

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale. Atto n. 35 (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	9
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	28
SEDE REFERENTE:	
Sull'ordine dei lavori	10
Diritto di asilo. C. 327 Giacomelli, C. 944 Migliore e C. 1444 Di Salvo (<i>Esame e rinvio</i>) ..	10
Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) ..	23
ALLEGATO 2 (<i>Emendamenti e subemendamenti del relatore Bressa</i>)	29
ALLEGATO 3 (<i>Emendamento approvato</i>)	34
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	27

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 27 novembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.

La seduta comincia alle 14.10.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

Atto n. 35.

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 26 novembre.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Ricorda che nella scorsa seduta ha formulato una proposta di parere favorevole.

Fabiana DADONE (M5S) annuncia che il suo gruppo si asterrà dalla votazione della proposta di parere formulata dal relatore in quanto lo schema di decreto legislativo in esame, pur condivisibile nel merito, non è idoneo a semplificare ed innovare la normativa vigente. Osserva, pertanto, che la sua è una critica del *modus operandi* del Governo che, a suo avviso, ha presentato il provvedimento in discussione al solo fine di ovviare ad

alcune procedure di infrazione aperte dalla Commissione europea a carico dell'Italia.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 1*).

La seduta termina alle 14.15.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 27 novembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono il ministro degli affari regionali e le autonomie Graziano Delrio, il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Walter Ferrazza.

La seduta comincia alle 14.15.

Sull'ordine dei lavori.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, propone di invertire l'ordine del giorno e di svolgere ora l'esame delle proposte di legge C. 327 Giacomelli, C. 944 Migliore e C. 1444 Di Salvo in materia di diritto di asilo.

La Commissione consente.

Diritto di asilo.

C. 327 Giacomelli, C. 944 Migliore e C. 1444 Di Salvo.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'at-

tivazione. Ricorda che nella scorsa seduta ha formulato una proposta di parere favorevole.

Ricorda che le proposte di legge in esame C. 327 (Giacomelli ed altri), C. 944 (Migliore ed altri) e C. 1444 (Di Salvo ed altri) introducono una disciplina del diritto di asilo, in attuazione dell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione e nel rispetto delle convenzioni internazionali, cui si fa riferimento nell'articolo 1 di entrambe le proposte.

Fa presente che mentre la proposta di legge C. 1444 è finalizzata solo ad introdurre il diritto di asilo, estendendolo alle vittime di violenza per l'appartenenza al sesso femminile o all'orientamento sessuale, le proposte C. 327 e C. 944 modificano, con modalità diverse, la disciplina della protezione internazionale, cioè dello *status* di rifugiato e di beneficiario di protezione sussidiaria. Evidenzia che nella proposta C. 327 il diritto di asilo è inserito in una regolamentazione organica dell'istituto della protezione internazionale, con una sorta di testo unico che raccoglie e, in parte, modifica le diverse disposizioni vigenti, in larga parte di origine comunitaria, che disciplinano il riconoscimento e lo *status* di protezione internazionale, estendendone espressamente l'applicazione al diritto di asilo, che ne diviene così una categoria. Le disposizioni fatte confluire nel provvedimento sono di conseguenza esplicitamente abrogate – si tratta in particolare dei decreti legislativi n. 140 del 2005, n. 251 del 2007 e n. 25 del 2008. Osserva che invece, la proposta C. 944 interpreta l'istituto del diritto di asilo come un'unica categoria, comprendente sia la protezione internazionale, sia il diritto di asilo vero e proprio. Segnala che introduce, poi, una regolamentazione comune ai due istituti, senza abrogare esplicitamente le disposizioni vigenti in materia di protezione internazionale, che tuttavia si devono intendere superate, ma solo in parte, dalla nuova disciplina. Entrambe le proposte intervengono su una materia destinata a mutare a breve, in quanto la normativa comunitaria del sistema europeo di asilo – che ne costituisce il pre-

supposto – è stata modificata di recente e di tali modifiche solo in parte tiene conto la proposta di legge C. 327. Le modifiche sono contenute nelle direttive 2011/95 (c.d. direttiva qualifiche), 2013/32 (c.d. direttiva procedure) e nella direttiva 2013/33 (c.d. direttiva accoglienza). Per la direttiva 2011/95 è in corso il termine della delega al Governo per il recepimento (da attuare entro il 21 dicembre 2013), contenuta nella legge di delegazione 2013. Inoltre, il Consiglio dei Ministri dell'8 novembre 2013 ha approvato il nuovo disegno di legge di delegazione europea, riferito al secondo semestre 2013, che, oltre ad autorizzare il recepimento delle altre due direttive sopra citate (la 32 e la 33 del 2013, da attuare entro il 20 luglio 2015), reca la delega al Governo per la predisposizione di un testo unico in materia di protezione internazionale, entro un anno dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle due direttive, al fine di riordinare le normative di derivazione europea sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi all'Unione Europea della protezione internazionale e sul diritto di asilo. L'articolo 1 della proposta di legge C. 944 garantisce il diritto di asilo e il principio della protezione umanitaria in attuazione dell'articolo 10 della Costituzione e in conformità alle convenzioni e agli accordi internazionali cui l'Italia aderisce. Una disposizione analoga è recata all'articolo 1, comma 1, della proposta di legge C. 327, dove si individuano, tra le finalità del provvedimento, la disciplina organica (oltre che della condizione di rifugiato e della protezione sussidiaria) del diritto di asilo, in attuazione dell'articolo 10 Cost., come definita dal successivo articolo 5. Di particolare rilievo è una disposizione di principio recata dal comma 2 della proposta di legge C. 327 in cui si introduce la promozione da parte dello Stato italiano del *burden sharing*, ossia della condivisione in ambito internazionale delle responsabilità e dei costi nell'ambito delle finalità umanitarie dell'asilo anche rispetto alle esigenze interne di controllo dei flussi migratori. Ricorda che la proposta di legge C. 327, nel definire agli articoli da 2 a 5 le

categorie utilizzate nel provvedimento, riproduce sostanzialmente le definizioni contenute nel decreto legislativo n. 251 del 2007 con le seguenti differenze: nella protezione internazionale sono ricompresi, oltre allo *status* di rifugiato e alla protezione sussidiaria, anche la protezione riconosciuta all'avente diritto all'asilo; la nozione di familiare è estesa anche al padre, la madre o un altro adulto che sia responsabile, in base a quanto previsto dall'ordinamento italiano, del beneficiario, nei casi in cui tale beneficiario è minore e non coniugato (come previsto dalla nuova direttiva qualifiche 2011/95) e a tutti gli altri familiari dipendenti con esso conviventi; per lo *status* di rifugiato, riconosciuto allo straniero che abbia un giustificato timore di essere perseguitato per una serie di gravi motivi; ai fini della definizione di « rifugiato » viene aggiunto il timore di persecuzioni per motivi di sesso o orientamento sessuale, nonché la condizione che lo straniero si trovi fuori dal suo Stato (a tale disposizione è collegata al successivo articolo 6). Anche la definizione di persona ammissibile alla protezione sussidiaria è analoga a quella vigente e comprende i soggetti che, pur non avendo i requisiti per la condizione di rifugiato, temono il rischio di subire gravi danni per una serie di motivi espressamente indicati all'articolo 9 (condanna a morte, tortura, violenza ecc.). Il diritto di asilo è riconosciuto allo straniero cui è impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana a prescindere dalla dimostrazione di specifici e individuali atti di discriminazione o di violenza (presupposti, rispettivamente, per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e per quello di beneficiario di protezione sussidiaria).

Evidenzia che in questa ultima previsione, così come in quella recata dall'articolo 2 della proposta di legge C. 944, risiede la maggiore portata innovativa del provvedimento. La concessione del diritto di asilo è residuale in quanto discende dalla mancanza dei presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato o di beneficiario di protezione sussidiaria e

può avvenire anche nel caso dell'impedimento dell'effettivo godimento di uno o più (e non di tutti) diritti di libertà costituzionali, purché ciò determini una condizione di invivibilità democratica nel Paese di origine per giustificare la concessione del diritto di asilo.

Sottolinea, quanto alle categorie utilizzate dalla proposta di legge C. 944, che, con l'articolo 2, l'asilo è riconosciuto dello straniero o dell'apolide cui sia stato riconosciuto lo *status* di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra, dello straniero o dell'apolide che non possa o non voglia avvalersi della protezione del Paese del quale è cittadino o residente abituale, in quanto si trova nell'effettiva necessità di salvare sé o i propri familiari dal pericolo attuale e diretto di subire nel territorio di tale Paese danni alla propria vita o sicurezza o libertà personale (protezione sussidiaria) oppure gli è impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana. Inoltre si estende il diritto di asilo, su richiesta dell'interessato, al coniuge non legalmente separato, al figlio minore non coniugato del rifugiato e al convivente del rifugiato legalmente separato o non coniugato. L'articolo 1 della proposta di legge C. 1444, riproduce parzialmente tale disposizione con due differenze: si dà rilievo all'estensione del diritto di asilo alle vittime di violenza a causa della appartenenza al sesso femminile o al proprio orientamento sessuale; l'impedimento dell'esercizio delle libertà democratiche non è sufficiente alla concessione del diritto di asilo, ma deve essere accompagnato dalla presenza di un pericolo attuale per la vita propria o dei familiari o da restrizioni gravi della libertà personale. Anche le altre due proposte introducono tra le motivazioni che danno diritto alla protezione anche le persecuzioni per motivi di sesso e orientamento sessuale.

Quanto alle cause di esclusione della concessione del diritto di asilo, rileva che per l'articolo 6 della proposta di legge C. 327 vi sono l'extraterritorialità, la sussistenza di gravi ed effettivi motivi che possono mettere a serio rischio la sicu-

rezza nazionale dello Stato, nonché la responsabilità per atti volti a sovvertire l'ordine costituzionale del Paese d'origine, se questo garantisce – formalmente e sostanzialmente – i diritti fondamentali di libertà democratica della Costituzione italiana, salvo il caso di atti sovversivi in caso di regime, « formalmente o solo sostanzialmente », antidemocratico e illiberale. I presupposti di concessione previsti dall'articolo 7 della proposta di legge C. 327 riproducono i vigenti presupposti del riconoscimento dello *status* di rifugiato con due differenze: sono comprese tra gli atti persecutori le sanzioni contro l'obiezione di coscienza, non previste a legislazione vigente, né dalla nuova normativa comunitaria; è integrato il concetto di gruppo sociale, la cui appartenenza costituisce motivo di discriminazione, tenendo conto delle considerazioni di genere, compresa l'identità di genere. L'articolo 8 della proposta di legge C. 327 reca le cause di esclusione, cessazione e revoca dello *status* di rifugiato, che riproducono quelle previste dalla normativa vigente, ad eccezione dell'esclusione dallo *status* di rifugiato per motivi di sicurezza dello Stato e di ordine e sicurezza pubblica. È invece aggiunta un'ulteriore causa per coloro ai quali nello Stato di residenza sono riconosciuti « i diritti e gli obblighi connessi al possesso della cittadinanza del Paese stesso ovvero diritti e obblighi equivalenti ». Viene, invece, eliminata come causa di esclusione l'istigazione alla commissione di gravi crimini e reati. In relazione alla cessazione e alla revoca, nulla viene variato rispetto all'attuale normativa, ad eccezione della nuova condizione in base alla quale la protezione non cessa se l'interessato invoca motivi di imperio derivanti da precedenti persecuzioni tali da rifiutare di avvalersi della protezione del Paese d'origine. Inoltre, sono estese le disposizioni in materia di esclusione, cessazione e revoca anche alla disciplina del diritto di asilo, per quanto ad essa compatibili.

Ricorda che per il riconoscimento dello *status* di rifugiato hanno rilievo gli atti e i motivi di persecuzione, per la concessione della protezione sussidiaria, cui si

riferiscono gli articoli 9 e 10 della proposta di legge C. 327, sono considerati, riproducendo la normativa vigente, i danni gravi cui sarebbero sottoposti gli interessati se facessero ritorno nel loro Paese. Per la cessazione e l'esclusione della protezione sussidiaria è riprodotta la normativa vigente, quindi la protezione cessa quando vengono meno o sono significativamente mutate le circostanze che hanno prodotto la sua concessione e in ogni caso quando essa non è più necessaria. Viene però eliminata la vigente causa di cessazione dello *status* costituita dall'assenza di gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno dell'interessato nel Paese di origine e viene introdotta, come per i rifugiati, la nuova condizione in base alla quale la protezione non cessa se l'interessato invoca motivi di imperio derivanti da precedenti danni gravi tali da rifiutare di avvalersi della protezione del Paese d'origine. L'articolo 11 individua, analogamente alla vigente normativa, quali responsabili della persecuzione o del danno grave il Paese, i partiti o le organizzazioni, che controllano il Paese o una parte consistente del suo territorio, o i soggetti non statuali, se i soggetti precedenti non possono o non vogliono fornire protezione. Segnala due differenze, cioè la sostituzione, tra i soggetti responsabili, lo « Stato » con il « Paese » e, quanto ai soggetti non statuali, la prova della loro responsabilità se viene dimostrata l'impossibilità (o la non volontà) da parte del Paese di fornire protezione contro le persecuzioni (ai fini del riconoscimento dello *status* di rifugiato) o contro i danni gravi (protezione sussidiaria). Evidenzia che a queste due categorie (persecuzioni e danni gravi) viene aggiunta anche la mancata protezione contro « la grave limitazione del godimento dei diritti di libertà democratiche ». In tal modo la disposizione include anche motivazioni che legittimano la richiesta di riconoscimento dell'asilo politico.

Circa i soggetti che possono fornire protezione nel Paese di origine e alle modalità di valutazione di tale protezione evidenzia che, lo « Stato », quale soggetto

potenzialmente attivabile per la protezione, viene sostituito dal « Paese » nell'articolo 12 la proposta di legge C. 327. Inoltre, viene negata tale funzione ai partiti o organizzazioni che controllano parte del territorio dello Stato Ancora, nelle misure di protezione, oltre a quelle contro atti persecutori e danni gravi, sono incluse anche quelle contro gli atti limitativi delle libertà garantite dalla Costituzione. Nella valutazione sulla situazione di controllo e sulla protezione fornita nel Paese di origine si deve tenere conto anche degli orientamenti e degli atti dell'Unione europea, ma, a differenza della normativa vigente, non sono espressamente richiamati orientamenti e atti di altri soggetti, come quelli dell'Alto Commissariato delle Nazioni unite sui rifugiati (ACNUR) e di altre organizzazioni internazionali. Va notato che la nuova direttiva qualifiche prevede (innovando la precedente disciplina) che nella valutazione della fondatezza del rischio di persecuzione o di danno grave, si deve tener conto delle condizioni generali vigenti nel Paese, nonché delle circostanze personali del richiedente. A tal fine osserva che la valutazione avviene anche sulla base delle informazioni precise e aggiornate provenienti da fonti competenti, quali l'ACNUR e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo. Tale previsione è riprodotta quasi testualmente nel comma 4 dell'articolo 12 della proposta di legge C. 327. Come già previsto dalla normativa vigente, la protezione internazionale è attribuita anche quando il rischio di persecuzione o di danno grave sia sorto successivamente alla partenza del richiedente dal Paese d'origine.

Sottolinea che le disposizioni della proposta di legge C. 327 relative alle procedure da seguire per il riconoscimento della protezione internazionale sono analoghe a quelle vigenti per riconoscimento dello *status* di rifugiato e di quello protezione sussidiaria, di cui si prevede l'abrogazione. La principale innovazione rispetto alla disciplina vigente è nell'estensione di tali procedure anche al diritto di asilo. Tale finalità è presente anche nella proposta di legge C. 944 che disciplina la materia con

gli articoli da 3 a 9. Viene innovato quanto disposto dal decreto legislativo n. 25 del 2008 che però non viene abrogato e che pertanto deve considerarsi in vigore per quanto non disciplinato dalla medesima proposta di legge C. 944. Gli articoli 15, 16 e 17 della proposta di legge C. 327, in materia di autorità competenti riproducono sostanzialmente la situazione prevista dalla disciplina vigente. Riprendendo la normativa vigente, la determinazione dello Stato competente all'esame della domanda è adottata secondo le procedure della normativa comunitaria (il c.d. regolamento Dublino). L'esame delle domande è svolto dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale che deliberano anche in ordine alla ammissibilità e all'estinzione. Rispetto alla disciplina vigente delle Commissioni territoriali, vi sono alcune differenze tra cui la loro qualifica in termini di organi di primo grado, l'aumento del loro numero, la differente composizione. Quanto alla Commissione nazionale per il diritto di asilo, ne è modificata la composizione e le è attribuito il compito di decidere, in secondo grado, sulle domande respinte dalle commissioni territoriali.

La proposta di legge C. 944 non prevede l'istituzione di commissioni territoriali e disciplina esclusivamente la Commissione nazionale denominata Commissione centrale per il riconoscimento del diritto di asilo (articolo 3) che assorbe i compiti di esame e decisione delle istanze di asilo. La Commissione è strutturata sul modello di quella attuale, con alcune modifiche e innovazioni, tra cui l'incremento del numero dei membri con l'ingresso di esperti qualificati in materia di diritti civili ed umani nominati dai Presidenti della Camera e del Senato.

Segnala che l'articolo 18 della proposta di legge C. 327 conferma il principio secondo il quale il richiedente ha diritto a rimanere nel territorio nazionale per tutto il tempo necessario all'esame della domanda. Rispetto alla normativa vigente, viene abrogata la restrizione alla libertà di circolazione del richiedente asilo. L'articolo 19 della proposta di legge C. 327

riproduce in maniera pressochè testuale i criteri vigenti applicabili all'esame delle domande, compresa l'esclusione dalla possibilità di presentare domanda di asilo da parte dei minori per proprio conto e salvo che per i minori non accompagnati. Però va notato che la previsione del diritto da parte del minore di presentare per proprio conto la domanda di protezione, facoltativa ai sensi della prima direttiva procedure, costituisce ora obbligo per gli Stati membri ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2013/32. Le decisioni sull'esito della domanda devono essere comunicate per iscritto e le decisioni negative devono essere adeguatamente motivate e devono contenere le indicazioni sui mezzi di impugnazione. La proposta di legge C. 944 (articolo 7) prevede che la decisione deve essere notificata all'interessato entro 15 giorni, ad essa deve essere allegata una traduzione sintetica delle motivazioni e i termini e l'autorità competente per l'eventuale ricorso.

Fa presente che le garanzie a tutela del richiedente asilo, previste dalla proposta di legge C. 327, ricalcano in gran parte quelle vigenti: informazione adeguata al richiedente sulla procedura da seguire e sull'esito della domanda, possibilità di comunicare con l'ACNUR, assistenza di interpreti.

Ricorda che un'innovazione risiede nell'estensione dell'applicazione delle garanzie sopradette fin dal momento in cui l'interessato manifesta in qualsiasi forma, anche oralmente, la volontà di chiedere protezione: dal quel momento egli è considerato richiedente asilo e gode degli stessi diritti (articolo 20, comma 1). L'articolo 24 prevede ulteriori garanzie in favore del richiedente asilo, quali il diritto all'assistenza legale e al gratuito patrocinio, assicurando al richiedente asilo il diritto all'accesso alle informazioni relative alla procedura diritto all'accesso agli atti amministrativi. L'articolo 25 dispone in merito alle tutele connesse all'azione amministrativa. La proposta di legge C. 944 prevede che la domanda possa essere presentata alternativamente in forma scritta o mediante dichiarazione

orale verbalizzata dall'autorità che la riceve e che l'interessato ha il diritto di acquisire immediatamente copia della domanda (articolo 4, commi 3 e 5).

Rileva che il richiedente è tenuto a rispettare alcuni obblighi (articolo 21 della proposta di legge C. 327) quali: cooperare con le autorità, comunicare i propri cambiamenti di residenza o domicilio e, in generale, agevolare il compimento degli accertamenti previsti dalla legislazione in materia di pubblica sicurezza. Evidenzia che la proposta di legge C. 944 prevede espressamente l'obbligo di fissazione del domicilio e della dimora da parte del richiedente anche ai fini della notifica degli atti (articolo 4, commi 4 e 6). Il colloquio personale del richiedente è disciplinato in modo parzialmente diverso dalle proposte di legge C. 327, che riprende la disciplina vigente, e C. 944.

Segnala che una speciale tutela è assicurata ai minori non accompagnati dall'articolo 26 della proposta di legge C. 327 che introduce il diritto, non presente nella disciplina vigente, del minore non accompagnato di ricevere informazioni sulla protezione internazionale in una lingua conosciuta sulla protezione internazionale e sui diritti ad essa connessi, anche attraverso la predisposizione di apposito materiale informativo da parte del Ministero del lavoro, di concerto con il Ministero dell'interno.

Evidenzia che gli articoli da 27 a 32 della proposta di legge C. 327 disciplinano l'accoglienza e il trattenimento del richiedente asilo nel periodo necessario all'esame della domanda, riproducendo con alcune modifiche la normativa vigente. Una differenza rispetto alla normativa vigente è nell'abolizione dei Centri di accoglienza richiedenti asilo (CARA) le cui funzioni sono attribuite alle ordinarie strutture di accoglienza nei quali viene stabilito un obbligo di permanenza anche se il richiedente è in possesso di mezzi sufficienti. Le condizioni del trattenimento in questi centri, secondo la proposta di legge C. 327 sono le stesse di quelle vigenti nei CARA: facoltà di uscire solo nelle ore diurne, allontanamento temporaneo solo

previo permesso e per motivi specifici. I tempi massimi di permanenza nei centri di accoglienza vengono sensibilmente ridotti: il termine di 20 giorni previsto nell'ipotesi di dover accertare l'identità del richiedente è ridotto a 5 giorni, mentre il termine, per tutti gli altri casi, di 35 giorni è portato a 20. Sottolinea che attualmente, i richiedenti protezione vengono ospitati nei CARA quando sia necessario determinare l'identità o la nazionalità del richiedente e sia presentata richiesta da parte di coloro che sono stati fermati dalla forza pubblica per aver eluso i controlli di frontiera o per essere in condizioni di soggiorno irregolare. Per il trattenimento presso i Centri di identificazione ed espulsione (CIE) e in ordine alla residenza nei casi di accoglienza e trattenimento la proposta di legge C. 327 prevede, nel caso di richiedenti asilo, che affluiscono nei CIE: coloro che sono esclusi dai benefici della Convenzione di Ginevra, perché macchiatisi di gravi reati (crimini di guerra o contro l'umanità), coloro che sono stati condannati per uno dei delitti per i quali è previsto l'arresto in flagranza (articolo 380 codice procedura penale) o per reati particolarmente gravi quali quelli di droga, immigrazione clandestina, prostituzione, nonché coloro che sono destinatari di un provvedimento di espulsione o di respingimento alla frontiera. Rispetto alla disciplina vigente, si specifica che solo in questi casi è possibile il trattenimento e che il trattenimento stesso è escluso per le persone vulnerabili. Si stabilisce che l'allontanamento dai centri di accoglienza o di trattenimento senza giustificato motivo fa cessare le condizioni di accoglienza, ma non interrompe l'iter di esame della domanda e fa sì che la commissione territoriale decida la domanda sulla base della documentazione in suo possesso. La proposta di legge C. 327 introduce una nuova disposizione in cui la struttura di accoglienza viene equiparata alla dimora abituale ai fini dell'accesso dei richiedenti asilo all'iscrizione anagrafica.

Osserva che è confermato il potere dell'ACNUR di svolgere, su richiesta, attività di consulenza e supporto al Ministero

dell'interno, alla commissione nazionale e alle commissioni territoriali a richiesta. Viene, invece, abolita la previsione che consente all'ACNUR l'accesso alle strutture di accoglienza prevista dal decreto legislativo n. 25 del 2008. Va ricordato però che la direttiva procedure (sia nella prima versione, sia nella nuova) prevede invece espressamente che l'ACNUR abbia accesso ai richiedenti compresi i trattenuti. Nel caso di ritiro della domanda di asilo il procedimento si estingue.

È vietata l'acquisizione di informazioni dai presunti responsabili delle persecuzioni ai danni del richiedente, e, nel contempo, la diffusione di informazioni sul conto del richiedente che possano nuocergli. Ricorda che le operazioni preliminari della procedura di esame delle richieste, previste dall'articolo 33 della proposta di legge C. 327, riproducono la normativa vigente disponendo, in particolare, che la presentazione della domanda può avvenire indifferentemente all'ufficio di polizia di frontiera o alla questura. L'attività istruttoria è compiuta comunque dal questore che dispone anche l'eventuale trattenimento nel caso ricorrano le condizioni sopra esaminate. Negli altri casi rilascia un permesso di soggiorno valido fino alla conclusione della procedura (attualmente esso è valido per tre mesi, rinnovabili fino alla conclusione della procedura). Nel caso di domanda presentata da minori non accompagnati è lo stesso questore che ne dà comunicazione al Tribunale dei minorenni per la nomina del tutore ai sensi dell'articolo 343 del codice civile e per il suo inserimento nelle strutture di accoglienza. Una norma analoga è prevista anche dalla proposta di legge C. 944 che, inoltre, dispone la priorità dei procedimenti relativi ai minori sugli altri (articolo 5).

Osserva che l'articolo 34 della proposta di legge C. 327 definisce le modalità e i criteri per la valutazione delle domande di protezione internazionale con particolare riguardo all'affermazione del principio per cui l'esame della domanda deve essere effettuato su base individuale, tenendo

conto di tutti i fatti pertinenti che riguardano sia il Paese d'origine sia il richiedente, e degli elementi (meramente dichiarati, o documentati) offerti dal richiedente medesimo, il quale per parte sua è tenuto a presentarli unitamente alla domanda o, comunque, non appena disponibili. Disposizioni analoghe si rinvencono nell'articolo 6 della proposta di legge C. 944.

L'articolo 35 della proposta di legge C. 327 introduce la disciplina relativa alla procedura dell'esame delle domande di protezione da parte delle commissioni territoriali. Il sistema, che ricalca quello delineato dalla normativa comunitaria, è basato su due tipi di procedura: una ordinaria e una prioritaria o accelerata (facoltativa) che si distingue dalla prima per i tempi di esame più brevi. A differenza della norma vigente, dove non c'è un termine finale, si prevede che in ogni caso la Commissione deve esprimersi nei successivi 15 giorni. Inoltre, si introducono due nuove disposizioni: la prima prevede che nel caso di richiedenti che si ritiene siano vittime della tratta di esseri umani vengono coinvolte nel procedimento di esame della domanda anche le autorità competenti e le associazioni che operano nel settore. Parimenti, in presenza di vittime di violenza o tortura o di soggetti con forme gravi di vulnerabilità è prevista la possibilità di richiedere consulenze mediche o psicologiche.

Sottolinea che l'articolo 7, comma 3, della proposta di legge C. 944 prevede termini diversi: la Commissione centrale si pronuncia sempre entro un mese, ma non a partire dalla data di presentazione della domanda, ma da quello dell'audizione, con decisione da notificare entro i 15 giorni successivi dalla pronuncia. La procedura accelerata – definita esame prioritario dall'articolo 36 della proposta di legge C. 327 – si attiva in caso di domanda presentata da persone appartenenti ad una delle categorie vulnerabili o di minore non accompagnato e privo di rappresentanza legale; oppure di domanda presentata dai richiedenti che rientrano nelle categorie di cui agli articoli 27 e 28, ossia coloro che sono avviati al sistema di accoglienza (ad

eccezione di coloro che devono essere semplicemente identificati) o ai CIE. Tra le cause di procedura accelerata non viene considerata quella della domanda palesemente fondata, prevista dalla normativa vigente.

Evidenzia che l'articolo 38 della proposta di legge C. 327 e l'articolo 7 della proposta di legge C. 944 regolano la fase finale del procedimento, ossia quello della decisione. Per la proposta di legge C. 327 – che riproduce le norme vigenti estendendole anche al diritto di asilo – la commissione territoriale può riconoscere lo *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria, oppure rigettare la domanda qualora non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale, in caso di cessazione o esclusione dalla protezione, oppure se il richiedente proviene da un Paese di origine sicuro. Il solo fatto che un richiedente asilo provenga da un Paese di origine sicuro, non deve necessariamente determinare il respingimento della domanda senza averla esaminata alla luce dei motivi addotti dal richiedente per non ritenere sicuro quel Paese nelle circostanze specifiche in cui egli si trova. In presenza di queste condizioni viene rilasciato al richiedente un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Anche l'articolo 8 della la proposta di legge C. 944 prevede, in presenza di motivi umanitari, la decisione di impossibilità temporanea al rimpatrio (senza tuttavia fare riferimento alla sicurezza del Paese di origine) che da' titolo ad uno specifico permesso di soggiorno, di durata di un anno, rinnovabile, che consente all'interessato di svolgere una attività lavorativa o di studio. Dopo 5 anni, il titolare di tale permesso di soggiorno può richiedere il permesso di soggiorno UE di lungo periodo. Inoltre, il provvedimento di impossibilità al rimpatrio può essere esteso a coloro che sono stati accolti a seguito della adozione di misure straordinarie di accoglienza temporanea e che alla cessazione di queste hanno fatto richiesta di asilo. In caso di rigetto della domanda, è vietata l'espulsione dello straniero fino allo sca-

dere dei termini per l'impugnazione. L'articolo 39 della proposta di legge C. 327 disciplina il procedimento di revoca e cessazione della protezione internazionale che deve assicurare precise garanzie nei confronti dell'interessato, quali il diritto di essere informato per iscritto in via preventiva dell'avvio del procedimento e quello di poter esporre personalmente le proprie ragioni. Si tratta di quanto previsto dall'articolo 33 del decreto legislativo n. 25 del 2008, con l'ulteriore garanzia del diritto al supporto linguistico e alla rappresentanza legale. Infine, l'articolo 34 prevede la rinuncia espressa allo *status* di rifugiato o di soggetto ammesso alla protezione sussidiaria che comporta la decadenza dal medesimo *status*. Da rilevare che non è contemplata la rinuncia del diritto di asilo.

Evidenzia che il Titolo IV della proposta di legge C. 327, nonché gli articoli da 10 a 14 della proposta di legge C. 944, disciplinano le condizioni materiali di accoglienza, assistenza e reinserimento sociale, ovvero l'insieme dei diritti e delle prerogative di coloro che hanno ottenuto la protezione internazionale (riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria o del diritto di asilo) ovvero il diritto di asilo, a seconda delle denominazioni utilizzate nelle due proposte di legge nonché delle misure e dei servizi prestati in favore dei richiedenti. La materia è attualmente disciplinata da alcune disposizioni contenute sia nel decreto legislativo n. 251/2007 (di attuazione della c.d. direttiva «qualifiche») sia nel decreto legislativo n. 140 del 2005 (di attuazione della c.d. direttiva «accoglienza»).

Ricorda che la proposta di legge C. 327, all'articolo 43, comma 1, individua il contenuto del diritto alla protezione internazionale, in primo luogo, nel diritto dello straniero a non essere espulso, respinto o estradato dal territorio nazionale, in conformità al principio del *non refoulement*. La medesima disposizione prevede l'adozione di un piano annuale per l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, a cura del Ministero dell'in-

terno, di concerto con le regioni, l'ANCI, l'UPI, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e i maggiori enti di tutela e assistenza. Il piano è funzionale all'individuazione delle priorità e delle misure per favorire l'autonomia dei beneficiari della protezione internazionale. La previsione di un atto di programmazione annuale per favorire l'integrazione rappresenta una novità rispetto alla normativa vigente.

Evidenzia che, sotto vari aspetti, sia la proposta di legge C. 327 sia la proposta di legge C. 944 prevedono che al riconoscimento della protezione internazionale conseguano: il rilascio di un permesso di soggiorno; la tutela dell'unità familiare; il diritto ad informazioni adeguate in merito al proprio *status*; la libera circolazione sul territorio nazionale ed il rilascio di documenti di viaggio per l'estero; l'accesso all'alloggio e alle misure di integrazione; l'accesso al lavoro e all'istruzione; l'assistenza sanitaria, previdenziale e sociale. Entrambe le proposte prevedono, in conformità alla normativa vigente, che allo straniero che richiede protezione internazionale siano consentiti l'ingresso e il soggiorno temporaneo nel territorio dello Stato fino alla decisione definitiva sulla sua richiesta (c.d. permesso per richiesta di asilo) e che, in seguito al riconoscimento della protezione, sia rilasciato un permesso di soggiorno per asilo.

Rileva che l'articolo 44 della proposta di legge C. 327 conferma quanto già previsto dalla normativa vigente, salvo equiparare lo *status* del beneficiario del diritto di asilo, attualmente non previsto, a quello dello *status* di protezione sussidiaria. Anche la proposta di legge C. 944 ha la medesima portata innovativa circa l'estensione soggettiva del permesso di soggiorno ai titolari del diritto di asilo. Per quanto concerne il richiedente asilo, la disciplina stabilita dalla proposta di legge C. 944 è analoga a quella prevista dalla proposta di legge C. 327, nonché alla normativa vigente. Infatti, l'articolo 4, commi 7 e 8, riconosce il soggiorno temporaneo fino alla decisione definitiva, prevedendo a tal fine il rilascio di un permesso per richiesta

di asilo da parte del questore. Ai sensi del successivo articolo 6, comma 11, qualora la Commissione non decida sulla domanda entro sei mesi, il richiedente ha il diritto di svolgere attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento. Si sottolinea, rispetto alla proposta di legge C. 327 e al sistema vigente, che, dopo i primi sei mesi non si richiede il rinnovo del permesso di soggiorno.

Segnala che la proposta di legge C. 327, all'articolo 44, regola la condizione dei familiari del soggetto ammesso alla protezione internazionale, come definiti dal precedente articolo 2, comma 1, lett. l) (ossia coniuge, figli minori non sposati a carico, ovvero adulto responsabile di beneficiario minore), equiparandoli al beneficiario a tutela dell'unità del nucleo familiare. Il principio è affermato nei commi 4 e 5 dell'articolo 44, in base ai quali i familiari che non hanno individualmente diritto alla protezione internazionale hanno i medesimi diritti riconosciuti al familiare titolare del beneficio, come attualmente previsto dall'articolo 22 del decreto legislativo n. 251 del 2007. La tutela accordata ai familiari si sostanzia, in particolare, nel rilascio agli stessi del permesso di soggiorno. Rispetto al quadro normativo vigente si estende il principio della tutela dell'unità del nucleo familiare e l'equiparazione dei diritti ai familiari ai beneficiari del diritto di asilo. Inoltre, si estende in ogni caso la durata del permesso di soggiorno del beneficiario a quello ottenuto dai familiari. Evidenzia che, a completamento della disciplina contenuta all'articolo 59, comma 3, si estende la disposizione sul ricongiungimento familiare a tutti i beneficiari di protezione internazionale. Per quanto concerne la proposta di legge C. 944, si prevede che: il diritto di asilo è esteso, su richiesta, ai familiari del rifugiato, sulla base del solo vincolo familiare, senza la previsione di ulteriori presupposti. L'accezione del nucleo familiare, in questo caso, è più ampia rispetto alla definizione di familiare la proposta di legge C. 327, in quanto nei familiari sono ricompresi il coniuge non legalmente separato, il figlio minore non

coniugato, nonché la persona stabilmente convivente con il rifugiato; a sua volta, il riconoscimento del diritto d'asilo in favore del nucleo familiare comporta la concessione dei documenti (certificato di riconoscimento del diritto di asilo, permesso di soggiorno, documento di viaggio) a ciascun componente del nucleo stesso, ad eccezione dei minori segnalati sui documenti dei genitori; il titolare del diritto di asilo ha diritto al ricongiungimento familiare nei medesimi casi e modi in cui è consentito il ricongiungimento del cittadino italiano con familiari stranieri. Tale diritto è esteso anche allo straniero al quale è riconosciuta la protezione umanitaria.

Passando all'articolo 45 della proposta di legge C. 327, sottolinea che essa dà attuazione all'obbligo di fornire adeguate informazioni al beneficiario sui diritti e i doveri inerenti al proprio *status* sia mediante la prevista consegna di un opuscolo redatto in lingua nota allo straniero, sia dettando l'obbligo di fornire informazioni preliminari già nel corso della procedura di riconoscimento, in sede di audizione del richiedente. La disposizione riproduce sostanzialmente la previsione vigente con la differenza dell'estensione del diritto all'informazione anche a chi richieda il riconoscimento del diritto di asilo e la soppressione della disposizione in virtù della quale, comunque, le informazioni devono essere garantite in lingua inglese, francese, spagnola o araba. L'articolo 46 della proposta di legge C. 327 dispone, al comma 1, in ordine al diritto di libera circolazione di tutti i beneficiari di protezione internazionale sul territorio nazionale. Uguale diritto è garantito dalla legislazione vigente per i titolari dello *status* di rifugiato e di protezione sussidiaria. Quindi, la portata innovativa della disposizione è di estendere tale diritto ai beneficiari del diritto di asilo. Lo stesso articolo 46 disciplina il rilascio dei documenti da parte della questura competente necessari a consentire i viaggi al di fuori del territorio nazionale. Resta ferma la disciplina vigente, salva l'equiparazione del beneficiario del diritto di asilo, attualmente non prevista, al beneficiario di protezione sussidiaria. Per

contro, la proposta di legge C. 944 (articolo 10, comma 3) limita il diritto al rilascio di un documento di viaggio, quinquennale e rinnovabile, al solo rifugiato, previa esibizione alla questura del certificato di riconoscimento del diritto di asilo e del permesso di soggiorno in corso di validità.

Osserva che le condizioni che regolano l'accesso alle misure di accoglienza sono disciplinate nel capo II del titolo IV della proposta di legge C. 327 e dagli articoli 12 e 13 della proposta di legge C. 944. Attualmente, le norme in materia di accoglienza di richiedenti asilo sono contenute nel decreto legislativo n. 140 del 2005, di attuazione della Direttiva 2003/9/CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri. Tale *corpus* normativo è precedente al recepimento delle due direttive « qualifiche » e « procedure » mediante i decreti legislativi n. 251 del 2007 e n. 25 del 2008 e, pertanto, deve essere considerato alla luce della normativa sopravvenuta. Gli articoli 47 e 48 della proposta di legge C. 327 apportano al quadro normativo vigente le seguenti modifiche: le misure di accoglienza sono garantite non solo nei confronti del richiedente, ma anche del beneficiario di protezione internazionale, sempre nel presupposto della valutazione dell'insufficienza dei mezzi di sussistenza; non si richiede l'ulteriore condizione per l'accesso all'accoglienza, ossia la presentazione della domanda di asilo entro 8 giorni dall'ingresso nel territorio nazionale; cambia la decorrenza delle misure di accoglienza, che hanno inizio a partire dalla manifestazione di volontà di chiedere la protezione internazionale, in conformità di quanto previsto dall'articolo 20 della medesima proposta; il diritto di permanere in accoglienza per il beneficiario di protezione internazionale dura per un anno; in caso di rigetto della domanda di protezione e conseguente ricorso giurisdizionale, il richiedente ha diritto all'accoglienza sino alla decisione definitiva; in caso di indisponibilità delle strutture del Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati, i richiedenti sono ospitati a cura

delle regioni (e non nei CARA, come previsto attualmente), in via transitoria, fino alla individuazione delle disponibilità delle strutture deputate in via ordinaria all'accoglienza; è eliminato il diritto, qualora non ci siano posti disponibili nei centri di accoglienza ed il richiedente asilo abbia mezzi economici, di ricevere un sussidio in denaro. Gli *standard* di accoglienza sono definiti dall'articolo 48 della proposta di legge C. 327, ai sensi del quale le strutture di accoglienza devono garantire la tutela della vita, della salute e dell'unità del nucleo familiare, ove possibile, nonché la possibilità di comunicare con parenti, avvocati, rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, associazioni ed enti di tutela.

Segnala che rispetto al testo vigente, sono espressamente definite ulteriori garanzie di: condizioni di alloggio dignitose e non coercitive; supporto legale per la procedura e l'assistenza specifica per le persone vulnerabili; orientamento ai servizi sul territorio e corsi di italiano come seconda lingua. Per i beneficiari di protezione internazionale – ai quali, come già evidenziato, sono estese le misure di accoglienza oggi riservate ai soli richiedenti – le strutture di accoglienza garantiscono altresì specifici servizi finalizzati ad assicurare processi d'integrazione secondo quanto disposto dal piano annuale istituito ai sensi del citato articolo 43, comma 2, della proposta. L'articolo 49 della proposta di legge C. 327 prevede l'attivazione di misure specifiche nei confronti delle persone portatrici di esigenze particolari, riproducendo sostanzialmente le disposizioni di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 140 del 2005 ed estendole alle persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale. Inoltre, le categorie vulnerabili di richiedenti asilo non possono essere trattate presso i CIE (come, invece, ammesso dalle norme vigenti), ma sono ospitate nelle strutture di accoglienza di cui al precedente. Anche le disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati,

contenute nell'articolo 50 della proposta di legge C. 327 non si discostano da quanto previsto ai sensi della normativa vigente. Le condizioni di assistenza sanitaria sono disciplinate dall'articolo 51 della proposta di legge C. 327, che distingue tra richiedenti e beneficiari. Per i richiedenti e i loro familiari è prevista l'iscrizione temporanea al Servizio sanitario nazionale. Per i beneficiari di protezione è, invece, garantito, il diritto non solo all'assistenza sanitaria, ma anche all'assistenza sociale a parità di condizioni rispetto ai cittadini italiani, come già previsto dalla normativa vigente. L'elemento di novità della disposizione è rappresentato dalla tutela offerta allo straniero a cui è stato riconosciuto il diritto di asilo, finora non prevista. Inoltre, la disposizione fa riferimento a specifici programmi di assistenza nei confronti di categorie che presentano particolari esigenze, come le persone vulnerabili, in ciò differenziandosi dalle norme vigenti che considerano iniziative specifiche solo ai fini dell'accoglienza.

Sottolinea che, come previsto dal quadro normativo vigente l'articolo 52 della proposta di legge C. 327 stabilisce che i minori richiedenti la protezione internazionale ovvero i figli minori di richiedenti sono soggetti all'obbligo scolastico. Una volta riconosciuto il beneficio della protezione internazionale, il minore ha accesso all'istruzione a parità di condizioni con il cittadino italiano. Una volta raggiunta la maggiore età, il beneficiario ha diritto ad accedere al sistema di istruzione e formazione generale e trovano applicazione le disposizioni vigenti in materia di riconoscimento di titoli e diplomi stranieri. Inoltre, la disciplina è innovata dalla previsione del rinvio ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca che disponga apposite procedure per agevolare il pieno accesso dei beneficiari incapaci di fornire prove documentali delle loro qualifiche a sistemi appropriati di valutazione, convalida e accreditamento.

Per quanto concerne l'accesso all'occupazione, ricorda che l'articolo 53 della proposta di legge C. 327 riconosce il diritto

di accedere al mercato del lavoro a parità di condizioni con i cittadini italiani, solo una volta che sia stato riconosciuto il beneficio della protezione internazionale. Anche in questo caso, l'innovazione consiste nell'estensione di tale forma di tutela verso il titolare del diritto di asilo. Il medesimo articolo 53 prevede la predisposizione di programmi specifici per agevolare il pieno accesso dei beneficiari al lavoro e alla formazione professionale.

Evidenzia che la proposta di legge C. 944 assume una diversa impostazione per quanto concerne la disciplina delle condizioni di accoglienza e assistenza. La proposta, innanzitutto, prevede l'istituzione di punti di accoglienza provvisoria presso i valichi di frontiera e le questure – individuati dal Ministro dell'interno entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge – ai quali si è presentato il maggior numero di domande di asilo negli ultimi tre anni. Nei locali di questi centri si provvede all'accoglienza provvisoria dei richiedenti asilo in locali idonei (articolo 12, comma 1). In secondo luogo, si distingue tra assistenza e accoglienza immediate e non. La stessa disposizione (articolo 12, comma 3) prevede che sia il comune ove il richiedente ha fissato il proprio domicilio il soggetto tenuto a fornire, a richiesta, l'assistenza e l'accoglienza immediata. Il mantenimento delle misure di accoglienza, sempre garantite dal comune, è subordinato all'accertamento dello stato di bisogno del richiedente asilo da parte del comune. In ogni caso, tali misure si applicano per un periodo non superiore a quello del procedimento amministrativo per il riconoscimento del diritto di asilo, incluso il tempo per gli eventuali procedimenti giurisdizionali. Per garantire l'assistenza è previsto che il comune possa stipulare convenzioni con organizzazioni di volontariato o organismi internazionali umanitari dotati di idonee strutture. Tutte le spese sostenute dal comune per l'accoglienza sono rimborsate dal Ministero dell'interno. Sono egualmente a carico del Ministero gli oneri relativi alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale per gli stranieri titolari di un permesso di sog-

giorno per richiesta di asilo. Il successivo articolo 13 della proposta di legge C. 944 individua i diritti del titolare del diritto di asilo, con la peculiarità data dal fatto che i diritti di cui trattasi sono estesi anche ai familiari ricongiunti che hanno diritto all'asilo qualora ne facciano richiesta. Ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della medesima proposta, ai rifugiati in stato di bisogno il Ministero dell'interno eroga tramite i comuni un contributo giornaliero di prima assistenza, per un periodo massimo di sei mesi, il cui importo è determinato dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, o, in alternativa, vitto e alloggio in strutture di accoglienza. L'articolo 13 della proposta di legge C. 944 prevede che al titolare del diritto di asilo sia riconosciuto il diritto di usufruire del medesimo trattamento previsto per il cittadino italiano in materia previdenziale, di assistenza sociale e di assistenza. Evidenzia che si riconosce, al titolare del diritto di asilo il diritto di accesso agli studi di ogni ordine e grado e a borse di studio alle medesime condizioni previste per il cittadino italiano; con regolamento di attuazione sono stabilite le modalità di accertamento dei titoli di studio posseduti dagli stranieri, nonché le caratteristiche e la durata dei corsi ulteriori per il conseguimento dei titoli di studio italiani. È poi riconosciuto al titolare del diritto di asilo il diritto di godere del medesimo trattamento previsto per il cittadino italiano in materia di lavoro subordinato e autonomo, con particolare riferimento all'iscrizione ad albi professionali, nonché il diritto di accesso al pubblico impiego alle stesse condizioni previste per i cittadini dell'Unione Europea. La medesima proposta di legge C. 944 stabilisce, altresì, che i comuni, in via diretta o mediante convenzioni con organizzazioni non governative di protezione dei diritti civili ed umani, sulla base ai criteri fissati con il regolamento di attuazione della legge, adottano progetti di integrazione lavorativa dei rifugiati e corsi di lingua italiana, nonché altri eventuali servizi di assistenza.

Ricorda che, per le cause che determinano la revoca delle misure di accoglienza,

l'articolo 54 della proposta di legge C. 327 prevede quanto già oggi disposto, ma, rispetto alle disposizioni vigenti: stabilisce che la comunicazione relativa alla mancata presentazione o all'abbandono della struttura può essere effettuata anche mediante il personale della stessa struttura; precisa che la sufficienza dei mezzi economici, la disponibilità dei quali va accertata ai fini della revoca delle misure, deve essere valutata in relazione alla possibilità di garantire al beneficiario non solo l'assistenza, ma anche l'alloggio; modifica la causa di revoca consistente nei comportamenti gravemente violenti, stabilendo che è sufficiente il riscontro di comportamenti violenti. Sono mantenuti sostanzialmente inalterati gli Strumenti della protezione internazionale. Per quanto riguarda il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), sottolinea l'articolo 56 della proposta di legge C. 327: ammette anche gli enti locali privi dei servizi di assistenza ad accedere alle risorse del Fondo nazionale al fine di provvedere all'erogazione dei medesimi servizi; elimina la necessità del parere della Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto del Ministero dell'interno con il quale si provvede a definire le linee guida del Sistema ed annualmente, si determina il sostegno finanziario dei servizi di accoglienza; elimina, tra i compiti del servizio centrale, quello di promuovere e attuare, d'intesa con il Ministero degli affari esteri, programmi di rimpatrio attraverso l'Organizzazione internazionale per le migrazioni o altri organismi, nazionali o internazionali, a carattere umanitario; autorizza il Ministero dell'interno, per l'attuazione dei servizi, a stipulare eventuali convenzioni, a valere sulle risorse del Fondo nazionale, con organizzazioni e associazioni che si occupano di protezione internazionale, i cui requisiti sono stabiliti con regolamento. Per quanto concerne il Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo, l'articolo 57 della proposta di legge C. 327 ne propone solo la modifica della denominazione in Fondo nazionale per la protezione internazionale, consequenziale al nuovo lessico giuridico

previsto dalla medesima proposta. Infine gli articoli 58-60 della proposta di legge C. 327 dettano disposizioni transitorie e finali, mentre la proposta di legge C. 944 e la proposta di legge C. 1444 prevedono una disposizione finale di copertura finanziaria.

Matteo BRAGANTINI (LNA) chiede alla presidenza di valutare la possibilità di mettere a disposizione dei colleghi, in futuro, il testo delle relazioni contemporaneamente al loro svolgimento perché, a suo avviso, ciò permetterebbe di seguire con più attenzione gli interventi dei relatori.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, replicando al collega Bragantini, fa presente che la relazione può a discrezione del relatore essere distribuita prima del suo svolgimento, fermo restando che rimarrebbe, in tal caso, nella piena disponibilità del relatore la possibilità di inserire nell'esposizione orale ogni eventuale integrazione o modifica ritenuta opportuna.

Fabiana DADONE (M5S) ricorda che le proposte di legge in esame non tengono conto delle modifiche apportate alla materia del diritto d'asilo da alcune direttive europee solo in parte recepite in uno dei progetti di legge in discussione e aggiunge che il governo emanerà, a breve, un decreto legislativo che interverrà proprio sul tema del diritto d'asilo. Sarebbe pertanto opportuno rinviare la discussione delle predette proposte di legge ad una fase successiva alla presentazione del provvedimento da parte del Governo.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, replicando alla deputata Dadone, ricorda che l'Assemblea ha deliberato la procedura d'urgenza relativamente all'esame in sede referente delle proposte di legge in esame. Fa presente che ciò implica la necessità di concludere il predetto esame entro trenta giorni dal suo inizio.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, invita il Governo a fornire, ove lo ritenesse opportuno, i chiarimenti richiesti dalla collega Dadone in ordine ai provvedimenti in esame.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE, replicando alla deputata Dadone, evidenzia che la procedura d'urgenza deliberata dall'Assemblea della Camera dei Deputati in ordine ai provvedimenti in esame non ha tenuto conto dell'esistenza di alcune direttive europee già approvate vertenti sulla medesima materia oggetto delle proposte di legge in tema di diritto d'asilo né della circostanza che il Consiglio dei Ministri, l'8 novembre scorso, ha approvato il nuovo disegno di legge di delegazione europea, riferito al secondo semestre 2013, che reca la delega al Governo per la predisposizione di un testo unico in materia di protezione internazionale.

Segnala, inoltre, che lo stesso Governo è in procinto di approvare uno schema di decreto legislativo volto sia ad estendere la nozione di diritto d'asilo, attualmente troppo restrittiva, sia a risolvere alcuni problemi di copertura finanziaria della normativa vigente.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, osserva che sarebbe opportuno, alla luce dei chiarimenti offerti dal Governo, considerare la possibilità, da definire in sede di Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione, di chiedere alla Conferenza dei capigruppo di fissare un nuovo termine per la conclusione dell'esame in Commissione, alla luce delle considerazioni svolte dal rappresentante del Governo.

Danilo TONINELLI (M5S), nel ricordare che il suo gruppo si è astenuto dalla votazione dell'Assemblea in ordine alla dichiarazione d'urgenza dei provvedimenti in esame, evidenzia che la predetta dichiarazione d'urgenza non aveva, a suo avviso, alla base una corretta valutazione di tutte le questioni emerse nella seduta odierna e segnala, altresì, che una delle proposte di

legge oggi in discussione è stata depositata addirittura il 18 marzo scorso circostanza, questa, che testimonia come sia irragionevole, avendo avuto sei mesi di tempo a disposizione per avviarne l'esame, procedere adesso con una dichiarazione d'urgenza.

Emanuele FIANO (PD) ritiene inutile che siano svolti ulteriori interventi su questo punto, tenendo conto che il presidente ha già chiarito quali siano le possibili soluzioni in merito alla questione sollevata.

Danilo TONINELLI (M5S) si dichiara d'accordo con l'osservazione del presidente Sisto circa l'opportunità, da valutare in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, di chiedere alla Conferenza dei capigruppo di rivedere i tempi di avvio dell'esame dei provvedimenti in Assemblea.

Matteo BRAGANTINI (LNA) concorda con il presidente Sisto circa l'opportunità, di valutare in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione di chiedere alla Conferenza dei capigruppo di fissare un nuovo termine per la conclusione dell'esame in Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni.

Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 26 novembre 2013.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta

che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Comunica, inoltre, che il relatore Bressa ha presentato alcuni emendamenti e un subemendamento (*vedi allegato 2*). Comunica che il termine per la presentazione di subemendamenti è fissato a domani, giovedì 28 novembre, alle ore 9.30.

Comunica, altresì, che i relatori hanno presentato l'emendamento 10.50, ritirando contestualmente l'emendamento 10.17. Ricorda che il termine per la presentazione di subemendamenti all'emendamento 10.50 è scaduto alle ore 10 di lunedì 25 novembre. Fa presente che sono stati considerati come ripresentati tutti i subemendamenti all'emendamento 10.17 dei relatori, in quanto riferibili anche al nuovo testo.

Comunica, infine, che per un mero errore materiale è stato pubblicato nell'allegato alla seduta di mercoledì 20 novembre il subemendamento Gelmini 0.2.103.17, perfettamente identico al subemendamento Gelmini 0.2.103.15, e che quindi non sarà posto in votazione.

Matteo BRAGANTINI (LNA), convinto di interpretare una richiesta di tutti i gruppi di opposizione in Commissione, chiede un termine più ampio per la presentazione di subemendamenti agli emendamenti presentati dal relatore Bressa, fissato alle 9.30 di domani, al fine di avere tempi congrui per il relativo esame. Segnala, peraltro, che, se è vero che le predette proposte emendative sono state trasmesse via *email* ai gruppi questa mattina, tuttavia la presentazione di tali emendamenti è stata annunciata soltanto nella seduta odierna della Commissione e che il relativo termine di 24 ore dovrebbe decorrere dal predetto annuncio.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando al collega Bragantini, evidenzia che gli emendamenti dei relatori sono stati inviati, come di consueto, per posta elettronica a tutti i gruppi nella mattinata di oggi al fine di agevolarli nel relativo esame.

Emanuele FIANO (PD) fa presente di non condividere la richiesta del collega Bragantini posto che è prassi consolidata, nell'articolazione dei lavori di questa Commissione, considerare che il termine per la presentazione di subemendamenti decorre dall'invio ai gruppi delle proposte emendative.

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, sottolinea che lo strumento dell'invio per posta elettronica delle proposte emendative è sempre stato utilizzato dagli uffici della Commissione e che tale strumento semplifica molto le procedure di lavoro di tutti i colleghi fornendo, peraltro, regole certe ai gruppi per l'articolazione dei lavori della Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, osserva che l'invio per posta elettronica delle proposte emendative favorisce l'economia procedurale dei lavori della Commissione e, fermo restando il principio che con il predetto invio si devono considerare conosciute dai gruppi le proposte emendative presentate, anche ai fini della decorrenza del termine per presentare eventuali subemendamenti, propone che il termine delle 9.30 di domani sia spostato alle ore 12 di domani.

Emanuele FIANO (PD) evidenzia che, a suo avviso, il termine delle 9.30 di domani è più che sufficiente per la presentazione dei subemendamenti agli emendamenti del relatore e chiede, altresì, che sia tenuto in debito conto l'orientamento del suo gruppo che costituisce la maggioranza assoluta in Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ribadisce la sua proposta di spostare il termine per la presentazione dei subemendamenti agli emendamenti del relatore fissato alle 9.30 di domani alle ore 12.

I deputati Matteo BRAGANTINI (LNA), Danilo TONINELLI (M5S) ed Emanuele FIANO (PD) concordano con la proposta del presidente Sisto relativa allo spostamento del termine per la presentazione

dei subemendamenti agli emendamenti del relatore.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, in considerazione del dibattito testé svolto, fissa alle ore 12 di domani anziché alle ore 9.30 il termine per la presentazione degli eventuali subemendamenti agli emendamenti del relatore.

Matteo BRAGANTINI (LNA) prende atto del fatto che viene fissato alle ore 12 di domani il termine per la presentazione di subemendamenti. Ricorda, in ogni modo, come di norma il termine venga fissato previa intesa nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, senza adottare il termine fisso delle 24 ore.

Danilo TONINELLI (M5S) evidenzia anch'egli come di norma il termine per la presentazione di subemendamenti venga fissato tenendo conto della portata dei nuovi emendamenti presentati. Il messaggio che sembra passare dal gruppo del Partito democratico è che le regole si applicano quando serve mentre negli altri casi si ricorre alla prassi.

Emanuele FIANO (PD) intende chiarire di essere intervenuto al fine di salvaguardare il principio in base al quale si è convenuto, di norma, nella Commissione di fissare il termine per la presentazione di subemendamenti dopo 24 ore dalla presentazione degli emendamenti cui si riferiscono. Preso atto di quanto evidenziato dai colleghi esprime comunque la disponibilità ad una breve proroga di tale termine in questa occasione ribadendo che il testo dei nuovi emendamenti dei relatori è stato reso conoscibile a tutti alle ore 10.30 di oggi con l'invio per posta elettronica da parte degli Uffici della Commissione. Ricorda di aver inoltre chiesto di tenere adeguatamente conto del parere del gruppo più numeroso in Commissione.

La Commissione riprende l'esame dell'articolo 1 e dell'esame delle proposte emendative ad esse riferite.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, passando all'esame del subemendamento De Mita 0.1.126.3, constatata l'assenza del presentatore, si intende vi abbia rinunciato.

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, chiede ai presentatori di ritirare il subemendamento Invernizzi 01.126.4 che potrà essere più opportunamente presentato come subemendamento al nuovo emendamento da lui presentato all'articolo 18 relativo all'unione dei comuni.

Cristian INVERNIZZI (LNA) ritira il proprio subemendamento 01.126.4.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge il subemendamento Matteo Bragantini 01.126.5 ed approva l'emendamento 1.126 dei relatori (*vedi allegato 3*).

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che l'emendamento De Menech 1.71 è precluso dall'approvazione dell'emendamento 1.126 dei relatori.

Avverte che, come preannunciato nella seduta di ieri, tutti gli emendamenti che intervengono sui commi 4, 5 e 6 dell'articolo 1 si intendono accantonati: si tratta degli emendamenti Russo 1.72, Matteo Bragantini 1.73, D'Ambrosio 1.74, Bianconi 1.75, degli identici emendamenti Capozzolo 1.76, Cirielli 1.77, D'Ottavio 1.78, Lodolini 1.79, Pastorelli 1.80, Russo 1.81, Squeri 1.82, Invernizzi 1.83 nonché degli emendamenti Melilli 1.84, Gasparini 1.85, Gelmini 1.86, degli identici emendamenti Valiante 1.87, Gelmini 1.88, Guerra 1.89 nonché degli emendamenti Gelmini 1.90, Di Lello 1.91, degli identici Palese 1.92 e Distaso 1.93, dei subemendamenti Balduzzi 0.1.127.1 e Palese 0.1.127.2, dell'emendamento 1.127 dei relatori, degli emendamenti Fraccaro 1.94, Guerra 1.95, Capozzolo 1.96, Cirielli 1.97, D'Ottavio 1.98, degli identici Lodolini 1.99, Pastorelli 1.101, Russo 1.102, Squeri 1.103, De Mita 1.104, Matteo Bragantini 1.105 nonché degli emendamenti Bianconi 1.106, Dieni 1.107, degli identici Capozzolo 1.100, Cirielli 1.108, D'Ottavio 1.109, Lodolini 1.110, Pa-

storelli 1.111, Russo 1.112, De Mita 1.113, Squeri 1.114, nonché Invernizzi 1.115, nonché degli emendamenti Giovanna Sanna 1.116, Giovanna Sanna 1.117, Distaso 1.118, Palese 1.119, Distaso 1.120, Carrescia 1.121, Melilli 1.122, Gelmini 1.123 e Carrescia 1.124.

La Commissione passa all'esame dell'articolo 2 e delle proposte emendative ad esso riferite.

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, ritira, anche a nome della collega Centemero, il subemendamento dei relatori 0.2.103.9.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Cozzolino 2.1, Gelmini 2.2, nonché dei subemendamenti Pillozzi 0.2.102.1 e Romele 0.2.102.2, evidenziando che questi ultimi due pongono una questione molto seria che necessita tuttavia di un maggiore approfondimento, che ritiene opportuno riservare alla discussione in Assemblea – nonché i presentatori dei subemendamenti Fucci 0.2.102.3, 0.2.102.4, 0.2.102.5, 0.2.102.6, 0.2.102.7, 0.2.102.8, 0.2.102.9, 0.2.102.10, 0.2.102.11, 0.2.102.12, 0.2.102.13, 0.2.102.14, 0.2.102.15, 0.2.102.16, 0.2.102.17, 0.2.102.18, 0.2.102.19, 0.2.102.20, 0.2.102.21, 0.2.102.22, 0.2.102.23, 0.2.102.24, 0.2.102.25 e Melilli 0.2.102.26.

Propone di procedere all'accantonamento dei subemendamenti Fabbri 0.2.102.27, Russo 0.2.102.28, e degli identici subemendamenti D'Ottavio 0.2.102.29, Pastorelli 0.2.102.30, Matteo Bragantini 0.2.102.31, Squeri 0.2.102.32, Lodolini 0.2.102.33, De Mita 0.2.102.34, Russo 0.2.102.35 e Cirielli 0.2.102.36.

Esprime parere favorevole sui subemendamenti Marco Meloni 0.2.102.37 e Cicu 0.2.102.38 a condizione che siano così riformulati: « Al comma 1 aggiungere in fine il seguente periodo: In attuazione dei rispettivi Statuti speciali e nel rispetto della loro autonomia organizzativa, la regione Sardegna, la regione Sicilia e la regione Friuli Venezia-Giulia possono istituire città metropolitane. Alle città metropolitane si applicano, in quanto compatibili e fatte salve le eventuali modifiche apportate dalle leggi regionali, le disposizioni di cui alla presente legge ».

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli identici subemendamenti Russo 0.2.102.39 e De Mita 0.2.102.40, nonché dei subemendamenti Squeri 0.2.102.41, Martella 0.2.102.42, Pillozzi 0.2.102.43, Russo 0.2.102.44 e 0.2.102.45, Bianconi 0.2.102.46 e Gelmini 0.2.102.47.

Raccomanda l'approvazione dell'emendamento 2.102 dei relatori.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Pillozzi 2.3, Russo 2.4, Fucci 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.26, 2.27, Rubinato 2.28, Fucci 2.29 e 2.30, Roberta Agostini 2.31, Melilli 2.32, Gelmini 2.33, Fabbri 2.34, Russo 2.35, Matteo Bragantini 2.36, Pastorelli 2.37, degli identici Matteo Bragantini 2.38, De Mita 2.39, Squeri 2.40, Capozzolo 2.41, Cirielli 2.42, D'Ottavio 2.43, Lodolini 2.44 e Russo 2.45, nonché degli emendamenti Lavagno 2.46, Melilli 2.47, Marco Meloni 2.48, quest'ultimo in quanto di analogo contenuto al subemendamento Marco Meloni 0.2.102.37, degli identici Russo 2.49, De Mita 2.50, degli emendamenti Vargiu 2.51 e 2.52, Rubinato 2.53, degli identici Capozzolo 2.54, Cirielli 2.55, D'Ottavio 2.56, Lodolini 2.57, Russo 2.58, Di Lello 2.59, Matteo Bragantini 2.60, Squeri 2.61, Parisi 2.62, degli emendamenti Rubinato 2.63, Fabbri 2.64, Gelmini 2.65, Melilli 2.66, Gasparini 2.67, Gelmini 2.68, Vargiu 2.69 e Bianconi 2.70.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori dei subemendamenti Bianconi 0.2.103.1 e 0.2.103.2, Fabbri 0.2.103.3; esprime parere favorevole sul subemendamento Gelmini 0.2.103.4; invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori dei subemendamenti Melilli 0.2.103.5 e Bianconi 0.2.103.6; esprime parere favorevole sul subemendamento Mazziotti Di Celso 0.2.103.7; invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – il presentatore del subemendamento Bianconi 0.2.103.8. Esprime parere favorevole sul subemendamento Gelmini 0.2.103.10.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori dei subemendamenti De Mita 0.2.103.11, Invernizzi 0.2.103.12, Gelmini 0.2.103.13, 0.2.103.14, 0.2.103.15, 0.2.103.16, 0.2.103.18 e 0.2.103.19, Bianconi 0.2.103.20, Fabbri 0.2.103.21, Russo 0.2.103.22, De Mita 0.2.103.23, Bianconi 0.2.103.24 e 0.2.103.25, Gelmini 0.2.103.26, 0.2.103.27 e Russo 0.2.103.28.

Raccomanda l'approvazione dell'emendamento 2.103 dei relatori.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Gelmini 2.71, Vargiu 2.72, Melilli 2.73, degli identici emendamenti Gasparini 2.74 e Fabbri 2.75, degli emendamenti Melilli 2.76, Gelmini 2.77, Vargiu 2.78 e 2.79, Russo 2.80, Valiante 2.81, degli identici emendamenti Parisi 2.82, Squeri 2.83, Matteo Bragantini 2.84, De Mita 2.85, Russo 2.86, Capozzolo 2.87, Cirielli 2.88, D'Ottavio 2.89, Lodolini 2.90, nonché degli identici emendamenti Kronbichler 2.91 e Di Lello 2.92, degli emendamenti Fabbri 2.93, Gasparini 2.94, Russo 2.95 e 2.96, degli identici emendamenti Vargiu 2.97 e Bianconi 2.98, nonché dell'emendamento Russo 2.99 e degli identici emendamenti Russo 2.100 e Bianconi 2.101 nonché sugli articoli aggiuntivi Russo 2.01 e Gelmini 2.02.

Elena CENTEMERO (FI-PdL), *relatore*, intervenendo sui subemendamenti Pillozzi 0.2.102.1 e Romele 0.2.102.2, chiede – a differenza del relatore Bressa – che si proceda ad un loro accantonamento poi-

ché affrontano un tema di grande interesse che è opportuno che sia affrontato sin dalla fase dell'esame in Commissione.

Per quanto riguarda il subemendamento Fucci 0.2.102.24 formula una proposta di invito al ritiro al presentatore.

Infine, sui subemendamenti Marco Meloni 0.2.102.37 e Cicu 0.2.102.38 – a differenza del relatore Bressa – esprime parere favorevole sul testo degli stessi, senza riformulazioni.

Il Ministro Delrio esprime parere conforme a quello del relatore Bressa.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, poiché si è appena conclusa la riunione della Conferenza dei presidenti dei gruppi, che ha stabilito la data di inizio della discussione del provvedimento in titolo in Assemblea, ritiene opportuno convocare una riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, al fine di stabilire l'organizzazione dei lavori della Commissione in relazione al medesimo provvedimento. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 27 novembre 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.20 alle 15.30.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter del regolamento, lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35);

richiamata la valutazione favorevole espressa dalla V Commissione sullo schema di decreto in esame nella seduta del 6 novembre 2013;

tenuto conto che l'articolo 1 introduce le opportune modifiche al decreto legislativo n. 286 del 1998, recante il testo unico in materia di immigrazione, per il recepimento della direttiva 2011/109/CE del Consiglio;

preso atto che le disposizioni introdotte dai nuovi commi 1-ter e 2-ter dell'articolo 9 del testo unico in materia di immigrazione non traggono origine dal testo della suddetta direttiva, ma attuano un criterio di delega presente nella legge di delegazione (articolo 6, comma 1, lettera c), della legge n. 96 del 2013) che prevede sia che la dimostrazione del reddito sufficiente costituisca l'unica condizione per il rilascio del beneficio – con esclusione dunque dell'idoneità alloggiativa e del test linguistico –, sia che il calcolo del reddito minimo tenga conto delle persone più vulnerabili;

tenuto altresì conto che, recependo un criterio contenuto nella norma di delega (articolo 6, comma 1, lettera b), della suddetta legge n. 96 del 2013) per quanto riguarda il periodo di residenza utile al calcolo dei cinque anni necessari per ottenere lo *status* di soggiornante di lungo periodo, il nuovo comma 5-bis dell'articolo 9 del testo unico in materia di immigrazione prevede che tale calcolo è effettuato a partire dalla data di presentazione della domanda di protezione internazionale, in modo che tutto il periodo di permanenza nel territorio nel corso dell'esame della domanda sia utile al computo finale, anche nel caso di ritardi da parte dell'amministrazione, ovviamente nel caso di conclusione positiva del procedimento;

rilevato che l'articolo 2, attua l'articolo 1, n. 10, della direttiva 2011/51/UE, che prevede l'istituzione di un punto di contatto per lo scambio di informazioni ai fini dell'applicazione delle disposizioni sui permessi di soggiorno UE con gli uffici competenti degli altri Stati membri e che tale punto di contatto è individuato nel Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni (testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra).**EMENDAMENTI E SUBEMENDAMENTI DEL RELATORE BRESSA**

ART. 1.

Al comma 6, sostituire il secondo periodo con il seguente: Nel caso di cui al secondo periodo del comma 4, le unioni sono disciplinate, per quanto non previsto dalla presente legge, dall'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni.

1. 128. Il Relatore Bressa.

ART. 3.

Sostituirlo con il seguente:

1. In sede di prima applicazione, le città metropolitane di cui all'articolo 2, comma 1, primo periodo, sono costituite alla data di entrata in vigore della presente legge sul territorio delle Province omonime. Il comitato istitutivo della città metropolitana è formato dal sindaco del comune capoluogo, che lo presiede, dal presidente della provincia o dal commissario, dal presidente della regione o da loro delegati, nonché dal sindaco di uno dei comuni della città metropolitana, eletto, a maggioranza dei presenti, da un'assemblea dei sindaci dei comuni della città metropolitana, convocata e presieduta dal sindaco del Comune capoluogo, che si tiene entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; il sindaco del comune capoluogo in tale occasione non possiede né l'elettorato at-

tivo né quello passivo. Il sindaco eletto decade da componente del comitato nel caso di cessazione della carica di sindaco.

2. Il sindaco del comune capoluogo indice altresì le elezioni per una conferenza costituente per la redazione di una proposta di statuto della città metropolitana. La conferenza è costituita con un numero di componenti pari a quanto previsto all'articolo 4, comma 2, per il consiglio metropolitano, ed è eletta in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 5; le liste sono presentate presso l'amministrazione provinciale il quinto giorno antecedente la data delle elezioni. Le elezioni si svolgono contestualmente all'assemblea dei sindaci di cui al comma 1. La conferenza è integrata dai componenti del comitato istitutivo ed è presieduta dal sindaco del comune capoluogo. La conferenza termina improrogabilmente i suoi lavori il 30 giugno 2014 trasmettendo ai sindaci dei comuni della città metropolitana la proposta di statuto ovvero comunque il prodotto dei propri lavori anche ai fini di quanto previsto al comma 9.

3. Fino al 1° luglio 2014, il comitato istitutivo della medesima predispone atti preparatori e studi preliminari in ordine al trasferimento delle funzioni, dei beni immobili, delle risorse finanziarie, umane e strumentali alla città metropolitana. Fino al 1° luglio 2014 sono prorogati gli organi provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi comprese le gestioni commissariali.

4. L'incarico di componente del comitato istitutivo e della conferenza costituente è svolto a titolo gratuito.

5. Decorso il termine del 30 settembre 2014, anche ai fini della dichiarazione di volontà di cui al comma 9, il comitato istitutivo della città metropolitana indice le elezioni del consiglio metropolitano, che si svolgono entro il 1° novembre 2014. Alle elezioni non partecipano i sindaci e i consiglieri dei Comuni che abbiano eventualmente dichiarato la volontà di cui al comma 9. Entro due mesi dall'insediamento del consiglio metropolitano, è approvato lo statuto definitivo. In caso di mancata approvazione dello statuto entro il predetto termine, si provvede ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 131 del 2003.

6. Il comitato istitutivo, la conferenza costituente e gli organi della Città metropolitana si avvalgono, anche nella fase di transizione dalla provincia al nuovo ente, del supporto degli uffici dell'amministrazione provinciale.

7. Le città metropolitane, ove alla data del 30 settembre 2014 non si verifichi quanto previsto al comma 9, subentrano definitivamente alle Province alla medesima data; diversamente si applica quanto previsto al comma 9. Dalla data del 30 settembre 2014 le città metropolitane succedono sul loro territorio, alle province in tutti i rapporti attivi e passivi ed esercitano le funzioni di queste ultime, fermo restando quanto previsto al comma 9 del presente articolo e all'articolo 10. Fino all'approvazione dello statuto definitivo della città metropolitana si applica lo statuto della provincia. All'adozione dello statuto definitivo la città metropolitana assume anche le funzioni proprie di cui all'articolo 9.

8. Dal 1° luglio 2014 fino al 30 settembre 2014, ai fini dell'eventuale dichiarazione di volontà di cui al comma 9, il comitato istitutivo subentra temporaneamente agli organi della Provincia. Dal 30 settembre 2014 il sindaco del comune capoluogo esercita fino al 1° novembre le funzioni degli organi della città metropolitana. Dalla data di insediamento del consiglio metropolitano esercita le funzioni di sindaco della città metropolitana.

9. Tra il 1° luglio 2014 e il 30 settembre 2014, ove un terzo dei comuni ricompresi

nel territorio della città metropolitana ovvero un numero di comuni che rappresentino un terzo della popolazione della provincia, comunque tra loro confinanti, deliberino, con atto adottato dal rispettivo consiglio comunale a maggioranza assoluta dei componenti, la volontà di non aderire alla rispettiva città metropolitana e di voler continuare a far parte della provincia omonima, il territorio della predetta città comprende provvisoriamente, in attesa della legge che lo determinerà ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, soltanto quello dei Comuni che non hanno manifestato tale volontà; la Provincia omonima continua ad esercitare le proprie funzioni nel territorio dei Comuni che hanno manifestato tale volontà e il componente del comitato istitutivo, Presidente o commissario uscente della Provincia, è nominato commissario. Alla data di entrata in vigore della legge che definisce il territorio della predetta Provincia della città metropolitana, la provincia è regolata dalle disposizioni di cui al Capo III della presente legge e si procede alla formazione dei nuovi organi provinciali ai sensi di quanto previsto all'articolo 13 della presente legge; il commissariamento cessa alla data di insediamento dei predetti organi. Con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità secondo le quali si procede in tale caso al riparto del patrimonio, delle risorse finanziarie, umane e strumentali, nonché degli obiettivi del patto di stabilità interno, tra la provincia e la città metropolitana, in relazione ai territori di rispettiva competenza e alle rispettive funzioni e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Con delibera del Comitato di cui al comma 1, in conformità ai predetti criteri, previa intesa con il sindaco metropolitano e sentiti i comuni interessati, sono quindi ripartiti tra la provincia e la città metropolitana il patrimonio, le risorse finanziarie, umane e strumentali. Ove entro novanta giorni la predetta de-

libera non venga emanata, entro i successivi novanta giorni si provvede ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 131 del 2003. Sul territorio dei comuni che hanno optato per la non appartenenza alla città metropolitana, ai sensi del presente comma, non può essere istituita più di una provincia.

10. La città metropolitana di Reggio Calabria è istituita, con le procedure di cui al presente articolo, sei mesi prima della scadenza degli organi della Provincia di Reggio Calabria in carica alla data di entrata in vigore della presente legge e comunque non entra in funzione prima del rinnovo degli organi del Comune di Reggio Calabria. I termini di cui al presente articolo sono conseguentemente rideterminati sostituendo la predetta data a quella di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso il termine del 1° luglio 2014 è sostituito dal sessantesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali e quello del 30 settembre 2014 dal centocinquantesimo giorno dalla predetta scadenza. Il decreto di cui al comma 7, quarto periodo, si applica anche all'istituzione della città metropolitana di Reggio Calabria; il termine di cui al comma 7, sesto periodo, si calcola per Reggio Calabria dalla data di istituzione della predetta città.

11. Alla procedura di cui al comma 9 si applica quanto previsto dal comma 2, secondo e terzo periodo dell'articolo 2, che si applica anche alle procedure relative ai Comuni che in ogni tempo intendano aderire o uscire dalla città metropolitana, modificando il territorio di Province limitrofe.

3. 47. Il Relatore Bressa.

ART. 4.

Al comma 4, aggiungere i seguenti periodi:

«L'elezione può avvenire successivamente all'approvazione della legge statale sul sistema elettorale. È inoltre condizione necessaria, affinché si possa far luogo a elezione del sindaco e del consiglio me-

tropolitano a suffragio universale, che entro il termine predetto si sia proceduto ad articolare il territorio del comune capoluogo in più comuni. A tal fine il comune capoluogo deve proporre la predetta articolazione territoriale, con deliberazione del consiglio comunale, adottata secondo la procedura prevista dall'articolo 6, comma 4, del testo unico. La proposta del consiglio comunale deve essere sottoposta a referendum tra tutti i cittadini della città metropolitana, da effettuare sulla base delle rispettive leggi regionali e deve essere approvata dalla maggioranza dei partecipanti al voto. È altresì necessario che la regione abbia provveduto con propria legge all'istituzione dei nuovi comuni e alla loro denominazione ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione».

4. 54. Il Relatore Bressa.

Al comma 4, sopprimere il secondo e il terzo periodo.

4. 53. Il Relatore Bressa.

SUBEMENDAMENTO ALL'EMENDAMENTO 10.50
DEI RELATORI

All'emendamento 10.50, al comma 3, primo periodo, sostituire le parole: società dalla stessa partecipate con le seguenti; società dalla stessa controllate.

0. 10. 50. 10. Il Relatore Bressa.

ART. 16.

Sostituirlo con il seguente:

ART. 16.

(Città metropolitana di Roma capitale).

1. Salvo quanto previsto dal presente articolo, la città metropolitana di Roma capitale è disciplinata dalle norme relative alle città metropolitane di cui alla presente legge.

2. Le disposizioni dei decreti legislativi 17 settembre 2010, n. 156, 18 aprile 2012, n. 61, 26 aprile 2013, n. 51, restano riferite a Roma capitale, come definita dall'articolo 24, secondo comma, della legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. Lo statuto della città metropolitana di Roma capitale, con le modalità previste all'articolo 2, comma 6, della presente legge, disciplina i rapporti tra la città metropolitana, Roma capitale e gli altri comuni, garantendo il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali.

Conseguentemente sopprimere l'articolo 17.

16. 14. Il Relatore Bressa.

ART. 18.

Sostituirlo con il seguente:

ART. 18.

(Unioni e loro organi).

1. I commi 2, 4, 5 e 6 dell'articolo 19 del decreto-legge n. 95 del 2012 ed i commi da 1 a 13 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 sono abrogati.

2. All'articolo 32 del decreto legislativo n. 267 del 2000, così come modificato dall'articolo 19, comma 3, della legge n. 135 del 2012, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3, ultimo periodo è sostituito dal seguente: « Il consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello Statuto, eletti dai singoli

consigli dei comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni comune, »;

b) dopo il comma 5-bis è inserito il seguente comma 5-ter: « Il segretario dell'Unione dei comuni è nominato dal presidente ed è scelto tra i segretari dei comuni facenti parte dell'Unione dei comuni. Sono fatti salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti delle unioni o dei comuni anche ai sensi del comma 557 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004. Ai segretari delle unioni di comuni si applicano le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge n. 93 del 1981;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente: « 4. L'Unione ha potestà regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili e non derogati con le disposizioni della presente legge, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile, al personale e all'organizzazione. Lo statuto dell'Unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti. In fase di prima istituzione lo Statuto dell'Unione è approvato dai Consigli dei Comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal Consiglio dell'Unione ».

3. Per quanto non previsto dai commi 3, 4 e 5-ter dell'articolo 32 del decreto legislativo n.267 del 2000, così come modificati dal comma 2 del presente articolo, lo statuto dell'Unione dei Comuni deve altresì rispettare i principi di organizzazione e di funzionamento, le soglie demografiche minime eventualmente disposte con legge regionale e assicurare la coerenza con gli ambiti territoriali dalle medesime previsti.

4. All'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con mo-

dificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 28-*bis* è sostituito dal seguente:

« 28-*bis*. Per le unioni di cui al comma 28 si applica l'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni »;

b) il comma 31 è sostituito dal seguente:

« Il limite demografico minimo delle unioni e delle convenzioni di cui al presente articolo è fissato in 10.000 abitanti, ovvero in 3.000 abitanti se i Comuni appartengono o sono appartenuti a comunità montane salvo diverso limite demografico ed eventuali deroghe in ragione di particolari condizioni territoriali individuati dalla regione. ».

Conseguentemente, sopprimere l'articolo 19.

18. 31. Il Relatore Bressa.

ART. 23.

Sostituire il comma 8 con il seguente:

8. Sono abrogate le disposizioni vigenti che prevedono obbligatoriamente il livello provinciale o della città metropolitana per l'organizzazione periferica delle pubbliche amministrazioni o che comunque prevedono un collegamento necessario della medesima organizzazione con il territorio dell'ente provincia o della città metropolitana.

23. 52. Il Relatore Bressa.

Dopo l'articolo 23 inserire il seguente:

ART. 23-*bis*.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale*.

23. 027. Il Relatore Bressa.

ALLEGATO 3

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni (Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra).

EMENDAMENTO APPROVATO

ART. 1.

Al comma 3, aggiungere il seguente periodo: Alle province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri sono riconosciute le specificità di cui agli articoli 11, 12 e 15.

Conseguentemente:

all'articolo 11, comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Le regioni riconoscono alle province di cui al comma 3, secondo periodo, forme particolari di autonomia nelle materie di cui al predetto articolo 117, commi terzo e quarto della Costituzione;

all'articolo 12, aggiungere, in fine, il seguente comma:

7. Gli Statuti delle province di cui all'articolo 1, comma 3, secondo periodo, possono prevedere, d'intesa con la Re-

gione, la costituzione di zone omogenee per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali;

all'articolo 15, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

1-bis. Le province di cui all'articolo 1, comma 3, secondo periodo, esercitano altresì le seguenti ulteriori funzioni fondamentali:

a) cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione in forma associata di servizi in base alle specificità del territorio medesimo;

b) cura delle relazioni istituzionali con province, province autonome, regioni, regioni a statuto speciale e enti territoriali di altri Paesi, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane, anche stipulando accordi e convenzioni con gli enti predetti.

1. 126. I Relatori.