



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sullo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

Repertorio Atti n. 63/CO del 16 luglio 2015

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta odierna del 16 luglio 2015:

VISTO gli articoli 2, comma 3, e 9, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTA la direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale;

VISTA la direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale;

VISTA la legge 7 ottobre 2014, n. 154, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – legge di delegazione europea 2013 – e, in particolare, l'allegato B che reca in elenco, tra le direttive da attuare anche quelle sopra citate;

VISTA la nota del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pervenuta in data 20 maggio 2015, con la quale è stato trasmesso lo schema di decreto legislativo in epigrafe nel testo approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 maggio 2015, ai fini dell'acquisizione del parere da parte della Conferenza Unificata;

CONSIDERATO che detto schema di decreto è stato diramato il 26 maggio 2015 alle Regioni e agli Enti locali;

CONSIDERATO che, ai fini dell'esame di detto provvedimento, sono state convocate due riunioni a livello tecnico, in date 25 giugno e 6 luglio 2015, nel corso delle quali i rappresentanti delle Regioni e dell'ANCI hanno formulato proposte emendative al testo, riportate poi nelle note conclusive in data 14 luglio, diramate in data 15 luglio 2015;

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni hanno espresso parere favorevole a maggioranza consegnando un documento contenente emendamenti, Allegato sub A) parte integrante del presente atto, mentre le Regioni Lombardia, Veneto e Liguria hanno espresso parere negativo;





Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO altresì che, nella medesima seduta, l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole con richieste di emendamenti contenute nel documento consegnato in seduta, Allegato sub B) parte integrante del presente atto;

ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, ai sensi degli articoli 2, comma 3, e 9, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE del parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

Il Segretario
Antonio Naddeo



Il Presidente
On.le Angelino Alfano

d

ALL - A)

CONSEGNA TO NELLA SEDE
DEL 16 LUG 2015



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
15/65/CUI2/C3-C8



**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI
ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013,
RECANTE NORME RELATIVE ALL'ACCOGLIENZA
DEI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NONCHÉ DELLA
DIRETTIVA 2013/32/UE DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013, RECANTE
PROCEDURE COMUNI AI FINI DEL RICONOSCIMENTO
E DELLA REVOCA DELLO STATUS DI PROTEZIONE
INTERNAZIONALE**

Punto 12) Odg Conferenza Unificata

Entro il 20 luglio 2015 l'Italia dovrà recepire nel proprio ordinamento interno le direttive emanate dalle istituzioni europee in materia di asilo nel 2013. Si tratta in particolare delle Direttive 2013/32/UE (c.d. "Direttiva procedure") e 2013/33/UE (c.d. "Direttiva accoglienza"), che vanno a sostituire le "vecchie" direttive procedure e accoglienza¹ e rappresentano gli ultimi atti legislativi della **seconda fase di costruzione del Sistema europeo comune di asilo**².

La Direttiva **Procedure** (ricezione domanda, esame, modalità audizioni, informazioni, garanzie procedurali, tempi, ..ecc..) attiene a competenze per le quali le Regioni hanno un ruolo marginale. L'esame del testo di recepimento di tale direttiva non ha evidenziato elementi di particolare criticità.

Relativamente allo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2013/33/UE in materia di **accoglienza**, essa prevede, oltre all'adeguamento a nuovi standard europei in materia di asilo, anche la definizione e strutturazione del Sistema nazionale di accoglienza nell'ambito del quale le Regioni esercitano un importante ruolo ai sensi dell'Intesa della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

1 Direttiva 2005/85/CE e Direttiva 2003/9/CE
2 Gli atti legislativi principali che compongono il Sistema europeo comune di asilo sono, oltre alle direttive oggetto di analisi in questa scheda, la Direttiva 2011/95/UE (c.d. "nuova Direttiva qualifiche", recepita in Italia dal d.lgs. 18 del 2014), il Regolamento 604/2013/UE (c.d. "Regolamento Dublino 3", che non necessita di recepimento), il Regolamento 603/2013/UE (c.d. "nuovo Regolamento Eurodac", che non necessita di recepimento), il Regolamento 439/2010/UE (c.d. "Regolamento EASO", che non necessita di recepimento) e la Direttiva 2011/55/CE (c.d. "Direttiva protezione temporanea", recepita in Italia dal d.lgs. 85 del 2003)

Complessivamente lo Schema esaminato introduce alcuni miglioramenti dal punto di vista della tutela e della conformità con la normativa europea³, inoltre è coerentemente orientato a recepire in norma primaria i contenuti dell'Intesa della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome pertanto esprime parere favorevole a maggioranza, ritenendo tuttavia utile proporre alcune osservazioni e proposte di emendamento migliorative del testo – di seguito riportate - al fine di una maggiore chiarezza di strutturazione del sistema di accoglienza nazionale e di definizione dei diritti doveri dei richiedenti asilo.

Le Regioni Lombardia, Veneto e Liguria esprimono parere negativo.

OSSERVAZIONI

Si evidenzia l'assoluta necessità di prevedere nello schema di decreto legislativo tempi certi - non superiori a 180 giorni – entro i quali le Commissioni territoriali sono tenute a esaminare e valutare la domanda di protezione internazionale, salvi casi particolarmente complessi per i quali la Commissione ritenga necessario un eventuale approfondimento.

Si ravvisa, altresì, l'urgenza di prevedere meccanismi in grado di ridurre drasticamente i tempi necessari alla conclusione delle procedure in caso di ricorso avverso la decisione di rigetto della domanda. Ciò al fine di garantire ai richiedenti asilo una risposta in tempi certi e congrui, di diminuire gli oneri dell'accoglienza e di inibire un utilizzo strumentale del ricorso stesso.

Si ravvisa la necessità che il sistema informativo per il monitoraggio dei flussi delle strutture di accoglienza e dello stato di gestione delle domande di asilo sia operativo, efficiente e fruibile da parte dei Tavoli di coordinamento regionali, in quanto strumento indispensabile per consentire un'effettiva programmazione .

Si evidenzia, altresì, la necessità di prevedere forme di collaborazione nello svolgimento delle attività di monitoraggio di cui all'articolo 19 da parte del Ministero dell'Interno, anche in accordo con le Regioni e gli Enti locali.

³ ad esempio è positivo il chiarimento (art. 1 comma 2) che le misure di accoglienza si applicano dal momento della manifestazione della volontà di chiedere la protezione internazionale. Altrettanto positiva la nuova durata del permesso di soggiorno per richiesta di asilo di sei mesi, rinnovabile (art. 4 comma 1), nonché la possibilità prevista nel testo di svolgere attività lavorativa dopo 60 giorni dal rilascio del permesso di soggiorno per richiesta asilo.



PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Articolo 4 **(Documentazione)** *(articolo 6 direttiva)*

Il comma 4 è così riformulato “**Il rilascio del permesso di soggiorno di cui al comma 1 e l’accesso alle misure di accoglienza non sono subordinati alla sussistenza di requisiti ulteriori rispetto a quelli espressamente richiesti dal presente decreto**”

Motivazione: si vuole chiarire il fatto che fin dalla manifestazione della volontà va rilasciata una ricevuta che costituisce permesso di soggiorno provvisorio e che lo stesso rilascio del permesso di soggiorno non è subordinato ad alcun requisito ulteriore.

Articolo 5 **(Domicilio)** *(articolo 7 direttiva)*

- Al comma 1 sostituire la parola “comunicare” con la parola “**dichiarare**”
- Al comma 1 aggiungere dopo le parole “alla questura il proprio domicilio o residenza” le parole “**e a comunicare**”.
- Alla fine del comma 2 dopo le parole “L’indirizzo del centro è comunicato dalla questura alla Commissione territoriale” aggiungere “**e in forma anonima e aggregata numerica al Tavolo di coordinamento regionale**”.

Motivazione: Si ritiene che anche il Tavolo di coordinamento regionale debba essere informato sulla presenza nei centri/strutture di accoglienza dei richiedenti asilo.

Articolo 6 **(Trattenimento)**

- Al comma 2 sostituire la lettera d) con la seguente:
d) il richiedente non ha ottemperato ad uno dei provvedimenti di cui all’art. 13, commi 5, 5.2 e 13, nonché all’art.14 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, al divieto di rientro, e in base ad una valutazione caso per caso, vi sono fondati motivi di ritenere che abbia presentato la domanda al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione dei provvedimenti di cui sopra.
- Sostituire il comma 7 con la seguente formulazione : “**Ai fini di cui al comma 6, il questore chiede la proroga del trattenimento in corso finché permangono le condizioni di cui al comma 6 secondo le disposizioni nazionali vigenti**”.



Motivazione: rispetto alle ragioni che motivano un trattenimento nei CIE dei richiedenti asilo si vuole introdurre una casistica più definita e meno discrezionale. Inoltre si rimanda alle disposizioni vigenti per quanto riguarda durata e proroga del trattenimento nei CIE.

Articolo 7 **(Condizioni di trattenimento)**

Osservazione: Le Regioni evidenziano al comma 2, che la frase “enti di tutela dei titolari di protezione internazionale con esperienza consolidata nel settore” risulta essere generica; occorrerebbe precisare quali siano gli elementi per definire che un ente di tutela dei titolari di protezione individuale abbia una consolidata esperienza nel settore.

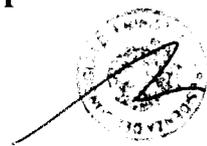
Osservazione: Si ritiene necessario inserire nel testo, prima di declinare il sistema di accoglienza, una norma di cornice che riproduca il sistema di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale delineato nell’Intesa siglata il 10 luglio 2014 in Conferenza unificata, definendo pertanto l’articolazione delle tre fasi:

- A. fase di soccorso (centri di soccorso e assistenza – CSA)
- B. fase di prima accoglienza (centri HUB regionali o interregionali)
- C. fase di seconda accoglienza e integrazione (sistema territoriale – SPRAR)

Al riguardo, si propone anche di inserire nel testo un riferimento ai Centri di Soccorso e Assistenza – CSA di cui al dl 451 del 1995.

Articolo 8 **(Misure di prima accoglienza”** **(articolo 17 e 18 direttiva)**

- Nell’oggetto dell’art. 8 dopo le parole “Misure di prima accoglienza” aggiungere la parola “ – HUB”
- Sostituire il comma 1 con la seguente riformulazione:
 1. **Gli stranieri che, nella fase di primo soccorso di cui all’articolo 8 lett. a), abbiano espresso la volontà di chiedere protezione internazionale, sono accolti nei Centri di prima accoglienza – HUB, istituiti con decreto del Ministro dell’interno, sentita la Conferenza Unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e dislocati a livello regionale o interregionale, tenuto conto della loro capacità ricettiva, secondo le indicazioni di localizzazione contenute nel Piano nazionale di accoglienza di cui all’articolo 16, con capienza proporzionata alla popolazione del bacino**



territoriale di riferimento, secondo le indicazioni del tavolo di coordinamento nazionale, sentiti i tavoli di coordinamento regionali.

- Sostituire il comma 3 con la seguente riformulazione:

3. Le strutture allestite ai sensi del decreto legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, nonché i centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) già istituiti alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono convertiti in HUB e svolgono le funzioni di cui al presente articolo, secondo le modalità di cui all'articolo 11.

- Al comma 4 dopo le parole “il richiedente è accolto per il tempo” inserire la parola “**strettamente**” e dopo la parola “necessario,” inserire le parole “**di norma non superiore a 30 giorni**”
- Al comma 5 dopo le parole “il richiedente rimane nei centri di cui al presente articolo, per il tempo” inserire la parola “**strettamente**”
- Dopo il comma 5 aggiungere il seguente comma 6. “**Il richiedente portatore di esigenze particolari di cui all'articolo 16 è trasferito nelle strutture di cui all'articolo 13 in via prioritaria**”.

Motivazione: più aderente alla tipologia indicata da Intesa del 10 luglio 2014.

Art 9 (Modalità di accoglienza)

- Al comma 1 dopo le parole “Nei centri di cui all'articolo 8, comma 1” inserire le parole “**e nei Centri di Soccorso e assistenza**”,

Motivazione: riformulato in modo che valga sia per i Centri di Soccorso, che per gli Hub.

Articolo 10 (Misure straordinarie di accoglienza)

- Al comma 1 dopo le parole “l'accoglienza può essere disposta” inserire le parole “**dal prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno**”,
- Alla fine del comma 1 inserire le seguenti parole: “**La dislocazione è disposta sentiti i tavoli di coordinamento regionale, sia per le strutture da allestire che per i richiedenti da collocare**”.



- Al comma 2 dopo le parole: "Le strutture di cui al comma 1 soddisfano le esigenze" eliminare la parola "**essenziali**"
- Al comma 2 sostituire le parole : "all'articolo 8, comma 1, e, " con le parole: "**all'articolo 9, se aperte per sopperire alla mancanza di disponibilità nelle strutture di cui all'art.8, altrimenti garantiscono i servizi di cui all'art.13. Esse ...**".
- Eliminare il comma 3. "~~**Il prefetto, invia il richiedente nelle strutture di cui al comma 1. L'accoglienza è limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture di cui all'articolo 8 ovvero nelle strutture di cui all'articolo 13**~~".

Motivazione: si stabilisce con chiarezza che le strutture straordinarie di accoglienza possono assolvere a funzioni di accoglienza diversa a seconda della necessità, ma sempre rispettando le modalità di accoglienza previste dalla normativa (evitando ibridi operativi). Si ritiene coinvolgere i Tavoli regionali nella fase di dislocazione territoriale.

Articolo 11 (Condizioni materiali di accoglienza)

- Al comma 1 Dopo il punto aggiungere "**lo schema di capitolato di gara è condiviso con il tavolo di coordinamento nazionale e con i tavoli di coordinamento regionale**".

Motivazione: si ritiene che anche i tavoli di coordinamento debbano essere coinvolti nella definizione dello schema di capitolato d'appalto per la fornitura dei beni e servizi relativi al funzionamento dei centri di accoglienza al fine di garantire l'uniformità dei livelli di accoglienza.

Articolo 13 (Sistema di accoglienza territoriale)

- Nell'oggetto dell'articolo dopo le parole: "Sistema di accoglienza territoriale" aggiungere la parola "**SPRAR**".
- Il comma 1 è così riformulato "**Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) consiste nelle misure di accoglienza predisposte dagli enti locali ai sensi dell'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e finanziate dal Fondo di cui all'articolo 1-septies del medesimo decreto anche in deroga al limite dell'80 per cento di cui al comma 2 del medesimo articolo 1-sexies. Tale Fondo è commisurato alle necessità di seconda accoglienza e integrazione individuate su base triennale nel Piano nazionale per l'accoglienza di cui all'articolo 16**".



- Al comma 2 dopo le parole “Il medesimo decreto detta le linee guida per la predisposizione dei servizi da assicurare” inserire le parole “, **direttamente da parte degli enti locali e tramite enti e associazioni qualificate**”,
Alla fine del comma 2 dopo le parole “compresi quelli destinati alle persone portatrici di esigenze particolari di cui all’articolo 16” inserire le seguenti parole “, **nonché le modalità per assicurare una diffusione nazionale equilibrata dei progetti, sulla base delle indicazioni di localizzazione contenute nel Piano Nazionale per l'accoglienza**”.

Motivazione: si stabilisce un maggiore legame tra Fondo e Piano Triennale di accoglienza, si introduce il concetto di diffusione nazionale equilibrata dei progetti, nonché si mettono in norma primaria alcuni principi già presenti nelle linee guida Sprar.

OSSERVAZIONE: Le Regioni osservano che persiste l’orientamento del legislatore a prevedere, per i richiedenti asilo privi di mezzi, solo l’accoglienza (qui ci si riferisce alla seconda accoglienza) in centri residenziali. Va sottolineato che questo non è previsto dalla direttiva europea: la disciplina europea lascia liberi gli Stati quanto alle soluzioni concrete, e se guardiamo alle pratiche nei diversi paesi vediamo che la seconda accoglienza in molti contesti propone anzitutto sussidi economici, sistemazioni in appartamenti, ospitalità presso famiglie, e solo come estrema ratio l’ospitalità in strutture residenziali (solo per le persone che non possono o non vogliono accedere alle altre misure). E’ censurabile che il legislatore non apra rispetto ad un ampio ventaglio di misure di seconda accoglienza che invece, con l’apporto di regioni ed enti locali, potrebbero essere strutturate nei territorio per avere un’accoglienza da un lato con i minori costi possibili (economici e sociali) e dall’altro adatta alle esigenze dei diversi casi.

Articolo 14

(Modalità di accesso al sistema di accoglienza territoriale)

- Nell’oggetto dell’articolo dopo le parole “Modalità di accesso al sistema di accoglienza territoriale” **aggiungere la parola “ – SPRAR”**
- Al comma 2 dopo le parole “la disponibilità di posti all’interno del sistema di accoglienza territoriale” inserire la parola “– SPRAR”;
- Alla fine del comma 2 dopo le parole “di cui all’articolo 13.” inserire “**In caso di temporanea indisponibilità di posti nel sistema SPRAR, il richiedente ha accoglienza nei centri di cui all’art. 8 per il tempo strettamente necessario al reperimento di un posto nelle strutture di cui all’articolo 13**”.



- Al comma 3 dopo le parole "La prefettura - ufficio territoriale del Governo - provvede" inserire le parole "a sue spese"
- Al comma 4 sostituire la parola "residenza" con la parola "permanenza"
- Al comma 5 sostituire le parole "nonché dei rappresentanti degli enti di tutela dei titolari di protezione internazionale al fine di prestare assistenza ai richiedenti" con "ai componenti dei tavoli di coordinamento regionali"

Motivazione: si stabilisce con maggiore chiarezza il raccordo tra HUB e Sprar. Si ritiene che alle strutture debbano accedere anche i componenti dei Tavoli di coordinamento regionale in modo che gli stessi possano avere contezza della situazione in cui versano i richiedenti e raccogliere le loro necessità.

Articolo 15

(Forme di coordinamento nazionale e regionale)

- Al comma 1 eliminare il seguente periodo "~~compresi i criteri di ripartizione regionale dei posti da destinare alle finalità di accoglienza del presente decreto. I criteri di ripartizione regionale individuati dal Tavolo sono fissati d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, 281.~~)
- Alla fine del comma 2 dopo le parole "un Piano nazionale per l'accoglienza" togliere il punto ed inserire le parole "**al fine di garantire il regolare funzionamento del sistema d'accoglienza, il Piano indica la disponibilità complessiva dei posti da destinare alle finalità di accoglienza del presente decreto nei centri e nelle strutture di cui agli articoli 8, 10 e 13, ed i criteri di ripartizione regionale. Il Piano viene adottato d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997**".
- Alla fine del comma 3 inserire le parole "**che indicano i criteri di ripartizione, all'interno della Regione, dei posti da destinare alle finalità di accoglienza del presente decreto**".
- Al comma 4 sostituire la parola "3" con la parola "2"
- Aggiungere dopo il comma 4 il seguente comma **4bis** "*É realizzato a cura e a spese del ministero dell'interno in collaborazione con il ministero del lavoro e istat, il sistema informativo nazionale in materia di asilo dell'immigrazione. Alla progettazione del sistema sono invitati i tavoli di coordinamento nazionale e regionale. Il sistema rende disponibili per tutti gli enti coinvolti le informazioni circa i flussi, le strutture di accoglienza e lo stato di gestione delle domande. A detto sistema accedono inoltre le commissioni di valutazione. Il sistema opera per raccogliere informazioni fin dall'accoglienza dei richiedenti sul territorio nazionale*".



Motivazione: meglio definiti i contenuti del Piano Nazionale di accoglienza ed introdotto anche a livello regionale il principio della definizione di criteri di ripartizione definiti dal Tavolo regionale. Si ritiene opportuno creare un sistema informatico per il monitoraggio dei flussi delle strutture di accoglienza e dello stato di gestione delle domande di asilo.

Articolo 17
(Disposizioni sui minori)
(art. 23 e 24 direttiva)

- Alla fine del comma 4 dopo le parole “ **comprese quelle ricreative**” inserire le parole “**I minori sono informati in una modalità adeguata alla loro età**”.

Articolo 18
Accoglienza dei minori non accompagnati
(art 24 direttiva)

- Riformulare il comma 1 come segue : “ **Per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, i minori stranieri non accompagnati sono accolti in strutture governative di prima accoglienza, istituite con decreto del Ministro dell’interno, sentita la Conferenza Unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 27 agosto 1997, n. 281, per il tempo strettamente necessario, comunque non superiore a sessanta giorni, alla identificazione e all’eventuale accertamento dell’età. In ogni caso, l’accertamento dell’età deve essere effettuata, previa adeguata informativa al minore, su autorizzazione del giudice, alla presenza e con il consenso del minore e del tutore – o nelle more della sua nomina, di chi ne esercita i poteri tutoriali, soltanto nelle ipotesi e con le garanzie e le procedure multidisciplinari previste dall’articolo 4 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n.24. Il ricorso ad un accertamento medico, nelle modalità meno invasive possibili, deve essere limitato ai soli casi in cui ogni altra modalità di verifica, incluso un colloquio sociale con personale specializzato, sia risultato infruttuoso. Il decreto di determinazione dell’età, adottato dal giudice, riporterà il margine di errore e le modalità di impugnazione**”.
- Alla fine del comma 3 dopo le parole “secondo gli indirizzi fissati dal Tavolo di coordinamento di cui all’articolo 15” inserire le parole “, **sentito il tavolo di coordinamento regionale e con costi a carico del bilancio dello Stato**”.
- Alla fine del comma 6 dopo le parole “può essere sostituito solo in caso di necessità” inserire il seguente periodo “**Le organizzazioni o gli individui i cui interessi contrastano o possono potenzialmente contrastare con quelli del**



minore non accompagnato non sono ammissibili ad assumere il ruolo di rappresentanti”.

Dopo il comma 6 inserire il seguente comma 6 bis: **“Le persone che si occupano di minori non accompagnati possiedono una specifica formazione in merito alle particolari esigenze degli stessi e sono soggette all’obbligo di riservatezza relativamente alle informazioni di cui dovessero venire a conoscenza durante l’attività svolta”.**

Motivazione: meglio precisati alcuni aspetti della procedura a tutela del minore. Si ritiene opportuno esplicitare che i costi per l’accoglienza dei minori, laddove siano indisponibili le strutture di prima accoglienza, sono a carico dello Stato.

Articolo 19 (Monitoraggio e controllo)

- Al comma 1 eliminare le seguenti parole **“~~, anche tramite le prefetture-uffici territoriali del Governo~~”**
- Aggiungere dopo il comma 1 il seguente comma 1 bis: **“Per quanto riguarda le strutture di cui all’art. 13, il Dipartimento si avvale del Servizio Centrale di cui all’art. 1-sexies, comma 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39. Per quanto riguarda le strutture di cui agli articoli 6, 10, 14, il Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’interno svolge l’attività di controllo e monitoraggio di cui al comma 1 anche tramite le prefetture-uffici territoriali del Governo, in accordo con le Regioni e gli Enti locali sedi di strutture e istituendo a tal fine apposite commissioni di monitoraggio composte da qualificate figure professionali e competenti organizzazioni internazionali o intergovernative. Ai relativi oneri si provvede con le risorse del medesimo Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione disponibili a legislazione vigente, comprese le risorse a tal fine destinate nell’ambito dei fondi europei”.**
- Il comma 2 è così riformulato: **“L’attività di cui al comma 1 ha per oggetto la verifica della qualità dei servizi erogati e il rispetto dei livelli di assistenza e accoglienza fissati con i decreti ministeriali di cui all’articolo 21, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e successive modificazioni, e agli articoli 13 comma 2 e 15 del presente decreto, la verifica delle qualifiche e della formazione del personale che opera nei centri e nelle strutture d’accoglienza, nonché le modalità di affidamento dei servizi di accoglienza ~~previsti dall’articolo 12 a soggetti attuatori da parte degli enti locali che partecipano alla ripartizione delle risorse del Fondo di cui all’articolo 1-septies del decreto-~~**



~~legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39. A tal fine, vengono previsti meccanismi di segnalazione nei centri e nelle strutture d'accoglienza da parte dei richiedenti protezione.~~

- ~~Il comma 3 è soppresso "Ai fini dello svolgimento delle attività di cui ai commi 1 e 2, il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno può avvalersi di qualificate figure professionali, selezionate anche tra funzionari della pubblica Amministrazione in posizione di collocamento a riposo, ovvero di competenti organizzazioni internazionali e intergovernative. Ai relativi oneri si provvede con le risorse del medesimo Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione disponibili a legislazione vigente, comprese le risorse a tal fine destinate nell'ambito dei fondi europei".~~

Motivazione: eliminato il riferimento che i Prefetti possono avvalersi anche dei servizi sociali dei comuni. Si richiama la attività di monitoraggio già svolta dal Servizio Centrale per lo Sprar. Si attribuisce alle Prefetture attraverso apposite commissioni il monitoraggio delle altre strutture.

Articolo 20 **(Assistenza sanitaria e istruzione dei minori)**

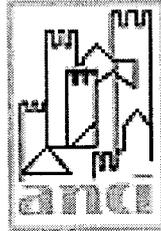
- Alla fine del comma 1 dopo le parole "fermo restando l'applicazione dell'articolo 35 del medesimo testo unico nelle more dell'iscrizione al servizio sanitario nazionale." inserire il seguente periodo "**I richiedenti sono esenti dalla compartecipazione alla spesa sanitaria per il periodo di sessanta giorni che decorrono dalla presentazione della domanda di protezione internazionale**".

Roma, 16 luglio 2015



Al - B)

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...16 LUG 2015...



CONFERENZA UNIFICATA

16 luglio 2015

p. ~~Odg~~ n. 12

PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013, RECANTE NORME RELATIVE ALL'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NONCHÉ DELLA DIRETTIVA 2013/32/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013, RECANTE PROCEDURE COMUNI AI FINI DEL RICONOSCIMENTO E DELLA REVOCA DELLO STATUS DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Documento

Oggetto del provvedimento

Entro il 20 luglio 2015 l'Italia dovrà recepire nel proprio ordinamento interno le direttive emanate dalle istituzioni europee, in materia di asilo, nel 2013. Si tratta in particolare delle Direttive 2013/32/UE (c.d. "Direttiva procedure") e 2013/33/UE (c.d. "Direttiva accoglienza"), che vanno a sostituire le precedenti direttive procedure e accoglienza e rappresentano gli ultimi atti legislativi della seconda fase di costruzione del Sistema europeo comune di asilo.

Relativamente allo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2013/33/UE in materia di accoglienza, essa prevede, oltre all'adeguamento a nuovi standard europei in materia di asilo, anche la definizione e strutturazione del Sistema nazionale di accoglienza nell'ambito del quale i Comuni esercitano un importante ruolo ai sensi dell'Intesa della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

Complessivamente lo Schema esaminato introduce alcuni miglioramenti dal punto di vista della tutela e della conformità con la normativa europea, ed è coerentemente orientato a recepire in norma primaria i contenuti dell'Intesa della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

Tuttavia si ritiene che alcuni articoli possano essere ridefiniti al fine di una maggiore chiarezza di strutturazione del sistema di accoglienza nazionale e di definizione dei diritti doveri dei richiedenti asilo.

In questo senso, si propongono alcuni interventi emendativi direttamente sullo Schema di decreto legislativo ed alcune osservazioni aperte, sottoposte alla valutazione del Governo. Tanto le proposte emendative quanto le osservazioni sono orientate dalle seguenti esigenze di carattere generale:

- dare coerente e completa attuazione dell'intesa tra Stato e Enti Locali sul Piano operativo per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari approvato dalla Conferenza Unificata il 10 luglio 2014, rispetto a contenuti e finalità, che prevedono il superamento delle misure straordinarie di accoglienza, per strutturare il sistema in: Centri di Soccorso, prima accoglienza diffusa sui territori regionali (c.d. HUB) e seconda accoglienza nell'ambito del *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* - SPRAR;
- attuare quanto previsto dall'Intesa del 10 luglio 2014 sia per gli adulti che per i minori non accompagnati, nel rispetto del modello basato su prima e seconda accoglienza, quest'ultima nello SPRAR;
- garantire adeguati meccanismi di raccordo con l'ente locale su cui vengono attivate le strutture di accoglienza;
- determinare il sistema in base a periodica programmazione, con riferimento al Piano d'accoglienza e al ruolo del Tavolo di coordinamento nazionale e ai Tavoli regionali nella determinazione dei posti necessari in accoglienza, delle quote di distribuzione a livello regionale e comunale e dei criteri di riparto;
- fare riferimento esplicito al Sistema SPRAR e al ruolo del Servizio Centrale quale organo di monitoraggio, assistenza, consulenza e supporto ai servizi, che opera affinché le esperienze dei territori diventino patrimonio comune e i servizi offerti garantiscano standard di qualità.

Ciò premesso, **ANCI esprime parere favorevole con osservazioni.**



CAPO I
DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/33 DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013, RECANTE NORME RELATIVE
ALL'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

ART. 4

(Documentazione)

- Al comma 4 aggiungere prima delle parole "L'accesso alle misure di accoglienza non è subordinato alla sussistenza di requisiti ulteriori rispetto a quelli espressamente richiesti dal presente decreto" le parole "**Il rilascio del permesso di soggiorno di cui al comma 1 e**".

Motivazione.

Si ritiene opportuno richiamare i passaggi fondamentali di accesso alla procedura, compreso il rilascio del permesso di soggiorno, per i quali non sono necessari requisiti ulteriori rispetto ai contenuti del decreto.

ART. 5

(Domicilio)

- Al comma 1 sostituire la parola "comunicare" con la parola "**dichiarare**".
- Al comma 1 aggiungere dopo le parole "alla questura il proprio domicilio o residenza" le parole "**e a comunicare**". Eliminare la parola "ed".
- Al comma 3 aggiungere dopo le parole "di cui all'articolo 4, comma 1" le parole "**ovvero la ricevuta di cui all'articolo 4, comma 3,**".

Motivazione.

Si vogliono meglio precisare i doveri di comunicazione del richiedente, chiarendo che la mancata attestazione documentale del domicilio non può essere ostativa alla presentazione della domanda di protezione.

ART. 6

(Trattenimento)

- Al comma 4 aggiungere dopo le parole "Il provvedimento è comunicato al richiedente nella prima lingua indicata dal richiedente o in una lingua" le parole "**, come da art. 10, comma 4, d.lgs. n. 25/2008 e successive modifiche,**".

Motivazione.

Si vogliono richiamare le garanzie previste dalla norma vigente a favore del richiedente in sede di presentazione della domanda di protezione internazionale.

ART. 7

(Condizioni di trattenimento)

- Al comma 4 aggiungere dopo le parole "nella prima lingua indicata dal richiedente o in una lingua" le parole "**, come da art. 10, comma 4, d.lgs. n. 25/2008 e successive modifiche,**".



Motivazione.

Si vogliono richiamare le garanzie previste dalla norma vigente a favore del richiedente in sede di presentazione della domanda di protezione internazionale.

OSSERVAZIONE

Si ritiene necessario inserire nel testo, prima di declinare il sistema di accoglienza, una **norma di cornice che inquadri con chiarezza il Sistema di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale** nell'ambito della collaborazione inter-istituzionale e di pianificazione individuata con l'Intesa del 10 luglio 2014, definendo pertanto l'articolazione nelle tre fasi:

- a) Fase di soccorso
- b) Fase di prima accoglienza
- c) Fase di seconda accoglienza e integrazione (SPRAR)

Si ritiene, inoltre, opportuno specificare che **il coordinamento tra le diverse fasi del sistema è assicurato secondo quanto previsto dai successivi articoli.**

ART. 8

(Misure di prima accoglienza)

- Al comma 5 aggiungere dopo le parole "per il tempo" la parola "**strettamente**".
- **Inserire il comma 5 bis con il testo seguente: "Il richiedente portatore di esigenze particolari di cui all'articolo 16 è trasferito nelle strutture di cui all'articolo 13 in via prioritaria".**

Motivazione.

Si vogliono tutelare le situazioni di vulnerabilità in via prioritaria.

ART. 9

(Modalità di accoglienza)

- Al comma 1 aggiungere dopo le parole "la tutela della salute" le parole "**fisica e mentale**".
- Al comma 1 aggiungere dopo le parole "ogni forma di violenza e a garantire la sicurezza" le parole "**e la protezione**".

Motivazione.

Si vuole esplicitare il diritto alla salute e alla protezione della persona richiedente protezione internazionale.

ART. 10

(Misure straordinarie di accoglienza)

- Al comma 1 aggiungere dopo le parole "l'accoglienza può essere disposta" le parole "**dal prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno,**"
- Al comma 2 aggiungere, dopo le parole "Le strutture di cui al comma 1 soddisfano le esigenze essenziali di accoglienza nel rispetto dei principi di cui all'art. 8, comma 1, e sono individuate dalle prefetture-uffici territoriali del Governo" le parole "**, sentito l'ente locale sul cui territorio insiste la struttura,**".



- Al comma 3 aggiungere dopo le parole “nelle strutture di cui all'articolo 8 ovvero nelle strutture di cui all'articolo 13” le parole “, **e comunque non superiore a 3 mesi.**”.

Motivazione.

Si ritiene importante dare comunicazione all'ANCI, e dunque agli enti locali, nel rispetto dei ruoli e delle funzioni di governo del territorio. Si ritiene inoltre opportuno definire in norma primaria il termine massimo dell'accoglienza in strutture di misura straordinaria.

ART. 12

(Allontanamento ingiustificato dai centri)

- Si propone di inserire tale norma nell'art. 22 (Revoca delle condizioni di accoglienza), in quanto comunque necessario un decreto prefettizio.

ART. 13

(Sistema di accoglienza territoriale)

- In rubrica aggiungere dopo le parole “Sistema di accoglienza territoriale” le parole “- **Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati SPRAR**”

- Al comma 1 sostituire le parole “alle misure di accoglienza predisposte” le parole “**al Sistema SPRAR predisposto**”.

Motivazione.

Coerentemente a quanto enunciato in premessa, appare necessario il riferimento allo SPRAR come sistema unico di seconda accoglienza.

- Osservazione: relativamente ai commi 4 e 5 non si evince in maniera chiara il termine ultimo di accoglienza nello SPRAR, anche in caso di sospensiva.

ART. 14

(Modalità di accesso al sistema di accoglienza territoriale)

- In rubrica aggiungere dopo le parole “Modalità di accesso al sistema di accoglienza territoriale” la parola “**SPRAR**”.

- Al comma 2 aggiungere dopo le parole “sistema di accoglienza territoriale” la parola “**SPRAR**”.

- Al comma 4 sostituire la parola “residenza” con la parola “**permanenza**”.

Motivazione.

Si vuole esplicitare, con chiarezza e con riferimento ai contenuti dell'articolo precedente, la centralità dello SPRAR.

Si vuole altresì agevolare il diritto di accesso ai servizi di accoglienza non subordinandolo all'iscrizione nel registro dei residenti.

ART. 15

(Forme di coordinamento nazionale e regionale)

- Aggiungere al comma 2 dopo le parole “Ai fini di cui al comma 1, il Tavolo predispone annualmente, salva la necessità di un termine più breve, un Piano nazionale per l'accoglienza” la frase “**Al fine di garantire il regolare funzionamento del sistema d'accoglienza in regime ordinario, il Piano definisce le previsioni di arrivo nel**



periodo considerato e il conseguente fabbisogno complessivo dei posti da destinare alle finalità di accoglienza del presente decreto”.

- Al comma 3 aggiungere dopo le parole “capoluogo di Regione” la frase **“che individuano i criteri di ripartizione, all’interno della Regione, dei posti da destinare alle finalità di accoglienza del presente decreto, tenuto conto dei posti SPRAR già attivati su ciascun territorio”.**

Motivazione.

Si vuole che vengano meglio definiti e sviluppati i contenuti del Piano Nazionale di accoglienza e che venga introdotto, anche a livello regionale, il principio della definizione di criteri di ripartizione definiti dai Tavoli regionali.

- Osservazione: al fine di garantire un regolare ed efficace funzionamento del sistema, valuti il Governo la possibilità di individuare, anche in sede regolamentare, le modalità per garantire un periodico aggiornamento dei dati circa i flussi, le strutture di accoglienza e lo stato di gestione delle domande, dettagliato a livello regionale, provinciale e comunale come indispensabile strumento di programmazione per i Tavoli regionali.

ART. 17

(Disposizioni sui minori)

- Al comma 5 sostituire le parole “ricevono una specifica formazione” con le parole **“devono essere titolari di idonea qualifica ai sensi della L. 328/2000”.**

Motivazione.

Si vuole richiamare la normativa vigente in tema di personale coinvolto nella gestione di centri dedicati all’accoglienza di minori, per garantire opportuna professionalità dell’equipe, tenuto conto della vulnerabilità di tali soggetti.

ART. 18

(Accoglienza dei minori non accompagnati)

- Al comma 1 aggiungere dopo le parole “Le strutture di prima accoglienza sono” le parole **“attivate dal Ministero dell’Interno in accordo con l’ente locale sul cui territorio insiste la struttura e”.**

- Al comma 1 aggiungere dopo le parole “gli standard strutturali” le parole **“in coerenza con la normativa regionale in materia”.**

- Al comma 1 aggiungere dopo le parole “nel rispetto dei diritti fondamentali del minore” le parole **“, della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata dalla legge 27 maggio 1991, n. 176”.**

- Al comma 3 aggiungere dopo le parole “Tavolo di coordinamento di cui all’articolo 15” le parole **“con oneri a carico del fondo nazionale per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati ai sensi dell’art. 23, comma 11, quinto periodo, del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012”.**

- Al comma 5 aggiungere prima delle parole “L’autorità di pubblica sicurezza” le parole **“per le finalità di cui al comma 1,”.**

Motivazione.

Si ritiene imprescindibile il raccordo con l’ente locale, data la vigente normativa in materia e tenuto conto della vulnerabilità di tali soggetti.



- Osservazione: valuti il Governo se non sia opportuno che il Dipartimento Libertà civili e immigrazione possa acquisire, fin dalla prima fase, i dati relativi alle accoglienze dei minori non accompagnati nei casi di cui al comma 3, ai fini della programmazione e della celere distribuzione del Fondo.
- Osservazione: valuti inoltre il Governo se non ritenga opportuno esplicitare che il tutore o chi esercita i poteri tutelari sul minore, fino a quando non si provveda alla nomina del tutore, possa assistere e rappresentare il minore non accompagnato nelle procedure previste dal presente Decreto, allo scopo di garantirne l'interesse superiore ed esercitare la capacità di agire per suo conto, ove necessario. Ciò in considerazione di quanto previsto dall'art. 3 della L. 149\2001.

ART. 19

(Monitoraggio e controllo)

- Al comma 1 aggiungere prima delle parole "Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno" le parole "**Ferme restando le attività svolte dal Servizio Centrale ai sensi dell'art. 1 sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989 n. 416,**".

Motivazione.

Coerentemente a quanto enunciato in premessa, si ritiene necessario il riferimento alle funzioni del Servizio Centrale dello SPRAR come previste dalla norma ordinaria.

ART. 20

(Assistenza sanitaria e istruzione dei minori)

- Osservazione: il riferimento circa l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale del richiedente protezione internazionale è inserito all'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, disponendo che l'iscrizione obbligatoria riguarda coloro che hanno presentato richiesta di asilo sia politico che umanitario. *(Rientrerebbe in questa fattispecie la tutela del periodo che va dalla richiesta all'emanazione del provvedimento, incluso il periodo dell'eventuale ricorso contro il provvedimento di diniego del rilascio del permesso di soggiorno).* Rispetto all'esenzione dalla compartecipazione alla spesa per le prestazioni sanitarie per i richiedenti protezione internazionale, è stabilita dal TUIMM parità di diritti e doveri dei cittadini stranieri, iscritti obbligatoriamente al SSN, con i cittadini italiani per quanto attiene all'obbligo contributivo. Pertanto, sulla scorta di quanto già disposto dall'art 10 del decreto legislativo 140/05, al momento della dichiarazione alla disponibilità al lavoro si crea la differenziazione tra soggetti "disoccupati" e soggetti "inoccupati" (D. Lgs n. 81/2000 come modificato dal D. Lgs. n. 297/02), con l'inevitabile passaggio al sistema di compartecipazione delle spese sanitarie a carico del richiedente, in luogo della totale esenzione cui sono attualmente sottoposti per i primi sei mesi dalla richiesta di asilo.

ART. 21

(Lavoro e formazione professionale)

- Osservazione: valuti il Governo se prevedere, in sede regolamentare, la possibilità



che il permesso di soggiorni riporti la dicitura *attività lavorativa* e la data a partire dalla quale questa possa essere svolta.

ART. 22

(Revoca delle condizioni di accoglienza)

- Al comma 3 aggiungere dopo le parole "Forze dell'ordine o al centro di assegnazione, il prefetto" le parole "**territorialmente competente**".
- Al comma 3 sostituire le parole "decisione motivata" con la parola "**decreto**".

Motivazione.

Si ritengono in questo modo efficacemente garantiti tutti gli aspetti del procedimento di revoca dell'accoglienza in capo al richiedente.

CAPO II

DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/32/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 GIUGNO 2013, RECANTE PROCEDURE COMUNI AI FINI DEL RICONOSCIMENTO E DELLA REVOCA DELLO STATUS DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Pur evidenziando che la Direttiva Procedure attiene a competenze per le quali i Comuni hanno un ruolo marginale (trattando di temi quali la ricezione della domanda, l'esame della stessa, le modalità delle audizioni, informazioni, garanzie procedurali, tempi, etc.), **ANCI esprime parere favorevole alla novella con le seguenti osservazioni:**

- garantire la professionalizzazione del personale deputato alla valutazione delle singole domande di protezione, prevedendo che sia selezionato sulla base delle competenze ed esperienze in materia di asilo, che sia impiegato con incarico esclusivo e riceva una formazione iniziale periodicamente aggiornata, che sia adottato un codice di condotta per il personale addetto alla valutazione delle domande, nonché per gli interpreti e il personale amministrativo;
- garantire che il personale preposto alla valutazione delle domande di asilo sia in numero sufficiente ad assolvere in tempi congrui i compiti previsti, anche a seconda delle variazioni nel tempo del numero delle richieste;
- valutare la possibilità di ridurre i tempi dell'appello in sede giurisdizionale, in considerazione delle inevitabili ricadute dei tempi procedurali sui tempi dell'accoglienza;
- garantire uniformità di interpretazione dei criteri per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché il rispetto delle garanzie procedurali, attraverso meccanismi di monitoraggio delle condizioni di accoglienza e controllo della qualità del sistema;
- rafforzare i livelli di garanzia per i minori non accompagnati prevedendo che i minori non accompagnati siano prontamente individuati e identificati, secondo metodi idonei, anche per quanto attiene alla determinazione della loro età qualora si renda necessario.

