

BOX 2

## Il Decreto sicurezza – Procedure per l'accoglienza

### 1.Introduzione al tema

Il fenomeno della mobilità umana in Italia ed in Europa è divenuto uno dei temi intorno al quale si è sviluppato uno dei più ampi dibattiti pubblici degli ultimi tempi. La crisi economica e sociale da una parte, la complessità e la mutevolezza del fenomeno dall'altra, l'utilizzo come materia di scontro politico e la sempre più immediata correlazione ad eventi di natura sociale hanno ben presto contribuito alla costruzione di luoghi comuni e falsi miti ed al consolidarsi di insicurezze e diffidenze. Sono aspetti che possono alimentare una cultura del disprezzo e della chiusura verso l'Altro e che rendono necessario uno sforzo collettivo per avviare invece percorsi nuovi di condivisione e di analisi del fenomeno più aderente alla realtà e rispettosa soprattutto dei diritti delle persone.

Secondo i dati del XXVII Rapporto Immigrazione di Caritas Italiana e Migrantes, 2017-2018 "un nuovo linguaggio per le migrazioni", con 5.144.440 immigrati regolarmente residenti sul proprio territorio (8,5% della popolazione totale residente), l'Italia si colloca al 5° posto in Europa e all'11° nel mondo. Una popolazione, quella immigrata, comprensiva di cittadini provenienti da Paesi dell'Unione Europea (la comunità romena è composta da 1.190.091 persone, pari al 23,1% degli immigrati totali), e da Paesi terzi, arrivati in Italia per esigenze lavorative, di studio o per ricongiungersi con i familiari o ancora a causa di persecuzioni o gravi danni subiti nel Paese di origine. I cittadini stranieri risultano risiedere soprattutto nel Nord-Ovest della Penisola (33,6%) e a diminuire nel Centro (25,7%), nel Nord-Est (23,8%), nel Sud (12,1%) e nelle Isole (4,8%). Le regioni nelle quali risiede il maggior numero di cittadini stranieri sono la Lombardia (1.153.835 cittadini stranieri residenti, pari all'11,5% della popolazione totale residente), il Lazio (679.474, 11,5%), l'Emilia-Romagna (535.974, 12%), il Veneto (487.893, 10%) e il Piemonte (423.506, 9,7%). Le province nelle quali risiede il maggior numero di cittadini stranieri sono Roma (556.794, 12,8%), Milano (459.109, 14,2%), Torino (220.403, 9,7%), Brescia (156.068, 12,4%) e Napoli (131.757, 4,3%).

La legislazione Italiana ha da tempo affrontato il tema dell'immigrazione e della protezione internazionale, attraverso strumenti normativi di natura diversa, che hanno lo scopo di regolamentare gli ingressi ed i soggiorni dei cittadini stranieri in Italia e favorire i processi di integrazione. In particolare, la normativa si sviluppa attraverso due filoni: uno riguardante il tema dell'immigrazione più generale, anche detta *economica* con il Testo Unico per l'Immigrazione, Decreto Legislativo n. 286/98 e dal suo Regolamento di attuazione; l'altro invece affronta il tema della *cd immigrazione forzata*, attraverso i Decreti legislativi di attuazione delle Direttive europee in Materia di protezione internazionale (Dlgs 251/2007 – D.Lgs. 25/2008 – D.Lgs. 142/2015). Inoltre, in materia di cittadinanza italiana, la legge 91 del 5 febbraio 1992 regola principalmente il riconoscimento della cittadinanza italiana per naturalizzazione, per matrimonio e per *jus sanguinis*. I testi normativi hanno subito negli ultimi anni diverse modifiche, talvolta per adeguare le disposizioni alle normative europee talvolta per modificare ed aggiornare le procedure, ed in alcune circostanze con l'obiettivo di intervenire sul fenomeno dell'immigrazione irregolare. Malgrado le modifiche disposte fino ad oggi, si avverte ugualmente la necessità di una riforma della normativa in grado di individuare nuove modalità di ingresso regolare per chi è in cerca di una occupazione, ma anche percorsi di arrivo protetti per quanti fuggono da Paesi in cui si trovano in condizioni di pericolo. Una riforma capace di riconoscere maggiori tutele e diritti a chi nasce in Italia e di investire

su serie e concrete politiche di inclusione per coloro che vivono regolarmente sul territorio, in particolare per le famiglie e i lungo soggiornanti.

## **2.Descrizione dei principali contenuti del Decreto Sicurezza**

Di recente, la materia dell'immigrazione è stata oggetto di una riforma le cui ragioni, invece, vanno verso una direzione diversa, così come gli strumenti individuati mirati principalmente a rafforzare il sistema di controllo e sicurezza che hanno di fatto depotenziato il sistema di protezione e di accoglienza in vigore da anni ed hanno ridotto fortemente alcuni dei diritti riconosciuti ai cittadini stranieri, disattendendo così le aspettative di molti. La riforma è intervenuta attraverso il Decreto legge 4 ottobre 2018 n. 113 convertito in **Legge 1° dicembre 2018, n. 132** "(...) recante disposizioni urgenti in **materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, (...)**".

Tra le modifiche apportate alle procedure già in atto si segnala:

- **l'abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari** a sua volta sostituito in parte dall'introduzione di casi di tutela di carattere straordinario (casi speciali e casi di *protezione speciale*) che si riferiscono esclusivamente ad un elenco limitatissimo e rigido di situazioni, e rischiano di produrre esclusione sociale e irregolarità diffusa, poiché non sufficienti a coprire tutte le situazioni precedentemente tutelabili con il rilascio del pds Umanitario limitando così l'attuazione alla garanzia del dettato costituzionale;
- **la mancata iscrizione dei Richiedenti Asilo all'anagrafe della popolazione residente** che ha destato molte polemiche perché è il presupposto indispensabile per l'accesso al sistema di Welfare italiano e quindi nei fatti riduce fortemente i percorsi di inclusione sociale e lavorativa e anche sanitaria;
- la riforma del **Sistema di accoglienza da SPRAR - Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati a SIPROIMI** ha formalmente ampliato le casistiche di cittadini stranieri accoglibili nei Centri di Accoglienza ma di fatto ha escluso i richiedenti asilo ed ha depotenziato il sistema. Il modello introdotto dalla legge 189/2002, è stato sostituito dal Decreto 113 con un sistema che accoglierà solo i titolari di protezione internazionale, dei nuovi permessi di soggiorno per "casi speciali" e i minori stranieri non accompagnati, contraddicendo di fatto la direttiva europea 33/2013 in materia di diritto all'accoglienza. In passato, il sistema SPRAR è risultato decisivo nei processi di integrazione e promozione sociale, prevenendo altresì tensioni sui territori coinvolti, dando vita ad una **forma di accoglienza diffusa e proporzionata ai singoli contesti territoriali**.

## **3.Indicazioni pratiche su come le Caritas Diocesane devono attuarlo**

I Centri di Ascolto Diocesani e Parrocchiali costituiscono una realtà sempre più radicata nei territori e sono diventati, oramai, un punto di riferimento per la popolazione locale italiana e straniera. Ai cittadini stranieri, indipendentemente dalla loro condizione giuridica e quindi dal possesso dell'autorizzazione al soggiorno (il permesso di soggiorno) sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana. Di conseguenza, a quanti tra loro si trovano privi di permesso di soggiorno possono essere ugualmente erogati i servizi essenziali, senza che questo comporti delle responsabilità in capo ai volontari ed ai referenti dei Centri di Ascolto. L'articolo 12 del Testo Unico Immigrazione prevede una disposizione specifica a riguardo, disponendo che "*non costituiscono reato le attività di soccorso e assistenza umanitaria prestate in Italia nei confronti degli stranieri in*

*condizioni di bisogno*” (art. 12 TUI). Il Decreto Sicurezza n. 113/2018 non ha modificato questa disposizione, cosicché ogni forma di assistenza e di sostegno riconducibile a queste categorie di persone non può essere perseguita e punita.

Le attività svolte nei Centri di ascolto in favore dei cittadini stranieri sono cresciute molto negli ultimi anni, sviluppando anche servizi cd “di seconda soglia”, volti a fornire consulenze ed assistenze specifiche. Accade spesso che tra di loro vi siano persone che versano in condizioni di particolare fragilità. Non di rado sono anche vittime di quella che viene definita la “discriminazione istituzionale”, dove un comportamento oppure un’inerzia provocata da un’amministrazione pubblica può penalizzare ulteriormente la loro condizione giuridica e sociale. Parliamo di azioni dovute a comportamenti non appropriati o non professionali di operatori della Pubblica Amministrazione o ad un’attuazione troppo rigida di disposizioni e regolamenti. L’introduzione del Decreto Sicurezza ha prodotto non solo un irrigidimento di alcune disposizioni e procedure ma una legittimazione di alcuni di questi comportamenti, che già in passato venivano segnalati dalle Caritas Diocesane. Le Caritas Diocesane attraverso i loro servizi di assistenza ed orientamento e la loro capacità di intermediazione, hanno dimostrato in questi anni come sia possibile contribuire a garantire l’accesso ai servizi e quindi veder riconosciuto loro il godimento dei diritti e per questa ragione è importante rafforzare questi servizi e le azioni di sostegno e solidarietà che si sono svolte in questi anni.