



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, e dell'articolo 9, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di conversione in legge del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifica agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale".

Repertorio Atti n. 102/e del 3 dicembre 2020

LA CONFERENZA UNIFICATA

nella odierna seduta del 3 dicembre 2020:

VISTO il decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 che:

- all'articolo 2, comma 3, dispone che la Conferenza Stato-Regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo, nelle materie di competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano che si pronunzia entro 20 giorni;
- all'articolo 2, al comma 5, lettera a), dispone che, quando il Presidente del Consiglio dei Ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-Regioni è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione dei decreti-legge;
- all'articolo 9, dispone che la Conferenza unificata, tra l'altro, esprime pareri in relazione alle materie ed ai compiti di interesse comune alle Regioni, alle Province, ai Comuni e alle Comunità montane;

VISTA la nota del 12 novembre 2020, con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione del parere da parte della Conferenza Unificata, limitatamente ai profili di propria competenza, il disegno di conversione in legge del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifica agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 5 ottobre 2020 e munito del "Visto" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

VISTA la nota del 13 novembre 2020, con il quale detto provvedimento è stato portato a conoscenza delle Regioni e delle Autonomie locali;



6



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, hanno espresso parere negativo a maggioranza, consegnando un documento che, in allegato A al presente atto, ne costituisce parte integrante, mentre l'ANCI e l'UPI, nell'esprimere parere favorevole, hanno segnalato l'esigenza di aumentare il numero dei posti SAI e gradualmente riaprire i bandi per consentire ai nuovi Comuni di accedere alla rete, data l'impossibilità, ad oggi, di accedervi;

ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, sul disegno di conversione in legge del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifica agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale"

Il Segretario
Cons. Elisa Grande

Il Presidente
On. Francesco Boccia



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

3.12.2020

20/213/CU11/C15

**POSIZIONE SUL DISEGNO DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-
LEGGE 21 OTTOBRE 2020, N. 130 RECANTE "DISPOSIZIONI URGENTI IN
MATERIA DI IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE INTERNAZIONALE E
COMPLEMENTARE, MODIFICA AGLI ARTICOLI 131-BIS, 391-BIS, 391-
TER E 588 DEL CODICE PENALE, NONCHÉ MISURE IN MATERIA DI
DIVIETO DI ACCESSO AGLI ESERCIZI PUBBLICI ED AI LOCALI DI
PUBBLICO TRATTENIMENTO, DI CONTRASTO ALL'UTILIZZO
DISTORTO DEL WEB E DI DISCIPLINA DEL GARANTE NAZIONALE DEI
DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE"**
Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 5 e dell'articolo 9, del decreto legislativo
28 agosto 1997, n. 281.

Punto 11) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, esaminato il decreto legge in oggetto con riferimento alla parte che modifica la disciplina in materia di immigrazione, esprime parere negativo a maggioranza per le motivazioni di seguito riportate.

Il presente documento riporta anche il diverso parere espresso da alcune Regioni, nonché delle singole posizioni rappresentate, tenuto conto della complessità della materia e dei diversi approcci al tema.

Le Regioni Sicilia, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche e Basilicata esprimono **parere negativo** relativamente alla parte che modifica la disciplina dell'immigrazione, in quanto ritengono che le scelte del provvedimento potrebbero avere effetti dirompenti a livello sociale, economico e sanitario, ricadenti esclusivamente sulla popolazione italiana, in un momento particolarmente difficile per il Paese.

Più in particolare svolgono le seguenti considerazioni:

- **con l'ampliamento delle ipotesi in cui non sono ammessi il respingimento, l'espulsione o l'extradizione viene reso di fatto impossibile il rimpatrio di molti dei migranti che arrivano in Italia.**

Il nuovo decreto amplia, infatti, il divieto di respingimento alla frontiera, di espulsione e di estradizione, in precedenza ammesso per il solo pericolo di persecuzione e di tortura, anche qualora vi sia il rischio di essere sottoposti, in caso di rimpatrio, a trattamenti inumani o degradanti, introducendo una nuova fattispecie di divieto di espulsione, che consegue al rischio di violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare. Ai fini della valutazione del rischio di tali violazioni, la norma precisa che si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio

nazionale, nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine.

Il pericolo di trattamenti inumani e degradanti, così come il rischio di violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, sono **definizioni generiche, che consentono interpretazioni pericolosamente estensive e discrezionali**, ai fini della decisione o meno sul rimpatrio. Ricorrendo tali ipotesi di divieto di espulsione e nel caso in cui sia già stata rigettata la domanda di protezione internazionale, la Commissione Territoriale dovrà trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale. **In tal modo, viene, di fatto, ripristinato il soggiorno per motivi umanitari.**

- **Il decreto legge ripristina la possibilità di ospitare all'interno del sistema di accoglienza anche i richiedenti asilo.** Ciò determinerà un prevedibile aumento dei costi di gestione delle strutture, ma il DL. 130/2020 prevede la clausola di invarianza finanziaria, per cui, per sostenere il sistema di accoglienza verranno sottratte risorse ai rimpatri e alle espulsioni. Al riguardo, si valuta negativamente la decisione di attivare, già nella fase della prima accoglienza, alcuni programmi di inserimento come i corsi di lingua italiana, servizi di orientamento legale e al territorio, altre iniziative di carattere assistenziale che adesso vengono garantite solo in un secondo momento.
- **Il provvedimento affronta anche il tema della convertibilità dei permessi di soggiorno in motivi di lavoro.**

Sono individuate le tipologie di permessi di soggiorno per le quali è ammessa la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ove ne ricorrano i requisiti. Si tratta dei permessi di soggiorno per protezione speciale (ad eccezione dei casi per i quali siano state applicate le cause di diniego ed esclusione della protezione internazionale per motivi di ordine e sicurezza pubblica), per calamità, per residenza elettiva, per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide, per attività sportiva, per lavoro di tipo artistico, per motivi religiosi e per assistenza minori.

Per quanto riguarda il permesso di soggiorno per calamità naturale, c'è un'apertura verso l'accoglienza dei c.d. migranti climatici. Infatti, il presupposto per il permesso non è più lo stato di calamità "eccezionale e contingente" del proprio Paese di origine, ma la semplice esistenza di una situazione di "gravità". Anche in questo caso ci troviamo dinanzi a valutazioni assolutamente discrezionali.

Viene introdotto **il permesso per cure mediche**, che consentirà anche lo svolgimento di attività lavorativa. Viene inoltre **allargata la platea** degli stranieri che possono restare in Italia in caso di problemi di salute. Infatti non è più richiesta la presenza di "*condizioni di salute di particolare gravità*", bensì di "*gravi condizioni di salute psico-fisiche o derivanti da gravi patologie*" **senza di fatto valutare i costi per l'assistenza medica a carico**



delle Regioni.

Nell'ipotesi del permesso di soggiorno ai ricercatori scientifici, che non sia rinnovabile a causa della conclusione del ciclo di studi e nell'attesa della stipulazione di un contratto di lavoro subordinato, è stata soppressa la necessità di dimostrare la disponibilità di un reddito minimo annuo e, per l'assistenza sanitaria, è stato eliminato l'obbligo di assicurazione contro il rischio di malattie, infortunio e per maternità. Eliminando la necessità della preesistenza di redditi e copertura sanitaria per la conversione del permesso di ricerca in permesso per attesa di occupazione, non si fa altro che consentire la permanenza in Italia di migranti disoccupati e che tali potranno rimanere a lungo, vista l'attuale situazione di crisi economica.

La Regione Friuli Venezia Giulia, anche in ragione della propria diretta esposizione alle problematiche derivanti dal massiccio fenomeno migratorio che segue la rotta balcanica, esprime parere negativo sul provvedimento, considerato che quest'ultimo sembra voler assecondare un cedimento del contrasto all'immigrazione irregolare ed un alleggerimento delle misure più restrittive introdotte dal decreto-legge n. 113 del 2018.

La Regione Liguria osserva che è stata abrogata la norma che prevedeva che il Ministro dell'interno, per motivi di ordine e sicurezza pubblica, potesse limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si trattasse di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale. Con il nuovo decreto, il potere di limitare o vietare il transito e la sosta delle navi permane nella competenza del Ministro dell'Interno, il quale viene, però, chiamato ad agire previa informazione al Presidente del Consiglio e di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministro della Difesa, con aggravio della procedura, a scapito della tempestività della decisione. Sono state abrogate anche le sanzioni per le violazioni, che andavano da 150mila a 1 milione di euro, nonché il sequestro e la confisca delle navi. Il sequestro e la confisca delle navi erano un deterrente fondamentale per evitare il trasporto dei migranti in Italia e, quindi, bloccarne il traffico, che, invece, con le previsioni del d.l. 130/2020, è solo apparentemente contrastato (prevista una multa da 10.000 a 50.000 euro, accanto alla reclusione fino a due anni a carico del comandante dell'imbarcazione che abbia violato i divieti).

La regione Veneto rimarca il tema dell'aumento dei costi dell'assistenza sanitaria che saranno a carico delle Regioni

Le suddette Regioni **valutano invece positivamente la disciplina processuale per i delitti commessi all'interno dei Centri di permanenza per il Rimpatrio (CPR)**, laddove si stabilisce che per i delitti – per i quali sia già previsto l'arresto obbligatorio e facoltativo – commessi con violenza a cose o persone all'interno dei CPR, sia applicabile la cd. flagranza differita, che consente alle forze dell'ordine di procedere all'arresto entro quarantotto ore dai fatti, anche sulla scorta di documentazione video o fotografica.



Le **Regioni Emilia Romagna, Campania e Puglia** esprimono **parere positivo**. Lo spirito delle modifiche appare, infatti, condivisibile, in quanto prevede significative modifiche alla Legge 132/2018 e Legge 77/2019 (c.d. “decreti sicurezza”), volte a chiarire alcuni profili che tengano conto dei principi costituzionali e internazionali vigenti in materia, ed a rispondere alle osservazioni formulate dalla Presidenza della Repubblica e ai rilievi della Corte Costituzionale.

In particolare sono apprezzabili ed opportune:

- le modifiche previste del sistema di accoglienza che individua nel Sistema di accoglienza e integrazione (ex SIPROIMI) il caposaldo ove svolgere le operazioni di accoglienza e reintroduce la possibilità di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale;
- le modifiche introdotte in materia di centri di prima accoglienza ordinari e straordinari (art. 9 e art.11 D.Lgs 142/15), volte a prevedere attività di mediazione, corsi di italiano, orientamento legale ed al territorio per gli ospiti;
- la introduzione di una nuova fattispecie di permesso di soggiorno per protezione speciale dalla forte “valenza umanitaria”;
- gli articolati che introducono una maggiore possibilità di conversione dei permessi vigenti in permessi per motivi di lavoro;
- la previsione che anche i richiedenti protezione internazionale possano, su base volontaria, svolgere attività di utilità sociale a favore della collettività.

La Regione Emilia Romagna ritiene che alcune parti del Decreto possano essere tuttavia **ulteriormente migliorate/modificate** ed in particolare:

- Il termine massimo dei procedimenti per il riconoscimento della cittadinanza va ridotto, almeno a quanto previsto prima dell’entrata in vigore della L.132/2018; (non più di 2 anni).
- Occorre prevedere che l’attività di orientamento professionale ed al lavoro sia svolta anche a beneficio dei richiedenti protezione internazionale accolti nel SIA, in coerenza con il dispositivo normativo vigente che prevede la possibilità, per i richiedenti, di svolgere attività lavorativa trascorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda (art. 22 Dlgs 142/2015).

Pone inoltre delle **questioni generali di governance** del sistema, quali:

- che il sistema di governance interistituzionale previsto dalla normativa nazionale (Dlgs 142/2015) sia attivato con regolarità e costanza, a partire dal Tavolo nazionale di coordinamento sui flussi non programmati;
- che il suindicato Tavolo garantisca e monitori il principio consolidato di equa distribuzione dei richiedenti asilo in ciascun ambito regionale;
- che si proceda alla definizione di un secondo Piano Nazionale per l’integrazione dei titolari di protezione internazionale.



La **Regione Puglia** formula, infine, le seguenti precisazioni:

- Il decreto-legge non muta la volontarietà dell'adesione di ogni Comune a singoli progetti di accoglienza. Oggi un comune può decidere di aderire o di non aderire al sistema, sicché il modello di "accoglienza diffusa" continua, come in passato, a dipendere da quel modello che a sua volta dipende da una discrezionale volontà politica locale. Finché non sarà affrontato anche questo tema il nuovo sistema SAI (ex-sprar) e i centri di accoglienza straordinari convivranno.
- Assai critica appare la scelta del decreto-legge di non modificare sostanzialmente la disciplina delle procedure accelerate per l'esame delle domande di protezione internazionale nelle zone di transito e frontiera, che furono introdotte con il d.l. n. 113/2018: ciò determina una mortificazione del diritto di asilo, perché può favorire abusi e comporta comunque una riduzione drastica dei diritti di una parte notevole dei richiedenti nella fase dell'esame amministrativo delle domande.
- Il decreto-legge non abroga, inoltre, l'introduzione nell'ordinamento italiano (avvenuta col d.l. n. 113/2018) della nozione di "Paese di origine sicuro", la cui individuazione è effettuata sulla base di criteri vaghi e con decisione del solo Governo, in violazione delle norme costituzionali che esigono che solo la legge disciplini la condizione dello straniero e in violazione del divieto di discriminare i rifugiati secondo il Paese di origine, previsto dalla Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato.

Roma, 3 dicembre 2020

