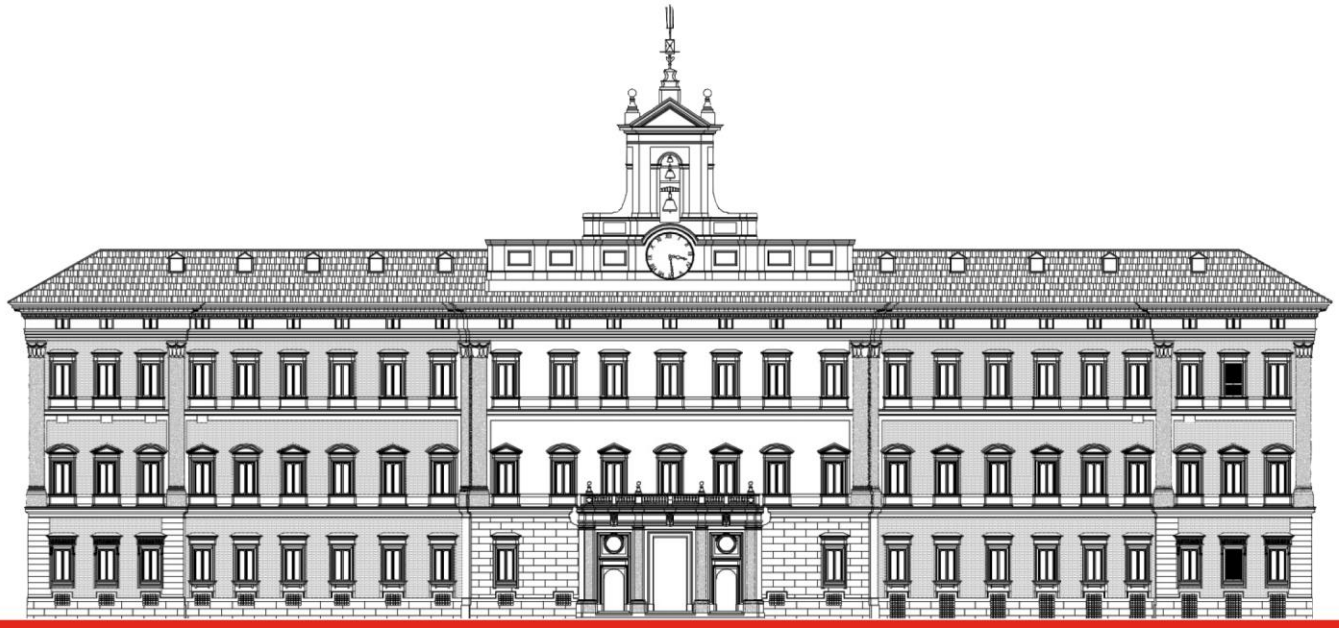
Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni

ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà

La proposta di regolamento volta ad istituire un sistema comune europeo di rimpatrio COM(2025)101

n. 98

20 maggio 2025

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà

La proposta di regolamento volta ad istituire un sistema comune europeo di rimpatrio

(Proposta di regolamento COM(2025)101)

n. 98

20 maggio 2025

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA** (☏ 066760.2145 - ✉ *cdrue@camera.it* - 𝕏@CD_europa - europa.camera.it).

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I N D I C E

DATI IDENTIFICATIVI **1**

LA PROPOSTA DI REGOLAMENTO CHE ISTITUISCE UN SISTEMA COMUNE EUROPEO DI RIMPATRIO DEI CITTADINI DI PAESI TERZI **3**

- Oggetto e finalità della proposta 3
- Contesto e motivazioni della proposta 4
- La normativa e le iniziative dell'Ue sui rimpatri 12
- Il recepimento della direttiva rimpatri nell'ordinamento italiano *(a cura del Servizio Studi)* 15
- Valutazione di impatto e consultazione dei portatori di interessi 19
- Principali contenuti della proposta di regolamento 19
- Coerenza della proposta con i principi dei Trattati in materia di competenze dell'UE 25
- Esame presso le Istituzioni dell'UE 26
- Esame presso altri parlamenti nazionali 26

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo di atto	*COM(2025)101*
Data di adozione	*11 marzo 2025*
Base giuridica	*Art. 79, paragrafo 2, lett. c) TFUE*
Settori di intervento	*Migrazione illegale; paesi terzi; aiuto al rimpatrio; cittadino straniero; diritto di soggiorno; diritto d'asilo; politica migratoria dell'UE*
Esame presso le istituzioni dell'UE	*Procedura legislativa ordinaria*
Assegnazione	*2 maggio 2025 – Commissione I "Affari costituzionali"*
Termine per il controllo di sussidiarietà	*27 giugno 2025*
Segnalazione da parte del Governo	*Si*

LA PROPOSTA DI REGOLAMENTO CHE ISTITUISCE UN SISTEMA COMUNE EUROPEO DI RIMPATRIO DEI CITTADINI DI PAESI TERZI

Oggetto e finalità della proposta

La proposta di regolamento in esame, presentata dalla Commissione europea l'11 marzo 2025, è volta istituire un **sistema comune europeo di rimpatrio** di **cittadini di paesi terzi presenti illegalmente** sul territorio dell'UE, attraverso **procedure** più **rapide**, **semplici** ed **efficaci**.

Sostituendo la direttiva 2008/115/CE ("c.d. **direttiva rimpatri**"), essa persegue i seguenti **obiettivi specifici**:

- garantire la **cooperazione dei cittadini di paesi terzi** con le autorità attraverso una combinazione di obblighi, incentivi e conseguenze in caso di mancata cooperazione;
- impedire l'**elusione delle norme** e **bloccare** i **movimenti successivi non autorizzati** all'interno dello **spazio Schengen**, vale a dire situazioni in cui una decisione di rimpatrio emessa in uno Stato membro venga elusa o significativamente prorogata attraverso il trasferimento in un altro Stato membro da parte del cittadino non UE;
- garantire che i destinatari di **un ordine di rimpatrio** ottemperino effettivamente all'ordine di lasciare il territorio dell'UE (forzatamente o su base volontaria se le condizioni lo consentono);
- fornire agli Stati membri **norme comuni** per **identificare** i cittadini di paesi terzi che costituiscono un **pericolo per la sicurezza** e accelerarne il rimpatrio;
- rendere la **riammissione** parte integrante della **procedura di rimpatrio**;
- tutelare i **diritti fondamentali** dei rimpatriandi tramite **chiare garanzie procedurali**, che assicurano che le decisioni di rimpatrio siano soggette a controllo, e garantire tra l'altro il **diritto di ricorso** e il **divieto di respingimento**, nonché l'**interesse superiore del minore**, con norme *ad hoc* per le persone vulnerabili;
- fornire agli **Stati membri** maggiori possibilità di **gestione congiunta dei movimenti irregolari** tra Stati membri al fine di salvaguardare lo spazio senza controlli alle frontiere interne.

In estrema sintesi (rinviando, per maggiori dettagli, alla sezione del presente dossier dedicata ai contenuti della proposta), per conseguire questi obiettivi la Commissione **prospetta** le seguenti **misure**:

1) **procedure comuni per l'emissione** delle **decisioni di rimpatrio** e l'**imposizione di divieti di ingresso**;

2) un **ordine comune europeo di rimpatrio**, finalizzato ad integrare le decisioni al riguardo emesse dai singoli Stati membri;
3) un meccanismo di **riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio,** al fine di consentire ad uno Stato membro di **riconoscere** ed **eseguire direttamente** una decisione di rimpatrio emessa da un altro Stato membro, **senza necessità di avviare una nuova procedura**;
4) norme sul **rimpatrio forzato** e **incentivi al rimpatrio volontario**;
5) la **possibilità di rimpatriare i cittadini** di **Paesi terzi** destinatari di un ordine di rimpatrio **in un Paese terzo** con il quale esiste un **accordo** o un'**intesa** per il rimpatrio ("centri di rimpatrio").
6) una **procedura comune di riammissione** nel paese terzo, da avviare **sistematicamente** e **senza indugio** dopo l'emissione della decisione di rimpatrio.

Contesto e motivazioni della proposta

Nella relazione illustrativa della proposta, la Commissione sottolinea che l'istituzione di un **sistema di rimpatri efficace e comune** è un **pilastro fondamentale** della **politica migratoria dell'UE**, necessario per completare il nuovo **Patto sulla migrazione e l'asilo** (su cui vd. *infra*).

Già preannunciata dalla Presidente **von der Leyen** negli orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029 e nel successivo programma di lavoro per l'anno 2025, un'azione dell'UE in tale ambito è stata altresì sollecitata nelle conclusioni del Consiglio europeo di ottobre 2024, sottolineando la necessità di una **politica unificata**, **globale** ed **efficace** in materia di rimpatrio e riammissione.

Nella relazione illustrativa si sottolinea, infatti, che **attualmente solo** il **20%** circa dei cittadini di paesi terzi ai quali viene **ordinato di lasciare** il territorio dell'UE adempie tale obbligo.

L'andamento dei flussi migratori

Secondo i dati, aggiornati al 12 maggio 2025, dell'**Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati** (UNHCR), il numero complessivo di rifugiati e migranti giunti via **mare** sulle coste meridionali dell'UE dall'inizio del 2025 ammonta a **43,124**, di cui **18,494** solo in **Italia**.

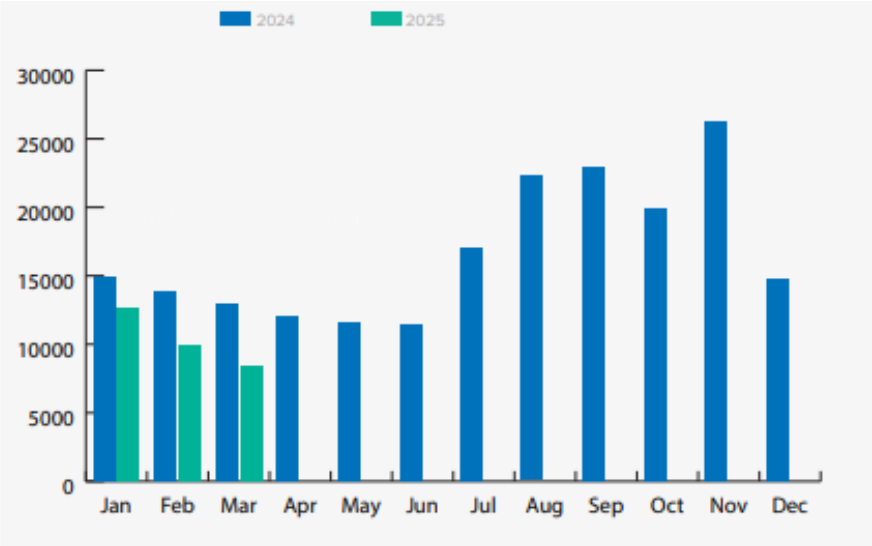
Nello stesso periodo sono oltre **10 mila** le persone sbarcate in **Spagna** e **Grecia**, e circa **295** a **Cipro**.

L'UNHCR stima dall'inizio dell'anno circa **414** persone decedute o disperse nel Mediterraneo.

Di seguito l'andamento annuale (dal 2015 al 2024) dei flussi migratori verso l'UE; le rilevazioni comprendono gli arrivi via **mare** in **Italia**, **Cipro** e **Malta** e quelli via **mare** e via **terra** in **Grecia** e **Spagna** (Fonte: UNHCR).

2024	199,400	3,530
2023	270,700	4,110
2022	160,070	3,017
2021	123,540	3,231
2020	95,666	1,881
2019	123,663	1,510
2018	141,472	2,277
2017	185,139	3,139
2016	373,652	5,096
2015	1,032,408	3,771

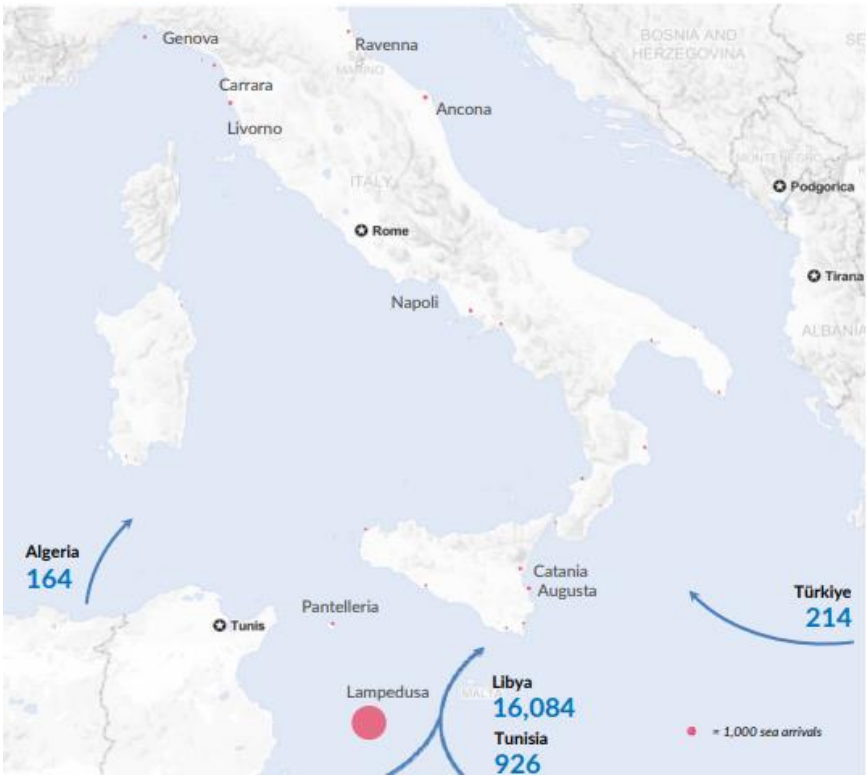
Di seguito il grafico recante l'andamento degli arrivi mensili in Europa tramite il Mediterraneo e le rotte marittime africane nord-occidentali tra il 2024 e il 2025. Gli arrivi complessivi nel marzo 2025 sono stati del **15 per cento in meno** rispetto a febbraio 2025 e del **35 per cento** in meno rispetto a **marzo 2024** (Fonte: Rapporto "Europe situations: data and trend" UNHCR).



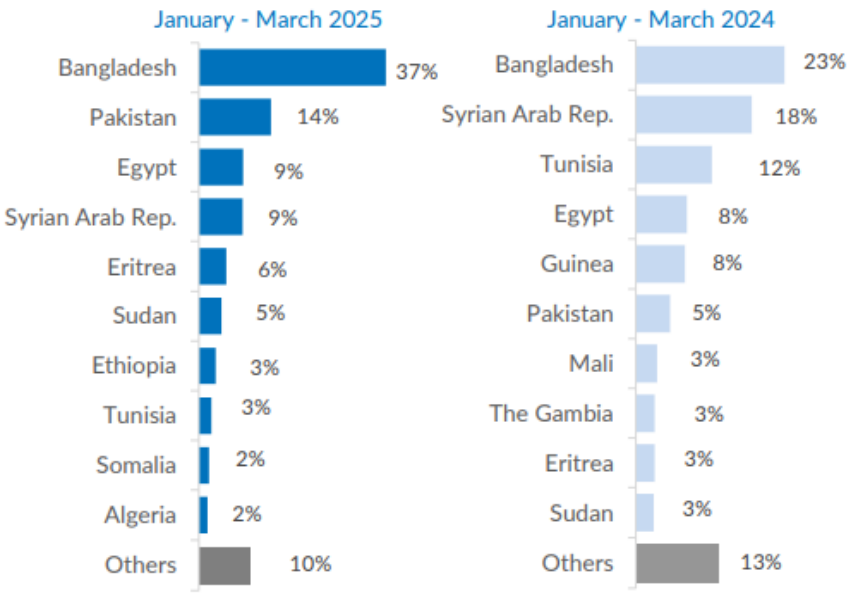
Come emerge dal rapporto settimanale per l'**Italia** di UNHCR, aggiornato al **12 maggio 2025**, si registra un **aumento** degli arrivi in Italia su base **annuale** pari al **5 per cento** in più rispetto al 2024. Si registra invece un **significativo incremento** (pari al **289 per cento**) per quanto riguarda il **numero di arrivi su base mensile**. Si passa, infatti, da **425** arrivi nel mese di aprile 2024 a **1,655 arrivi** nello stesso periodo del 2025.

I principali Paesi terzi da cui partono le imbarcazioni verso l'Europa sono la **Libia** e la **Tunisia** e, in misura minore, **Turchia** e **Algeria**.

Di seguito la mappa recante le principali rotte verso l'Italia nel 2025 (Fonte: UNHCR).

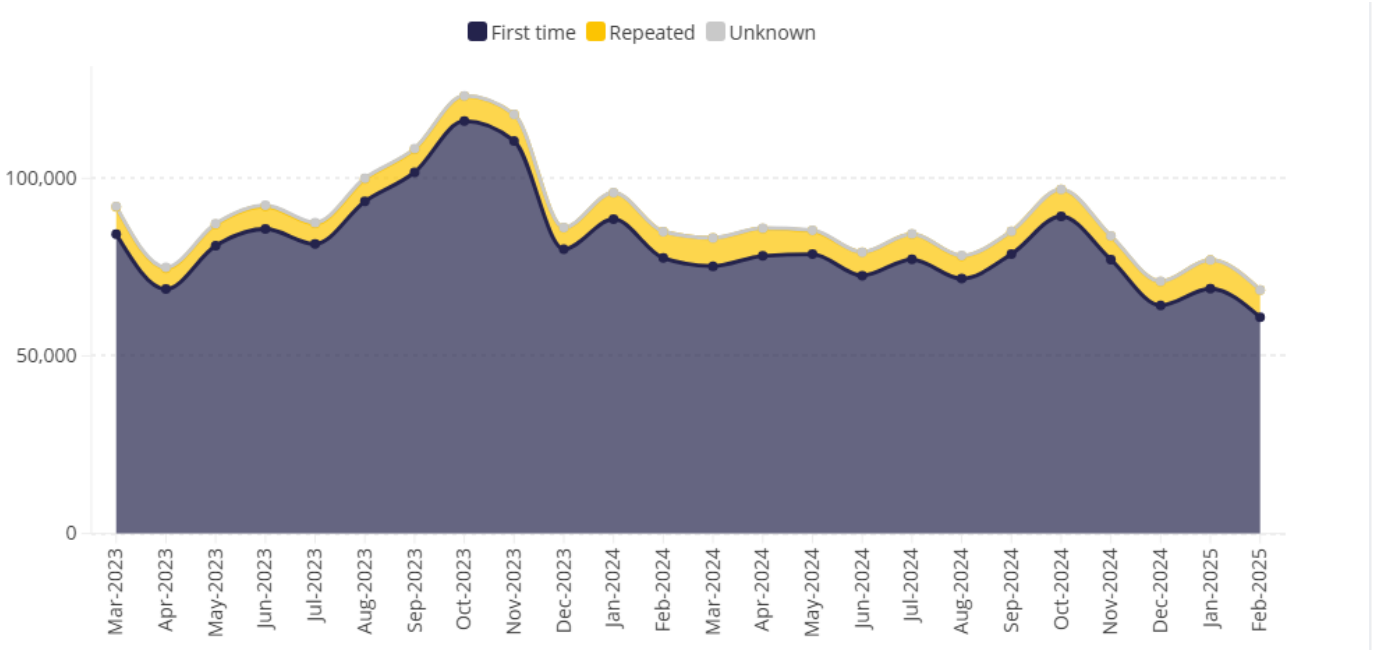


Tra **gennaio** e **marzo 2025**, il **37%** dei migranti sbarcati in Italia ha dichiarato di provenire dal **Bangladesh**, il **14%** dal **Pakistan** e il **9%** dall'**Egitto**, come mostrato dal grafico sottostante (*Fonte:* UNHCR).



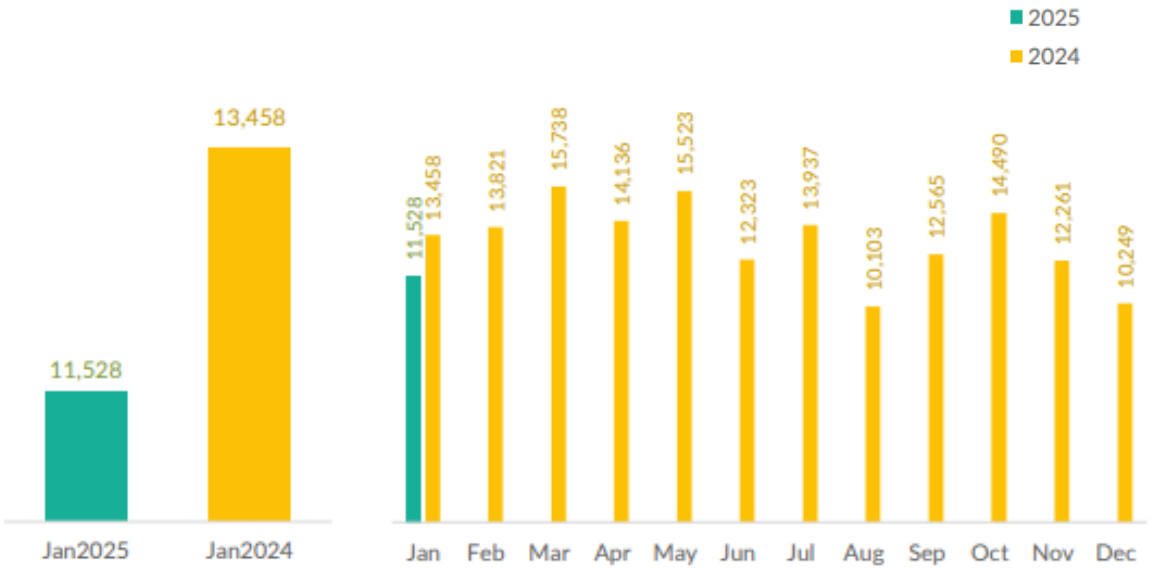
Secondo i dati Eurostat e l'*asylum trends* dell'Agenzia dell'UE per l'asilo sono pendenti nell'**UE 1,2 milioni domande di asilo**. Nel solo mese di **febbraio 2025**, sono state presentate **68 mila** domande in tutta l'UE+(cioè gli Stati membri più Norvegia e Svizzera), di cui **60 mila** domande di **prima istanza**, come mostra il grafico sottostante.

Andamento delle domande di asilo pendenti nell'UE, dall'aprile 2022 al febbraio 2025, distinte per domande d'asilo di prima istanza (in grigio) e domande reiterate (in giallo) (Fonte *European Union Agency for Asylum*).



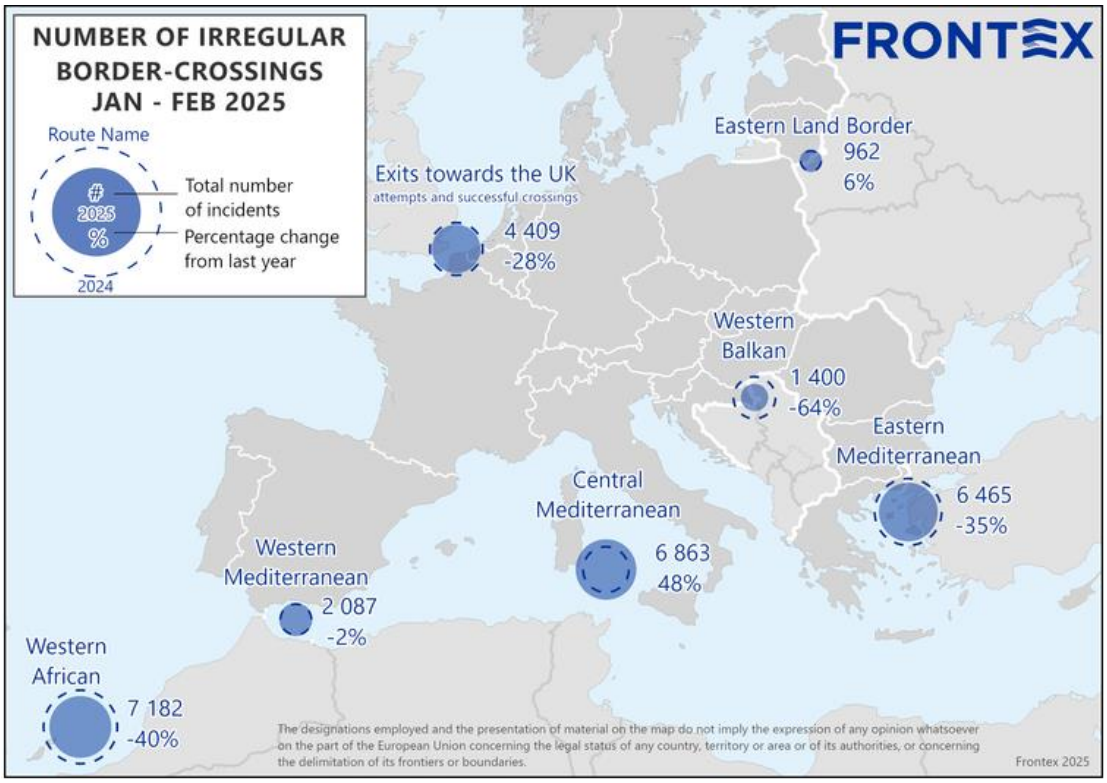
Il numero delle domande d'asilo pendenti in Italia è pari a circa **200 mila**, secondo le [statistiche] Eurostat aggiornate a **febbraio 2025**.

Di seguito l'andamento delle domande di asilo registrate in Italia nei mesi gennaio 2025 confrontati con l'andamento nell'anno precedente (Fonte UNHCR).



Merita altresì riportare che, secondo i [dati] preliminari relativi ai **primi due mesi** del **2025** pubblicati da Frontex, il numero di attraversamenti irregolari delle frontiere dell'UE è **diminuito del 25 per cento,** attestandosi a quasi **25 mila unità**.

Di seguito una mappa e una tabella degli attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE nel 2025 (*Fonte*: Frontex). L'Italia ha registrato un **aumento del 48 per cento** rispetto all'anno precedente.



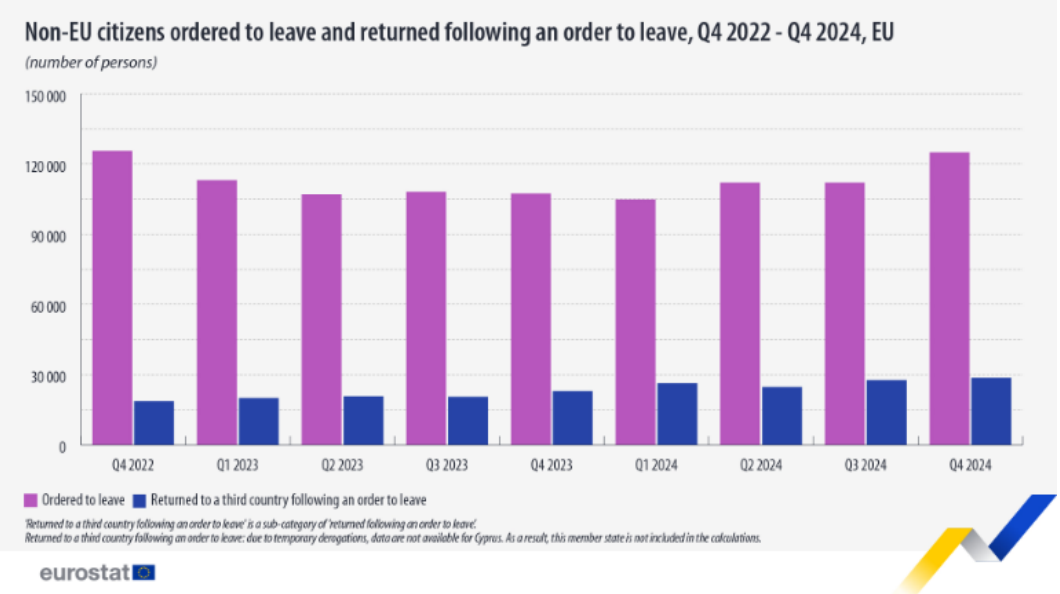
In sostanza, la rotta del **Mediterraneo centrale** ha registrato il **maggior incremento di arrivi** (**48 per cento** in più rispetto all'anno precedente), seguita dal **Mediterraneo orientale** (con una diminuzione del **35 percento** degli arrivi rispetto al 2024). Merita inoltre segnalare che nonostante un **calo del 40 per cento** rispetto allo scorso anno, il corridoio dell'**Africa occidentale** è rimasto la **rotta più attiva** per la migrazione irregolare, con **7.200 arrivi** registrati nel periodo gennaio-febbraio.

I dati sui rimpatri nell'UE e in Italia

Secondo le più recenti rilevazioni Eurostat, aggiornate al **31 marzo 2025**, nel **quarto trimestre del 2024** dei (quasi) **125 mila** cittadini di Paesi terzi che hanno ricevuto l'**ordine di lasciare** un Paese UE solo **28 mila** (circa) sono stati **rimpatriati** in Paesi terzi.

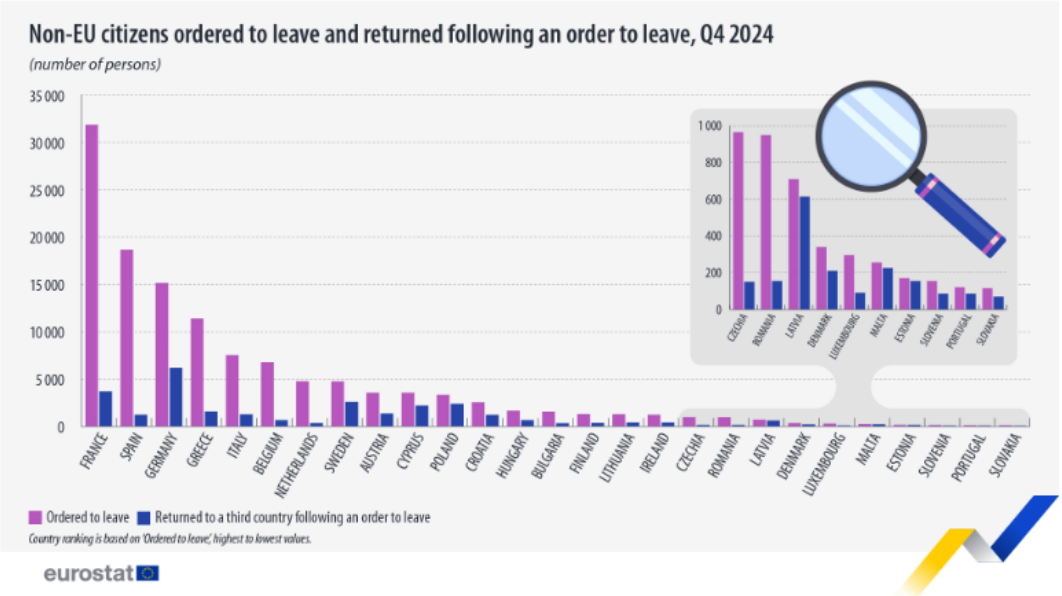
Rispetto al **terzo trimestre del 2024**, si è registrato un aumento, pari all'**11,5%**, nel **numero di ordini di allontanamento** emessi, mentre il numero di rimpatri verso Paesi terzi è **aumentato** del **3,3%**; invece, rispetto al **quarto trimestre del 2023**, tale aumento è pari al 16,3% in più per gli ordini di rimpatrio emessi e al 24,3% in più per i rimpatri effettuati.

Il grafico sottostante mostra l'**andamento dei rimpatri** di cittadini dei paesi terzi dal quarto trimestre del 2022 fino al quarto trimestre del 2024. In particolare, le colonne rosa mostrano il numero di persone destinatarie di un ordine di rimpatrio, mentre quelle blu il numero di persone effettivamente rimpatriate (*Fonte*: Eurostat).



Come mostra il grafico sottostante, nel quarto trimestre del 2024, il **numero più alto di cittadini non UE** cui è stato **ordinato di lasciare il territorio** di uno Stato membro nell'ultimo trimestre del 2024 è stato registrato in **Francia** (31,880), **Spagna** (18,645) e **Germania** (15,135). Per quanto riguarda l'**Italia**, tale cifra scende a **7,515** cittadini non UE.

Inoltre, il maggior numero di persone **rimpatriate** in Paesi terzi è stato registrato in **Germania** (6,170), **Francia** (3,705) e **Svezia** (2,600), mentre in **Italia 1,265** persone non UE sono state effettivamente rimpatriate nel periodo di riferimento (*Fonte*: Eurostat)



Motivazione dell'intervento

Nella relazione illustrativa della proposta, la Commissione europea **espone** in dettaglio **le motivazioni** alla base dell'iniziativa, sottolineando anzitutto che l'**inefficienza delle procedure a livello nazionale** e l'**insufficiente cooperazione dei paesi terzi** nella **riammissione** dei propri cittadini rischiano di pregiudicare l'efficienza e l'efficacia dei rimpatri.

Secondo la relazione, l'**ampio margine** riconosciuto dalla "direttiva rimpatri" alle **legislazioni nazionali** per l'attuazione delle norme UE – e ai **tribunali nazionali** per la loro interpretazione – ha contribuito a creare **ambiguità** e **incertezza** per le autorità che gestiscono i rimpatri e per i cittadini di Paesi terzi interessati. Al riguardo gli Stati membri hanno segnalato **problemi legati**, da un canto, alla **mancanza di chiarezza delle norme** e al **protrarsi dei procedimenti amministrativi** e, dall'altro, alla **difficoltà a tenere traccia** dei cittadini di Paesi terzi durante le diverse fasi delle procedure di rimpatrio.

La Commissione osserva, in secondo luogo, che il quadro giuridico vigente non contempla una **procedura strutturata sistematica** per individuare e accelerare il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi che costituiscono un **pericolo per la sicurezza** e che esistono **diversi approcci alla procedura di riammissione**.

Inoltre, la previsione di **conseguenze minime** per i cittadini di Paesi terzi che si sottraggono all'**esecuzione di un ordine di rimpatrio**, spesso spostandosi in un altro Stato membro, si traduce in una **elusione di fatto** del sistema di rimpatrio.

In conclusione, la Commissione considera la modifica del quadro giuridico dell'UE in materia di rimpatri un tassello fondamentale, in ultima analisi, per salvaguardare lo **spazio di libera circolazione dell'UE senza frontiere interne**.

La normativa e le iniziative dell'Ue sui rimpatri

Le **norme e le procedure comuni** dell'UE applicabili negli Stati membri al **rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare** sono stabilite dalla direttiva 2008/115/CE.

Nel settembre 2018 la Commissione ha proposto una rifusione della direttiva rimpatri con l'obiettivo di accelerare le procedure, prevenire gli abusi nonché prevedere programmi di rimpatrio volontario efficienti da istituire negli Stati membri e norme più chiare in materia di trattenimento.

Una valutazione d'impatto del Parlamento europeo, effettuata anche alla luce della assenza di una propria della Commissione europea, ha rilevato tuttavia che la proposta avrebbe comportato costi notevoli per gli Stati membri attraverso un maggiore ricorso al trattenimento.

Fra le **passate iniziative** della Commissione europea in tale ambito si segnalano: la pubblicazione di una strategia sui rimpatri volontari e la reintegrazione (aprile 2021); il documento strategico "Verso una strategia operativa per rimpatri più efficaci" (gennaio 2023); una raccomandazione sul riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio e sull'accelerazione dei rimpatri (marzo 2023).

Il nuovo Patto migrazione e asilo

Come anticipato, nella relazione illustrativa la Commissione sottolinea che l'istituzione di un sistema di rimpatri efficace e comune a livello UE costituisce un **pilastro fondamentale** del nuovo **Patto sulla migrazione e asilo**, che regola le **varie fasi della gestione dell'asilo e della migrazione**, tra cui:

- **accertamenti** sui **migranti irregolari** al loro arrivo nell'UE e rilevamento dei **dati biometrici;**
- **procedure** per la presentazione e il trattamento delle domande di asilo; norme relative alla **determinazione dello Stato membro competente** per il trattamento di una domanda di asilo e meccanismi di solidarietà tra Stati membri, anche in **situazioni di crisi**, compresi i casi di **strumentalizzazione** dei **migranti**;
- regole sullo **status** di rifugiato e richiedente asilo e standard di **accoglienza**.

L'applicazione dei **regolamenti** è prevista dopo **due anni dalla pubblicazione**. Per quanto riguarda la **direttiva sulle condizioni di accoglienza**, gli Stati membri avranno **due anni di tempo** per introdurre le modifiche nelle loro leggi nazionali.

Il 12 giugno 2024, la Commissione europea ha altresì adottato il **piano di attuazione comune del patto sulla migrazione e l'asilo**, che stabilisce le tappe fondamentali affinché tutti gli Stati membri mettano in atto le **capacità giuridiche e operative necessarie** per iniziare ad applicare la nuova legislazione **entro la metà del 2026**, anche grazie al sostegno operativo e mirato fornito dalle agenzie dell'Ue. In particolare, il piano di attuazione comune fornisce un **modello** per i

piani di attuazione nazionali che gli Stati membri devono adottare (la scadenza prevista era la fine del 2024).

Merita a tal proposito ricordare che il **16 aprile 2025** la Commissione ha presentato una **proposta di regolamento** finalizzata ad anticipare l'**applicazione** di alcune disposizioni chiave del Patto migrazione e asilo e, segnatamente, del regolamento (UE) 2024/1348. La disposizione interessata è, in particolare, quella che consente agli Stati membri di applicare la **procedura di frontiera** o una **procedura accelerata** alle persone provenienti da paesi in cui, in media, il 20% (o meno) dei richiedenti beneficia di protezione internazionale nell'UE ("**soglia del tasso di riconoscimento del 20%**").

Inoltre si specifica che i Paesi che hanno ottenuto lo *status* di Stati candidati all'adesione all'UE sono designati come **Paesi di origine sicuri a livello dell'Unione**, salvo esista, tra l'altro, una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile a causa della violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato internazionale o interno nel Paese. La proposta è altresì corredata da un **allegato** recante una **lista di Paesi di origine considerati sicuri**, ossia Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia.

Coerenza con il diritto dell'UE

Secondo la relazione illustrativa, la proposta in esame risulta pienamente coerente sia con le **disposizioni vigenti nel settore normativo interessato** sia con le **altre normative dell'UE**.

Per quanto concerne il primo profilo, la proposta è ritenuta **in linea** con alcune delle principali novità introdotte dal Patto migrazione e asilo (vd. *supra*) in modo da garantire **procedure eque e trasparenti** sia per i cittadini dei paesi terzi che per le autorità nazionali. A tal proposito la Commissione richiama il caso dell'**accertamento dell'età dei minori**, la cui disciplina nella proposta in esame rispecchia la soluzione adottata nel regolamento sulla procedura di asilo.

La proposta è altresì ritenuta in linea con il regolamento sulla **procedura di rimpatrio alla frontiera** – che parimenti integra il "pacchetto" legislativo costituito dal Patto sulla migrazione e asilo – per quanto concerne le norme riguardanti i cittadini di paesi terzi senza diritto di soggiorno che costituiscono un pericolo per la sicurezza.

Per quanto riguarda le norme relative alla **gestione** e al **contrasto** della **fuga** e dei **movimenti non autorizzati** tra Stati membri, la proposta di regolamento si basa su alcune **soluzioni legislative** contenute nella direttiva sulle **condizioni di accoglienza**, adattate al contesto del rimpatrio per garantire un **approccio coerente**.

Con riferimento, invece, alla **coerenza** con le **altre normative dell'UE**, la proposta è ritenuta dalla Commissione in linea con:

- gli orientamenti strategici per la **programmazione legislativa e operativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, adottati il 12 dicembre 2024 dal Consiglio "Giustizia e affari interni", secondo i quali l'UE e gli Stati

membri devono garantire l'**effettivo rimpatrio** delle persone prive di diritto di soggiorno;

- l'azione dell'UE volta a **prevenire** e **contrastare** l'**immigrazione illegale**, a gestire le frontiere esterne dell'UE e a preservare lo spazio Schengen senza controlli alle frontiere interne;
- l'approccio dell'UE volto a istituire **partenariati equilibrati e globali con i paesi terzi**, anche per collaborare sul fronte dei **rimpatri**, della **riammissione** e della **reintegrazione**.

La direttiva "rimpatri" 2008/115/CE

La richiamata direttiva 2008/115/CE ha introdotto un ***corpus* comune di norme per il rimpatrio** di cittadini di paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in uno Stato membro dell'UE e le relative garanzie procedurali, incoraggiando il **rimpatrio volontario** di immigranti irregolari. Sono **elementi chiave** della direttiva:

- la **fine del soggiorno irregolare** avviene mediante una procedura in **due fasi**: la prima prevede una «**decisione di rimpatrio**» che fissa un periodo per la «partenza volontaria»; 2) la seconda prevede la «**decisione di allontanamento**», con la possibilità del trattenimento, e la successiva «espulsione»;
- salvo i casi in cui sussistano motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura per non procedere in tal senso, o se è stata avviata una procedura per il rinnovo del permesso di soggiorno, gli Stati membri adottano una **decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare**. Se un altro Stato membro riprende un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare in virtù di un accordo bilaterale, quello Stato è **responsabile di emettere la decisione di rimpatrio**;
- la **decisione di rimpatrio** di un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare fissa per la **partenza volontaria** un periodo di durata compresa tra sette e trenta giorni che, in talune circostanze, può essere prorogato, ridotto o può non essere concesso. Contestualmente alla decisione di rimpatrio può essere emesso anche un **divieto di ingresso** (qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria o qualora non sia stato ottemperato all'obbligo di rimpatrio);
- si procede all'**allontanamento** qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria, o in caso di mancato adempimento da parte del cittadino di un paese terzo dell'obbligo di rimpatrio entro il periodo per la partenza volontaria concesso. L'allontanamento di cittadini di paesi terzi può essere rinviato se rischia di mettere in pericolo la loro vita (principio di non-respingimento) o se la decisione di rimpatrio è stata temporaneamente sospesa;

- sono previste **misure coercitive proporzionate** che non eccedano un uso ragionevole della forza e possono essere utilizzate solo in ultima istanza per l'allontanamento di cittadini di paesi terzi;
- è contemplato il **trattenimento ai fini dell'allontanamento**, in talune condizioni e alla luce di determinate garanzie, compreso il riesame giudiziario, fermo restando che il periodo di trattenimento non può superare i sei mesi. Il trattenimento avviene in appositi centri di permanenza temporanea o, qualora ciò non sia possibile, presso istituti penitenziari in sistemazione separata.

Il recepimento della direttiva rimpatri nell'ordinamento italiano *(a cura del Servizio Studi)*

La **direttiva 2008/115/CE** è stata recepita nell'ordinamento italiano attraverso la modifica del D.lgs. n. 286/1998 (c.d. T.U.I.) ad opera del D.L. n. 89/2011.

Alla nozione di rimpatrio possono essere ricondotti diversi tipi di provvedimenti, disciplinati dagli articoli da 10 a 17 del T.U.I.

L'**articolo 10** del **T.U.I.** disciplina due tipi di respingimento: al comma 1, prescrive che la polizia respinge gli stranieri che si presentino ai valichi di frontiera sprovvisti dei requisiti previsti per l'ingresso dal codice delle frontiere Schengen (regolamento UE n. 399/2016) e dal medesimo testo unico. Si tratta del c.d. **respingimento immediato**. Il comma 2 disciplina tre ipotesi di **respingimento, cosiddetto differito**, dello straniero, con accompagnamento coattivo alla frontiera. In particolare esso prevede che il questore adotti tale provvedimento nei confronti degli stranieri che, «entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo» (lettera a) e degli stranieri che, presentatisi ai valichi di frontiera senza avere i requisiti legali per l'ingresso nel territorio dello Stato, vi sono temporaneamente ammessi per necessità di pubblico soccorso (lettera b) o che, rintracciati, anche a seguito di operazioni di ricerca o soccorso in mare **nel corso di attività di sorveglianza delle frontiere esterne** dell'UE svolte ai sensi del codice Schengen e condotti nelle zone di frontiera o di transito (lettera b-*bis*). Il respingimento differito è deciso con decreto del questore e comporta l'accompagnamento coattivo alla frontiera. Il decreto deve essere comunicato entro quarantotto ore al giudice di pace per la convalida, che interviene entro le successive quarantotto ore.

Come riconosciuto più volte dalla Corte costituzionale (sentenze n. 222 del 2004 e n. 105 del 2001 e, da ultimo il monito contenuto nella sentenza n. 275 del 2017), il respingimento differito con accompagnamento alla frontiera restringe la libertà personale e richiede di conseguenza di essere disciplinato in conformità all'art. 13, terzo comma, Cost. Al monito hanno fatto seguito le correzioni all'art. 10 T.U.I. apportate con il D.L. n. 113/2018, che prevede l'estensione al provvedimento di respingimento dell'applicazione delle disposizioni circa la convalida da parte del

giudice di pace e la ricorribilità innanzi all'autorità giudiziaria, già vigenti per il provvedimento di espulsione (art. 10, co. 2-*bis*, T.U.I.).

L'**articolo 13** del **T.U.I.** disciplina l'**espulsione amministrativa**, provvedimento di carattere ablativo recettizio. La misura è sempre disposta con decreto motivato dell'autorità competente, previa valutazione del singolo caso. Essa può essere disposta: dal **Ministro dell'interno** (comma 1), per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, nonché per motivi di prevenzione del terrorismo (ai sensi dell'articolo 3 del D.L. n. 144/2005); dal **Prefetto** (comma 2), qualora lo straniero si sia sottratto ai controlli di frontiera; si sia trattenuto sul territorio dello Stato oltre i termini consentiti (ad esempio, qualora il permesso di soggiorno sia scaduto e non rinnovato); sia da considerarsi socialmente pericoloso. In tal ultimo caso, il giudizio prognostico sulla pericolosità sociale del soggetto spetta al Prefetto.

Dal punto di vista procedurale, il **rimpatrio** si **perfeziona** con **l'esecuzione** del provvedimento di espulsione e non con la sua adozione. Il **questore**, che dispone la misura di esecuzione dell'espulsione, deve richiederne **convalida** al Giudice di Pace territorialmente competente **entro 48 ore** dalla sua adozione. Inoltre, qualora l'espellendo sia sottoposto a procedimento penale e non si trovi in stato di custodia cautelare, il Questore deve richiedere il nulla osta dell'autorità giudiziaria competente.

L'esecuzione può essere disposta o attraverso la concessione allo straniero di un termine, da sette a trenta giorni, per fare rientro volontariamente nel suo paese o attraverso l'accompagnamento coatto alla frontiera, che deve essere sempre eseguito qualora vi sia il rischio di fuga, o lo straniero sia socialmente pericoloso o non abbia osservato il termine concesso per la partenza volontaria.

Infine, secondo quanto previsto dagli **articoli 15** e **16** del **T.U.I.**, l'espulsione può essere disposta anche con provvedimento dell'**autorità giudiziaria**. In tal caso l'espulsione può avvenire a titolo di **misura di sicurezza** o a titolo di **sanzione sostitutiva** e alternativa alla detenzione. In particolare, l'espulsione a titolo di misura di sicurezza (art. 15) è disposta dal giudice nei confronti dello straniero socialmente pericoloso, condannato per reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza di reato. L'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva (art. 16) può essere disposta dal giudice in caso di sentenza di condanna per un reato non colposo a una pena detentiva inferiore ai due anni e non ricorrano le condizioni per concedere la sospensione condizionale della pena. Analogamente, nei confronti dello straniero detenuto che deve scontare una pena inferiore ai due anni, può essere adottato da parte del magistrato di sorveglianza un provvedimento di espulsione come misura alternativa alla detenzione.

Il protocollo Italia-Albania

Il **Protocollo Italia-Albania in materia migratoria**, firmato nel novembre 2023 e ratificato con la **legge n. 14/2024** del 21 febbraio 2024, sancisce un'intesa bilaterale tra Italia ed Albania per la gestione condivisa di alcune fasi del processo

migratorio. L'obiettivo principale dell'accordo è rafforzare la cooperazione tra i due Paesi nel controllo dei flussi migratori provenienti da Paesi terzi, in linea con le normative europee e internazionali.

Con tale atto l'Albania riconosce all'Italia il diritto di utilizzo, per tutta la durata del Protocollo e a titolo gratuito, di due aree situate in territorio albanese: una nel porto di **Shëngjin** e l'altra nell'entroterra, a **Gjadër**. In queste aree è prevista la costruzione e la gestione da parte delle autorità italiane di strutture dedicate alle procedure di frontiera e al rimpatrio dei migranti che non hanno diritto a entrare o restare in Italia.

Tali aree sono considerate come **zone di frontiera o transito**, dove sarà possibile attuare **procedure accelerate** per le richieste di protezione internazionale. Inoltre, le strutture per il rimpatrio sono equiparate ai centri italiani preposti a tale funzione. Con modifica al D.L. n. 37/2025, approvata in prima lettura alla Camera il 15 maggio scorso, il **trasferimento** effettuato dai centri di permanenza per i rimpatri (articolo 14, comma 1, del T.U.I.) alla struttura di **Gjadër** – equiparata, come già esplicitato, ad *hotspot* e CPR – **non fa venire meno il titolo del trattenimento** (adottato ai sensi dell'articolo 14 medesimo), né produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto. Per effetto di un'ulteriore modifica è stato altresì previsto che lo straniero trasferito nella struttura di **Gjadër vi permanga** quando vi sono fondati motivi per ritenere che la **domanda** di **protezione** internazionale sia stata ivi presentata al solo **scopo** di **ritardare** o **impedire l'esecuzione** del **respingimento** o dell'**espulsione**.

L'articolo 28-*bis* del D.lgs. n. 25/2008 consente l'applicazione di tale procedura quando la domanda è presentata: 1) da un richiedente direttamente alla frontiera o nelle zone di transito, dopo essere stato fermato per avere eluso o tentato di eludere i relativi controlli; 2) richiedente protezione internazionale trattenuto negli *Hotspot* o nei centri di permanenza per il rimpatrio; 3) richiedente proveniente da un Paese individuato come "sicuro"; 4) domanda manifestatamente infondata; 5) richiedente che presenti la domanda, dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento. L'individuazione dei Paesi cd. "sicuri" ha determinato un contenzioso giurisdizionale attualmente all'esame della Corte di giustizia dell'Unione europea. Per approfondimenti in merito si rinvia al dossier schede di lettura relativo al disegno di legge C. 2088-A/R di conversione del D.L. n. 145/2024.

Nelle strutture possono essere trasferite **persone imbarcate** su mezzi delle autorità italiane **all'esterno** del **mare territoriale** dell'Italia o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso. Il recente D.L. n. 37/2025 ha previsto che possano essere condotte in tali strutture anche le **persone destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati** ai sensi dell'articolo 14 del T.U.I., ossia gli stranieri trattenuti presso i **centri di permanenza per i rimpatri** (CPR). L'articolo 9 del Protocollo Italia-

Albania prevede che “Il **periodo di permanenza** dei migranti nel territorio della Repubblica d'Albania in attuazione del presente Protocollo, **non può essere superiore** al **periodo massimo di trattenimento consentito** dalla vigente **normativa italiana**.” Nel caso dei CPR, il limite massimo di permanenza negli stessi è di **18 mesi**. Il termine ordinario è di 3 mesi, prorogabile di altri 3 mesi. Ulteriori proroghe, fino al massimo di altri 12 mesi possono essere stabilite in determinati casi: se lo straniero non collabora al suo allontanamento o per i ritardi nell’ottenimento della necessaria documentazione da parte dei Paesi terzi.

Le autorità italiane, al termine delle procedure eseguite in conformità alla normativa italiana, provvedono all'allontanamento dei migranti dal territorio albanese. Le spese relative a tali procedure sono totalmente sostenute dalla Parte italiana conformemente alle disposizioni del Protocollo. L’ipotesi di trattenimento in centri per il rimpatrio collocati fuori dal territorio nazionale non è allo stato presa in considerazione dalla vigente direttiva 2008/115/CE in materia di rimpatri, pur non risultando espressamente esclusa o vietata dalla medesima direttiva.

Per le procedure previste nelle aree indicate dal protocollo **sussiste la giurisdizione italiana**, mentre il personale albanese è addetto alla sicurezza del perimetro esterno delle strutture. In caso di emergenze (es. incendi), le autorità albanesi potranno accedere alle strutture, previo coordinamento. Il numero massimo di migranti presenti contemporaneamente nelle strutture non potrà superare **3.000 persone**. Nel caso in cui venga meno, per qualsiasi causa, il titolo della permanenza nelle strutture, la Parte italiana trasferisce immediatamente i migranti fuori dal territorio albanese. I trasferimenti da e per le strutture medesime sono a cura delle competenti autorità italiane.

Per l'attuazione del Protocollo è stato previsto un **rafforzamento** degli **organici** italiani con nuove assunzioni, tra cui funzionari delle Commissioni per l’asilo, personale sanitario e giudiziario. Il personale italiano impiegato nelle strutture gode di esenzioni da visto e da altre norme dell’ordinamento albanese in materia di immigrazione, oltre ad essere soggetto alla giurisdizione italiana per gli atti compiuti nell’esercizio delle funzioni. Tuttavia, potrà essere sottoposto a giurisdizione albanese per reati commessi fuori servizio in violazione dei diritti dei cittadini albanesi o dello Stato albanese.

Per assicurare il diritto di difesa, le Parti consentono **l'accesso alle strutture agli avvocati, ai loro ausiliari, nonché alle organizzazioni internazionali e alle agenzie dell'Unione europea** che prestano consulenza e assistenza ai richiedenti protezione internazionale, nei limiti previsti dalla legislazione italiana, europea e albanese applicabile.

Il Protocollo ha una durata iniziale di **cinque anni**, rinnovabile automaticamente per altri cinque, salvo comunicazione contraria. Al termine dell’accordo, l’Italia dovrà restituire le aree e garantire l’allontanamento di tutti i migranti presenti.

Valutazione di impatto e consultazione dei portatori di interessi

La Commissione specifica che, considerata l'urgenza di proporre nuove norme nel settore del rimpatrio, **non** ha effettuato **alcuna valutazione di impatto**. Informa che è invece prevista la pubblicazione di un **documento di lavoro** dei servizi della Commissione che illustrerà il processo di consultazione alla base della proposta, unitamente ad un'**analisi** di alcune delle **principali opzioni strategiche** prese in considerazione.

La Commissione informa altresì di aver proceduto alla **consultazione dei portatori di interessi**, specificando che un resoconto dettagliato del processo di consultazione e delle prove che hanno contribuito alla elaborazione della proposta sarà illustrato in un apposito documento di lavoro di prossima pubblicazione.

Impatto sui diritti fondamentali

La proposta, secondo la valutazione effettuata dalla Commissione, rispetta i **diritti fondamentali** e i **principi riconosciuti** dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE nonché gli obblighi derivanti dal diritto internazionale.

Con particolare riferimento al **diritto alla libertà** (art. 6, Carta dei diritti fondamentali dell'UE), la Commissione sottolinea che:

- alla luce della proposta, il **trattenimento** è giustificato soltanto in presenza degli **specifici motivi** stabiliti chiaramente nel regolamento, qualora risulti **necessario** e **proporzionato**, sulla base di una valutazione individuale di ciascun caso soggetto a controllo giurisdizionale;
- la proposta disciplina, inoltre, il ricorso a **misure alternative al trattenimento** che, seppur meno invasive, comportano comunque restrizioni della libertà;
- la proposta garantisce che, nell'applicazione del regolamento, sia preminente l'**interesse superiore dei minori**, ai quali si applicano norme speciali nel quadro della procedura di rimpatrio, soprattutto per quanto riguarda le condizioni di trattenimento. In particolare, al riguardo la relazione specifica che la proposta contempla norme riguardanti l'**accertamento dell'età dei minori** e la **prassi** di nominare un rappresentante che assista un minore non accompagnato.

Principali contenuti della proposta di regolamento

La proposta di regolamento in esame consta di **9 capi** e **52 articoli**.

Disposizioni generali

Il **Capo I**, relativo alle "Disposizioni generali", definisce l'**oggetto** (art. 1), l'**ambito di applicazione** (art. 2), le **deroghe** (art. 3) e le **definizioni** (art. 4)

rilevanti ai sensi della proposta di regolamento in esame, aggiornate alla luce della prassi seguita dall'adozione della "direttiva rimpatri" ed allineate alle definizioni adottate nell'ambito del Patto, garantendo uniformità, chiarezza e prevedibilità in tutto il processo di migrazione. L'**art. 5** impone agli Stati membri di agire nel rispetto dei **diritti fondamentali** dei rimpatriandi e del **principio di non respingimento**.

In particolare, l'**art. 1** fissa l'obiettivo del regolamento, che è garantire il rimpatrio e la riammissione efficaci dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

L'**art. 2** stabilisce che il regolamento si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio degli Stati membri è irregolare, mentre l'**art. 3** individua le possibili deroghe all'applicazione della nuova disciplina, ammissibili quando: a) un cittadino di un Paese terzo sia **respinto alle frontiere esterne** conformemente all'art. 14 del Codice frontiere Schengen (di cui al regolamento (UE) 2016/399); b) un cittadino di un Paese terzo sia **fermato** o **scoperto** dalle competenti autorità in occasione dell'**attraversamento illegale** via terra, mare o aria della frontiera esterna di uno Stato membro e che **non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione** o un **diritto di soggiorno** in tale Stato membro. In queste ipotesi, l'art. 3 specifica che ai fini del rimpatrio, gli Stati membri si basano sul diritto nazionale, nel rispetto del principio di non respingimento.

L'**art. 4** contiene, tra l'altro, le definizioni di "cittadino di paese terzo", "soggiorno irregolare", "paese di rimpatrio", "decisione di rimpatrio", "allontanamento", "rimpatrio volontario", "fuga", "divieto d'ingresso", "operazione di rimpatrio" e "procedura di riammissione".

Norme procedurali per l'emissione di decisioni di rimpatrio

La proposta comprende **norme comuni** per l'**emissione di decisioni di rimpatrio** (artt. 7, 8, 9) e l'imposizione di **divieti d'ingresso** (artt. 10 e 11).

Ordine europeo di rimpatrio

Sebbene gli Stati membri continueranno ad adottare le proprie decisioni di rimpatrio, la proposta introduce (art. 7) un **ordine europeo di rimpatrio** che **integrerà le decisioni di rimpatrio** degli Stati membri. In particolare, viene previsto che nel momento in cui viene emessa la decisione di rimpatrio, i suoi elementi principali sono inseriti nel **modello** adottato dalla Commissione mediante **atto di esecuzione** e sono messi a disposizione attraverso il **Sistema di informazione Schengen** ("SIS"), ossia cioè il **sistema di condivisione delle informazioni** utilizzato per la sicurezza e la gestione delle frontiere esterne dell'UE.

Meccanismo per il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni emesse da un altro Stato membro

La proposta introduce un **meccanismo per l'esecuzione diretta** di una decisione di rimpatrio emessa da un altro Stato membro, evitando così eventuali

duplicazioni di procedura (art. 9). Tale meccanismo è sostenuto e agevolato dall'ordine europeo di rimpatrio precedentemente illustrato.

In base alle norme vigenti, infatti, la maggior parte degli Stati membri ha l'obbligo di emettere una **nuova decisione di rimpatrio** nei confronti della persona da rimpatriare, anche in presenza di una decisione già adottata da un altro Stato membro.

Gli Stati membri che emettono una decisione di rimpatrio sono **responsabili** della relativa **esecuzione** e devono utilizzare **tutti i mezzi appropriati** per garantire l'effettivo rimpatrio.

Entro il **1º luglio 2027** la Commissione verificherà se gli Stati membri avranno stabilito disposizioni giuridiche e tecniche adeguate per trattare efficacemente gli ordini europei di rimpatrio attraverso il sistema d'informazione Schengen e adotterà una decisione di esecuzione che renderà obbligatori il riconoscimento e l'esecuzione della decisione di rimpatrio emessa da un altro Stato membro.

Rafforzamento del rimpatrio forzato e incentivi al rimpatrio volontario

La proposta chiarisce quando è necessario dare esecuzione alla decisione di rimpatrio attraverso l'**allontanamento** (art. 12) o il **rimpatrio volontario** (art. 13).

Si procede all'**allontanamento** quando il soggetto destinatario di una decisione di rimpatrio: a) rifiuta di cooperare con le autorità durante la procedura di rimpatrio; b) si sposta in un altro Stato membro senza autorizzazione; c) costituisce un pericolo per la sicurezza (a norma dell'art. 16); d) non ha lasciato il territorio degli Stati membri entro il termine fissato nell'ambito della procedura di rimpatrio volontario.

Se, invece, il cittadino di paese terzo non è soggetto ad allontanamento *ex* art. 12, la decisione di rimpatrio fissa la data entro cui il cittadino di paese terzo deve lasciare il territorio degli Stati membri (**procedura di rimpatrio volontario**).

La proposta chiarisce le disposizioni relative al **monitoraggio** dei rimpatri forzati.

Rimpatrio in un paese con il quale esiste un accordo o un'intesa per il rimpatrio ("centri per il rimpatrio"):

La proposta introduce la possibilità di rimpatriare i cittadini di paesi terzi destinatari di una decisione di rimpatrio in un **paese terzo** con cui esiste un **accordo** o un'**intesa** al riguardo (art. 17). Nella relazione illustrativa, ma non nel testo del nuovo regolamento, si fa riferimento espresso al riguardo ai "**centri per il rimpatrio**".

La definizione di "**paese di rimpatrio**", ai sensi del regolamento proposto, include anche "un paese terzo con il quale esiste un accordo o un'intesa sulla cui base il cittadino di paese terzo è accettato" (vd. art. 4, comma 1, punto 3, lett. g).

In particolare, la proposta chiarisce che è possibile concludere un accordo o un'intesa con un paese terzo che rispetti le **norme e i principi internazionali** in

materia di diritti umani conformemente al diritto internazionale, compreso il principio di non respingimento.

Tale accordo o intesa deve stabilire le **modalità del trasferimento**, le **condizioni di soggiorno**, le **modalità del successivo rimpatrio** nel paese di origine (o in un altro paese in cui il cittadino di paese terzo decide volontariamente di rimpatriare, nonché le conseguenze nel caso in cui ciò non sia possibile), un **organismo o meccanismo indipendente** in grado di monitorare l'effettiva applicazione dell'accordo o dell'intesa, nonché le **conseguenze di eventuali violazioni dell'accordo o dell'intesa** o di **cambiamenti significativi** che incidano negativamente sulla **situazione del paese terzo**.

I **minori non accompagnati** e le **famiglie con minori** sono **esclusi** dal rimpatrio in un paese con il quale esiste un accordo o un'intesa per il rimpatrio.

Infine la proposta (artt. 18-20) richiama le norme dell'***acquis* sull'asilo** riguardo all'**accertamento dell'età dei minori** e alla **nomina di un rappresentante** che assista i minori non accompagnati nel corso della procedura di rimpatrio.

Obblighi di cooperazione e diritto all'informazione

La nuova disciplina impone ai cittadini di paesi terzi l'**obbligo di cooperare** con le autorità competenti degli Stati membri **in tutte le fasi delle procedure di rimpatrio** e di **riammissione** (art. 21) e sono tenuti a fornire **senza indebito ritardo** alle suddette autorità **informazioni** su qualsiasi **cambiamento** della loro situazione.

La **mancata cooperazione** da parte del cittadino di paese terzo durante la procedura di rimpatrio comporta una serie di **conseguenze** (art. 22), ad esempio il **rifiuto o la riduzione di talune prestazioni e indennità** concesse in virtù della legislazione dello Stato membro ai cittadini di paesi terzi interessati, il **rifiuto o la riduzione degli incentivi** volti a promuovere il rimpatrio volontario, **il sequestro dei documenti d'identità o di viaggio** o del **permesso di lavoro**, la **proroga** della **durata di un divieto d'ingresso** e **sanzioni pecuniarie**.

Garanzie procedurali

La proposta chiarisce inoltre le **garanzie procedurali** (artt. 24 e 25) e i **mezzi di ricorso** (art. 26) cui hanno diritto i cittadini di paesi terzi destinatari di un ordine di rimpatrio.

Innanzitutto è riconosciuto il diritto dei rimpatriandi ad essere **informati senza indebito ritardo**, con linguaggio semplice e accessibile, in ordine, tra l'altro, allo **scopo**, la **durata** e le **fasi** della procedura di rimpatrio, nonché i mezzi di ricorso disponibili e i termini per esperirli, nonché i diritti e obblighi durante la procedura di rimpatrio (art. 24). Si prevede altresì che, nei casi di ricorso o di riesame dinanzi ad un'autorità giudiziaria, gli Stati membri debbano garantire al cittadino non UE l'accesso gratuito all'**assistenza** e alla **rappresentanza legali** qualora ciò sia

necessario per assicurare il diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale (art. 25).

È assicurato il **diritto ad un ricorso effettivo** avverso le decisioni di rimpatrio (art. 26) e gli Stati membri stabiliscono nel diritto nazionale **termini ragionevoli** entro i quali l'autorità giudiziaria deve esaminare le decisioni impugnate (art. 27).

Gestione e contrasto della fuga e dei movimenti non autorizzati tra Stati membri

La proposta contiene disposizioni volte a **gestire** e **contrastare** il **rischio di fuga** di cittadini di paesi terzi oggetto di procedure di rimpatrio (artt. 29-35).

In particolare, l'art. 29 consente agli Stati membri di **trattenere** un cittadino di paese terzo solo per preparare il rimpatrio o effettuare l'allontanamento e stabilisce un **elenco dei motivi di trattenimento** (art. 29), includendo le ipotesi in cui vi sia tra l'altro rischio di fuga, oppure se il rimpatriando evita o ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento, o ancora se costituisce un pericolo per la sicurezza (vd. *infra*).

Si introduce un **elenco di circostanze** per valutare il **rischio di fuga** (art. 30), che sussiste, salvo prova contraria, quando il cittadino di paese terzo:

- si è **spostato senza autorizzazione** nel territorio di un altro Stato membro o di altri Stati membri, anche a seguito di transito attraverso un paese terzo, o **ha tentato di farlo**;
- risulta **oggetto di una decisione di rimpatrio o di una decisione di esecuzione** emessa da uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio si trova attualmente in soggiorno irregolare, anche qualora sia stato scoperto in seguito a segnalazioni inserite nel sistema d'informazione Schengen a norma del regolamento (UE) 2018/1860;
- **non ha osservato le misure**, quali ad esempio la residenza presso un indirizzo specifico, volte a garantire il rimpatrio **rapido**, **efficiente** ed **efficace** (art. 23).

Rimpatri di cittadini di paesi terzi che costituiscono un pericolo per la sicurezza

I cittadini di paesi terzi che non hanno il diritto di soggiornare nell'UE e che costituiscono un **pericolo per la sicurezza** devono essere rapidamente **identificati** e **rimpatriati**. In particolare, ai sensi dell'art. 16, devono essere rimpatriati i cittadini non UE:

- che costituiscono una **minaccia per l'ordine pubblico**, la **pubblica sicurezza** o la **sicurezza nazionale**;
- per i quali esistono **fondati motivi** di ritenere che abbiano **commesso reati gravi** di cui alla decisione quadro 2002/584/GAI relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri;

- per i quali esistono **indizi concreti dell'intenzione di commettere** un **reato incluso** nell'elenco citato sopra.

Nei casi descritti la proposta dispone il **rimpatrio forzato** e **divieti d'ingresso più lunghi** e nonché un **motivo di trattenimento distinto**.

Si prevedono inoltre **garanzie** a tutela del rispetto del **principio di non respingimento**.

La riammissione come parte integrante della procedura di rimpatrio

La proposta considera la riammissione come **parte integrante** della procedura di rimpatrio (artt. 36 e ss.). In particolare, stabilisce un **approccio procedurale comune** per la presentazione delle domande di riammissione, anche attraverso un **modello uniforme** per tali richieste e un ***follow-up* sistematico** delle decisioni di rimpatrio con richieste di riammissione.

Inoltre introduce elementi per un **approccio più coeso** nei confronti dei paesi terzi, anche mediante la **condivisione di informazioni tra Stati membri** (art. 38), e fornisce una base giuridica chiara per il **trasferimento di dati a paesi terzi** ai fini della **riammissione**.

Infine chiarisce che la comunicazione con soggetti di **paesi terzi non riconosciuti** per l'espletamento della procedura di riammissione non è da intendersi come riconoscimento (art. 37).

Disposizioni sul sistema comune europeo di rimpatrio

La proposta (art. 42) chiarisce che il sistema comune europeo di rimpatrio comprende tra l'altro:

- le **risorse necessarie** e il **personale competente** negli Stati membri sufficiente per l'attuazione del presente regolamento, compreso il trattenimento (art. 43);
- la **cooperazione** tra gli Stati membri (art. 44);
- il **sostegno** da parte di organi e organismi dell'UE, in linea con i rispettivi mandati.

Gli Stati membri possono chiedere che le autorità competenti a livello nazionale siano **assistite** da esperti inviati o sostenuti da **Frontex**, compresi funzionari di collegamento per il rimpatrio e altri funzionari di collegamento (art. 45).

Gli Stati membri istituiscono, infine, **strutture di consulenza** in materia di rimpatrio e reintegrazione per fornire ai cittadini di paesi terzi **informazioni e orientamenti** sulle **opzioni di rimpatrio e reintegrazione** (art. 46).

Il **Capo IX**, rubricato "**Disposizioni finali**", detta disposizioni riguardanti:

- le **situazioni di emergenza**, disponendo che lo Stato membro che registri un **notevole onere imprevisto** per la capacità dei propri centri di trattenimento, determinato da un **numero eccezionalmente elevato** di

cittadini di paesi terzi da rimpatriare, possa adottare **misure eccezionali** come accordare per il riesame giudiziario periodi superiori a quelli ordinari (art. 47);

- i **dati** e le **statistiche** che gli Stati membri trimestralmente sono tenuti a comunicare alla Commissione (art. 48);
- la **procedura di comitato** (art. 49);
- la **relazione** che ogni cinque anni la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento in esame negli Stati membri (art. 50);
- l'**abrogazione** della direttiva 2008/115/CE (art. 51);
- l'**entrata in vigore** del regolamento proposto (art. 52).

Coerenza della proposta con i principi dei Trattati in materia di competenze dell'UE

Base giuridica

La **base giuridica** della proposta è costituita dall'**art. 79, par. 2, lett. c) TFUE**, che riconosce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di adottare, deliberando secondo una **procedura legislativa ordinaria**, misure in materia di **immigrazione clandestina** e **soggiorno irregolare**, compresi l'**allontanamento** e il **rimpatrio** delle persone in soggiorno irregolare.

La Commissione ricorda che la **Danimarca** deciderà, in conformità all'art. 4 del Protocollo n. 22 allegato ai trattati, entro un periodo di sei mesi dalla decisione del Consiglio sul regolamento se intende recepire la proposta; per quanto riguarda l'**Irlanda** trovano applicazione sia il Protocollo n. 19 allegato ai trattati sull'*acquis* di Schengen integrati nell'ambito dell'UE, sia il Protocollo n. 21 allegato ai trattati sulla posizione dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Infine, la Commissione precisa che nella misura in cui il regolamento proposto costituisce uno sviluppo dell'*acquis* di Schengen, le disposizioni in esso contenute si applicano all'**Islanda**, alla **Norvegia**, alla **Svizzera** e al **Liechtenstein**, conformemente ai rispettivi accordi che associano tali paesi all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen.

Sussidiarietà

La Commissione motiva la **necessità** di intervenire legislativamente a livello di UE in ragione delle **carenze riscontrate nell'attuazione della politica di rimpatrio**, quale conseguenza della mancata interazione tra i sistemi nazionali. Secondo la Commissione tale questione può essere affrontata solo mediante un'azione a livello dell'UE.

Sul piano del **valore aggiunto** dell'intervento dell'UE, la Commissione osserva che gli obiettivi della proposta possono essere meglio conseguiti a livello dell'UE,

a motivo della portata ed effetti del regolamento proposto, in quanto gli Stati membri non possono stabilire individualmente norme comuni per ridurre gli incentivi ai movimenti non autorizzati tra di essi.

Proporzionalità

La Commissione ritiene che il **principio di proporzionalità** sia rispettato in quanto tutti gli elementi della proposta si limitano a quanto necessario per istituire la procedura comune di rimpatrio e consentirne l'attuazione, la razionalizzazione e la semplificazione.

Con riguardo alla **scelta dell'atto giuridico**, osserva che il regolamento offre il grado di uniformità ed efficacia necessario per un nuovo approccio comune ai rimpatri, garantendo che le **principali novità** introdotte siano attuate **in modo coerente** in tutti gli Stati membri. Inoltre, soltanto il regolamento consentirebbe di allineare le **norme sul rimpatrio** dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare a quelle specifiche stabilite nel **regolamento sulla procedura di rimpatrio alla frontiera**.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

L'esame della proposta segue la **procedura legislativa ordinaria**.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, l'esame dell'atto risulta avviato da parte dei parlamenti di Repubblica ceca (Senato), Romania (Camera dei deputati), Svezia, Ungheria, Lettonia, Grecia. Nessuna di tali assemblee ha segnalato di aver individuato al momento aspetti rilevanti o comunque di avere informazioni importanti da scambiare.