

Decreti Sicurezza, strumenti di ordine o di disordine?

scritto da Irene Ponzo | 7 Giugno 2019



Il decreto-legge è diventato l'indispensabile strumento per governare l'immigrazione. Il secondo Decreto Sicurezza è infatti ai blocchi di partenza, quando l'implementazione del primo è ancora piuttosto ingarbugliata e la sopravvivenza di alcune sue parti in dubbio. Irene Ponzo fa il punto sui nodi e sulle contraddizioni del Decreto, che stanno emergendo alla prova dei fatti.

L'incertezza sulla concreta applicazione del Decreto

Una delle principali previsioni contenute nel Decreto Sicurezza adottato il 5 ottobre 2018 (D.L. 113/2018) e convertito in legge a dicembre (L. 132/2018) è la soppressione del vecchio permesso di soggiorno per motivi umanitari che, dalle Primavera Arabe del 2011 in poi, è stata la principale forma di protezione riconosciuta in Italia. Questo è stato sostituito da nuovi permessi di soggiorno, definiti in maniera molto più stringente e quindi ben più difficili da ottenere. Ma per chi valga questa nuova regola non si è ancora ben capito.

Le Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale la stanno applicando retroattivamente a chi al momento dell'adozione del Decreto aveva già fatto domanda di protezione, seguendo un orientamento ribadito anche dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo in una nota di inizio gennaio 2019.

Si sono invece orientati diversamente i Tribunali, a cui è possibile appellarsi contro le decisioni delle Commissioni, che hanno applicato il Decreto solo a chi ha fatto domanda di asilo dopo il 5 ottobre 2018, ossia un'esigua minoranza, visti gli arrivi scarsissimi dell'ultimo anno.

La sentenza della Corte di Cassazione 4890/2019 del 19 febbraio 2019 ha dato ragione ai Tribunali sancendo la non retroattività del Decreto: le domande anteriori al 5 ottobre 2018, cioè la stragrande maggioranza, dovrebbero essere scrutinate sulla base della normativa precedente¹. In questo modo si eviterebbe di creare "disparità ingiustificate e irragionevoli di trattamento" dovute ai tempi di attesa: persone arrivate nel medesimo periodo rischierebbero altrimenti di vedersi applicate norme differenti a seconda che fossero già comparse oppure no di fronte alla Commissione territoriale di riferimento al

5 ottobre 2018.

Tuttavia, la questione non è così semplice: vi è stato dissenso all'interno del Collegio²; pertanto, la Corte di Cassazione ha ritenuto necessario investire il Primo Presidente perché valuti l'opportunità di rimetterne l'esame alle Sezioni Unite. In attesa della nuova sentenza, i Tribunali non applicano generalmente il Decreto Sicurezza retroattivamente, mentre le Commissioni territoriali sì, generando una notevole incertezza.

I dubbi di costituzionalità

Il Decreto Sicurezza di ottobre dice anche che il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica. Ciò significa che chi la residenza già ce l'ha non la perde, chi non ce l'ha ancora non la otterrà. La mancata iscrizione anagrafica rischia di limitare l'accesso ad alcuni servizi, soprattutto sanitari, e di creare complicati problemi burocratici: sono moltissimi i documenti e le carte che in Italia richiedono l'indicazione della residenza.

La nota tecnica dell'agenzia ONU per i Rifugiati del 10 aprile 2019 su questo aspetto ricorda che, in base alla normativa relativa a richiedenti asilo e rifugiati (artt. 4 e 5 del D.lgs. 142/2015), il domicilio può sostituire la residenza così come il permesso di soggiorno può essere esibito al posto della carta di identità. La stessa nota invita le amministrazioni e i soggetti privati ad adeguare tempestivamente le procedure di accesso ai servizi affinché per i richiedenti asilo basti il solo domicilio o il permesso di soggiorno. Questo adeguamento delle prassi amministrative, però, rischia di essere lungo, frammentato e non arrivare mai alla fine.

In ogni caso, non si sa se questo provvedimento reggerà alla prova delle Corti. L'ordinanza del Tribunale di Firenze del 18 marzo 2019 e quella del Tribunale di Bologna del 2 maggio hanno imposto la registrazione anagrafica dei richiedenti asilo che avevano fatto ricorso, ricordando che l'art. 6, co. 7 Testo Unico sull'immigrazione (D.lgs. 286/98) prevede la parità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri regolarmente presenti, quali sono i richiedenti asilo. Il Tribunale di Bologna ha sottolineato anche come l'iscrizione anagrafica avvenga non in base a un titolo di soggiorno, bensì alla dichiarazione dell'interessato.

Finora i Tribunali non hanno ritenuto di dover fare ricorso alla Consulta, ma è possibile che prima o poi qualcuno lo faccia. In tal caso, molti (compresi giuristi pur critici verso le ordinanze di Bologna e Firenze) ritengono che la norma non reggerebbe al vaglio costituzionale.

Come se non bastasse, a inizio febbraio, la Regione Piemonte ha depositato un ricorso alla Corte Costituzionale contro il Decreto Sicurezza. Negli otto profili di incostituzionalità sollevati, si sostiene anche che l'impossibilità di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo limiti l'accesso ai servizi socio-sanitari, di competenza esclusiva regionale, e abbia un impatto illegittimo sul funzionamento della amministrazione pubblica, regionale e degli enti locali. Per sapere come andrà a finire questo scontro istituzionale e se il Decreto Sicurezza sopravviverà al ricorso bisognerà aspettare che la Corte si pronunci. L'udienza è fissata per il 19 giugno.

In sintesi, le incertezze che gravano sul primo Decreto Sicurezza sono molte e alcune riguardano aspetti centrali. Ciononostante, si punta ad adottare un secondo Decreto Sicurezza che ha già suscitato i dubbi del Colle e non solo, ai quali si è risposto con svariate revisioni-lampo. Un'azione efficace richiederebbe invece provvedimenti solidi nel loro impianto giuridico, pena portare disordine laddove si sarebbe voluto portare ordine, come il primo Decreto Sicurezza sta mostrando.

Note

¹Tuttavia, il permesso di soggiorno rilasciato non sarebbe “per motivi umanitari” ma, in coerenza con le fattispecie previste dal nuovo Decreto Immigrazione convertito nella L. 132/2018, sarà un permesso per “casi speciali” (ex art.1, co 9), della durata di due anni e convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato, quindi con stesse caratteristiche del “vecchio” umanitario.

² Si veda l’ordinanza della Corte di Cassazione 11749 del 15 maggio che contraddice la precedente sentenza.