

Circolare 22 ottobre 2005
Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140 - Attuazione della direttiva 2003/9/CE
che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo

Prot. 400/C/2005/1170/P/15.1.12 Roma, 22 ottobre 2005

OGGETTO: Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140 - Attuazione della direttiva 2003/9/CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo.

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI
AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI TRENTO
AL SIGNOR COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI BOLZANO
AL SIGNOR PRESIDENTE DELLA
GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA AOSTA
AI SIGG. QUESTORI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI
AI SIGG. DIRIGENTI LE ZONE DELLA
POLIZIA DI FRONTIERA LORO SEDI

e, p.c. ALLA COMMISSIONE NAZIONALE
PER IL DIRITTO DI ASILO ROMA
ALLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO
DELLO STATUS DI RIFUGIATO
LORO SEDI

Il 21 luglio 2005 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale nr. 168, il Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140, concernente "Attuazione della direttiva 2003/9/CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri", le cui norme entrano in vigore il 20 ottobre 2005.

Il Decreto Legislativo n.140/05 recepisce nell'ordinamento nazionale la normativa europea relativa all'accoglienza dei richiedenti lo status di rifugiato già in parte attuata attraverso la legge 30 luglio 2002, n.189 ed il regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato adottato con il D.P.R.16 settembre 2004, n.303.

Si richiamano in proposito le precedenti circolari n.400/C/2005/505/P/15.1.12 del 22 aprile 2005 e n.400/A/2005/586/P/15.1.12 del 10 maggio 2005.

Il provvedimento in esame istituisce e disciplina il sistema di accoglienza per quei richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato per i quali si applica la "procedura ordinaria" di cui all'art. 2 del D.P.R. n. 303/2004 ed ai quali deve essere rilasciato il permesso di soggiorno, nonché per quei richiedenti non più trattenuti a causa della decorrenza del termine stabilito per la "procedura semplificata" di cui all'art. 1-ter del Decreto Legge n.416/89, senza che sia intervenuta la decisione della Commissione Territoriale per il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero per quelli per i quali è decorso il termine previsto ai sensi dell'art. 3 comma 1, del D.P.R. 303/2004 per il trattenimento facoltativo ai sensi dell'art. 1-bis comma 1, del Decreto Legge. Tale disposizione trova applicazione per le istanze presentate dal giorno di entrata in vigore del provvedimento in esame (20 ottobre 2005) e non riguarda né i casi di trattenimento obbligatorio ai sensi dell'art. 1-bis, comma 2 lett.a) e b) né il trattenimento facoltativo ai sensi dell'art. 1 bis comma 1 lett. a), b) e c) del Decreto Legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni, dalla Legge 28.02.1990, n. 39, introdotto dall'art. 32 della Legge 30 luglio 2002 n. 189.

Per tali ultimi stranieri, infatti, l'accoglienza è prevista, per tutto il periodo di trattenimento, nei centri in cui sono ospitati.

Per i richiedenti asilo ai quali è rilasciato il permesso di soggiorno e sono privi dei mezzi di sussistenza, l'accoglienza è erogata nei centri predisposti dagli Enti Locali e finanziati col Fondo

nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo di cui agli art. 1-sexies e 1 septies del decreto legge. Tali centri costituiscono il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

In ordine alla specifica regolamentazione dell'accoglienza in argomento, si rinvia al decreto del Ministro dell'Interno di cui all'art.1 sexies, comma 2, del decreto legge e all'art.13, comma 4, del decreto legislativo n.140, in corso di emanazione.

Si illustrano, qui di seguito, alcuni dei principali articoli del decreto legislativo n.140/2005 in esame che riguarderanno più da vicino le attività delle Prefetture e delle Questure.

Per quanto concerne la fase istruttoria della domanda di asilo, l'art. 3 del d.leg.vo. n. 140/05, prevede che la Questura che riceve la domanda di asilo provveda all'informazione sulle condizioni di accoglienza tramite la consegna dell'opuscolo informativo predisposto dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo, entro quindici giorni dalla presentazione dell'istanza di asilo. In ordine a tale termine, si richiama l'attenzione sull'opportunità di consegnare l'opuscolo al momento della predisposizione del modello "C3" su cui verbalizzare la domanda di asilo.

Si ricorda che l'edizione aggiornata dell'opuscolo con riferimento alle novità introdotte dal decreto legislativo n.140/05 è reperibile sul sito internet del Ministero dell'Interno (www.interno.it) tradotto nelle quattro lingue previste.

Il successivo art. 4 del decreto legislativo n.140/2005 stabilisce che al richiedente asilo in procedura ordinaria, nei cui confronti non è disposto il trattenimento, è rilasciato, entro tre giorni dalla presentazione dell'istanza, un attestato nominativo che certifica la qualità di richiedente asilo ma non l'identità dello straniero. Il permesso di soggiorno per richiesta di asilo è, invece, rilasciato entro venti giorni dalla domanda.

Nel caso in cui il richiedente asilo chieda l'accesso all'accoglienza, la Questura cui è presentata la domanda di asilo, dovrà coinvolgere la locale Prefettura - U.T.G. affinché disponga le procedure di accertamento del luogo di assistenza e, quindi, di domicilio dello straniero interessato.

In merito, si ritiene opportuno precisare che l'elezione di domicilio richiesta ai sensi dell'art.2, comma 1 del D.P.R. n.303/2004, nel caso di richiedenti asilo che ottengono accoglienza è da individuare nel centro appositamente determinato dalla Prefettura U.T.G. secondo le norme del decreto legislativo n. 140/2005

Nel rispetto dei tempi stabiliti dall'art. 4 esaminato, al fine di una razionalizzazione delle procedure, si fa presente che la Questura che riceve la domanda di asilo provvede ad avviare la procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi dell'art.2, comma 2 del D.P.R. n.303/2004, rilasciando all'interessato l'attestato previsto, mentre al rilascio del permesso di soggiorno provvederà la Questura, se diversa dalla prima, nel cui territorio è presente il Centro in cui la persona trova accoglienza.

L'art. 5 del decreto legislativo n.140/2005 stabilisce che i richiedenti asilo trattenuti hanno accoglienza nei centri di permanenza temporanea e assistenza o nei centri di identificazione secondo le norme legislative o regolamentari che riguardano tali fattispecie.

Il richiedente asilo in procedura ordinaria, cui è rilasciato il permesso di soggiorno, ha accesso all'accoglienza purché privo di mezzi di sussistenza sufficienti, su giudizio della Prefettura U.T.G. competente seguendo i criteri stabiliti dalla direttiva del Ministro dell'Interno di cui all'art.4, comma 3 del Decreto Legislativo n.286/1998. La norma in esame specifica che i criteri da utilizzarsi ai fini della valutazione della sufficienza dei mezzi di sussistenza sono quelli stabiliti nella Tabella A allegata alla Direttiva del Ministro dell'Interno pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 17 marzo 2000, n. 64, per il soggiorno per turismo per un periodo non superiore a sei mesi dalla presentazione della domanda di asilo.

La Tabella in questione distingue fra l'ipotesi del singolo straniero e quella di un gruppo composto da due o più persone. Il calcolo della somma necessaria alla finalità è determinato sulla base del periodo di tempo di soggiorno che la disposizione in esame stabilisce in sei mesi e quindi in 180 giorni. Per facilitazione si indicano gli importi da considerare: per un solo richiedente asilo: i mezzi sufficienti vanno calcolati con riferimento alla quota fissa stabilita nella tabella di che trattasi pari ad euro 206,58 cui si sommano la quota giornaliera di euro 27,89 moltiplicato il periodo considerato di giorni 180, per un totale complessivo pari ad euro 5.226,78. Nel caso di gruppo familiare, il calcolo è definito da una quota fissa pari ad euro 118,79 cui si deve aggiungere la quota di euro 17,04 per ogni persona per il periodo di tempo

considerato di 180 giorni.

Ulteriore condizione per l'accesso all'accoglienza, prevista dal comma 4 dell'articolo in argomento è la presentazione della domanda di asilo entro 8 giorni dall'ingresso nel territorio nazionale (art.5, comma 2, del decreto legislativo n. 286/1998) ovvero, nell'ipotesi di domanda avanzata da straniero regolarmente soggiornante ad altro titolo, gli otto giorni decorrono dal verificarsi degli eventi che determinano la persecuzione asserita nelle motivazioni della domanda di asilo.

La dimostrazione del rispetto dei termini è un onere che incombe allo straniero interessato e, nel silenzio della disposizione, può essere dimostrato con ogni mezzo di prova e, in assenza della prova, ci si può basare sulla mera dichiarazione raccolta a verbale dalla Questura salvo eventuali revoche dell'accoglienza nel caso di accertamento della non veridicità della dichiarazione.

Il comma 5 della disposizione stabilisce che l'accoglienza ha inizio dal momento della presentazione della domanda di asilo; la Prefettura - U.T.G. può disporre interventi assistenziali precedenti alla presentazione della domanda sulla base della normativa di cui al decreto legge n.451/1995, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n.563 (c.d. Legge Puglia) e dal regolamento di attuazione adottato con decreto del Ministro dell'Interno n. 233/1996. Fino alla definitiva formalizzazione dell'istanza di asilo con il conseguente rilascio dell'attestato che certifica la qualità di richiedente asilo, la normativa consente, quindi, di erogare gli interventi assistenziali necessari a favore di stranieri in condizioni di bisogno "per il tempo strettamente necessario alla loro identificazione".

L'accoglienza ha termine al momento della comunicazione della decisione sulla domanda di asilo. Il comma 7 dell'art.5 in esame dispone, peraltro, che l'accoglienza perdura nel caso di presentazione di ricorso giurisdizionale ed eventuale autorizzazione, giurisdizionale o adottata ai sensi dell'art 17 del D.P.R. n.303/2004, a permanere sul territorio nazionale. Nel rispetto delle citate disposizioni, l'accoglienza si protrae per il periodo necessario alla presentazione del ricorso giurisdizionale e fino alla comunicazione della eventuale decisione negativa all'autorizzazione a permanere sul territorio nazionale. Per questi casi, l'accoglienza decade con il decorrere del termine previsto per l'accesso al lavoro ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo in argomento e cioè al momento in cui sono decorsi i sei mesi dalla presentazione della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato.

Il successivo art. 6 del decreto legislativo n.140/2005 disciplina le modalità di accesso all'accoglienza per i richiedenti asilo, cui è rilasciato il permesso di soggiorno, ed i loro familiari attraverso l'invio in uno dei Centri che costituiscono il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Per avere accesso all'accoglienza il richiedente deve presentare una domanda di accoglienza presso la Questura cui ha rivolto l'istanza di asilo che la trasmette alla Prefettura U.T.G. competente per la valutazione dei mezzi di sussistenza. Tale valutazione è effettuata dalla Prefettura sulla base della dichiarazione sui mezzi di sussistenza posseduti, fatta dal richiedente nella domanda di accesso all'accoglienza, secondo i criteri già indicati con riferimento alla Tabella A della direttiva del Ministro in data 1° marzo 2000. Accertata la presenza delle condizioni per l'accesso all'accoglienza, la Prefettura provvede all'assegnazione del posto disponibile in accoglienza secondo le modalità stabilite con la circolare del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, cui si rinvia, e provvede al reperimento del titolo di viaggio per il trasporto dell'interessato nel centro individuato.

In assenza di un posto in accoglienza nei centri che costituiscono il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, il richiedente è inviato in un Centro di Identificazione ovvero nelle strutture di prima accoglienza istituite ai sensi del citato decreto legge n.451/1995. La permanenza nel Centro di Identificazione è circoscritta al periodo necessario all'individuazione di un posto di accoglienza nelle strutture degli Enti Locali costituenti il sistema di protezione succitato.

L'accoglienza è effettuata nella struttura individuata dalla Prefettura U.T.G. ed è subordinata all'effettiva permanenza dell'interessato in quella stessa struttura. Il trasferimento in altro centro è disposto dalla Prefettura competente per territorio solo per motivate ragioni (ad es. ricongiungimento con familiare).

La Prefettura che individua il Centro di accoglienza provvede inoltre alla comunicazione dell'indirizzo della struttura di accoglienza alla Questura ed alla competente Commissione

Territoriale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato. Tale indirizzo costituisce il luogo di domicilio del richiedente asilo dove deve permanere per garantirsi l'erogazione dell'accoglienza e dove verranno indirizzati la notifica e la comunicazione degli atti relativi al procedimento di riconoscimento dello status di rifugiato e delle procedure di accoglienza. La disposizione è rilevante anche ai fini dell'adozione della decisione sulla domanda di asilo in assenza dell'audizione ai sensi dell'art.13, comma 1 del D.P.R. n.303/2004.

L'indirizzo è anche comunicato, a cura della Prefettura- U.T.G., al richiedente asilo che può renderlo noto al proprio difensore o consulente legale.

Nel caso di indisponibilità di un posto di accoglienza anche nei centri governativi (di Identificazione e ex Legge n.563/1995), al richiedente va erogato il contributo economico di cui all'art.1 della legge n.39/1990. Si ripete che sono in corso le procedure di emanazione del decreto del Ministro di cui all'art.1 sexies del decreto legge n.416/89; nel frattempo si continuerà ad erogare il contributo economico di cui all'art.1 decreto legge n.416/89 secondo, peraltro, anche le condizioni richieste dal decreto legislativo in esame.

In sintesi il richiedente asilo per avere l'accoglienza è tenuto a recarsi presso il centro individuato e ha diritto all'erogazione del contributo solo nel caso d'indisponibilità di un posto nei centri.

L'articolo 7 del decreto legislativo n.140/05 a completamento del sistema di competenza territoriale degli organi di esame delle domande di asilo stabilisce che per i richiedenti asilo ammessi all'accoglienza, competente ad esaminare la domanda di asilo è la Commissione Territoriale per il riconoscimento dello status di rifugiato nel cui territorio è ospitato l'istante.

L'art.8 del decreto legislativo n.140/05 prevede modalità particolari di accoglienza per le categorie vulnerabili disponendo per i Centri di Identificazione l'attivazione di servizi specifici a cura del direttore del centro, ove possibile, in collaborazione con la Azienda Sanitaria Locale. Nell'ambito del Sistema di protezione sono, altresì, disposti a cura degli Enti Locali, i necessari servizi speciali di accoglienza.

Per i minori non accompagnati richiedenti asilo e rifugiati, è prevista la possibilità di realizzare specifici programmi di accoglienza da parte degli enti locali da finanziare col Fondo Nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo.

In presenza di risorse disponibili sul Fondo Nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo è, infine, disposto che questa Amministrazione possa stipulare apposite convenzioni con l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni ovvero con la Croce Rossa Italiana per l'attuazione di programmi per rintracciare i familiari dei minori non accompagnati.

L'art. 9 del decreto legislativo n.140/05 prevede che per i richiedenti asilo ospitati nei Centri di Identificazione e nei centri degli Enti Locali, le strutture devono garantire la tutela della vita e del nucleo familiare, la comunicazione con i parenti e gli avvocati e con i rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per Rifugiati e con i rappresentanti degli enti e delle associazioni previste dall'art.11 del D.P.R. n.303/2004. La Prefettura-UTG nell'effettuare i controlli per accertare la qualità dei servizi erogati può anche avvalersi dei servizi sociali del Comune in cui ha sede il centro che ospita il richiedente asilo. E' stabilito in generale l'obbligo di riservatezza a carico del personale che opera nel centro e che deve avere una formazione adeguata alle funzioni espletate.

La norma, salvaguardando la regolamentazione di settore per i Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza e per i Centri di Identificazione, prevede che presso le strutture di accoglienza che fanno parte del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati sono ammessi i rappresentanti dell'ACNUR, delle Associazioni e degli enti di cui all'articolo 11 del D.P.R. n.303/04.

L'assistenza sanitaria e l'istruzione dei minori è regolata dall'art. 10 in conformità della normativa in materia stabilita dal decreto legislativo n.286/1998.

L'art.11 del decreto legislativo n.140/05 innova rispetto alla precedente disciplina in materia di lavoro dei richiedenti asilo. Tale disposizione stabilisce, infatti, che, trascorsi sei mesi dalla presentazione della domanda di asilo senza che sia intervenuta decisione alcuna sulla istanza ed il ritardo non è imputabile allo straniero interessato, allo stesso è rinnovato il permesso di

soggiorno per richiesta asilo per sei mesi e tale nuovo titolo di soggiorno consente di svolgere l'attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento. Non è consentita la conversione di tale permesso in quello per motivi di lavoro.

L'inserimento del nuovo permesso di soggiorno negli archivi di polizia avverrà con la parola chiave "ASIL2" e riporterà la dicitura "Richiesta asilo - consente di svolgere attività lavorativa ai sensi dell'art. 11 del Decreto Legislativo n. 140/05".

La disposizione individua (a mero titolo esemplificativo) alcuni casi di imputazione del ritardo della procedura di riconoscimento al richiedente asilo, impedendo, quindi, il rilascio del predetto permesso di soggiorno.

Tali esemplificazioni sono:

a) la presentazione di documenti o certificazioni false relative all'identità o alla nazionalità o comunque riguardanti gli elementi della domanda di asilo;

b) il rifiuto di fornire le informazioni necessarie per l'accertamento della propria identità o nazionalità;

c) la mancata presentazione all'audizione davanti alla Commissione territoriale per il riconoscimento dello status di rifugiato. In questo caso, per l'imputazione del ritardo, è necessario che la convocazione sia stata regolarmente comunicata presso il centro di accoglienza ovvero nel luogo del domicilio eletto e che l'assenza alla convocazione non sia stata determinata da causa forza maggiore (es. malattia del richiedente).

In tali casi, la Questura procede al rinnovo del permesso di soggiorno valido solo per "richiesta asilo" (secondo le procedure già in uso) e non per lavoro.

Lo svolgimento dell'attività lavorativa da parte del richiedente non gli impedisce di continuare ad usufruire dell'accoglienza nei centri degli Enti Locali. In questo caso lo straniero interessato è tenuto a versare un contributo stabilito dal gestore del servizio di accoglienza tenendo conto del reddito dell'attività lavorativa e del costo del servizio. Il contributo è utilizzato per pagare le spese di accoglienza del richiedente stesso che lo versa. Nell'ambito dei servizi di cui all'art.1 sexies del decreto legge n.416/89, possono essere previsti specifici programmi di formazione lavorativa.

Le cause di revoca delle condizioni di accoglienza sono indicate dall'art.12 del decreto legislativo n.140/05. Il Prefetto della provincia dove è ubicato il centro in cui è ospitato il richiedente asilo dispone la revoca dell'accoglienza con provvedimento motivato impugnabile presso il competente Tribunale Amministrativo Regionale. Ovviamente la revoca non è prevista nei casi di trattenimento del richiedente asilo ai sensi dell'art.1-bis del decreto legge n.416/89.

Le cause di revoca sono:

a) mancata presentazione alla struttura individuata ovvero abbandono del centro di accoglienza senza preventiva comunicazione alla Prefettura - U.T.G. competente;

b) mancata presentazione alla convocazione presso la Commissione Territoriale nonostante la comunicazione avvenuta presso il centro di accoglienza;

c) presentazione in Italia di precedente domanda di asilo;

d) accertamento della disponibilità di mezzi economici sufficienti per garantirsi l'assistenza. La sufficienza è valutata con riferimento ai criteri indicati dal precedente art. 5, comma 3;

e) violazione grave e ripetuta da parte del richiedente asilo delle regole del centro di accoglienza ovvero suoi comportamenti gravemente violenti.

Nell'ipotesi prevista dalla lettera a) (mancata presentazione o abbandono del centro di accoglienza), il gestore del centro per consentire l'adozione del provvedimento deve comunicare immediatamente alla Prefettura U.T.G. il verificarsi della causa di revoca. Nel caso il richiedente sia, successivamente, rintracciato o si presenti volontariamente alle Forze di Polizia, ovvero al centro di accoglienza, il Prefetto dispone, con decreto motivato, il ripristino dell'accoglienza revocata, se l'abbandono del centro o la mancata presentazione al centro stesso sono derivati da causa di forza maggiore o caso fortuito.

Nell'ipotesi in cui le cause di revoca sono connesse al comportamento del richiedente all'interno del centro (lettera e), il gestore trasmette una relazione sui medesimi comportamenti violenti alla Prefettura U.T.G. entro tre giorni dal loro verificarsi.

Per tutte le ipotesi, la revoca fa cessare l'accoglienza dal momento della comunicazione del provvedimento con cui è disposta. La comunicazione è regolarmente effettuata presso il centro in cui il richiedente è ospitato. La disposizione prevede per il solo caso di revoca connesso

all'accertamento delle condizioni economiche sufficienti a garantirsi l'accoglienza, il rimborso a favore del gestore del centro delle spese sostenute per le misure erogate.

Gli articoli 13 e 14 del decreto legislativo n.140/05 stabiliscono le disposizioni finanziarie della normativa in esame e dettano le procedure per la concreta attuazione del nuovo sistema di accoglienza prevedendo anche l'adozione del provvedimento che stabilisce le norme cui gli enti locali devono attenersi per partecipare alla ripartizione del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo.

L'art. 15 prevede, infine, come disposizione transitoria, l'applicabilità dell'articolo 11, commi 1, 2, 3 e 5 (lavoro e formazione lavoro) anche ai richiedenti asilo sulla cui domanda ancora non è stata adottata una decisione al momento dell'entrata in vigore del decreto legislativo in esame. Inoltre si fa presente che dal prossimo 20 ottobre la possibilità di svolgere attività lavorativa è consentita anche a quei richiedenti asilo la cui domanda è ancora pendente presso la Sezione Speciale della Commissione Nazionale per il diritto di asilo prevista dell'articolo 21 del D.P.R. n.303/2004.

Decorsi sei mesi dalla presentazione della domanda di asilo, le Questure provvederanno a rinnovare i permessi di soggiorno per "richiesta asilo", a mano a mano che gli stessi andranno in scadenza, verificando la sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 11 della norma in esame, secondo le procedure sopraindicate.

Si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. per la puntuale applicazione delle disposizioni impartite.

IL CAPO DELLA POLIZIA IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
PER LE LIBERTA' CIVILI
E L'IMMIGRAZIONE