



DL Immigrazione e Sicurezza D.L. 133/2023 / A.C. 1458

Dossier n° 44 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
12 ottobre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1458
D.L.	133/2023
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno
Numero di articoli:	13
Date:	
presentazione:	5 ottobre 2023
assegnazione:	5 ottobre 2023
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il provvedimento oggetto di conversione consta di **13 articoli**, suddivisi in **5 capi**:

- **Capo I**, disposizioni per la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione irregolare (artt. 1-2);
- **Capo II**, disposizioni in materia di protezione internazionale e di minori stranieri non accompagnati (artt. 4-6);
- **Capo III**, misure in materia di accoglienza (artt. 7-8):
- **Capo IV**, misure per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno (artt. 9-11);
- **Capo V**, Disposizioni finali (artt. 12-13).

L'**articolo 1** interviene sulla disciplina dell'**espulsione dello straniero** sotto diversi profili.

In primo luogo, incide sull'espulsione dei **titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo**. Vengono aggiornati i riferimenti normativi alla base delle situazioni soggettive che devono essere considerate nel **valutare la pericolosità** per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato del richiedente il permesso di soggiorno ai fini del **rilascio del permesso** facendo riferimento alle categorie sottoposte a **misure di prevenzione** indicate agli articoli 1, 4 e 15 del Codice delle leggi antimafia. Inoltre, si stabilisce che è il Ministro dell'interno l'autorità deputata a decretare l'espulsione dello straniero soggiornante di lungo periodo che costituisce una minaccia per **l'ordine pubblico o per la sicurezza dello Stato**, mentre, nei casi in cui ricorrano **gravi motivi di pubblica sicurezza**, l'espulsione è disposta dal prefetto. Viene poi ribadita la competenza del giudice amministrativo nell'esame dei ricorsi contro i provvedimenti di espulsione disposti dal Ministro dell'interno e quella del giudice ordinario contro quelli del prefetto.

In secondo luogo, viene disciplinata la procedura di **espulsione dello straniero** nei casi in cui sia destinatario di una delle **misure amministrative di sicurezza** di cui al Titolo VIII del codice penale. Si tratta di una fattispecie non prevista in precedenza dall'ordinamento, che prevedeva esclusivamente l'ipotesi di espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale non in stato di custodia cautelare in carcere.

In terzo luogo, l'articolo modifica la disciplina relativa al **diritto di difesa** dello straniero parte offesa ovvero sottoposto a procedimento penale che sia stato espulso prevedendo che il questore ha la **facoltà** di negare l'**autorizzazione al rientro in Italia** qualora la presenza dell'interessato possa procurare **gravi turbative o grave pericolo all'ordine pubblico o alla sicurezza pubblica**. Nella formulazione previgente l'autorizzazione era concessa in modo automatico.

L'**articolo 2** autorizza l'assegnazione fino a 20 unità di personale dei ruoli degli ispettori e dei sovrintendenti della Polizia di Stato, presso le rappresentanze diplomatiche o gli uffici consolari.

Ne disciplina il trattamento economico, disponendo altresì il previo collocamento fuori ruolo.

L'**articolo 3** prevede che in caso di **reiterazione di domanda di riconoscimento di protezione internazionale** presentata nella **fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento** dello straniero dal territorio nazionale, già **convalidato dall'autorità giudiziaria**, il **questore**, sulla base del parere del presidente della commissione territoriale per l'esame della domanda di asilo, procede con immediatezza all'**esame preliminare** della domanda e qualora non sussistano nuovi elementi rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale ne dichiara l'**inammissibilità**, senza pregiudizio per l'esecuzione della procedura di allontanamento. Se invece emergono nuovi elementi rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale la **commissione territoriale** procede all'ulteriore esame. Allo stesso modo, la commissione territoriale procede all'esame in caso emergano elementi rilevanti ai fini del divieto di espulsione stabilito dall'art. 19 del testo unico immigrazione, quali, ad esempio il pericolo di espulsione verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione.

L'**articolo 4** introduce due modifiche al procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, che prevedono in particolare: il mancato perfezionamento della domanda in caso di mancata presentazione del cittadino straniero presso la questura; la riduzione da dodici a nove mesi del periodo di sospensione della domanda, prevista nei casi di allontanamento ingiustificato del richiedente dai centri di accoglienza o di sua sottrazione al trattenimento negli *hotspot* e nei Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR).

L'**articolo 5** introduce alcune novità in materia di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nonché di accertamento dell'età nell'ambito della procedura di identificazione del minore. In particolare, la disposizione stabilisce che in situazioni di momentanea mancanza di strutture di accoglienza per minori, incluse quelle temporanee, il prefetto può ordinare l'inserimento del minore di età non inferiore a sedici anni in una sezione specifica dei centri di accoglienza per adulti, per un periodo massimo di novanta giorni. Prevede inoltre la possibilità per il giudice di disporre l'espulsione come sanzione sostitutiva in caso di condanna del presunto minore per il reato di false dichiarazioni sull'età.

In relazione alla procedura di identificazione dei minori, è introdotta la possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati, di ordinare l'effettuazione di misurazioni antropometriche o di altri esami sanitari, inclusi quelli radiografici, al fine di determinare l'età, informando immediatamente la Procura della Repubblica presso il tribunale per la persona, la famiglia ed i minorenni, che ne autorizza l'attuazione in forma scritta ovvero, in casi di particolare urgenza, oralmente con successiva conferma scritta.

L'**articolo 6** interviene sulla disciplina della **conversione del permesso di soggiorno per minori** stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età, come modificata dal decreto-legge n. 20/2023 (c.d. decreto Cutro). In particolare, la disposizione individua nei consulenti del lavoro e nelle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale i **soggetti ai quali è demandata la verifica dei requisiti** previsti dalla normativa vigente ai fini della conversione. Prevede, inoltre, la **revoca del permesso di soggiorno** nell'ipotesi di sopravvenuto accertamento dell'insussistenza dei requisiti.

L'**articolo 7** introduce la possibilità di derogare, a determinate condizioni, ai limiti di capienza previsti dalle disposizioni amministrative degli enti territoriali per i centri governativi di accoglienza e nelle strutture temporanee di accoglienza; modifica l'elenco delle condizioni soggettive di cui tenere specificamente conto nell'ambito delle misure di accoglienza, facendo riferimento alle "donne" e non alle "donne in stato di gravidanza"; consente di realizzare o ampliare le strutture ricettive temporanee riservate ai minori stranieri non accompagnati, in deroga al limite di capienza, nella misura massima del 50 per cento.

L'**articolo 8** prevede che, al fine di supportare i Comuni interessati da arrivi consistenti e ravvicinati di migranti sul proprio territorio, il **servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti**, anche speciali, connesso alle attività dei centri governativi e dei punti di crisi allestiti, anche occasionalmente, potrà essere **assicurato dal prefetto fino al 31 dicembre 2025**.

L'**articolo 9** incrementa il contingente di personale delle Forze armate dell'**operazione "Strade Sicure"** di **400 unità dal 1° ottobre al 31 dicembre 2023** al fine di rafforzare i dispositivi di controllo e sicurezza dei luoghi ove insistono le **principali infrastrutture ferroviarie del Paese**, con una spesa complessiva quantificata in 2.819.426 euro, di cui euro 2.576.071 per l'anno 2023 ed euro 243.355 per l'anno 2024.

L'**articolo 10** incrementa, anche alla luce dei maggiori impegni connessi all'eccezionale afflusso migratorio, di 15 milioni di euro per il 2023 le risorse destinate alla remunerazione del lavoro straordinario delle forze di polizia.

L'**articolo 11** destina, ai **commi 1 e 2**, risorse alla Polizia di Stato ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Si tratta, complessivamente, di 5 milioni per il 2023 e di 20 milioni per ciascun anno dal 2024 al 2030,

che affluiscono alla disponibilità del Ministero dell'interno.

I **commi 3 e 4** finanziano - per il triennio 2023-2025 – una serie di **interventi a favore di Forze armate e Arma dei carabinieri**. Gli interventi sono diretti, tra l'altro, al supporto logistico, all'approvvigionamento di beni e servizi (equipaggiamento, armamento, strumenti telematici ecc.) nonché all'acquisto, alla manutenzione e all'adattamento di mezzi, infrastrutture e impianti. Per tali finalità sono previsti **2 milioni di euro** per il 2023 e **9 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2024 e 2025, da ripartire fra le Forze armate e i Carabinieri.

I **commi 5 e 6** riconoscono - per il triennio 2023-2025 - **un finanziamento diretto al supporto dei compiti istituzionali del Corpo della Guardia di finanza**, in relazione all'incremento considerevole delle attività dovuto anche a causa del rilevante aumento dei flussi migratori.

Tutti gli interventi sono collegati anche ai maggiori impegni connessi all'eccezionale afflusso migratorio.

L'**articolo 12** autorizza il **Ministro dell'economia e delle finanze** ad apportare con propri decreti le **occorrenti variazioni di bilancio**, ai fini dell'immediata **attuazione** delle **disposizioni** recate dal **provvedimento**, nonché a disporre, ove necessario, il ricorso ad **anticipazioni di tesoreria**, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

L'**articolo 13** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto-legge è dunque vigente dal **6 ottobre 2023**.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, composto da 13 articoli per un totale di 30 commi, appare prevalentemente riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla **ratio unitaria di intervenire in materia di gestione dei flussi migratori e disciplina dell'immigrazione e del diritto di asilo**; l'articolo 9, inoltre, interviene su un'ulteriore materia, incrementando, fino al 31 dicembre 2023, il contingente di personale delle forze armate dell'operazione "strade sicure".

Con riferimento al rispetto del requisito **dell'immediata applicazione** delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che, dei 30 commi, 2 richiedono l'adozione di provvedimenti attuativi. In particolare, è prevista l'adozione di un decreto ministeriale e di un provvedimento di altra natura.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Il **comma 1, lett. a), dell'articolo 5** dispone che nella ulteriore possibilità che anche tali strutture temporanee momentaneamente non risultino disponibili, il prefetto può decidere di **disporre l'accoglienza dei minori nei centri governativi ordinari e straordinari** di accoglienza di cui agli articoli 9 e 11 del medesimo decreto accoglienza, sostanzialmente riservati agli adulti, ma **in una "sezione" appositamente dedicata ai minori**.

La disposizione limita la possibilità di accoglienza in tali centri ai **minorenni di età almeno pari a sedici anni** e per un periodo comunque **non superiore a novanta giorni**.

Al riguardo, *si valuti l'opportunità di un coordinamento tra la novella e quanto disposto all'articolo 19, comma 4*, del medesimo decreto legislativo n. 142, che stabilisce il principio in base al quale il minore non accompagnato non può in nessun caso essere trattenuto presso i centri di permanenza per i rimpatri (CPR) o accolto presso i centri governativi di prima accoglienza. *La novella andrebbe altresì coordinata con la previsione di cui al comma 2 dell'articolo 19-bis*, in base alla quale "nelle more dell'esito delle procedure di identificazione, l'accoglienza del minore è garantita nelle apposite strutture di prima accoglienza per minori previste dalla legge".

La successiva **lettera b), numero 2)** modifica l'articolo 19-bis, comma 6, del decreto legislativo n. 142 del 2015 nel senso di prevedere che l'accertamento socio-sanitario dell'età disposto ai sensi del comma 4 dalla Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni si concluda entro sessanta giorni dalla data del provvedimento; *al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire il coordinamento della disposizione con quanto previsto dall'articolo 19, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 142 in base al quale il trattenimento dei presunti minori non accompagnati nelle strutture di prima accoglienza dovrebbe essere per il tempo strettamente necessario e comunque non superiore a trenta giorni*

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'**articolo 5, comma 1, lettera b), numero 3)** introduce, tra le altre cose, un nuovo comma 6-ter all'articolo 19-bis del decreto legislativo n. 142 del 2015 che prevede, in alcuni delimitati casi (quali arrivi

consistenti, multipli e ravvicinati), la possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza di procedere direttamente ad esami per accertare l'età di un presunto minore in deroga alle prescrizioni di cui al comma 6 (il quale prevede invece un accertamento socio-sanitario svolto in un ambiente idoneo con un approccio multidisciplinare da professionisti adeguatamente formati); in particolare, si prevede che l'autorità di pubblica sicurezza, nel procedere a rilievi dattiloscopici e fotografici, possa disporre, nell'immediatezza, lo svolgimento di rilievi antropometrici o di altri accertamenti sanitari, anche radiografici, volti all'individuazione dell'età, dandone immediata comunicazione alla procura della Repubblica presso il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie che ne autorizza l'esecuzione in forma scritta; nei casi di particolare urgenza, l'autorizzazione può essere data oralmente e successivamente confermata per iscritto.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di prevedere un termine per le autorizzazioni da parte dell'autorità giudiziaria.

Si valuti altresì l'opportunità di approfondire se il nuovo comma 6-ter deroghi in realtà, come sembra desumersi dal suo contenuto, oltre che al comma 6, anche al comma 4 dell'articolo 19-bis, che prevede che sia la Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni a disporre gli accertamenti socio-sanitari di cui al comma 6.

Si segnala infine che l'articolo 49 del decreto legislativo n. 149 del 2022 ha previsto che le disposizioni della sezione settima del Capo IV del medesimo decreto legislativo n. 149, che attribuisce le funzioni dei tribunali per i minorenni ai tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie, trovino applicazione decorsi due anni dalla pubblicazione del decreto legislativo nella "Gazzetta Ufficiale" (17 ottobre 2022), quindi dal 17 ottobre 2024, e solo per i procedimenti introdotti successivamente a tale data; *si valuti quindi l'opportunità di un coordinamento.*