

**LE PRINCIPALI NOVITÀ SUI PERMESSI DI SOGGIORNO**  
**INTRODOTTE DAL DECRETO LEGGE N. 113/18**

**Scheda per operatori**

**(aggiornata al 31.10.18)**



**Associazione  
per gli Studi Giuridici  
sull'Immigrazione**

Il decreto legge n. 113/2018 (c.d. “decreto Salvini”) è entrato in vigore il 5.10.2018.

Il decreto dovrà essere convertito in legge entro 60 giorni, ed è possibile che la legge di conversione apporti alcune modifiche al testo attualmente vigente.

Sono stati evidenziati diversi profili di illegittimità costituzionale del decreto<sup>1</sup> e già nelle prime applicazioni alcuni avvocati stanno chiedendo ai giudici di sollevare eccezioni di legittimità costituzionale. Fino ad una eventuale pronuncia di incostituzionalità, tuttavia, le disposizioni del decreto sono in vigore ed applicabili.

La presente scheda intende fornire solo un primo quadro delle principali novità introdotte dal d.l. 113/18 in materia di permessi di soggiorno e proporre alcune ipotesi interpretative, nella consapevolezza che solo nei prossimi mesi, con l’approvazione della legge di conversione, l’emanazione di circolari e indicazioni operative da parte delle Amministrazioni interessate e l’evolvere della giurisprudenza, si potrà delineare un quadro più preciso.

La scheda verrà aggiornata in seguito all’entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge<sup>2</sup>.

## INDICE

- |      |  |       |
|------|--|-------|
| I.   | L’abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari e le conseguenze sui titolari di tale permesso e sui richiedenti asilo.                                 | p. 3  |
| II.  | Il rilascio di altre tipologie di permessi di soggiorno al di fuori della procedura d’asilo e la conversione in permesso di soggiorno per lavoro o motivi familiari. | p. 9  |
| III. | Le conseguenze dell’abrogazione del permesso per motivi umanitari sui minori stranieri non accompagnati.   | p. 17 |
| IV.  | Le modifiche riguardanti l’accoglienza, l’iscrizione anagrafica e l’accesso ai servizi per i titolari di alcune tipologie di permessi di soggiorno.                  | p. 20 |

---

<sup>1</sup> Si veda il documento dell’ASGI [Manifeste illegittimità costituzionali delle nuove norme concernenti i permessi di soggiorno per esigenze umanitarie, protezione internazionale, immigrazione e cittadinanza previste dal decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113](#)

<sup>2</sup> Il testo del decreto-legge n. 113/18, così come tutte le altre norme citate nella presente scheda, possono essere reperiti sul sito [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it), mediante la funzione “Ricerca”. Le circolari e le note applicative sono reperibili sui siti dei rispettivi Ministeri o sul sito di ASGI [www.asgi.it](http://www.asgi.it) ([circolare del Ministero dell’Interno del 18 ottobre 2018](#), [nota del Servizio Centrale SPRAR del 25 ottobre 2018](#) ecc.).

**I.**  
**L'ABROGAZIONE DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI  
E LE CONSEGUENZE SUI TITOLARI DI TALE PERMESSO E SUI RICHIEDENTI ASILO**

Il decreto legge 113/2018 ha abrogato la norma che consentiva il rilascio di un **permesso di soggiorno per motivi umanitari** nei casi in cui la Commissione territoriale, pur non accogliendo la domanda di protezione internazionale (status di rifugiato o protezione sussidiaria), ritenesse sussistenti gravi motivi di carattere umanitario, anche derivanti da obblighi costituzionali o internazionali.

In seguito all'entrata in vigore del decreto, potrà essere rilasciato un **permesso di soggiorno per "protezione speciale"**<sup>3</sup> solo nel caso in cui la Commissione territoriale ritenga sussistenti:

- il rischio di **persecuzione** di cui all'art. 19, c. 1, d.lgs. 286/98, che stabilisce che: *"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"*;
- o il rischio di **tortura** di cui all'art. 19, c. 1.1, d.lgs. 286/98, che stabilisce che *"Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione 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"*;
- salvo – in entrambi i casi – che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provveda ad accordare una protezione analoga.

Il decreto prevede inoltre alcune norme transitorie.

Di seguito si analizzano le conseguenze delle nuove norme introdotte dal d.l. 113/2018, con riferimento a:

1. coloro che hanno presentato domanda di protezione internazionale dopo il 5.10.18;
2. coloro che al 5.10.18 erano titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità o erano in attesa di rinnovo;
3. coloro che sono in attesa del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, in seguito alla decisione della Commissione territoriale adottata prima del 5.10.18;
4. coloro che al 5.10.18 avevano presentato domanda di protezione internazionale ma non avevano ancora ricevuto la decisione della Commissione o erano in attesa di decisione sul ricorso presentato contro la decisione della Commissione.

---

<sup>3</sup> La norma di riferimento è l'art. 32, co. 3 d.lgs. n. 25/2008, come modificato dal d.l. 113/18.

## 1. COLORO CHE HANNO PRESENTATO DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE DOPO IL 5.10.18

1.1 Se la Commissione territoriale valuta che, pur non sussistendo i presupposti per la protezione internazionale, sussiste il **rischio di persecuzione o di tortura**<sup>4</sup>: viene rilasciato un **permesso di soggiorno per “protezione speciale”**<sup>5</sup> che:

- ha validità **annuale**;
- consente di lavorare;
- alla scadenza può essere rinnovato se la Commissione valuta che continui a sussistere il rischio di persecuzione o di tortura;
- **non può essere convertito** in permesso per lavoro, neanche se il titolare del permesso per “protezione speciale” ha un contratto di lavoro.

1.2 Se la Commissione valuta che **non sussiste il rischio di persecuzione o di tortura**: la persona riceve un **diniego** della domanda di protezione internazionale e, se non presenta ricorso, diventa irregolarmente soggiornante, a meno che soddisfi le condizioni per il rilascio di un'altra tipologia di permesso di soggiorno (v. sezione II).

## 2. COLORO CHE AL 5.10.18 ERANO TITOLARI DI PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI IN CORSO DI VALIDITÀ O ERANO IN ATTESA DI RINNOVO

2.1 Il permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità al 5.10.18 resta **valido fino alla scadenza**.

2.2 I titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità al 5.10.18 potranno **convertire tale permesso, alla scadenza o prima della scadenza, in permesso per lavoro subordinato o autonomo**<sup>6</sup> se:

- hanno un contratto di lavoro oppure i requisiti richiesti per il permesso di soggiorno per lavoro autonomo<sup>7</sup>;
- e hanno il passaporto o documento equipollente in corso di validità.

2.3 Se il titolare **non ha convertito il permesso per motivi umanitari in permesso per lavoro**: alla scadenza del permesso per motivi umanitari, la questura interpella la Commissione territoriale:

a) se la Commissione valuta che sussiste il **rischio di persecuzione o di tortura**: viene rilasciato un **permesso di soggiorno per “protezione speciale”** che:

- ha validità **annuale**;
- consente di lavorare;

---

<sup>4</sup> Qui e di seguito, si intendono per “rischi di persecuzione o tortura” i rischi di cui all’art. 19 c. 1 e 1.1 d.lgs. 286/98 visti sopra.

<sup>5</sup> Art. 32, co. 3 d.lgs. n. 25/2008, come modificato dal d.l. 113/18.

<sup>6</sup> La norma di riferimento è l’art. 1, co. 8 del d.l. 113/18.

<sup>7</sup> I requisiti per la conversione in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo sono descritti nella sezione II della presente scheda.

- alla scadenza può essere rinnovato se la Commissione valuta che continui a sussistere il rischio di persecuzione o di tortura;

- **non può essere convertito** in permesso per lavoro, neanche se il titolare ha un contratto di lavoro;

b) se la Commissione valuta che **non sussiste il rischio di persecuzione o di tortura**: la persona riceve un **diniego** della richiesta di permesso di soggiorno e, se non presenta ricorso, diventa irregolarmente soggiornante, a meno che soddisfi le condizioni per il rilascio di un'altra tipologia di permesso di soggiorno (v. sezione II).

I casi di **coloro che al 5.10.18 erano in attesa di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari** non sono espressamente disciplinati, ma trattandosi di una situazione analoga dovrebbero essere trattati in modo analogo a quanto sopra descritto ai punti 2.2 e 2.3.

### **3. COLORO CHE SONO IN ATTESA DEL RILASCIO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI, IN SEGUITO ALLA DECISIONE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE ADOTTATA PRIMA DEL 5.10.18**

**3.1** A coloro che sono **in attesa del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, in seguito a decisione della Commissione territoriale** sulla sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario adottata prima del 5.10.18 (anche se non ancora notificata), verrà rilasciato un **permesso di soggiorno per “casi speciali”<sup>8</sup>** che:

- ha validità **biennale**;
- consente di lavorare;
- può essere **convertito**, prima della scadenza o alla scadenza, in permesso per lavoro subordinato o autonomo, se il titolare ha un contratto di lavoro o i requisiti richiesti per il permesso per lavoro autonomo ed è in possesso di passaporto o documento equipollente.

**3.2** Se il titolare **non ha convertito il permesso di soggiorno per “casi speciali” in permesso per lavoro**, alla scadenza del permesso di soggiorno per “casi speciali” la questura interpella la Commissione territoriale:

a) se la Commissione valuta che sussiste il **rischio di persecuzione o di tortura**: viene rilasciato un **permesso di soggiorno per “protezione speciale”** che:

- ha validità **annuale**;
- consente di lavorare;
- alla scadenza può essere rinnovato se la Commissione valuta che continui a sussistere il rischio di persecuzione o di tortura;

- **non può essere convertito** in permesso per lavoro, neanche se il titolare del permesso per “protezione speciale” ha un contratto di lavoro;

b) se la Commissione valuta che **non sussiste il rischio di persecuzione o di tortura**: la persona riceve un **diniego** della richiesta di permesso di soggiorno e, se non presenta ricorso, diventa irregolarmente soggiornante, a meno che soddisfi le condizioni per il rilascio di un'altra tipologia di permesso di soggiorno (v. sezione II).

---

<sup>8</sup> La norma di riferimento è l'art. 1, co. 9 del d.l. 113/18.

I casi di **coloro che sono in attesa del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, in seguito a decisione dell’Autorità giudiziaria** sulla sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario adottata prima del 5.10.18, non sono espressamente disciplinati, ma trattandosi di una situazione analoga dovrebbero essere trattati in modo analogo a quanto descritto sopra ai punti 3.1 e 3.2.

#### **4. COLORO CHE AL 5.10.18 AVEVANO PRESENTATO DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE O RICORSO ED ERANO IN ATTESA DI DECISIONE**

L’impatto dell’entrata in vigore del d.l. 113/18 sui procedimenti amministrativi e giudiziari in corso, cioè iniziati prima del 5.10.18 e a tale data non ancora conclusi, rappresenta la questione più complessa e controversa.

Si fa qui riferimento alle situazioni di:

- coloro che al 5.10.18 avevano **presentato domanda di protezione internazionale** ma non avevano ancora ricevuto la decisione della Commissione territoriale, includendo non solo coloro che avevano formalizzato la domanda mediante la compilazione del modello C3 presso la Questura competente, ma anche coloro che avevano comunque manifestato la volontà di presentare domanda di protezione internazionale prima del 5.10.18 (ad es. essendosi presentati presso la Questura per la richiesta di appuntamento per la verbalizzazione o avendo inviato via pec una richiesta di ricezione dell’istanza);
- coloro che al 5.10.18 erano **in attesa di decisione sul ricorso** presentato contro la decisione della Commissione territoriale.

Con riferimento a tali situazioni, vengono proposte due differenti interpretazioni:

**4.1** L’interpretazione che ad oggi sembra prevalente tra giudici, avvocati ed accademici è quella che, per effetto del divieto di retroattività previsto in generale dall’art. 11 delle disposizioni preliminari del codice civile, le nuove norme sui permessi di soggiorno non possano applicarsi retroattivamente e dunque che i procedimenti (amministrativi e giudiziari) in corso dovranno essere definiti secondo la **normativa che era in vigore prima del d.l. 113/18<sup>9</sup>**.

Conseguentemente:

a) la Commissione o il Tribunale dovranno applicare i criteri che erano previsti prima dell’entrata in vigore del d.l. 113/18 e quindi **riconoscere la protezione umanitaria** ove sussistano gravi motivi di carattere umanitario, anche derivanti da obblighi costituzionali o internazionali;

b) nei casi in cui sia riconosciuta la protezione umanitaria, probabilmente verrà rilasciato un **permesso di soggiorno per “casi speciali”** che:

- ha validità **biennale**;
- consente di lavorare;

---

<sup>9</sup> Per un approfondimento, si veda: ASGI, [Il regime intertemporale nell’ambito della protezione umanitaria ai tempi del d.l. 113/2018](#)

- può essere **convertito**, prima della scadenza o alla scadenza, in permesso per lavoro subordinato o autonomo, se il titolare ha un contratto di lavoro o i requisiti richiesti per il permesso per lavoro autonomo ed è in possesso di passaporto o documento equipollente;
- se il titolare **non ha convertito** il permesso di soggiorno per “casi speciali” in permesso per lavoro, alla scadenza del permesso di soggiorno per “casi speciali”, si applica quanto visto sopra al punto 3.2.

**4.2** Secondo un'altra interpretazione, invece, le nuove norme stabilite dal **d.l. 113/18** si applicano **retroattivamente** anche ai procedimenti (amministrativi e giudiziali) in corso: in tal caso, varrebbe quindi quanto visto sopra al par. 1. riguardante le domande di protezione internazionale presentate dopo il 5.10.18.

#### SCHEMA RIASSUNTIVO

<p>a) coloro che hanno presentato domanda di protezione internazionale dopo il 5.10.18 e che non ottengono il riconoscimento della protezione internazionale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• se rischio persecuzione/tortura &gt; permesso per protezione speciale (non convertibile in permesso per lavoro)</li> <li>• se non rischio persecuzione/tortura &gt; diniego</li> </ul>
<p>b) coloro che al 5.10.18 erano titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità o erano in attesa di rinnovo</p>	<p>⇒ possibilità conversione in permesso per lavoro</p> <p>⊗ se non convertito in permesso per lavoro &gt; valutazione della Commissione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• se rischio persecuzione/tortura &gt; permesso per protezione speciale (non convertibile in permesso per lavoro)</li> <li>• se non rischio persecuzione/tortura &gt; diniego</li> </ul>
<p>c) coloro che sono in attesa del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, in seguito alla decisione della Commissione territoriale adottata prima del 5.10.18</p>	<p>⇒ permesso per casi speciali (regime transitorio)</p> <p>⇒ possibilità conversione in permesso per lavoro</p> <p>⊗ se non convertito in permesso per lavoro &gt; valutazione della Commissione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• se rischio persecuzione/tortura &gt; permesso per protezione speciale (non convertibile in permesso per lavoro)</li> <li>• se non rischio persecuzione/tortura &gt; diniego</li> </ul>
<p>d) coloro che al 5.10.18 avevano presentato domanda di protezione internazionale o ricorso ed erano in attesa della decisione</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tesi dell'irretroattività del d.l. 113/18 &gt; si applica quanto visto al punto c)</li> <li>• tesi della retroattività del d.l. 113/18 &gt; si applica quanto visto al punto a)</li> </ul>

## 5. IL RICORSO GIURISDIZIONALE E L'ASILO COSTITUZIONALE

Qualora sia negato il riconoscimento della protezione internazionale e di quella speciale, il richiedente asilo può presentare ricorso al Tribunale e richiedere il riconoscimento di tali forme di protezione o, in mancanza, il **riconoscimento dell'asilo costituzionale**, ai sensi dell'art. 10, co. 3 Costituzione, qualora allo straniero non sia garantito nel suo Paese l'effettivo esercizio di una delle libertà garantite dalla Costituzione italiana o comunque di un diritto inviolabile previsto da norme o trattati internazionali garantito ad ogni persona dall'articolo 2 della Costituzione, tra i quali ad esempio: artt. 2 e 3 Cost. in riferimento a gravi condizioni di povertà; artt. 2, 3, 29 Cost., in riferimento a discriminazioni di genere; art. 32 Cost. in riferimento alla tutela della salute (ipotesi diversa dalle condizioni di salute di eccezionale gravità introdotte con il d.l. 113/2018<sup>10</sup>); art. 34 in riferimento alla negazione del diritto all'istruzione; art. 3 Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in riferimento al divieto di pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti; art. 8 Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in riferimento al diritto al rispetto della vita privata o della vita familiare, avuto riguardo all'inserimento sociale in Italia comparato con violazioni di diritti fondamentali nel Paese di origine ecc.

Come prima dell'entrata in vigore del d.l. 113/18, il richiedente asilo che presenti ricorso al Tribunale, conserva il permesso di soggiorno per richiesta di asilo fino alla decisione del Tribunale (se non è trattenuto in un centro di permanenza per il rimpatrio).

---

<sup>10</sup> Vedi sezione II.

## II.

### IL RILASCIO DI ALTRE TIPOLOGIE DI PERMESSI DI SOGGIORNO AL DI FUORI DELLA PROCEDURA D'ASILO E LA CONVERSIONE IN PERMESSO PER LAVORO O MOTIVI FAMILIARI

In questa sezione verranno descritte alcune tipologie di permessi di soggiorno rilasciabili al di fuori della procedura d'asilo. Alcune di queste tipologie sono state introdotte dal d.l. 113/18 o, pur essendo già previste, ne è stata modificata la dicitura.

Di seguito si farà riferimento anche ad altre tipologie di permessi, su cui il decreto non è intervenuto in alcun modo, ma che ci sembra importante ricordare, al fine di delineare il quadro delle principali opzioni per l'ottenimento di un permesso di soggiorno al di fuori della procedura d'asilo, ad es. per coloro la cui domanda di protezione internazionale sia stata rigettata in via definitiva.

Si richiameranno inoltre i requisiti richiesti per la conversione in permesso di soggiorno per lavoro.

#### **1. PERMESSO DI SOGGIORNO PER CURE MEDICHE, PER CALAMITÀ, PER ATTI DI PARTICOLARE VALORE CIVILE**

Il d.l. 113/18 introduce alcune nuove tipologie di permessi di soggiorno, che potrebbero consentire la regolarizzazione del soggiorno di una piccola parte dei cittadini stranieri che prima dell'entrata in vigore del decreto-legge avrebbero potuto ottenere una protezione umanitaria.

##### **1.1 Permesso per cure mediche**<sup>11</sup>

a) Il permesso di soggiorno “per cure mediche” è rilasciato *“agli stranieri che versano in condizioni di salute di eccezionale gravità, accertate mediante idonea documentazione, tali da determinare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza”*.

b) Tale permesso di soggiorno deve essere richiesto direttamente al Questore, senza presentare la domanda di protezione internazionale<sup>12</sup>.

c) Il permesso di soggiorno “per cure mediche”:

- ha validità pari al tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno;
- è rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di eccezionale gravità debitamente certificate;
- è valido solo nel territorio nazionale;
- la norma non chiarisce se consenta o meno di svolgere attività lavorativa, compatibile con il grave stato di salute, né se possa essere convertito in permesso per lavoro; in assenza di una norma che lo vieti si ritiene che sussista tale facoltà; è possibile tuttavia che le Questure adottino un'interpretazione restrittiva e non consentano la conversione.

---

<sup>11</sup> Art. 19, comma 2, lett. d-bis d.lgs. 286/98, introdotto dal d.l. 113/18.

<sup>12</sup> Si ritiene comunque che, nel caso in cui un cittadino straniero abbia presentato domanda di protezione internazionale, la Commissione territoriale possa segnalare al Questore l'esistenza dei presupposti per il rilascio del permesso per cure mediche.

### **1.2 Permesso per calamità**<sup>13</sup>

a) Il permesso di soggiorno “per calamità” è rilasciato nei casi in cui *“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”*. Sarà necessario interpretare nel tempo la nozione di “calamità”, non essendo chiaro se si riferisca esclusivamente a eventi naturali oppure anche ad altra tipologia di eventi eccezionali.

b) Tale permesso di soggiorno deve essere richiesto direttamente al Questore, senza presentare la domanda di protezione internazionale<sup>14</sup>.

c) Il permesso di soggiorno “per calamità”:

- ha validità di sei mesi;
- è valido solo nel territorio nazionale;
- consente di svolgere attività lavorativa;
- non può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro.

### **1.3 Permesso per atti di particolare valore civile**<sup>15</sup>

a) Il permesso di soggiorno “per atti di particolare valore civile” può essere rilasciato qualora il cittadino straniero abbia compiuto atti di particolare valore civile, cioè abbia esposto la propria vita ad un pericolo concreto per salvare persone esposte ad imminente e grave pericolo, per impedire o diminuire il danno di un grave disastro pubblico o privato, per ristabilire l'ordine pubblico, per partecipare all'arresto di malfattori, per il progresso della scienza od in genere per il bene dell'umanità, o per tenere alti il nome ed il prestigio della Patria.

b) Tale permesso è rilasciato su autorizzazione del Ministro dell'Interno, su proposta del Prefetto.

c) Il permesso di soggiorno “per atti di particolare valore civile”:

- ha validità di due anni ed è rinnovabile;
- consente di svolgere attività lavorativa;
- può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro.

## **2. PERMESSI DI SOGGIORNO “PER CASI SPECIALI”**

Il d.l. 113/18 stabilisce che alcune tipologie di permessi di soggiorno, già previste dal d.lgs. 286/98, e in precedenza rilasciati con la dicitura “motivi umanitari”, rechino invece la dicitura “casi speciali”.

Si ricordano di seguito, in estrema sintesi, i presupposti e le caratteristiche di tali permessi di soggiorno.

Queste tipologie di permessi di soggiorno vengono rilasciati dal Questore, su proposta o con il parere favorevole dell'Autorità giudiziaria competente, al di fuori della procedura inerente la protezione internazionale, dunque senza necessità di presentare la domanda di protezione internazionale (anche se, nel caso in cui tale domanda sia stata presentata, la Commissione territoriale può segnalare alla Questura elementi di tratta o schiavitù o grave sfruttamento di cui il richiedente asilo sia stato vittima).

---

<sup>13</sup> Art. 20-bis del d.lgs. 286/98, introdotto dal d.l. 113/18.

<sup>14</sup> Si ritiene comunque che, nel caso in cui un cittadino straniero abbia presentato domanda di protezione internazionale, la Commissione territoriale possa segnalare al Questore l'esistenza dei presupposti per il rilascio del permesso per calamità.

<sup>15</sup> Art. 42-bis del d.lgs. 286/98, introdotto dal d.l. 113/18.

## **2.1 Permesso di soggiorno per protezione sociale ai sensi dell'art. 18, d.lgs. 286/98**

Il d.l. 113/18 stabilisce che il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18 d.lgs 286/98 rechi la dicitura "casi speciali".

a) Tale permesso di soggiorno è rilasciato dal Questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il suo parere favorevole, quando, nel corso di interventi dei servizi sociali o di operazioni di polizia o di indagini o di un procedimento penale per i reati di sfruttamento della prostituzione o di uno dei delitti indicati nell'art. 380 del codice di procedura penale, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno di tali delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio<sup>16</sup>.

Lo stesso tipo di permesso di soggiorno può essere inoltre rilasciato, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il Tribunale per i minorenni, al cittadino straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e ha dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale<sup>17</sup>.

Per il rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 d.lgs. 286/98 non è richiesto il possesso del passaporto<sup>18</sup>.

b) Il permesso di soggiorno per casi speciali rilasciato ai sensi dell'art. 18 d.lgs. 286/98:

- ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia;
- consente di svolgere attività lavorativa e accedere a corsi di studio;
- può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro o per studio.

## **2.2 Permesso di soggiorno per vittime di violenza domestica ai sensi dell'art. 18-bis d.lgs. 286/98**

Il d.l. 113/18 stabilisce che il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18-bis, d.lgs 286/98 rechi la dicitura "casi speciali".

a) Tale permesso di soggiorno è rilasciato dal Questore, su proposta dell'autorità giudiziaria procedente o con il suo parere favorevole, nei casi in cui, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento penale per determinati delitti, oppure nel corso di interventi assistenziali dei centri antiviolenza, dei servizi sociali territoriali o dei servizi sociali specializzati nell'assistenza delle vittime di violenza, siano accertate situazioni di violenza o abuso nei confronti di un cittadino straniero ed emerga un concreto ed attuale pericolo per la sua incolumità, come conseguenza della scelta di sottrarsi alla violenza o per effetto delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio.

Si intendono per violenza domestica uno o più atti, gravi o non episodici, di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra persone legate, attualmente o in passato, da matrimonio o relazione affettiva, anche se non conviventi.

---

<sup>16</sup> Art. 18, c. 1 d.lgs. 286/98.

<sup>17</sup> Art. 18, c. 6 d.lgs. 286/98.

<sup>18</sup> Art. 9, co. 6, d.p.r. 394/99.

b) Il permesso di soggiorno per casi speciali rilasciato ai sensi dell'art. 18-bis d.lgs. 286/98:

- ha la durata di un anno;
- consente di svolgere attività lavorativa;
- può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro o per studio.

### **2.3 Permesso di soggiorno per particolare sfruttamento lavorativo ai sensi dell'art. 22 co. 12 quater d.lgs. 286/98**

Il d.l. 113/18 stabilisce che il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 22, co. 12 quater d.lgs. 286/98 rechi la dicitura "casi speciali".

a) Tale permesso di soggiorno è rilasciato dal Questore, su proposta o con il parere favorevole del procuratore della Repubblica, al cittadino straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, nei casi di particolare sfruttamento lavorativo di cui all'art. 22, co. 12-bis d.lgs. 286/98, ovvero i casi in cui i lavoratori irregolarmente soggiornanti occupati siano in numero superiore a tre, o siano minori in età non lavorativa, o siano sottoposti alle altre condizioni di particolare sfruttamento previste al terzo comma dell'articolo 603-bis del codice penale<sup>19</sup>.

b) Il permesso di soggiorno per casi speciali rilasciato ai sensi dell'art. 22, co. 12 quater d.lgs. 286/98:

- ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale;
- consente di svolgere attività lavorativa;
- può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro.

### **3. CONVERSIONE IN PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO SUBORDINATO O AUTONOMO**

Come abbiamo visto sopra, il permesso di soggiorno per motivi umanitari e le diverse tipologie di permessi di soggiorno per "casi speciali" possono essere convertiti in permessi di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo.

A tal fine, è necessario produrre:

- la documentazione attestante l'attività lavorativa;
- la documentazione attestante la sistemazione alloggiativa;
- il passaporto o un documento equipollente in corso di validità.

---

<sup>19</sup> Si riporta di seguito il testo dell'art. 603-bis, co. 3-4: "Ai fini del presente articolo, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni: 1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; 2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; 3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti. Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà: 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre; 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa; 3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro."

La **documentazione attestante l'attività lavorativa** è differente a seconda che si richieda la conversione in:

a) permesso di soggiorno per **lavoro subordinato**:

- è necessario avere un contratto di lavoro di almeno 20 h/settimana, la comunicazione obbligatoria di assunzione (Mod. UNI-Lav /Inps) e le buste paga;
- al momento del rinnovo del permesso per lavoro subordinato, in genere la Questura richiede di dimostrare di aver prodotto un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale (pari a € 5.889 per il 2018);

b) permesso di soggiorno per **lavoro autonomo**:

- per lavoro industriale, professionale, artigianale, commerciale: visura camerale; certificato di attribuzione della partita IVA; bilancio e stato patrimoniale e fatture di acquisto e vendita;
- per attività per la quale non è previsto il rilascio di alcuna autorizzazione o licenza o iscrizioni ad albi, registri o elenchi abilitanti: dichiarazione e documento di identità del committente; dichiarazione dei redditi; codice fiscale;
- per soci e/o amministratori di società o cooperative già in attività: dichiarazione e documento di identità del legale rappresentante; libro matricola; dichiarazione dei redditi e buste paga degli ultimi 3 mesi; codice fiscale;
- al momento del rinnovo del permesso per lavoro autonomo occorrerà dimostrare di aver prodotto un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria<sup>20</sup> (pari a € 8.263,31 per il 2018).

La normativa vigente non prevede espressamente la possibilità di conversione in **permesso di soggiorno per attesa occupazione**.

In mancanza di un divieto espresso in tal senso, si ritiene che debba essere consentita anche la conversione in tale tipologia di permesso di soggiorno.

E' tuttavia possibile che le Questure adottino un'interpretazione restrittiva e, in mancanza della documentazione attestante l'attività lavorativa, non rilascino il permesso per attesa occupazione.

Se il titolare di un permesso di soggiorno per motivi umanitari o per casi speciali al momento della scadenza del permesso **non ha ancora un contratto di lavoro né i requisiti per il lavoro autonomo**, presenta la domanda di rinnovo e successivamente stipula un contratto di lavoro o inizia a svolgere un'attività autonoma, si ritiene che, fino a quando non sia stata adottata una decisione in merito alla domanda di rinnovo, la Questura dovrebbe consentirgli di chiedere la conversione in permesso per lavoro, depositando la documentazione attestante l'attività lavorativa e, ove siano soddisfatti i requisiti, dovrebbe rilasciare il permesso per lavoro.

E' tuttavia possibile che le Questure adottino un'interpretazione restrittiva e, in tali casi, non consentano la conversione in permesso di soggiorno per lavoro.

---

<sup>20</sup> D.lgs. 286/98, art. 26, co. 3

## **4. PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI FAMILIARI E PER ASSISTENZA MINORE**

### **4.1 Permesso di soggiorno per motivi familiari**

Oltre alla possibilità di conversione in permesso per lavoro, va ricordato che il titolare di qualsiasi tipo di permesso di soggiorno (inclusi dunque i permessi per motivi umanitari, per “casi speciali” ma anche per “protezione speciale”) può convertire tale permesso in un permesso di soggiorno per motivi familiari/coesione familiare se sono soddisfatti i seguenti requisiti<sup>21</sup>:

- il coniuge presente sul territorio nazionale è titolare di un permesso di soggiorno per asilo, protezione sussidiaria, lavoro subordinato o autonomo, studio, motivi religiosi o di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;
- il coniuge possiede i requisiti di reddito richiesti per il ricongiungimento (per l'anno 2018: € 8.833,50 per un familiare, € 11.778,00 per due familiari, € 14.722,50 per tre familiari ecc.; in presenza di due o più figli minori di 14 anni il reddito minimo richiesto per il 2018 è pari a € 11.778); se il coniuge è titolare dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria non è tenuto a dimostrare i requisiti di reddito;
- il coniuge ha la disponibilità di un alloggio conforme ai requisiti igienico-sanitari con un certificato di idoneità alloggiativa rilasciato dal Comune di residenza; se il coniuge è titolare dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria non è tenuto a dimostrare la disponibilità di un alloggio;
- il cittadino straniero che chiede la coesione familiare è in possesso di passaporto o documento equipollente in corso di validità;
- documentazione attestante il legame di coniugio, tradotta e legalizzata dall'autorità consolare italiana nello Stato di provenienza o con apostille (tranne che per i titolari di protezione internazionale).

La conversione può essere richiesta entro un anno dalla data di scadenza del titolo di soggiorno originariamente posseduto. Qualora il coniuge sia un rifugiato si prescinde dal possesso di un valido permesso di soggiorno da parte del cittadino straniero che richiede il permesso per motivi familiari.

Il permesso di soggiorno per motivi familiari/coesione familiare è inoltre rilasciato agli stranieri regolarmente soggiornanti ad altro titolo da almeno un anno che abbiano contratto matrimonio nel territorio dello Stato con cittadini stranieri regolarmente soggiornanti<sup>22</sup>.

### **4.2 Permesso di soggiorno per assistenza minore**

Il permesso di soggiorno per “assistenza minore” è rilasciato al familiare (genitore o altro familiare) di minore straniero che si trova sul territorio italiano, allorché il familiare abbia ottenuto dal Tribunale per i minorenni l'autorizzazione ad entrare e/o soggiornare in Italia *“per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore”*<sup>23</sup>.

La Corte di Cassazione ha stabilito che, ai fini di tale autorizzazione, non necessariamente devono sussistere situazioni di emergenza o circostanze contingenti ed eccezionali strettamente collegate alla salute del minore, potendo rilevare qualsiasi danno effettivo e grave che, in considerazione dell'età o

---

<sup>21</sup> D.lgs. 286/98, art. 30, co. 1, lett. c)

<sup>22</sup> D.lgs. 286/98, art. 30, co. 1, lett. b). Per ragioni di brevità non si affrontano nella presente scheda le tipologie di titoli di soggiorno rilasciabili al cittadino straniero il cui coniuge, figlio o parente entro il secondo grado sia cittadino italiano o di uno Stato dell'Unione europea.

<sup>23</sup> D.lgs. 286/98, art. 31, co. 3 e art. 29, co. 6.

delle condizioni di salute ricollegabili al complessivo equilibrio psico-fisico, deriverebbe al minore dall'allontanamento del familiare o dal suo definitivo stradicamento dall'ambiente in cui è cresciuto<sup>24</sup>.

Di fatto, l'orientamento dei diversi Tribunali per i minorenni è molto vario: alcuni autorizzano solo in presenza di gravi problemi di salute del minore, altri Tribunali invece considerano anche altri elementi (ad esempio se il minore vive da molti anni in Italia, frequenta la scuola ed ha tutti i suoi legami in Italia).

Ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per assistenza minore, in genere la Questura richiede il passaporto o documento equipollente.

Il permesso di soggiorno per assistenza minore:

- ha durata pari alla durata dell'autorizzazione stabilita dal Tribunale per i minorenni e può essere rinnovato sulla base di una nuova autorizzazione del Tribunale per i minorenni;
- consente di svolgere attività lavorativa;
- non può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro;
- come gli altri permessi di soggiorno, può essere convertito in permesso per motivi familiari nel caso in cui il coniuge abbia i requisiti per il ricongiungimento visti al punto precedente; può inoltre essere convertito in permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo se ne sussistono i presupposti.

## **5. DIFFICOLTÀ NEL RILASCIO DEL PASSAPORTO**

Come abbiamo visto sopra, per il rilascio di molte tipologie di permessi di soggiorno è richiesta l'esibizione del passaporto o altro documento equipollente da cui risultino la nazionalità, la data, anche solo con l'indicazione dell'anno, e il luogo di nascita degli interessati<sup>25</sup>.

E' importante che i cittadini stranieri che intendono richiedere la conversione del permesso di soggiorno per motivi umanitari in permesso per lavoro o il rilascio di un'altra tipologia di permesso per il quale è richiesto il passaporto, qualora ne siano privi, si rivolgano al più presto al Consolato/Ambasciata del proprio Paese per richiedere tale documento.

Qualora il cittadino straniero si trovi nell'impossibilità di ottenere il passaporto dal Consolato/Ambasciata del proprio Stato (si pensi ad es. ai casi di Consolati che non rilasciano il passaporto ai propri cittadini presenti in Italia), può richiedere alla Questura il rilascio di un titolo di viaggio per stranieri, allegando tutta la documentazione in suo possesso per dimostrare di non poter ottenere il passaporto.

In genere le Questure rilasciano questo tipo di documento solo ai titolari di protezione sussidiaria, benché le circolari in materia del Ministero degli Esteri e dell'Interno (risalenti nel tempo, ma mai revocate) chiariscano che il titolo di viaggio può essere rilasciato anche ai titolari di permesso per motivi umanitari o di altre tipologie di permesso di soggiorno che si trovino impossibilitati ad ottenere il passaporto<sup>26</sup>. In caso di mancato rilascio del titolo di viaggio, il cittadino straniero può presentare ricorso al TAR.

Si ritiene che il titolo di viaggio costituisca documento "equipollente" al passaporto, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno. Ad esempio, se il titolare di un permesso di soggiorno per motivi

---

<sup>24</sup> Corte di Cassazione, sez. unite, 25 ottobre 2010, n. 21799.

<sup>25</sup> D.p.r. 394/99, art. 9, co. 3.

<sup>26</sup> [Circolare del Ministero degli Affari Esteri, n. 48/1961](#) e [Circolare Ministero dell'Interno n. 300/2003](#)

umanitari ha un contratto di lavoro e il titolo di viaggio, la Questura dovrebbe consentirgli la conversione del permesso per motivi umanitari in permesso per lavoro.

Se al momento della presentazione della richiesta di rilascio di un permesso di soggiorno per cui è richiesto il passaporto, il cittadino straniero ne è ancora sprovvisto, e non gli è stato rilasciato un titolo di viaggio, si suggerisce di depositare presso la Questura tutta la documentazione che attesti che ha richiesto il passaporto al Consolato/Ambasciata del proprio Paese, inclusa la documentazione relativa al procedimento giudiziario eventualmente in corso per il rilascio del titolo di viaggio. E' probabile che in tali casi le Questure non rilascino comunque il permesso di soggiorno per lavoro né altre tipologie di permessi per cui è richiesto il passaporto, ma l'eventuale ricorso contro il diniego del rilascio del permesso di soggiorno potrebbe avere maggiori possibilità di essere accolto.

### III.

#### LE CONSEGUENZE DELL'ABROGAZIONE DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

L'abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari impone ai tutori e agli operatori che lavorano con i minori stranieri non accompagnati di valutare con ancora più attenzione per ciascun minore quale percorso sia preferibile, tra la domanda di protezione internazionale e la richiesta del permesso per minore età, e di supportare il minore nel passaggio alla maggiore età con ancora più cura che in passato.

#### **1. IL PERMESSO PER MINORE ETÀ E LA CONVERSIONE AL COMPIMENTO DEI 18 ANNI**

Il **permesso per minore età** è rilasciato al minore non accompagnato non richiedente asilo, anche se il minore è privo di passaporto o altro documento di identità<sup>27</sup>.

Al **compimento della maggiore età**, al minore non accompagnato può essere rilasciato un permesso di soggiorno per studio, lavoro o attesa occupazione se soddisfa una serie di requisiti tra cui:

a) possiede il **passaporto** o documento equipollente in corso di validità; qualora al compimento dei 18 anni non possieda il passaporto, molte Questure accettano l'attestazione di nazionalità o altro documento di identità rilasciato dal Consolato del Paese d'origine, ma richiedono di integrare successivamente la domanda presentando il passaporto valido: dunque se il minore non sarà in grado di ottenere il passaporto (ad esempio perché non è stato registrato alla nascita o perché non possiede né riesce a farsi mandare il certificato di nascita) in generale la Questura non gli rilascerà un permesso per studio, lavoro o attesa occupazione;

b) si trova in una delle seguenti condizioni:

- **è entrato in Italia da almeno tre anni** (cioè prima del compimento dei 15 anni) e ha seguito per almeno due anni un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o da un ente privato con determinati requisiti;

- oppure, in alternativa, è sottoposto a tutela o è affidato ai sensi dell'art. 2 legge 184/83 e ha ottenuto un **parere positivo da parte della Direzione Generale Immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche Sociali**,<sup>28</sup> secondo le Linee guida della Direzione Generale Immigrazione<sup>29</sup>, un periodo di permanenza nel territorio dello Stato di almeno **sei mesi** prima del compimento della maggiore età, unitamente all'avvio di un **percorso di integrazione** (scuola, formazione, lavoro ecc.), consente un'istruttoria più appropriata ai fini del rilascio del parere, ferma restando la valutazione caso per caso nel superiore interesse del minore e la possibilità che il parere positivo sia rilasciato anche a

<sup>27</sup> Legge 47/17, art. 10, c. 1, lett. a); circolari del Ministero dell'Interno del [24.3.2017](#) e del [28.8.2017](#).

<sup>28</sup> La richiesta di parere va inoltrata alla Direzione Generale Immigrazione attraverso il Sistema informativo minori oppure, qualora non si abbia accesso al SIM, attraverso l'invio telematico di un'apposita scheda scaricabile sul [sito del Ministero del Lavoro](#).

<sup>29</sup> "[Linee – Guida dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età \(articolo 32, comma 1 bis del D.I.gs. 25 luglio 1998, n. 286\)](#)" del 24 febbraio 2017.

fronte di periodi di permanenza inferiori al semestre, ove il percorso di integrazione già svolto sia ritenuto adeguatamente apprezzabile; se la Direzione Generale Immigrazione non risponde alla richiesta di parere entro il termine di 30 giorni dalla data di ricevimento della richiesta, si applica il principio del **silenzio assenso** e quindi la Questura, in presenza degli altri requisiti, dovrà rilasciare il permesso di soggiorno<sup>30</sup>.

## **2. IL DINIEGO DELLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE PRIMA O DOPO I 18 ANNI**

### **2.1 La scelta del percorso**

Nel caso in cui il MSNA presenti domanda di protezione internazionale e riceva il **diniego prima del compimento dei 18 anni**, potrà ottenere il permesso per minore età e alla maggiore età potrà poi convertirlo in permesso per studio/lavoro/attesa occupazione.

Se invece la domanda di protezione internazionale viene **rigettata dopo il compimento dei 18 anni**, la maggior parte delle Questure non consentono al neomaggiorenne di richiedere un permesso di soggiorno per studio/lavoro/attesa occupazione, anche qualora soddisfatti i requisiti richiesti.

Si tratta, è evidente, di un'irragionevole disparità di trattamento tra MSNA/neomaggiorenni che si trovano in situazioni simili.

Può così accadere che **perdano la possibilità di regolarizzarsi** anche neomaggiorenni che avrebbero potuto convertire il permesso per minore età in permesso per studio/lavoro/attesa occupazione, se avessero richiesto il permesso per minore età prima dei 18 anni, anziché presentare domanda di protezione internazionale.

E' dunque fondamentale valutare con estrema attenzione **quale sia il percorso migliore** per ciascun minore, considerando tutti i requisiti necessari per l'uno e per l'altro percorso.

### **2.2 La non alternatività dei due percorsi**

Per evitare l'irragionevole disparità di trattamento di cui sopra, si ritiene che anche ai neomaggiorenni che ricevano il diniego della domanda di protezione internazionale dopo il compimento della maggiore età debba essere rilasciato un permesso per studio/lavoro/attesa occupazione, ove soddisfino i requisiti richiesti.

Si sottolinea come, benché la maggior parte delle Questure impongano ai MSNA di scegliere tra domanda di protezione internazionale e permesso per minore età, in base alla normativa vigente i due percorsi non siano affatto alternativi: un MSNA può cioè **richiedere un permesso per minore età e contemporaneamente presentare domanda di protezione internazionale**, senza dover rinunciare al permesso per minore età e alla sua conversione al compimento dei 18 anni.

Per far sì che i due percorsi non si escludano, può essere utile, se il MSNA compie 18 anni senza avere ancora ricevuto l'esito della domanda di protezione internazionale e vi è il rischio che riceva un diniego, **inviare la richiesta di parere alla Direzione Generale Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e depositare la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno**

---

<sup>30</sup> D.lgs. 286/98, art. 32, c. 1-bis e ter. Per un approfondimento sul rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, si veda il manuale "[Tutori volontari di minori stranieri non accompagnati. Materiali per l'informazione e la formazione](#)", pp. 98-ss.

**per studio/lavoro/attesa occupazione** presso la Questura (anche mediante invio tramite kit postale), allegando tutta la documentazione richiesta.

Nel caso in cui il minore sia sprovvisto di passaporto, sarà necessario specificare nelle due istanze che il minore non può rivolgersi al proprio Consolato in quanto è in attesa dell'esito della domanda d'asilo. Qualora poi il neomaggiorenne ricevesse un diniego, potrà richiedere il passaporto al proprio Consolato e integrare la domanda.

Le Questure in genere non accettano questo tipo di richiesta, ma è comunque diritto del neomaggiorenne depositare l'istanza e presentare ricorso contro l'eventuale rigetto.

E' più probabile che le Questure accettino tali richieste nei casi di neomaggiorenni sottoposti al c.d. **“proseguito amministrativo”**, ovvero affidati dal Tribunale per i minorenni ai servizi sociali per portare a compimento il percorso di inclusione sociale e di autonomia iniziato durante la minore età<sup>31</sup>.

### **3. LA SPECIFICITÀ DELLE DOMANDE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE DEI MSNA**

Va infine sottolineato come, in passato, le Commissioni territoriali abbiano riconosciuto ai MSNA richiedenti asilo la protezione umanitaria anche in casi in cui vi sarebbero stati i **presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale**.

In seguito all'abrogazione della protezione umanitaria, diventa ancora più importante che i tutori e gli operatori che supportano i MSNA nelle domande di protezione internazionale siano in grado di far emergere le **forme di persecuzione specifiche contro l'infanzia e l'adolescenza**, tra le quali le “Linee guida di UNHCR sulle domande d'asilo presentate da minori”<sup>32</sup> includono: **l'arruolamento minorile**, la tratta di minori, la mutilazione genitale femminile, la violenza domestica, matrimoni forzati o precoci, il lavoro minorile vincolato alla restituzione di un debito o particolarmente rischioso, il lavoro forzato, la prostituzione forzata e la pornografia infantile, violazioni dei diritti alla sopravvivenza e allo sviluppo, discriminazioni dei minori appartenenti a specifici gruppi come bambini/ragazzi di strada, minori affetti da HIV/AIDS o disabili, minori apolidi.

Si ricorda infine che può essere utile inviare alla Commissione informazioni in merito al grado di maturità e di sviluppo personale del minore, che deve essere tenuto in considerazione dalla Commissione, nel valutare l'attendibilità del minore richiedente asilo<sup>33</sup>, nonché sollecitare la Commissione affinché proceda alla consultazione di esperti su aspetti particolari riguardanti i minori<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Legge 47/17, art. 13, co. 2.

<sup>32</sup> [“Linee Guida sulla Protezione Internazionale Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1\(A\) 2 e 1\(F\) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati”](#).

<sup>33</sup> D.lgs. 251/2007, art. 3, c. 5.

<sup>34</sup> D. Lgs. 25/08, art. 8 c. 3-bis.

**IV.**  
**LE MODIFICHE RIGUARDANTI L'ACCOGLIENZA,**  
**L'ISCRIZIONE ANAGRAFICA E L'ACCESSO AI SERVIZI**  
**PER I TITOLARI DI ALCUNE TIPOLOGIE DI PERMESSI DI SOGGIORNO**

**1. L'ACCOGLIENZA**

Il d.l. 113/18 ha stabilito che **potranno accedere allo SPRAR** solo:

- i titolari di protezione internazionale (status di rifugiato o protezione sussidiaria);
- i minori non accompagnati;
- i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, calamità, atti di particolare valore civile;
- i titolari di permesso di soggiorno per casi speciali rilasciati ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo) d.lgs. 286/98, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati<sup>35</sup>.

Il Servizio Centrale ha chiarito che verranno accolti nei progetti SPRAR i nuclei familiari dove uno dei membri della coppia sia titolare di protezione internazionale<sup>36</sup>.

**Non potranno più accedere allo SPRAR, invece:**

- i richiedenti asilo;
- i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari;
- i titolari di permesso di soggiorno per casi speciali (regime transitorio) rilasciato in seguito a decisione sulla protezione umanitaria adottata dalla Commissione territoriale prima del 5.10.18;
- i titolari di permesso di soggiorno per protezione speciale.

I richiedenti asilo potranno essere accolti nei CAS o nei centri governativi di prima accoglienza, mentre per coloro ai quali sia già stata riconosciuta una forma di protezione (motivi umanitari, casi speciali- regime transitorio, protezione speciale) non è prevista neanche tale possibilità.

Si evidenzia come l'esclusione dall'accoglienza dei titolari di permesso di soggiorno per casi speciali (specie nel caso in cui i medesimi cittadini stranieri si trovassero già in accoglienza nello SPRAR come richiedenti) potrebbe configurare una irragionevole disparità di trattamento tra situazioni giuridiche identiche. Si evidenzia infatti come la procedura in materia di asilo è finalizzata ad accertare da parte della competente Commissione territoriale la sussistenza in capo allo straniero di un diritto soggettivo alla protezione. Il rilascio del permesso di soggiorno conseguente all'avvenuto riconoscimento è atto amministrativo vincolato con il quale la pubblica amministrazione si limita a dare attuazione alla decisione dell'organo di valutazione. Per tale ragione si ritiene che vadano considerate di fatto giuridicamente identiche, anche sotto il profilo dell'erogazione dell'accoglienza, la situazione dello straniero la cui domanda di asilo sia stata esaminata prima del 5.10 e il conseguente titolo di soggiorno sia stato rilasciato prima del 5.10 dalla situazione dello straniero la cui domanda di protezione sia stata parimenti esaminata prima del 5.10, con medesimo esito, ma il permesso di soggiorno conseguente al

---

<sup>35</sup> Art. 1-sexies, co. 1 del d.l. 416/1989, convertito con legge 39/90, come modificato dal d.l. 113/18

<sup>36</sup> Le indicazioni fornite dal Servizio Centrale in merito all'applicazione del d.l. 113/18 citate in questo paragrafo sono contenute nella [nota del Servizio Centrale SPRAR del 25 ottobre 2018](#)

riconoscimento è stato rilasciato all'interessato dopo il 5.10 per mere questioni organizzative della pubblica amministrazione.

### **1.1 Adulti:**

Si sintetizzano di seguito le previsioni riguardanti l'accesso nello SPRAR e nei CAS, a partire dal 5.10.18, per gli adulti titolari delle diverse tipologie di permesso di soggiorno analizzate nella presente scheda:

<i>Titolari di permesso di soggiorno per:</i>	<i>SPRAR</i>	<i>CAS</i>
Richiesta asilo	no	sì
Status di rifugiato, protezione sussidiaria	sì	no
Motivi umanitari rilasciato prima del 5.10.18	no	no
Casi speciali (regime transitorio) rilasciato in seguito a decisione sulla protezione umanitaria adottata dalla Commissione prima del 5.10.18	no	no
Protezione speciale	no	no
Cure mediche, calamità, atti di particolare valore civile	sì	no
Casi speciali ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo) d.lgs. 286/98	sì	no
Lavoro subordinato/autonomo, attesa occupazione, assistenza minore	no	no

### **1.2 Minori non accompagnati**

a) **Durante la minore età:** i MSNA titolari di qualsiasi permesso di soggiorno (minore età, richiesta asilo, motivi umanitari, ecc.) o anche privi di permesso di soggiorno: sono inseriti nei centri governativi di prima accoglienza per MSNA (c.d. “centri FAMI”), e successivamente nello SPRAR o, in mancanza di posti, in centri gestiti dai Comuni o in CAS per MSNA<sup>37</sup>.

b) **Al compimento dei 18 anni:** per quanto riguarda:

- coloro che non sono stati inseriti in SPRAR durante la minore età e non sono in prosieguo amministrativo: si applicano le stesse norme previste per gli adulti;
- coloro che sono stati inseriti in SPRAR durante la minore età: il Servizio Centrale ha chiarito che *“restano in accoglienza nello SPRAR i neo maggiorenni richiedenti asilo accolti in progetti SPRAR per minori stranieri non accompagnati o in progetti ordinari se trasferiti”*<sup>38</sup>;
- coloro per i quali è stato disposto il prosieguo amministrativo: benché la normativa vigente non disciplini quali siano gli obblighi dei servizi sociali nei casi in cui il Tribunale per i minorenni disponga il prosieguo amministrativo, si ritiene che tali servizi debbano senz'altro assicurare al neomaggiorenne loro affidato adeguata accoglienza per la durata del prosieguo amministrativo.

Si ricorda che il prosieguo amministrativo può essere disposto in tutti i casi in cui un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato

<sup>37</sup> Art. 19, co. 1-3-bis d.lgs. 142/15.

<sup>38</sup> [Nota del Servizio Centrale SPRAR del 25 ottobre 2018](#)

all'autonomia. La richiesta deve essere presentata alla Procura presso il Tribunale per i minorenni prima del compimento dei 18 anni. Si ritiene che, oltre che i servizi sociali, anche il tutore, l'affidatario o il minore stesso possano presentare la richiesta di prosieguo amministrativo. Il prosieguo amministrativo può durare al massimo fino al compimento dei 21 anni<sup>39</sup>.

### **1.3 Norme transitorie**

Il d.l. 113/18 stabilisce che

- i richiedenti asilo presenti nello SPRAR al 5.10.18 possano rimanervi fino alla scadenza del progetto in corso, già finanziato;
- i titolari di protezione umanitaria presenti nello SPRAR al 5.10.18 possano rimanervi fino alla scadenza del periodo temporale previsto dalle disposizioni di attuazione sul funzionamento dello SPRAR e comunque non oltre la scadenza del progetto di accoglienza<sup>40</sup>.

Il Servizio Centrale ha chiarito inoltre che entrano in accoglienza SPRAR le persone per le quali è stato disposto l'inserimento entro il 4 ottobre, pur se successivamente rettificato per nuove necessità, e che i beneficiari trasferiti per il tramite del Servizio Centrale da un progetto a un altro della rete SPRAR restano in accoglienza, anche se richiedenti asilo o titolari di protezione umanitaria.

Infine, il Servizio Centrale ha chiarito che, in applicazione a quanto disposto dal dl 113/18, non potrà più procedere all'inserimento nello SPRAR di richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria, anche se vulnerabili, che non rientrino nei casi sopra descritti.

## **2. L'ISCRIZIONE ANAGRAFICA E L'ACCESSO AI SERVIZI**

### **2.1 Richiedenti asilo**

#### **2.1.1 Iscrizione anagrafica**

Il d.l. 113/18 ha stabilito che il permesso di soggiorno per richiesta asilo *“non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica”*<sup>41</sup>.

Ne consegue, tra l'altro, che al richiedente asilo non potrà più essere rilasciata la carta di identità.

Il permesso di soggiorno per richiesta asilo costituisce comunque documento di riconoscimento<sup>42</sup>. Problemi sorgeranno sicuramente per i richiedenti in attesa di rinnovo, posto che la norma non estende la equiparazione anche alla ricevuta di domanda, sicché il richiedente in attesa di rinnovo potrebbe trovarsi privo di un documento di identità formalmente riconosciuto come tale.

Il divieto introdotto dalla nuova norma, proprio per come formulato (*“non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica”*) si riferisce alle nuove iscrizioni, che non potrebbero più essere effettuate sulla base di un permesso di soggiorno per richiesta asilo rilasciato ai sensi dell'art. 4 d.lgs. 142/15. La norma però non può comportare l'automatica cancellazione dei richiedenti asilo già iscritti (si ricorda che il testo precedente dell'art. 4 d.lgs. 142/15, come modificato dal d.l. 13/17, prevedeva il diritto alla

---

<sup>39</sup> Legge 47/17, art. 13, c. 2.

<sup>40</sup> Art. 12, co. 5-6 del d.l. 113/18

<sup>41</sup> Art. 4, co. 1-bis d.lgs. 142/15, come modificato dal d.l. 113/18. Si veda altresì la [circolare del Ministero dell'interno del 18 ottobre 2018](#).

<sup>42</sup> Art. 4, co. 1 d.lgs. 142/15, come modificato dal d.l. 113/18.

iscrizione all'anagrafe del Comune ove aveva sede il centro di accoglienza del richiedente). La cancellazione dovrà quindi avvenire nei casi previsti dall'art. 11 DPR 223/89 (irreperibilità, mancato rinnovo del permesso, mancata comunicazione del rinnovo) e con le procedure ivi previste (non prima di 6 mesi dalla scadenza del permesso e comunque previo avviso all'interessato).

### **2.1.2 Accesso ai servizi**

Il d.l. 113/18 ha previsto che *“l'accesso ai servizi previsti dal presente decreto e a quelli comunque erogati sul territorio ai sensi delle norme vigenti è assicurato nel luogo di domicilio”*<sup>43</sup>.

La portata della disposizione è amplissima e riguarda **tutti i servizi** previsti da una qualsiasi norma (legge o atto amministrativo). In teoria, dunque, la mancata iscrizione anagrafica non dovrebbe essere fonte di pregiudizio per il richiedente asilo, che deve poter accedere a qualsiasi servizio che gli sarebbe stato erogato in quanto residente, senza necessità della carta di identità né della residenza.

E' tuttavia probabile che, erroneamente, molti enti continueranno a richiedere la residenza, ostacolando gravemente l'accesso dei richiedenti asilo a tutti quei servizi ai quali per legge hanno diritto sulla base del domicilio.

Per quanto riguarda **l'individuazione del luogo di domicilio** (che è anche il luogo dove i servizi devono essere erogati): la normativa vigente stabilisce che, per i richiedenti asilo accolti in un centro di prima accoglienza o in un CAS o trattenuti in un CPR, l'indirizzo del centro costituisce il luogo di domicilio, mentre per tutti gli altri richiedenti asilo il luogo di domicilio è quello dichiarato alla Questura al momento della domanda di protezione internazionale<sup>44</sup>. Vi è poi l'obbligo di comunicazione alla Questura dei mutamenti di domicilio successivi, quindi in caso di mutamento il richiedente dovrebbe esibire la comunicazione con la quale ha informato la questura del mutamento.

Tra i diritti sociali che devono essere assicurati al richiedente in tale luogo di domicilio, ricordiamo in particolare l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e ai Centri per l'Impiego.

#### a) Iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale:

Hanno diritto all'iscrizione al SSN<sup>45</sup>, a parità di condizioni e trattamento rispetto ai cittadini italiani, i titolari del permesso di soggiorno per richiesta asilo<sup>46</sup>, e i richiedenti asilo in possesso della ricevuta della verbalizzazione della domanda di protezione internazionale, che costituisce permesso di soggiorno provvisorio<sup>47</sup>.

L'iscrizione al SSN dovrà avvenire nel luogo di domicilio ai sensi delle citate disposizioni introdotte dal d.l. 113/18, nonché ai sensi dell'art. 42, commi 1-2 dpr 394/99, a norma del quale il cittadino straniero privo di iscrizione anagrafica deve essere iscritto presso l'ASL nel cui territorio ha l'effettiva dimora/domicilio così come indicato nel permesso di soggiorno.

---

<sup>43</sup> Art. 5, co. 3, d.lgs. 142/15, come modificato dal d.l. 113/18.

<sup>44</sup> Art. 5, co. 1-3 d.lgs. 142/15, come modificati dal d.l. 113/18.

<sup>45</sup> Per semplicità, con “diritto all'iscrizione al SSN” si intende qui l'iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN, disciplinata dall'art. 34, c. 1 d.lgs. 286/98, distinta dall'iscrizione volontaria e a pagamento di cui ai commi 2 e seguenti dello stesso articolo.

<sup>46</sup> Art. 34, co. 1, lett. b) d.lgs. 286/98.

<sup>47</sup> [Circolare del Ministero della Salute 7 marzo 2017.](#)

### b) Iscrizione ai Centri per l'impiego:

Al richiedente asilo che, dopo 60 giorni dalla presentazione della domanda, ha diritto di svolgere attività lavorativa, deve necessariamente essere riconosciuto il diritto all'iscrizione al Centro per l'impiego sulla base del domicilio.

In proposito va ricordato che l'art. 11, lettera c) d.lgs. 150/11 prevede che i servizi per l'impiego vengano offerti a tutti "i residenti". L'ANPAL (l'Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro) e il Ministero del Lavoro – con le circolari congiunte 23.5.18 n. 6202 e 27.8.18 n. 3 – avevano chiarito che per i richiedenti asilo il requisito della residenza doveva ritenersi soddisfatto dalla "dimora abituale" presso una struttura di accoglienza. L'art. 5, co. 3 d.lgs. 142/15, come modificato dal d.l. 113/18, consente di superare ogni dubbio interpretativo, garantendo l'equivalenza, ai fini della erogazione dei servizi, tra residenza e domicilio.

Ricordiamo anche che gli altri documenti necessari per ottenere l'iscrizione al Centro per l'impiego sono: 1) copia del permesso di soggiorno (che vale quale documento di riconoscimento); 2) codice fiscale; 3) elenco dei titoli posseduti in carta semplice o mediante modulo di autocertificazione; 4) Modulo DID, Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro che può rendere anche presentando la domanda di disoccupazione all'Inps.

L'iscrizione può avvenire anche in caso di attesa rinnovo, stante la equiparazione tra richiesta di rinnovo e permesso, espressamente prevista, ai fini dell'accesso al lavoro, dall'art. 5, comma 9bis d.lgs. 286/98.

Quanto al codice fiscale, l'INPS, con messaggio 3151 del 28.7.2017 ha comunicato di aver aggiornato il proprio software in modo da consentire ai datori di lavoro di effettuare le comunicazioni di assunzione sulla base del codice fiscale provvisorio numerico. A maggior ragione, dunque il Centro per l'Impiego non può rifiutare l'iscrizione per mancanza del codice definitivo.

### c) Altri servizi

Il riferimento ai "*servizi comunque erogati sul territorio*" si riferisce probabilmente ai servizi pubblici, ma ciò non toglie che il richiedente asilo, in quanto regolarmente soggiornante con conseguente diritto alla parità di trattamento ai sensi dell'art.2, comma 2 d.lgs. 286/98, abbia diritto ad accedere anche ai servizi offerti da privati e quindi anche all'apertura di un conto corrente.

I documenti normalmente richiesti dalle banche a tale fine sono il codice fiscale (e a tal fine deve essere sufficiente anche quello provvisorio) e un documento di identità (e dunque il permesso di soggiorno per richiesta asilo, stante la illustrata equiparazione).

### **2.1.3 Prestazioni sociali**

Anche prima dell'entrata in vigore del d.l. 113/2018 i richiedenti asilo non avevano diritto a prestazioni sociali ulteriori rispetto a quelle previste dal sistema di accoglienza; per accedere a tali prestazioni (es. assegno famiglie numerose, bonus bebè, assegno di maternità di base e altri) occorre aver già ottenuto una forma di protezione o avere comunque un titolo di soggiorno diverso da quello per richiesta asilo<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Per un approfondimento, si veda: ASGI, [Manuale operativo – Stranieri e accesso alle prestazioni sociali](#).

## 2.2 Titolari dei nuovi permessi di soggiorno introdotti dal d.l. 113/18

### **2.2.1 Iscrizione anagrafica**

In assenza di norme specifiche, ai titolari dei nuovi permessi di soggiorno introdotti dal d.l. 113/18 si applicano le norme generali in materia di iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri (art. 6 d. lgs. n. 286/1998).

Va ricordato che, ai sensi dell'art. 2 l. 1228/54 l'iscrizione anagrafica costituisce diritto (e dovere) del cittadino come dello straniero. La giurisprudenza (in particolare Cass. sez. unite 499/2000) ha sempre affermato che l'iscrizione anagrafica costituisce diritto assoluto della persona in quanto connesso col riconoscimento della identità e dignità personali: quindi il principio generale è che nessuno può restare privo di residenza. Questo principio già subisce una limitazione di dubbia legittimità costituzionale per i richiedenti asilo; certamente non può subirlo – in assenza di una disposizione specifica – per i titolari dei nuovi permessi.

Con riferimento a coloro che siano privi di passaporto, si ricorda come nelle "Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale" pubblicate dal Ministero dell'Interno, si chiarisca che: *"In caso di prima iscrizione anagrafica, allo straniero è richiesta prova dell'identità mediante esibizione del passaporto o di documento equipollente (art. 14, co. 1 Regolamento anagrafico). Tuttavia, [...] i titolari di protezione internazionale o umanitaria ne sono per propria natura generalmente sprovvisti e versano altresì nell'impossibilità di richiederne copia alle rispettive rappresentanze diplomatiche. In tali situazioni, così come in caso di riconoscimento dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, l'iscrizione anagrafica non può essere condizionata dalla mancanza di passaporto o documento equipollente, in quanto l'identificazione della persona richiedente la protezione avviene sulla base dei dati riportati sul titolo di soggiorno che riveste, ai sensi dell'art. 1 lett. C del D.P.R. 445/2000, natura di documento di riconoscimento in quanto munito di fotografi a del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica amministrazione italiana o di altri Stati, consentendo, pertanto, l'identificazione personale del titolare"*<sup>49</sup>. Si ritiene che tali indicazioni debbano valere anche per i titolari delle nuove tipologie di permessi di soggiorno introdotti dal d.l. 113/18, qualora si trovino sprovvisti di passaporto e nell'impossibilità di richiederlo alle rispettive rappresentanze diplomatiche.

### **2.2.2 Iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale**

Il d.l. 113/18 non stabilisce espressamente il diritto all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale per i titolari dei nuovi permessi di soggiorno introdotti dal decreto stesso.

Si ricorda tuttavia che l'art. 34, co. 1, lett. a) del d.lgs. 286/98 stabilisce che *"hanno l'obbligo di iscrizione al Servizio sanitario nazionale e hanno parità di trattamento con i cittadini italiani, gli stranieri regolarmente soggiornanti che abbiano in corso regolari attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento"*: dunque tutti i cittadini stranieri titolari di uno dei nuovi permessi di soggiorno introdotti dal d.l. 113/18 hanno diritto all'iscrizione al SSN, qualora abbiano in corso regolari **attività di lavoro subordinato o autonomo o siano iscritti al Centro per l'Impiego**.

Inoltre, posto che il d.l. 113/18 si è limitato a modificare la dicitura dei permessi di soggiorno **"per casi speciali"** rilasciati ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo) d.lgs. 286/98, senza intervenire sui diritti connessi, si ritiene che i titolari di tali tipologie di permessi di soggiorno continuino ad avere diritto all'iscrizione al SSN.

---

<sup>49</sup> Ministero dell'Interno, Servizio Centrale SPRAR, ASGI, UNHCR e ANUSCA, ["Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale"](#), 2015, p. 35.

Si ritiene inoltre che coloro ai quali viene rilasciato un permesso di soggiorno per casi speciali-regime transitorio (art. 1, co. 9 d.l. 113/18), così come i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità o in fase di rinnovo, dovrebbero continuare ad avere diritto all'iscrizione al SSN, in applicazione del **regime transitorio** previsto dal d.l. 113/18 con riferimento ai permessi di soggiorno, ancorché non espressamente previsto per l'iscrizione al SSN.

Infine, si evidenzia come in generale, in base a **un'interpretazione costituzionalmente orientata** della normativa vigente, dovrebbe essere consentita l'iscrizione al SSN ai titolari dei nuovi permessi di soggiorno introdotti dal d.l. 113/18, anche a prescindere dallo svolgimento di attività lavorativa / iscrizione al Centro per l'Impiego<sup>50</sup>.

L'interpretazione restrittiva tale per cui i titolari dei permessi di soggiorno di cui sopra debbano essere esclusi dall'iscrizione al SSN e possano accedere solo alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, previste dall'art. 35, co. 3 d.lgs. 286/1998, sarebbe infatti incostituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto rappresenterebbe un'irragionevole disparità di trattamento rispetto ai cittadini stranieri titolari di altri permessi di soggiorno temporanei, con riferimento alla tutela del diritto alla salute garantita dall'art. 32 della Costituzione.

### ***2.2.3 Prestazioni sociali***

Già prima del DL 113/18 nessuna delle norme speciali inerenti le singole prestazioni ne prevedeva il riconoscimento in favore dei titolari di protezione umanitaria. Va ricordato che la Corte Costituzionale con sentenza 4.5.2017, n. 95, ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 74 D.lgs. 151/01 che disciplina l'indennità di maternità per le madri disoccupate, perché il giudice di merito non aveva considerato la possibilità che il diritto a detta indennità derivasse dall'art. 34 co. 5 del D.lgs. 251/07, ai sensi del quale, *“ai titolari del permesso di soggiorno umanitario... sono riconosciuti i medesimi diritti stabiliti dal presente decreto a favore dei titolari di protezione sussidiaria.”* L'art. 27 co.1 del medesimo decreto prevede che anche i titolari di protezione sussidiaria *“hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria”* e tale parità è effettivamente riconosciuta dall'ordinamento italiano in tutte le prestazioni. Nel giudizio l'avvocatura dello Stato si era costituita sostenendo che in effetti tale diritto sussiste. Tale norma è ancora vigente e quindi nonostante il diverso parere dell'INPS è possibile proporre ricorso facendo valere, per i “vecchi” umanitari quanto affermato dalla Corte nella predetta sentenza.

Per i nuovi permessi invece non sussistono riferimenti normativi, salvo ovviamente quello costituzionale.

In particolare, per quanto riguarda gli istituti a tutela della maternità è doveroso proporre nuovi giudizi e sollevare nuovamente questione di costituzionalità, poiché la tutela della maternità ex art. 31 Cost. è garantita indipendentemente dalla nazionalità e dal titolo di soggiorno.

---

<sup>50</sup> Si ricorda che già in passato il Ministero della Salute e la Conferenza Stato-Regioni hanno dato indicazioni alle autorità sanitarie in merito all'iscrizione obbligatoria al SSN anche dei titolari di una serie di permessi di soggiorno per i quali la legge non stabiliva espressamente tale diritto, adottando un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa vigente (si vedano la circolare del Ministero della Salute del 24 marzo 2000 e le [“Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane”](#) della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 2012.

### **2.3 Minori non accompagnati**

Si ricorda che i minori non accompagnati hanno diritto all'iscrizione al SSN, a prescindere dalla tipologia di permesso di soggiorno posseduto e anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale<sup>51</sup>.

Per quanto riguarda l'iscrizione anagrafica, non sono invece previste norme specifiche per i minori non accompagnati, quindi vengono di fatto ad applicarsi le stesse norme previste per gli adulti. I dubbi di legittimità costituzionale riguardo all'esclusione dei richiedenti asilo dal diritto all'iscrizione anagrafica, già evidenziati sopra, si pongono a maggior ragione con riferimento ai minori non accompagnati richiedenti asilo.

### **2.4 Titolari di altre tipologie di permessi di soggiorno**

Si sottolinea infine come il decreto-legge non abbia modificato le norme sull'iscrizione anagrafica né sull'accesso ai servizi dei titolari di altre tipologie di permessi di soggiorno: dunque ad esempio il rifiuto di alcuni uffici anagrafici di iscrivere i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari, in seguito all'entrata in vigore del d.l. 113/18, è assolutamente illegittimo.

---

<sup>51</sup> Art. 34, co. 1, lett. c). d.lgs. 286/98.