



**Associazione Naga**  
Organizzazione di volontariato per  
l'Assistenza Socio - Sanitaria e per i Diritti  
di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti - ODV

Via Zamenhof, 7/A, 20136 Milano  
Tel: 0258102599 - Fax: 028392927  
www.naga.it - naga@naga.it  
C.F. 97058050150 P.IVA 10182790153

**Spett.le Ministero dell'Interno**  
Piazza del Viminale, 1 - Roma 00184  
[gabinetto.ministro@pec.interno.it](mailto:gabinetto.ministro@pec.interno.it)

**Spett.le Dipartimento della Pubblica Sicurezza**  
**Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere**  
Via Tuscolana, 1558 – 00173 Roma  
[dipps.dircentimm.aagg@pecps.interno.it](mailto:dipps.dircentimm.aagg@pecps.interno.it)  
[segrdipartimento.ps@pecps.interno.it](mailto:segrdipartimento.ps@pecps.interno.it)  
[dipps.555doc@pecps.it](mailto:dipps.555doc@pecps.it)

**e p.c.**

**Spett.le Prefettura di Milano**  
Corso Monforte, 31 - 20122, Milano  
[protocollo.prefmi@pec.interno.it](mailto:protocollo.prefmi@pec.interno.it)  
[emergenza.migranti.pref\\_milano@interno.it](mailto:emergenza.migranti.pref_milano@interno.it)

**e Spett.li Ufficio Immigrazione e Ufficio Rifugiati**  
**Questura di Milano**  
Via Fatebenefratelli, 11 - 20121 Milano  
[immig.quest.mi@pecps.poliziadistato.it](mailto:immig.quest.mi@pecps.poliziadistato.it)  
[4sez.immig.quest.mi@pecps.poliziadistato.it](mailto:4sez.immig.quest.mi@pecps.poliziadistato.it)

Milano, 23 luglio 2020

**Oggetto: accesso dei richiedenti asilo alla procedura di cui all'art. 103 comma 2 del D.L. 19.05.2020 n. 34 così come convertito dalla L. 17.07.2020 n. 77**

Dispone l'art. 103 comma 2 del D.L. 19.05.2020 n. 34 così come convertito dalla L. 17.07.2020 n. 77: "2. Per le medesime finalità di cui al comma 1, i cittadini stranieri, con permesso di soggiorno scaduto dal 31 ottobre 2019, non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno, possono richiedere con le modalità di cui al comma 16, un permesso di soggiorno temporaneo, valido solo nel territorio nazionale, della durata di mesi sei dalla presentazione dell'istanza. A tal fine, i predetti cittadini stranieri devono risultare presenti sul territorio nazionale alla data dell'8 marzo 2020, senza che se ne siano allontanati dalla medesima data, e devono aver svolto attività di lavoro, nei settori di cui al comma 3, antecedentemente al 31 ottobre 2019, comprovata secondo le modalità di cui al comma 16. Se nel termine della durata del permesso di soggiorno temporaneo, il cittadino straniero esibisce un contratto di lavoro subordinato ovvero la documentazione retributiva e

*previdenziale comprovante lo svolgimento dell'attività lavorativa in conformità alle previsioni di legge nei settori di cui al comma 3, il permesso viene convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro."*

Il Ministero dell'Interno con circolare 44360 del 19/06/2020 ha fornito delle linee di indirizzo relative ai procedimenti in atto in materia di emersione di rapporti di lavoro di cui al D.L. n. 34/2020, specificando quanto segue:

*"Il procedimento disciplinato dal secondo comma dell'art. 103, invece, può essere avviato su istanza del cittadino straniero, titolare di un soggiorno scaduto dal 31/10/2019, non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno, che abbia svolto regolare e documentata attività lavorativa in uno dei settori indicati dalla norma.*

***Si evidenzia, infatti, che il requisito essenziale stabilito dalla norma per la definizione della procedura di regolarizzazione di cui al c. 2 è lo stato di irregolarità sul territorio nazionale dello straniero.***

*A tale riguardo si rileva che il comma 2 dell'art. 103, nella parte in cui prevede quale presupposto per la presentazione dell'istanza la titolarità di un permesso di soggiorno scaduto, va letto necessariamente in combinato disposto con l'art. 7 co 1 D.Lgs. n. 25/2008 che riconosce espressamente il diritto del richiedente asilo a permanere nel territorio dello Stato fino alle decisioni adottate dalla Commissione Territoriale ai sensi dell'art. 32 del citato decreto; ne consegue, pertanto, che fino alla definizione del citato procedimento lo straniero è "autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato".*

***Alla luce di quanto premesso nonché delle disposizioni che regolano la condizione giuridica dei richiedenti asilo, atteso il loro diritto a permanere regolarmente sul territorio nazionale fino alla conclusione del relativo procedimento amministrativo, si ritiene che tale condizione non soddisfi i requisiti previsti dalla norma per la prosecuzione della procedura volta al rilascio del permesso di soggiorno temporaneo di cui al comma 2 del citato art. 103.***

*Anche in questa circostanza, il richiedente sarà reso edotto delle condizioni necessarie per la definizione alla procedura. Codesti Uffici, pertanto, avranno cura di notificare all'interessato la specifica informativa attualmente in fase di predisposizione da parte di questa Direzione Centrale d'intesa con la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo."*

Le linee di indirizzo di cui sopra, esaminate alla luce del disposto normativo dell'art. 103 comma 2, del D.L. 34/2020 così come convertito nella L. 77/2020, appaiono viziate da errori interpretativi e pertanto gli emanandi atti amministrativi in virtù delle suddette indicazioni saranno in violazione di legge per i seguenti motivi.

**Il comma 2 dell'art. 103 NON dispone in alcun modo che il cittadino straniero che presenti l'istanza debba trovarsi in condizione di irregolarità sul territorio nazionale, ma semplicemente che egli sia titolare di un soggiorno scaduto dal 31/10/2019, non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno, e che abbia svolto regolare e documentata attività lavorativa in uno dei settori indicati dalla norma e che sia presente sul territorio nazionale alla data dell'8 marzo 2020.**

È quindi da ritenersi che il richiedente asilo, che durante la fase amministrativa del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, si trova regolarmente soggiornante sul territorio italiano, qualora sia titolare di un permesso di soggiorno scaduto dal 31/10/2019 (tenuto conto, dunque, della scadenza nominale del permesso stesso) e non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno e abbia svolto regolare e documentata attività lavorativa in uno dei settori indicati dalla norma, **debba poter accedere alla procedura di cui all'art.103 comma 2 citato.**

Allo stesso modo il richiedente protezione internazionale che abbia presentato un ricorso ex art. 35 bis D.Lvo 25/2008 avverso il diniego della Commissione Territoriale è da considerarsi regolarmente soggiornante sul territorio italiano, e qualora sia titolare di un permesso di soggiorno scaduto dal 31/10/2019 e non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno ed abbia svolto regolare e documentata attività lavorativa in uno dei settori indicati dalla norma, **debba anch'esso essere considerato in possesso dei requisiti per poter accedere alla procedura di cui all'art.103 comma 2 citato.**

Peraltro del tutto ingiustificatamente ed irrazionalmente nella circolare si escludono dal diritto alla presentazione dell'istanza di cui al comma 2 dell'art. 103 citato solo i richiedenti asilo che permangono sul territorio nazionale durante la fase amministrativa del procedimento.

E quindi considerando che la norma giuridica deve essere interpretata, prima di ogni cosa, dal punto di vista letterale, non potendo attribuirsi altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, è evidente che la circolare ministeriale 44360 del 19/06/2020 nella parte in cui dichiara che il requisito essenziale stabilito dalla norma per la definizione della procedura di cui al c. 2 è lo stato di irregolarità sul territorio nazionale dello straniero, **sia da considerarsi un atto amministrativo che attribuisce alla norma che vuole interpretare un significato che esula dal tenore letterale della stessa ed in quanto tale non debba essere applicata.**

In al senso si richiama, fra tante, la sentenza della Cassazione civile 1111/2012 per cui *“Secondo la giurisprudenza di questa Corte è fondamentale canone di ermeneutica, sancito dall'art. 12 preleggi, che la norma giuridica deve essere interpretata, innanzi tutto e principalmente, dal punto di vista letterale, non potendosi al testo “attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse”, pertanto, nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, merce l'esame complessivo del testo, della mens legis, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma, così come inequivocabilmente espressa dal legislatore; soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, così che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare.”*

L'esclusione dei richiedenti asilo che sono in possesso dei requisiti di cui all'art. 103 del comma 2 del D.L. 19.05.2020 n. 34 così come convertito dalla L. 17.07.2020 n. 77 dalla possibilità di accedere alla procedura di cui all'art.103 comma 2 citato a motivo della loro regolarità sul territorio nazionale non menzionata dalla norma si pone poi in contrasto con l'art. 3 Cost., manifestandosi in una limitazione di un diritto fondamentale della persona che non trova alcuna ragionevole giustificazione e, invero, come anzidetto, crea una disparità di trattamento con altre fattispecie in cui, pur essendo scaduto il permesso di soggiorno, il titolare sia regolare sul territorio (vedasi il caso di chi abbia chiesto il rinnovo e non l'abbia ancora ottenuto che, a differenza dei richiedenti asilo, potrebbe accedere al canale 2 senza alcuna preclusione o requisito ulteriore rispetto a quanto stabilito dalla norma).

Peraltro la circolare del 19/06/2020 non chiarisce neppure quali saranno nello specifico le conseguenze per i richiedenti asilo che abbiano presentato istanza ai sensi dell'art. 103 comma 2

citato, limitandosi ad indicare oscuramente che: *“il richiedente sarà reso edotto delle condizioni necessarie per la definizione alla procedura. Codesti Uffici, pertanto, avranno cura di notificare all’interessato la specifica informativa attualmente in fase di predisposizione da parte di questa Direzione Centrale d’intesa con la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo.”*

Tali vaghe ed imprecise enunciazioni si pongono in palese contrasto con le norme relative all’attività amministrativa che impongono, invece, che esse siano chiare e precise secondo quanto statuito dalla L. 241/90, pregiudicando, diversamente, il buon andamento dell’attività amministrativa medesima, nonché i diritti degli amministrati

Tuttavia a dare maggiori indicazioni sul punto è intervenuta la circolare del Ministero dell’Interno, numero 48133 del 07/07/2020 la quale trasmette alle Questure l’informativa di cui alla circolare del 19/06/2020. **Tale informativa espressamente prevede che i richiedenti asilo che presentino l’istanza di cui al comma 2 dell’art. 103 debbano rinunciare alla domanda di protezione internazionale:***“la Sua domanda per il rilascio del permesso di soggiorno temporaneo , ai sensi del l’art. 103 co. 2 d.l. 34/2020, pertanto potrà essere considerata ammissibile solo qualora Lei decida di chiudere la procedura per il riconoscimento della protezione internazionale (sia essa pendente in fase amministrativa o giudiziaria), ritirando la Sua domanda nelle forme previste dall’art. 23 d.l gs. n. 25/2008”* (oltretutto aggiungendo come ostativa anche la fase giudiziaria del procedimento di richiesta di protezione internazionale). E’ evidente che imporre la rinuncia della domanda di protezione internazionale equivale a comprimere un diritto soggettivo di primaria importanza ed è in contrasto con la normativa nazionale e internazionale.

**Si invita, pertanto, codesta amministrazione a rettificare le linee di indirizzo di cui alle circolari ministeriali 44360 del 19/06/2020 e 48133 del 07/07/2020 nelle parti in cui si dichiara che:**

- il requisito essenziale stabilito dalla norma per la definizione della procedura di cui al c. 2 è lo stato di irregolarità sul territorio nazionale;
- atteso il diritto dei richiedenti asilo a permanere regolarmente sul territorio nazionale fino alla conclusione del relativo procedimento amministrativo, si ritiene che tale condizione non soddisfi i requisiti previsti dalla norma per la prosecuzione della procedura volta al rilascio del permesso di soggiorno temporaneo di cui al comma 2 del citato art. 103;
- la domanda per il rilascio del permesso di soggiorno temporaneo potrà essere considerata ammissibile solo qualora i richiedenti asilo rinuncino alla richiesta di protezione internazionale

Con avvertimento che qualsivoglia atto amministrativo emanando in virtù delle circolari citate sarà soggetto ad impugnativa per violazione di legge e qualsivoglia ulteriore vizio.

La presente viene inviata anche a Questura di Milano e Prefettura di Milano, per quanto di rispettiva competenza, anche al fine dell’opportuna coerente revisione e rettifica delle circolari emanate sul punto.

*Sabina Alasia*

Sabina Alasia

Presidente Naga ODV

Per contatti:

Coordinamento Area Legale

Associazione Naga - Organizzazione di volontariato per l'Assistenza Socio - Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti

Via Zamenhof 7/A, 20136 Milano

E-mail: [coordinamento.legale@naga.it](mailto:coordinamento.legale@naga.it)

PEC: [naga@certificazioneposta.it](mailto:naga@certificazioneposta.it)

Tel: 02 58102599 - Fax: 02 700568843 - Cell: 3491602391