



**D.L. 4 ottobre 2018, n. 113
convertito con modificazioni dalla
Legge 1 dicembre 2018, n. 132**

**Le modifiche normative in materia di
disciplina dei permessi di soggiorno
per motivi umanitari
e in materia di protezione
internazionale**

Nota tecnica

**Piano Operativo ANPAL Servizi
2017-2020**

a cura di:

LINEA 2 – Rafforzamento dei Servizi
per il lavoro per target svantaggiati

Divisione Servizi per il Lavoro

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

Sommario

PREMESSA	3
1. LE MODIFICHE NORMATIVE IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI	4
Dai permessi per “motivi umanitari” ai permessi per “casi speciali”: le implicazioni della nuova normativa sullo svolgimento di attività lavorativa e sulla conversione per motivi di lavoro.....	4
Focus: l’abrogazione della protezione umanitaria e l’introduzione di permessi “speciali”	13
Le conseguenze del Decreto sui permessi rilasciati per motivi umanitari	16
2. LE MODIFICHE NORMATIVE IN MATERIA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE.....	17
L’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale	17
L’accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale.....	17
L’iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo	17

Tablelle contenute nel documento:

TABELLA N. 1 - MODIFICHE INTRODOTTE DAL DECRETO LEGGE N. 113/2018 IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI.....	6
TABELLA N. 2 - SPECIALI PERMESSI DI SOGGIORNO RILASCIATI PER SPECIFICHE ESIGENZE DI CARATTERE UMANITARIO.....	8

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

PREMESSA

La presente Nota analizza il **Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113** - convertito con modificazioni dalla **L. 1 dicembre 2018, n. 132** (in G.U. 03/12/2018, n. 281) - prendendo in considerazione esclusivamente le parti che riguardano la **disciplina dei permessi di soggiorno per motivi umanitari e le novità normative in materia di protezione internazionale.**

A tale scopo, prenderemo in esame le modifiche introdotte dal Titolo I del Decreto - “Disposizioni in materia di rilascio di speciali permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario nonché in materia di protezione internazionale e di immigrazione” – mettendone in evidenza **le principali implicazioni in ambito lavoristico.**

Nello specifico, l’analisi si soffermerà sulla possibilità di convertire i nuovi titoli di soggiorno normati dal Decreto in permessi di soggiorno per motivi di lavoro e, in generale, sulla loro compatibilità con lo svolgimento di attività lavorativa.

Resteranno fuori dalla trattazione tutti gli altri aspetti del Decreto non strettamente circoscritti a questo specifico tema.

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

1. LE MODIFICHE NORMATIVE IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI

Dai permessi per “motivi umanitari” ai permessi per “casi speciali”: le implicazioni della nuova normativa sullo svolgimento di attività lavorativa e sulla conversione per motivi di lavoro

Nella disciplina previgente all’entrata in vigore del Decreto Legge n. 113/2018 convertito con la Legge n. 132/2018, il **permesso di soggiorno per motivi umanitari** era riconducibile ad una pluralità di casistiche, tra cui possiamo annoverare sinteticamente le seguenti:

- ex art. 18 del D. Lgs. n. 286/1998 in favore di **vittime di tratta, violenza o grave sfruttamento**;
- ex art. 18 bis del D. Lgs. n. 286/1998 in favore di **vittime di violenza domestica**;
- ex art. 22, co. 12 quater e co. 12 quinquies del D. Lgs. 286/98, in favore di **vittime di particolare sfruttamento lavorativo che abbiano denunciato o cooperato nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro**;
- in caso di riconoscimento della **protezione temporanea ai sensi dell’art. 20 del D. Lgs. 286/1998**, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all’Unione Europea;
- allo straniero considerato **inespellibile ai sensi dell’art. 19 del D. Lgs 286/1998²**;

² **Articolo 19 -Divieti di espulsione e di respingimento. Disposizioni in materia di categorie vulnerabili.**

1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.

1.1. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.

1-bis. In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati.

2. Non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti:

- degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi;
- degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell'articolo 9;
- degli stranieri conviventi con parenti entro il secondo grado (2) o con il coniuge, di nazionalità italiana ;
- delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono. (3)

2-bis. Il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione di persone affette da disabilità, degli anziani, dei minori, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

- ex Art. 5 co. 6 del D. Lgs. 298/98 e ex Art. 32 comma 3 del D. Lgs 28/2005 a seguito di raccomandazione della Commissione territoriale competente per l'esame della domanda di protezione internazionale, qualora ricorrono **“seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”**. In quest'ultima casistica rientrava la maggior parte dei permessi rilasciati per motivi umanitari.

Nel nostro ordinamento, ogni tipologia di permesso prevede una particolare regolamentazione in termini di durata del permesso e in materia di accesso al lavoro e di conversione per motivi di lavoro. In via generale, **i permessi che riportano la dicitura “motivi umanitari” consentono lo svolgimento di attività lavorativa di tipo subordinato o autonomo e possono sempre essere convertiti in permesso per motivi di lavoro**, qualora ne ricorrano ovviamente i requisiti di Legge.

Il **Decreto Legge n. 113/2018** interviene con modifiche più o meno sostanziali su tutti i tipi di permesso per motivi umanitari sopra elencati. In modo del tutto particolare, interviene sull'ultima fattispecie, cioè sul permesso rilasciato “per seri motivi di carattere umanitario”. Il Decreto modifica infatti il comma 6 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 286/1998 e il comma 3 dell'art. 32 del D. Lgs. n. 25/2008, **abrogando il permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato dal Questore previo parere della Commissione Territoriale competente per l'esame della domanda di protezione internazionale.**

All'abrogazione di tale tipo di permesso corrisponde l'introduzione di **nuove tipologie di permessi di soggiorno di carattere temporaneo rilasciati per specifiche o “speciali” esigenze di tipo umanitario**. Come vedremo, per tali permessi il Decreto prevede una **durata inferiore** a quella del permesso per motivi umanitari rilasciato ai sensi dell'art. 5 comma 6 del D. Lgs. n. 286/1998, nonché una **differente regolamentazione in materia di conversione del permesso per motivi di lavoro**.

Al fine di agevolare la lettura delle modifiche normative apportate dal Decreto, si forniscono qui di seguito due tabelle esemplificative:

- nella prima tabella vengono elencati i diversi casi che nella normativa previgente prevedevano il rilascio di permessi “per motivi umanitari”, evidenziando per ciascuna casistica le specifiche modifiche apportate dal Decreto;
- nella seconda tabella vengono invece elencate le nuove tipologie di permesso introdotte dal Decreto per rispondere a specifiche e circoscritte esigenze di carattere umanitario.

N.B. In entrambe le tabelle metteremo in evidenza gli aspetti che maggiormente interessano il piano dell'integrazione lavorativa: possibilità di accesso al lavoro e possibilità di conversione per motivi di lavoro.



TABELLA N. 1 - MODIFICHE INTRODOTTE DAL DECRETO LEGGE N. 113/2018 IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI

ORDINAMENTO PREVIGENTE			MODIFICHE INTRODOTTE DAL D.L. N. 113/2018
Casi in cui è previsto il rilascio del permesso "per motivi umanitari"	Durata del permesso	Svolgimento di attività lavorativa e possibilità di conversione	
<p>Art. 18 D. Lgs. n. 286/1998</p> <p>Permesso rilasciato in favore di vittime di tratta, violenza o grave sfruttamento, quando vi sia pericolo per la loro incolumità per effetto del tentativo di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione criminale o delle dichiarazioni rese in un procedimento penale. Il permesso viene rilasciato allo straniero per consentirgli di sottrarsi ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e per partecipare a un programma di assistenza e integrazione sociale.</p>	<p>Il permesso ha una validità iniziale di 6 mesi, rinnovabile per un anno o per un maggior periodo occorrente.</p>	<p>Consente di svolgere qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo.</p> <p>Può essere convertito in permesso per motivi di lavoro.</p>	<p>Il permesso riporta una nuova dicitura: non più permesso "per motivi umanitari" ma "per casi speciali"</p> <p>Non viene introdotta alcuna modifica sostanziale all'istituto posto a tutela delle vittime di tratta, violenza o grave sfruttamento.</p>
<p>Art. 18 bis D. Lgs. n. 286/1998</p> <p>Vittime di violenza domestica</p> <p>Permesso previsto per consentire alla vittima straniera, priva di permesso di</p>	<p>Il permesso ha una validità iniziale di 6 mesi, rinnovabile per un anno o per il maggior periodo</p>	<p>Consente di svolgere qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo.</p>	<p>Il permesso riporta una nuova dicitura: permesso "per casi speciali".</p> <p>Il Decreto interviene specificando la durata del permesso e i diritti ad esso connessi (che erano però già</p>

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. N. 113/2018 - NOTA TECNICA	

soggiorno, di sottrarsi alla violenza quando siano accertate situazioni di violenza o abuso e emerga un concreto e attuale pericolo per la sua incolumità.	occorrente.	Può essere convertito in permesso per motivi di lavoro.	riconosciuti nella normativa e nelle prassi amministrative previgenti): durata di un anno; consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio nonché l'iscrizione nell'elenco anagrafico di cui all'art. 4 del DPR n. 442/2000; consente lo svolgimento di lavoro subordinato e autonomo, fatti salvi i requisiti minimi di età; alla scadenza, il permesso può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o autonomo, o in permesso per motivi di studio qualora il titolare sia iscritto ad un corso regolare di studi.
Art. 22, 12-quarter e 12 quinquies, D. Lgs. n. 286/1998 Permesso rilasciato in favore di Vittime di particolare sfruttamento lavorativo che abbiano denunciato o cooperato nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro	Il permesso ha una validità iniziale di 6 mesi e può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale.	Consente di svolgere qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo. Può essere convertito in permesso per motivi di lavoro.	Il permesso riporta una nuova dicitura : permesso “per casi speciali” . Viene inserito un nuovo comma all'art. 22 (il comma 12 sexies) che chiarisce la possibilità di esercitare attività lavorativa e di convertire il permesso per lavoro subordinato o autonomo. Tale possibilità era comunque già prevista nell'ordinamento previgente.
Art. 5 comma 6 D. Lgs. n. 286/1998 Permesso rilasciato per “seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato Italiano” . N.B. In questo articolo di Legge rientrano tutte le casistiche sopra elencate e quella	La durata del permesso di soggiorno per motivi umanitari è correlata alle necessità che ne hanno consentito il rilascio. Nella prassi amministrativa varia da 6 mesi a 2 anni, ma ai sensi dell'art. 14, co.	I permessi rilasciati ai sensi dell'art. 5 comma 6 consentono sempre lo svolgimento di qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo; possono sempre essere	Il decreto modifica il comma 6 dell'art. 5 del TUI eliminando dall'ordinamento giuridico nazionale l'istituto della protezione concessa per “seri motivi di carattere umanitario” . Parallelamente, vengono introdotte nuove tipologie di permesso di carattere temporaneo rilasciate per specifiche esigenze di tipo umanitario . Tali tipologie di permesso presentano però

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. N. 113/2018 - NOTA TECNICA	

specificamente riferita alla procedura di protezione internazionale ³ .	4, DPR n. 21/2015, se rilasciato all'esito della procedura di protezione internazionale, ha durata biennale.	convertiti in permesso per motivi di lavoro.	caratteristiche differenti in termini di accesso al lavoro e di possibilità di conversione per motivi di lavoro. A questo riguardo, si veda l'approfondimento contenuto nella tabella successiva.
--	--	--	--

³ Per approfondire si veda il focus al paragrafo successivo



TABELLA N. 2 - SPECIALI PERMESSI DI SOGGIORNO RILASCIATI PER SPECIFICHE ESIGENZE DI CARATTERE UMANITARIO

A fronte dell'abolizione del permesso di soggiorno rilasciato per "seri motivi di carattere umanitario" ai sensi dell'art. 5 comma 6 del Testo Unico Immigrazione, il Decreto introduce nuove tipologie di permesso rilasciate per specifiche esigenze di carattere umanitario. Nella tabella seguente sono elencate e descritte queste nuove tipologie di permesso, mettendo in evidenza i seguenti aspetti:

- durata del permesso;
- possibilità di svolgere attività lavorativa e di accedere ai servizi per il lavoro;
- possibilità di conversione per motivi di lavoro.

PERMESSI DI SOGGIORNO RILASCIATI PER SPECIFICHE ESIGENZE DI CARATTERE UMANITARIO AI SENSI DEL DECRETO LEGGE N. 113/2018 CONVERTITO IN LEGGE 1° DICEMBRE 2018, N. 132	
- 1. PERMESSO PER CURE MEDICHE	
Descrizione	Permesso rilasciato agli stranieri che "versano in condizioni di salute di particolare gravità, accertate mediante idonea documentazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale, tali da determinare un rilevante pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza" . Il permesso è valido solo nel territorio nazionale .
Durata	In tali ipotesi, il Questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria , comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di particolare gravità debitamente certificate.
Svolgimento di attività lavorativa	Non specificato
Conversione per motivi di lavoro	Non specificato
Riferimenti normativi	Viene modificato l'art. 19 del D. Lgs. n. 286/1998, che disciplina i divieti di espulsione e respingimento. Nello specifico, si introduce una nuova categoria di stranieri che non possono essere espulsi: <i>lettera d-bis)</i> <i>stranieri che versano in condizioni di salute di particolare gravità, accertate mediante idonea documentazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, tali da determinare un rilevante pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza. In tali ipotesi, il questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di particolare gravità debitamente certificate, valido solo nel territorio nazionale"</i> .

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

- 2. PERMESSO PER CALAMITÀ	
Descrizione	Permesso rilasciato dal Questore “ quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di contingente ed eccezionale calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza ”. Il permesso è valido solo nel territorio nazionale .
Durata	Il permesso di soggiorno ha durata di sei mesi ed è rinnovabile per un periodo ulteriore di sei mesi se permangono le condizioni di eccezionale calamità che ne hanno determinato il rilascio .
Svolgimento di attività lavorativa	Consente di svolgere attività lavorativa.
Conversione per motivi di lavoro	NON può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.
Riferimenti normativi	Nel Testo Unico Immigrazione viene introdotto un nuovo articolo: <i>Art. 20-bis - Permesso di soggiorno per calamità</i> <i>1. Fermo quanto previsto dall'articolo 20, quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di contingente ed eccezionale calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza, il questore rilascia un permesso di soggiorno per calamità.</i> <i>2. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi, ed è rinnovabile per un periodo ulteriore di sei mesi se permangono le condizioni di eccezionale calamità di cui al comma 1; il permesso è valido solo nel territorio nazionale e consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.</i>
- 3. PERMESSO PER PROTEZIONE SPECIALE	
Descrizione	Il Decreto abroga il permesso rilasciato ai sensi dell'art. 5 comma 6 del D. Lgs 286/1998 (per seri motivi di carattere umanitario) e parallelamente prevede che nei casi in cui la Commissione Territoriale competente non accolga la domanda di protezione internazionale venga rilasciato un permesso per protezione speciale qualora ricorrano i presupposti di cui all'art. 19 commi 1 e 1.1 del Testo Unico Immigrazione. <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>I casi in cui ricorrono i presupposti per il riconoscimento della protezione speciale (di cui all'art. 19 commi 1 e 1.1) sono i seguenti:</p> <p>Art. 19 comma 1 In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.</p> <p>Comma 1.1. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una</p> </div>

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

	<p>persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.</p>
Durata	Annuale , rinnovabile previo parere della Commissione territoriale
Svolgimento di attività lavorativa	Consente di svolgere attività lavorativa
Conversione per motivi di lavoro	NON può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro
Riferimenti normativi	<p>Viene modificato il comma 3 dell'art. 32 del D. Lgs. 25/2008, che disciplinava il permesso di soggiorno per "seri motivi di carattere umanitario" rilasciato all'esito della domanda di protezione internazionale.</p> <p>Il testo previgente dell'art. 32 comma 3 del D. Lgs. 25/2008 era il seguente: <i>"Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"</i>.</p> <p>Il testo dell'art. 32 comma 3 come modificato dal Decreto convertito in Legge è invece seguente: <i>"Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ricorrano i presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1 del decreto legislativo 25 luglio 1998, 286, e successive modificazioni, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per il rilascio di un permesso di soggiorno annuale che reca la dicitura "protezione speciale", salvo che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provvede ad accordare una protezione analoga. Il permesso di soggiorno di cui al presente comma è rinnovabile, previo parere della Commissione territoriale, e consente di svolgere attività lavorativa ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro."</i></p>

Oltre a questi tre permessi rilasciati per particolari esigenze di carattere umanitario, il Decreto introduce il permesso per "atti di particolare valore civile":

- 4. PERMESSO PER ATTI DI PARTICOLARE VALORE CIVILE	
Descrizione	<p>Permesso rilasciato dal Ministro dell'Interno, su proposta del Prefetto competente, qualora lo straniero abbia compiuto atti di particolare valore civile, di cui all'articolo 3, della Legge 2 gennaio 1958, n. 13.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">Art. 3 della L. n. 13/1958</p> <p>Le ricompense al valor civile sono concesse a coloro che compiono gli atti di cui all'art. 1, scientemente esponendo la propria vita a manifesto pericolo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per salvare persone esposte ad imminente e grave pericolo; </div>

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

	<ul style="list-style-type: none"> - per impedire o diminuire il danno di cui grave disastro pubblico o privato; - per ristabilire l'ordine pubblico, ove fosse gravemente turbato, e per mantenere forza alla legge; - per arrestare o partecipare all'arresto di malfattori; - pel progresso della scienza od in genere pel bene dell'umanità; - per tenere alti il nome ed il prestigio della Patria.
Durata	In tali casi, il questore rilascia un permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile della durata di due anni, rinnovabile.
Svolgimento di attività lavorativa	Consente di svolgere attività lavorativa
Conversione per motivi di lavoro	PUÒ essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato
Riferimenti normativi	<p>Con il Decreto si introduce un nuovo articolo nel Testo Unico Immigrazione:</p> <p><i>Art. 42-bis - Permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile</i> <i>“Qualora lo straniero abbia compiuto atti di particolare valore civile, nei casi di cui all’articolo 3, della legge 2 gennaio 1958, n. 13, il Ministro dell’interno, su proposta del prefetto competente, autorizza il rilascio di uno speciale permesso di soggiorno, salvo che ricorrano motivi per ritenere che lo straniero risulti pericoloso per l’ordine pubblico e la sicurezza dello Stato, ai sensi dell’articolo 5, comma 5-bis. In tali casi, il questore rilascia un permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile della durata di due anni, rinnovabile, che consente l’accesso allo studio nonché di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato.”</i></p>

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

Focus: l'abrogazione della protezione umanitaria e l'introduzione di permessi "speciali"

Come ormai noto, la nozione di protezione internazionale comprende al suo interno due distinti status: lo status di rifugiato e lo status di protezione sussidiaria⁴. Prima dell'entrata in vigore del Decreto Legge n. 113/2018, accanto a queste due tipologie di protezione internazionale, la normativa italiana prevedeva anche la **protezione umanitaria**, cioè una forma di protezione che può essere concessa qualora non sussistano i requisiti per la protezione internazionale, ma ricorrano situazioni meritevoli di tutela per **seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano**. A differenza della protezione internazionale, non si tratta di un istituto che ha un esplicito fondamento nell'obbligo di adeguamento a norme internazionali o dell'Unione Europea. Si tratta invece di una forma di protezione che era prevista esclusivamente dall'ordinamento interno, benché desse attuazione ad obblighi internazionali e fosse rintracciabile, seppur con differenti specificità, anche negli ordinamenti interni di taluni altri Stati membri.

In particolare, i riferimenti normativi relativi alla protezione umanitaria erano essenzialmente due: il cd Decreto Procedure (D. Lgs. n. 25/08, art. 32 co. 3⁵ – ora modificato) e il cd Testo Unico Immigrazione (D. Lgs. n. 286/1998, art. 5 co. 6⁶ – ora abrogato). Nella normativa italiana non si definivano tuttavia in termini univoci quali fossero le esigenze di protezione umanitaria di un individuo, adottando una previsione di carattere generale che di fatto ha consentito la tutela di una vasta categoria di fattispecie soggettive, non riconducibili alla protezione internazionale. A titolo esemplificativo, nella prassi applicativa delle Commissioni Territoriali e negli orientamenti giurisprudenziali sono state considerate ipotesi riconducibili ai "seri motivi" di cui al previgente art. 5, co. 6 del D. Lgs. 286/1998 le seguenti situazioni:

- **particolari condizioni psico-fisiche o gravi patologie che non possono essere adeguatamente trattate nel Paese d'origine;**
- **situazioni di grave instabilità politica, episodi di violenza o di insufficiente rispetto dei diritti umani;**
- **carestie e gravi calamità naturali.**

⁴ Per approfondimenti, si rimanda al documento "La presa in carico dei richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Una proposta per lo sviluppo di strumenti e metodologie a supporto degli operatori dei Centri per l'Impiego" a cura della Linea 2 – Rafforzamento dei Servizi per il lavoro per target svantaggiati – Divisione Servizi per il Lavoro. Piano Operativo ANPAL Servizi 2017-2020

⁵ "... nei casi in cui non venga accolta la domanda di protezione internazionale, ma si è ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale può trasmettere gli atti al Questore per (l'eventuale) rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5 co. 6 del TU Immigrazione" (previgente art. 32 co. 3 del D. Lgs. n. 25/2008)

⁶ "Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfa le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello stato italiano" (Previgente Art. 5 co. 6 del D. Lgs. n. 286/1998)

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

A prescindere dalle motivazioni specifiche per cui veniva concesso, **nell'ordinamento previgente il permesso di soggiorno per motivi umanitari** rilasciato all'esito della procedura di protezione internazionale aveva **una durata biennale** ed era **rinnovabile** previa verifica della permanenza delle condizioni che ne avevano determinato il rilascio. Era inoltre **convertibile**, in presenza dei requisiti di legge, in un titolo di soggiorno per motivi di studio, lavoro, famiglia.

Come abbiamo già visto, con il **D.L. n. 113/2018** il **permesso di soggiorno per motivi umanitari** rilasciato ai sensi dell'art. 5 comma 6 del D Lgs 286/1998 viene **abrogato** e, contemporaneamente, vengono introdotti **tre nuovi tipi di permesso per specifiche esigenze di carattere umanitario**:

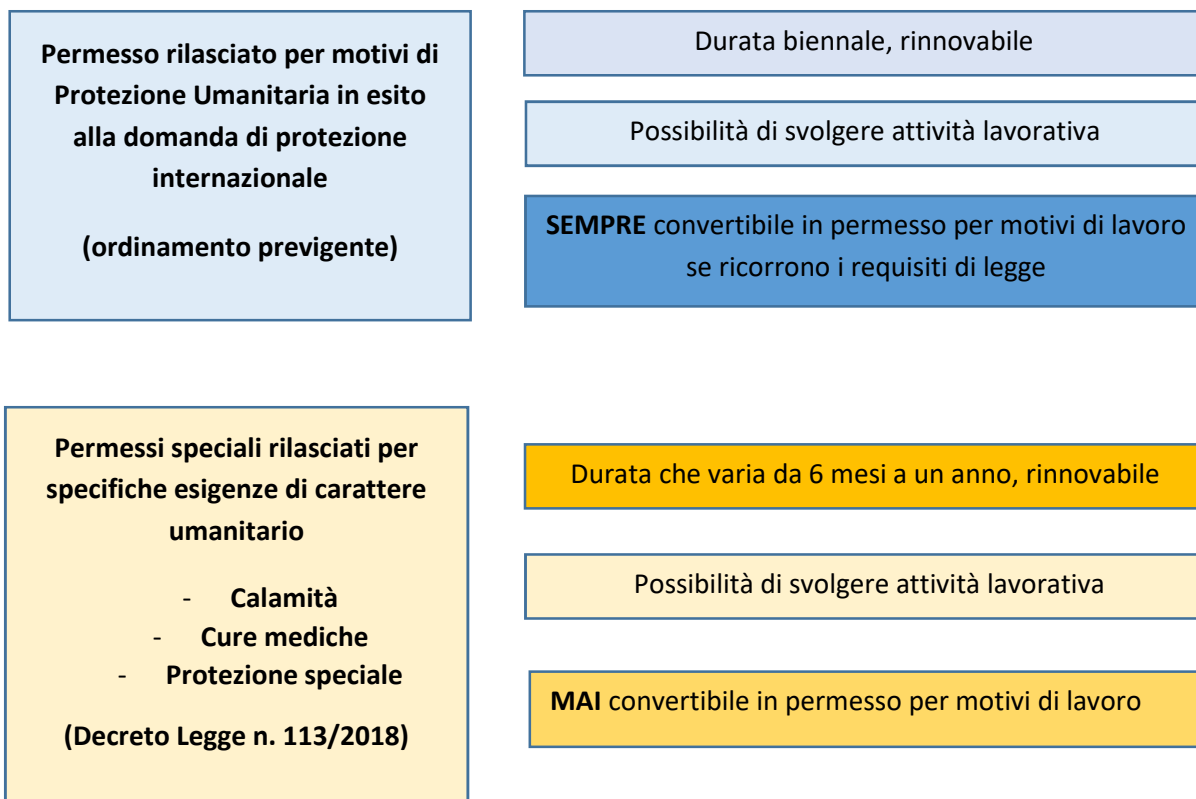
- il permesso per **cure mediche**;
- il permesso per **calamità**;
- il permesso per **protezione speciale**.

A ben vedere, queste tre nuove tipologie di permesso ricalcano le medesime motivazioni che nella prassi applicativa delle Commissioni Territoriali e negli ordinamenti giurisprudenziali costituivano casi ormai assodati di riconoscimento della protezione umanitaria. Tuttavia, il Decreto comporta una modifica sostanziale della disciplina della protezione umanitaria, sortendo almeno un triplice effetto:

- circoscrivere e ridurre i casi in cui può essere concesso un permesso di soggiorno per specifiche esigenze di carattere umanitario, attribuendone spesso la titolarità del riconoscimento esclusivamente alle Questure e al Ministero dell'Interno;
- abrogare la protezione umanitaria e introdurre l'istituto della "protezione speciale" riconosciuta esclusivamente in casi in cui esistano fondati motivi di ritenere che se la persona tornasse nel Paese di provenienza rischierebbe di essere sottoposta a tortura, ovvero in presenza di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani;
- prevedere una durata relativamente breve dei permessi speciali rilasciati per specifiche esigenze di carattere umanitario e precludere la possibilità di convertirli in permesso per motivi di lavoro.

Se infatti il permesso rilasciato per motivi di "protezione umanitaria" a seguito della domanda di protezione internazionale aveva una durata biennale e consentiva sempre di svolgere attività lavorativa e di essere convertito in permesso per motivi di lavoro, i permessi introdotti dal Decreto Legge n. 113/2018 non si comportano nello stesso modo, come esemplificato nella figura seguente:

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	



Come abbiamo già visto, resta invece sostanzialmente invariata la disciplina dei permessi rilasciati nei seguenti casi:

- ex art. 18 del D. lgs 286/1998 in favore di vittime di tratta, violenza o grave sfruttamento;
- ex art. 18 bis del D. lgs 286/1998 in favore di vittime di violenza domestica;
- ex art. 22, co. 12 quater e co. 12 quinquies del D. Lgs. 286/98, in favore di vittime di particolare sfruttamento lavorativo che abbiano denunciato o cooperato nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro;

In questi casi, il Decreto modifica solo la dicitura del permesso: da “motivi umanitari” a “casi speciali”.

Il Decreto, inoltre, non interviene in materia di “misure di protezione temporanea” adottate ai sensi dell’art. 20 del D. Lgs. 286/1998⁷, ovvero legata a rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all’Unione Europea.

⁷ Art. 20 del D. Lgs 286/1998 recante “Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali”

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

Le conseguenze del Decreto sui permessi rilasciati per motivi umanitari

ATTENZIONE! Con l'entrata in vigore del DL n. 113/18, non saranno più rilasciati permessi di soggiorno con la dicitura "motivi umanitari". Ciononostante, si precisa che **tutti i permessi per motivi umanitari in corso di validità al 5/10/18 resteranno validi fino alla scadenza.**

Per ciò che riguarda nello specifico **i permessi per motivi umanitari rilasciati all'esito della domanda di protezione internazionale**, si evidenzia quanto segue:

- i permessi già precedentemente rilasciati per motivi umanitari ai sensi del previgente ordinamento resteranno **validi fino alla scadenza** e potranno nel frattempo essere **convertiti** per motivi di lavoro subordinato o autonomo, qualora ne ricorrano i requisiti di legge;
- in mancanza di conversione, alla scadenza, potrà essere rilasciato un permesso di soggiorno per "protezione speciale", ma solo previa valutazione della competente Commissione territoriale sulla sussistenza dei nuovi presupposti di legge introdotti dal Decreto. In altri termini, la Questura interpellerà la Commissione Territoriale. Questa, solo in caso di persistenza di rischi di persecuzione o tortura, potrà raccomandare il rilascio di un nuovo permesso di soggiorno per "protezione speciale", che pur compatibile con l'attività lavorativa, a differenza del precedente, avrà **validità annuale e non sarà convertibile in permesso per lavoro**. Di fatto, dunque, i titolari di PdS per motivi umanitari che non provvederanno alla conversione in permesso per lavoro autonomo o subordinato prima della scadenza perderanno definitivamente questa possibilità.

Per ciò che infine riguarda i **procedimenti già in corso** alla data di entrata in vigore del Decreto:

- se la Commissione territoriale non accoglie la domanda di protezione internazionale, ma ritiene sussistenti gravi motivi di carattere umanitario, allo straniero è rilasciato un permesso di soggiorno recante la dicitura "**casi speciali**" della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato. Alla scadenza di tale permesso di soggiorno si applicheranno però le disposizioni di cui sopra: la Commissione Territoriale valuterà la sussistenza dei nuovi presupposti di legge introdotti dal Decreto per l'eventuale riconoscimento della protezione speciale.

LINEA 2	PIANO OPERATIVO ANPAL SERVIZI 2017-2020 SEZIONE 1: SERVIZI PER IL LAVORO	
VERSIONE N°2 DEL 12.12.2018	D.L. n. 113/2018 - NOTA TECNICA	

2. Le modifiche normative in materia di protezione internazionale

Il Decreto Legge n. 113/2018 è intervenuto anche in materia di protezione internazionale. Ai fini del presente documento prenderemo in esame solo le modifiche riguardanti l'accoglienza, l'iscrizione anagrafica e l'accesso ai servizi per i richiedenti protezione internazionale. Tutti gli altri temi toccati dal Decreto (es. norme in materia di trattenimento dei richiedenti asilo; ipotesi di sospensione dei procedimenti di esame della domanda di protezione internazionale; modifiche in materia di cittadinanza), seppur rilevanti, non potranno qui essere presi in considerazione.

L'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale

Con l'entrata in vigore del DL n. 113/2018, i **richiedenti asilo non potranno più accedere allo SPRAR**, il "Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati" istituito ai sensi del DL 416/1989, convertito con modificazioni dalla Legge n. 39/1990.

I richiedenti protezione internazionale potranno avere accesso alle altre strutture normate dal D. Lgs. n. 142/2015 (il cd Decreto Accoglienza): centri governativi di prima accoglienza e CAS – Centri di Accoglienza Straordinaria - individuati dalle Prefetture.

Lo SPRAR sarà riservato solo ai titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria e ai i minori non accompagnati. Nel Decreto si prevede che possano accedervi anche i titolari di permessi "speciali", qualora costoro non accedano a sistemi dedicati.

L'accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale

Il Decreto NON modifica nulla in materia di accesso al lavoro dei richiedenti asilo: il **permesso di soggiorno per richiesta asilo consente di svolgere attività lavorativa, trascorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda**, così come previsto all'art. 22 del D. Lgs. n. 142/2015. Il permesso di soggiorno resta non convertibile in un permesso per lavoro.

L'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo

Il Decreto **preclude l'iscrizione anagrafica ai titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo**. Viene infatti modificato l'art. 4 del D. Lgs 142/2015, inserendo il comma 1 bis: "Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 (ndr per richiesta asilo) non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 e dell'art. 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

Tuttavia, il Decreto Legge n. 113/2018, all'art. 13, **garantisce l'accesso ai servizi di cui al D. Lgs 142/2015 e a quelli comunque erogati sul territorio nel "luogo di domicilio"**. Pertanto, per il richiedente asilo, il domicilio è considerato sufficiente per accedere a tutti i servizi territoriali erogabili ai residenti, inclusi i servizi forniti dai CPI, senza necessità di possedere una carta di identità o la residenza.