dossier

XIX Legislatura

7 aprile 2025

Disposizioni urgenti per il contrasto dell'immigrazione irregolare

D.L. 37/2025 – A.C. 2329

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it – 𝕏 @SR_Studi

Dossier n. 466

Camera dei deputati

SERVIZIO STUDI
Dipartimento Istituzioni
Tel. 06 6760-9475 - ✉ st_istituzioni@camera.it – 𝕏 @CD_istituzioni

SEGRETERIA GENERALE – *Ufficio Rapporti con l'Unione europea*
Tel. 066760-2145 – ✉ cdrue@camera.it

Progetti di legge n. 436

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

D25037.docx

I N D I C E

SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 *(Disposizioni urgenti ai fini del rafforzamento dell'azione di rimpatrio)* 5
- Articolo 2 *(Clausola di invarianza finanziaria)*.....22
- Articolo 3 *(Entrata in vigore)* 23

APPENDICE

- Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo *(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)* 24
- La nuova proposta di regolamento che istituisce un sistema comune europeo di rimpatrio *(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)*.....30

Schede di lettura

Articolo 1
(Disposizioni urgenti ai fini del rafforzamento dell'azione di rimpatrio)

L'**articolo 1** estende la categoria di persone che possono essere condotte nelle strutture in Albania, includendovi coloro i quali sono destinatari di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati (**comma 1**). Il **comma 2**, nell'ambito della procedura del trattenimento dello straniero, fa salva la facoltà di disporre il trasferimento dello stesso in altro centro, senza che venga meno il trattenimento adottato e che sia richiesta una nuova convalida.

L'**articolo 1** è composto da due commi e reca disposizioni urgenti ai fini del rafforzamento dell'azione di rimpatrio.

Il **comma 1** interviene sulla legge n. 14/2024, recante "Ratifica ed esecuzione del **Protocollo** tra il Governo della **Repubblica italiana** e il Consiglio dei ministri della Repubblica di **Albania** per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno".

La **lettera *a)*** del comma 1 in commento opera sull'articolo 3, comma 2, della legge appena richiamata, ampliando la categoria di persone che possono essere condotte nelle strutture in Albania attraverso due novelle.

Si ricorda che, nella versione previgente, la disposizione oggetto della modifica consentiva di condurre nelle strutture in Albania realizzate in attuazione del Protocollo, esclusivamente persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso.

Si ricorda che per effetto del comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 14/2024, le aree concesse in uso all'Italia da parte dell'Albania e adibite, in base al protocollo medesimo e alla legge di ratifica, sia ad *Hotspot* sia a Centro di permanenza per il rimpatrio (per dettagli cfr. *infra*) sono equiparate alle **zone di frontiera o di transito**, individuate dal decreto del Ministero dell'interno 5 agosto 2023, emanato ai sensi dell'articolo 28-*bis*, comma 4, del decreto legislativo n. 25/2008; in tali zone è applicabile, in determinate condizioni, la procedura accelerata di esame delle richieste di protezione internazionale. Il comma 2 dell'articolo 28-*bis* 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 decreto-legge n. 145 del 2024 (articolo 12-*bis*).

Per effetto della modifica in commento, si prevede che nelle strutture in Albania poc'anzi richiamate possano essere condotte anche le **persone destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati** ai sensi dell'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo n. 286/1998.

Si ricorda che, a norma del citato articolo 14 del testo unico immigrazione, quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo **straniero** sia **trattenuto** per il tempo strettamente necessario presso il **centro di permanenza per i rimpatri** (**CPR**) **più vicino**.

Tra le situazioni che possono ostacolare la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento rientrano, in base alla medesima disposizione:

- la necessità di prestare soccorso allo straniero;
- la necessità di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla identità o nazionalità dello straniero;
- l'esigenza di acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo;
- il pericolo di fuga ex articolo 13, comma 4-bis, del testo unico immigrazione.

Inoltre, tra le cause che possono impedire l'espulsione con immediatezza può esservi l'assenza di accordi per il rimpatrio con il Paese dove il migrante dovrebbe essere espulso. In proposito si ricorda che l'Italia ha sottoscritto accordi o intese di cooperazione in materia migratoria con i seguenti Stati: Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Corea del Sud, Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Filippine, Gambia, Georgia, Ghana, Giappone, Giordania,

Guatemala, India, Kirghizistan, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Perù, Repubblica di Macedonia del Nord, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina.

Il dato è ricavabile dall'articolo 6, comma 3, lettera a) del DPCM 26 settembre 2023 in materia di programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025.

Il trattenimento nei CPR è disposto dal questore territorialmente competente e convalidato, entro 48 ore, dal giudice di pace territorialmente competente.

Al riguardo, si ricorda che l'articolo 3, comma 1, lettera b) della legge n. 14 del 2024 individua infatti il Questore di Roma come autorità competente ai fini dell'esecuzione del Protocollo per i provvedimenti di competenza del questore mentre l'articolo 4, comma 1, della medesima legge individua le autorità giurisdizionali territorialmente competenti nella Corte d'appello, nella sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del Tribunale di Roma e nell'ufficio del Giudice di pace di Roma.

Il limite massimo di permanenza nei CPR 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 (per ulteriori elementi in materia si rinvia al sottostante *box I centri per immigrati*).

Si ricorda che l'articolo 9, comma 1, 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. 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 presente Protocollo".

Si segnala infine che 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. Sugli sviluppi del diritto dell'Unione europea in materia si rinvia *infra* agli approfondimenti in appendice.

- ***I centri per immigrati***

Il sistema di accoglienza dei migranti nel territorio italiano si articola in diverse fasi. La prima fase consiste nel soccorso e identificazione, nonché nella prima assistenza dei migranti, soprattutto nei luoghi di sbarco. Le procedure di soccorso

e identificazione dei cittadini irregolarmente giunti nel territorio nazionale si svolgono presso i c.d. **punti di crisi** (***hotspot***), allestiti nei luoghi dello sbarco per consentire assistenza, screening sanitario, identificazione e fornire informazioni circa le modalità di richiesta della protezione internazionale o di partecipazione al programma di relocation (articolo 10-*ter*, testo unico immigrazione). Le funzioni di prima assistenza sono assicurate nei centri governativi di accoglienza, dove avvengono anche l'identificazione dello straniero (ove non sia stato possibile completare le operazioni negli *hotspot*), la verbalizzazione e l'avvio della procedura di esame della domanda di asilo, l'accertamento delle condizioni di salute e la sussistenza di eventuali situazioni di vulnerabilità. In fase di prima applicazione, le funzioni dei centri governativi di accoglienza sono svolte dai centri di accoglienza già esistenti, come i Centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA) e i Centri di accoglienza (CDA); denominazioni oggi superate dall'inclusione nella più ampia categoria dei centri governativi. L'invio del richiedente in queste strutture è disposto dal prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno (decreto legislativo n. 142/2015, cosiddetto decreto accoglienza, articolo 9). In caso di esaurimento dei posti nei centri governativi, a causa di massicci afflussi di richiedenti, questi possono essere ospitati in strutture temporanee denominate Centri di accoglienza straordinaria – CAS (decreto legislativo n. 142/2015, articolo 11). La fase di seconda accoglienza è garantita dai progetti del Sistema di accoglienza e integrazione – SAI (decreto-legge n. 416/1989, articolo 1-*sexies*). Accedono al SAI in primo luogo i titolari della protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati (tutti i minori, indipendentemente dallo status di richiedente protezione internazionale) e i titolari di permessi di soggiorno speciali (cure mediche, profughi per calamità naturali ecc.).

I **centri di permanenza per il rimpatrio - CPR** sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, lo straniero è trattenuto, per il tempo strettamente necessario, presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il trattenimento può essere anche disposto, sempre per coloro che sono stati raggiunti da un provvedimento di espulsione, in presenza di rischio di fuga, per la necessità di prestare soccorso o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità o anche per acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo (articolo 14, comma 1, testo unico immigrazione). Il trattenimento, in quanto misura che incide sulla libertà personale, deve essere disposto rispettando le garanzie *ex* articolo 13 della Costituzione. Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento (articolo 14, comma 3, del testo unico immigrazione). Il giudice

provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive e il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione (articolo 14, comma 4, del testo unico immigrazione). Nei CPR lo straniero deve essere trattenuto con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità (articolo 14, comma 2, testo unico immigrazione). La durata del trattenimento è disciplinata dal comma 5 dell'articolo 14 del testo unico immigrazione. Il limite massimo di permanenza nei CPR 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.

Secondo la Corte costituzionale "il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza temporanea e assistenza (oggi centri di permanenza per i rimpatri) è misura incidente sulla libertà personale, che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell'art. 13 della Costituzione". La Corte, sebbene evidenzi come possa sorgere il dubbio se la misura rientri tra quelle restrittive tipiche espressamente menzionate dall'articolo 13, tuttavia rileva che "il trattenimento è quantomeno da ricondurre alle «altre restrizioni della libertà personale», di cui pure si fa menzione nell'art. 13 della Costituzione. Lo si evince dal comma 7 dell'art. 14, secondo il quale il questore, avvalendosi della forza pubblica, adotta efficaci misure di vigilanza affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro". La Corte, proseguendo nel ragionamento, ritiene si determini nel caso del trattenimento "quella mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale" (Corte cost. 105/2001 e, nello stesso senso, si vedano anche le pronunce n. 127/2022 e n. 212/2023).

La **lettera *b)* del comma 1** interviene sul comma 4 del già richiamato articolo 3 della legge n. 14/2024.

Si ricorda che tale comma 4 equipara le strutture indicate nel Protocollo Italia-Albania alle corrispondenti strutture previste dalla normativa nazionale.

In particolare, entrambe le strutture di cui all'allegato 1 del Protocollo, lettera A), denominate "strutture per le procedure di ingresso" e lettera B), denominate "strutture per l'accertamento dei presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale e per il rimpatrio dei migranti non aventi il diritto all'ingresso e alla permanenza nel territorio italiano" sono equiparate agli ***hotspot***, di cui all'articolo 10-*ter*, comma 1, del testo unico immigrazione.

Le sole strutture destinate al rimpatrio tra quelle di cui alla lettera B) dell'allegato 1 del Protocollo sono equiparate ai **centri di permanenza per i rimpatri**, disciplinati dall'articolo 14 del testo unico immigrazione.

Per effetto della modifica in commento, il trasferimento effettuato dai centri di permanenza per i rimpatri (articolo 14, comma 1, del testo unico immigrazione) alla struttura di cui alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo – 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.

Il **comma 2 dell'articolo 1** interviene sull'articolo 14 del testo unico immigrazione.

In particolare, la **lettera a) del comma 2** novella il comma 1 dell'articolo 14. Tale comma, come già precisato, riguarda il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza per i rimpatri e prevede che il questore disponga il trattenimento dello straniero per il tempo strettamente necessario presso il centro **più vicino**. A tal fine il questore effettua richiesta di assegnazione del posto alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno (disciplinata all'articolo 35 della legge n. 189/2002). La novella in esame prevede che **la Direzione** anzidetta **può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro**. La disposizione **non indica i motivi** per i quali può essere disposto il trasferimento.

Da un lato, quindi, il trattenimento dello straniero deve essere disposto, con convalida entro 48 ore del giudice di pace, dal questore – che a tal fine effettua richiesta di assegnazione alla Direzione centrale dell'immigrazione - presso il centro "più vicino" (articolo 14, comma 1, primo periodo, e 3); dall'altro lato, si prevede un generale potere della Direzione centrale dell'immigrazione – che viene interpellata dal questore ai fini appunto dell'assegnazione presso il centro più vicino - di trasferimento degli stranieri tra i diversi centri (articolo 14, comma 1, secondo periodo, come novellato dalla disposizione in commento). *Si valuti, in proposito, l'opportunità di un coordinamento tra le due previsioni.*

La relazione illustrativa afferma che questo potere di trasferimento si ricollega a quanto previsto per le persone detenute dall'articolo 42 della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario. Peraltro, il citato articolo 42 – individuando una serie di specifiche motivazioni alla base dell'esercizio del predetto potere - prevede che il trasferimento è disposto per "gravi e comprovati motivi di sicurezza, per esigenze dell'istituto, per motivi di giustizia, di salute, di studio e familiari" e che "nel disporre i trasferimenti i soggetti sono comunque destinati agli istituti più vicini alla loro dimora o a quella della loro famiglia ovvero al loro centro di

riferimento sociale, da individuarsi tenuto conto delle ragioni di studio, di formazione, di lavoro o salute. L'amministrazione penitenziaria dà conto delle ragioni che ne giustificano la deroga".

La **lettera b) del comma 2** interviene sul comma 5 dello stesso articolo 14 del testo unico immigrazione. Tale comma 5, come già precisato, individua il periodo di tempo (nonché il relativo limite) che lo straniero può trascorrere presso il centro di permanenza per i rimpatri.

La modifica, coordinandosi con quella di cui alla lettera a) appena richiamata, prevede che sia fatta salva la facoltà di disporre, in ogni momento, il trasferimento dello straniero in altro centro. Si stabilisce, inoltre, che il citato trasferimento non faccia venire meno il titolo del trattenimento adottato e che non sia richiesta una nuova convalida.

La relazione illustrativa specifica anche che nella struttura albanese potranno essere trattenuti anche coloro i quali, dopo essere stati oggetto di un provvedimento di trattenimento, abbiano presentato domanda di protezione internazionale, quando vi siano fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione. Ciò sulla base, precisa la relazione illustrativa, dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 142 del 2015, il quale appunto dispone che il richiedente protezione internazionale che si trova in un CPR, in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di respingimento o di espulsione, rimane nel centro quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione. L'applicabilità del decreto legislativo n. 142 del 2015 (attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale) anche alle strutture albanesi è prevista, in quanto compatibile, ricorda sempre la relazione illustrativa, dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 14 del 2024.

La relazione illustrativa segnala anche che, in forza del rinvio operato dall'articolo 4, commi 1[1] e 3[2], della legge n. 14 del 2024, allo straniero trattenuto

[1] che, come già si è ricordato, individua le autorità giurisdizionali territorialmente competenti per l'esecuzione del Protocollo Italia-Albania nella Corte d'appello, nella sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del Tribunale di Roma e nell'ufficio del Giudice di pace di Roma.

[2] che stabilisce che il responsabile delle strutture albanesi adotti le misure necessarie a garantire il tempestivo e pieno esercizio del diritto di difesa dello straniero. Per la trasmissione e la ricezione dei documenti necessari per l'esercizio del diritto di difesa è utilizzato l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato messo a disposizione dal predetto responsabile. Il diritto di conferire con il difensore è esercitato, con

nella struttura albanese si applicano “tutte le garanzie contemplate dalla normativa nazionale e dell’Unione europea, concernenti il diritto di difesa, nonché gli altri diritti fondamentali della persona e, in particolare, quelli attinenti alla libertà di colloquio all’interno del centro e con i visitatori provenienti dall’esterno”. La relazione illustrativa richiama in proposito quanto previsto:

- dall’articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 142 del 2015, che prevede che siano garantiti l'accesso ai centri nei quali siano trattenuti, nei casi previsti dalla normativa, richiedenti protezione internazionale nonché la libertà di colloquio con i richiedenti ai rappresentanti dell'Alto Commissariato ONU per i rifugiati (UNHCR) o alle organizzazioni che operano per conto dell'UNHCR in base ad accordi con la medesima organizzazione, ai familiari, agli avvocati dei richiedenti, ai rappresentanti degli enti di tutela dei titolari di protezione internazionale con esperienza consolidata nel settore, ai ministri di culto, nonché agli altri soggetti indicati nelle direttive del Ministro dell'interno;
- dall’articolo 14, comma 2, del Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998) che dispone che allo straniero trattenuto nei CPR siano “assicurati adeguati standard igienico-sanitari e abitativi, con modalità tali da assicurare la necessaria informazione relativa al suo status, l’assistenza e il pieno rispetto della sua dignità” nonché “in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l’esterno”;
- dall’articolo 21 del Regolamento di attuazione del Testo unico immigrazione (DPR n. 394 del 1999) che dispone, tra le altre cose, che “le modalità del trattenimento devono garantire, nel rispetto del regolare svolgimento della vita in comune, la libertà di colloquio all'interno del centro e con visitatori provenienti dall'esterno, in particolare con il difensore che assiste lo straniero, e con i ministri di culto, la libertà di corrispondenza, anche telefonica, ed i diritti fondamentali della persona fermo restando l'assoluto divieto per lo straniero di allontanarsi dal centro”.

Legge n. 14/2024	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall’art. 1 del D.L. 37/2025**
Art. 3 *(Disposizioni di coordinamento)*	Art. 3 *(idem)*
1. Ai fini dell’esecuzione del Protocollo sono individuate come competenti le	*Identico*

modalità audiovisive che ne assicurino la riservatezza, mediante collegamento da remoto tra il luogo in cui si trova lo straniero e quello in cui si trova il difensore.

Legge n. 14/2024	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
seguenti autorità: a) il prefetto di Roma, per i provvedimenti di competenza del prefetto; b) il questore di Roma, per i provvedimenti di competenza del questore; c) la questura di Roma, per la ricezione delle domande di protezione internazionale presentate ai sensi del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25; d) la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma, per la decisione sulle domande di cui alla lettera c) del presente comma; a tal fine, con decreto del Ministro dell'interno, possono essere istituite non più di cinque ulteriori sezioni della suddetta Commissione, nell'ambito del numero massimo complessivo di cui all'articolo 4, comma 2-bis, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25; e) un nucleo di coordinamento e raccordo alle dipendenze della questura di Roma; f) un nucleo di polizia giudiziaria istituito presso le aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo; g) un nucleo di polizia penitenziaria istituito presso le aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo; h) il provveditore dell'amministrazione penitenziaria per il Lazio, l'Abruzzo e il Molise, per i provvedimenti di competenza del provveditore dell'amministrazione penitenziaria; i) uno speciale ufficio di sanità marittima, aerea e di confine istituito presso le aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo, per lo svolgimento dei compiti	

Legge n. 14/2024	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
previsti dalle leggi e dai trattati internazionali vigenti in materia di profilassi internazionale e di sanità pubblica.	
2. Nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo possono essere condotte **esclusivamente** persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso.	2. Nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo possono essere condotte persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso**, nonché quelle destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati ai sensi dell'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**.
3. Ai fini dell'esecuzione del Protocollo, le aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo medesimo sono equiparate alle zone di frontiera o di transito individuate dal decreto del Ministro dell'interno adottato ai sensi dell'articolo 28-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25.	*Identico*
4. Le strutture indicate alle lettere A) e B) dell'allegato 1 al Protocollo sono equiparate a quelle previste dall'articolo 10-*ter*, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. La struttura per il rimpatrio indicata alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo è equiparata	4. Le strutture indicate alle lettere A) e B) dell'allegato 1 al Protocollo sono equiparate a quelle previste dall'articolo 10-*ter*, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. La struttura per il rimpatrio indicata alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo è equiparata

Legge n. 14/2024	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
ai centri previsti ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998.	ai centri previsti ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998. **Il trasferimento effettuato dalle strutture di cui all'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 alla struttura di cui alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo non fa venire meno il titolo del trattenimento adottato ai sensi del medesimo articolo 14, né produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto.**
(…)	(…)

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
Art. 14 *(Esecuzione dell'espulsione)*	Art. 14 *(idem)*
1. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. A tal fine effettua richiesta di assegnazione del posto alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle	1. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. A tal fine effettua richiesta di assegnazione del posto alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, di cui all'articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189. Tra le situazioni che legittimano il trattenimento rientrano, oltre a quelle indicate all'articolo 13, comma 4-bis, anche quelle riconducibili alla necessità di prestare soccorso allo straniero o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero di acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo. 1.1. Il trattenimento dello straniero di cui non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione o il respingimento alla frontiera è disposto con priorità per coloro che siano considerati una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o che siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per i reati di cui all'articolo 4, comma 3, terzo periodo, e all'articolo 5, comma 5-bis, nonché per coloro che siano cittadini di Paesi terzi con i quali sono vigenti accordi di cooperazione o altre intese in materia di rimpatrio, o che provengano da essi. 1.2. Lo straniero che è trattenuto ha l'obbligo di cooperare ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso, relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo	frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, di cui all'articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189**, che può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro**. Tra le situazioni che legittimano il trattenimento rientrano, oltre a quelle indicate all'articolo 13, comma 4-bis, anche quelle riconducibili alla necessità di prestare soccorso allo straniero o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero di acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo. 1.1. Il trattenimento dello straniero di cui non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione o il respingimento alla frontiera è disposto con priorità per coloro che siano considerati una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o che siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per i reati di cui all'articolo 4, comma 3, terzo periodo, e all'articolo 5, comma 5-bis, nonché per coloro che siano cittadini di Paesi terzi con i quali sono vigenti accordi di cooperazione o altre intese in materia di rimpatrio, o che provengano da essi. 1.2. Lo straniero che è trattenuto ha l'obbligo di cooperare ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso, relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso. Si

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
10-ter, comma 2-ter.	applicano le disposizioni di cui all'articolo 10-ter, comma 2-ter.
1-*bis*. Nei casi in cui lo straniero è in possesso di passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e l'espulsione non è stata disposta ai sensi dell'articolo 9, comma 10, e dell'articolo 13, commi 1 e 2, lettera c), del presente testo unico o ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, il questore, in luogo del trattenimento di cui al comma 1, può disporre una o più delle seguenti misure: a) consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, da restituire al momento della partenza; b) obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato; c) obbligo di presentazione, in giorni ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente. Le misure di cui al primo periodo sono adottate con provvedimento motivato, che ha effetto dalla notifica all'interessato, disposta ai sensi dell'articolo 3, commi 3 e 4 del regolamento, recante l'avviso che lo stesso ha facoltà di presentare personalmente o a mezzo di difensore memorie o deduzioni al giudice della convalida. Il provvedimento è comunicato entro 48 ore dalla notifica al giudice di pace competente per territorio. Il giudice, se ne ricorrono i presupposti, dispone con	*Identico*

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
decreto la convalida nelle successive 48 ore. Le misure, su istanza dell'interessato, sentito il questore, possono essere modificate o revocate dal giudice di pace. Il contravventore anche solo ad una delle predette misure è punito con la multa da 3.000 a 18.000 euro. In tale ipotesi, ai fini dell'espulsione dello straniero non è richiesto il rilascio del nulla osta di cui all'articolo 13, comma 3, da parte dell'autorità giudiziaria competente all'accertamento del reato. Qualora non sia possibile l'accompagnamento immediato alla frontiera, con le modalità di cui all'articolo 13, comma 3, il questore provvede ai sensi dei commi 1 o 5-bis del presente articolo.	
2. Lo straniero è trattenuto nel centro, presso cui sono assicurati adeguati standard igienico-sanitari e abitativi, con modalità tali da assicurare la necessaria informazione relativa al suo status, l'assistenza e il pieno rispetto della sua dignità, secondo quanto disposto dall'articolo 21, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394. Oltre a quanto previsto dall'articolo 2, comma 6, è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno.	*Identico*
2-*bis*. Lo straniero trattenuto può rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa, al Garante nazionale e ai garanti regionali o locali dei diritti delle persone private della libertà personale.	*Identico*
3. Il questore del luogo in cui si trova il	*Identico*

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento.	
4. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un difensore di fiducia munito di procura speciale. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché, ove necessario, da un interprete. L'autorità che ha adottato il provvedimento può stare in giudizio personalmente anche avvalendosi di funzionari appositamente delegati. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 13 e dal presente articolo, escluso il requisito della vicinanza del centro di permanenza per i rimpatri di cui al comma 1, e sentito l'interessato, se comparso. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione. La convalida può	*Identico*

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera, nonché in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione.	
4-*bis*. La partecipazione del destinatario del provvedimento all'udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza mediante collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza e il centro di cui al comma 1 nel quale lo straniero è trattenuto, in conformità alle specifiche tecniche stabilite con decreto direttoriale adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e nel rispetto dei periodi dal quinto al decimo del comma 5 del predetto articolo 6.	*Identico*
5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi tre mesi. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori tre mesi. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Il termine complessivo di sei mesi può essere prorogato dal giudice, su richiesta del questore, per ulteriori periodi di tre mesi e per una durata complessiva non superiore ad altri dodici mesi, nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento sia durata più a lungo a causa della mancata cooperazione da parte dello straniero o dei ritardi nell'ottenimento	5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi tre mesi. **È fatta salva la facoltà di disporre, in ogni momento, il trasferimento dello straniero in altro centro, ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il citato trasferimento non fa venire meno il titolo del trattenimento adottato e non è richiesta una nuova convalida.** Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori tre mesi. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Il termine complessivo di sei mesi può essere prorogato dal giudice, su richiesta del questore, per ulteriori periodi di tre mesi e

Testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998)	
Testo previgente	**Modificazioni apportate dall'art. 1 del D.L. 37/2025**
della necessaria documentazione dai Paesi terzi. Lo straniero che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello di sei mesi può essere trattenuto presso il centro alle condizioni e per la durata indicati nel periodo precedente. Nei confronti dello straniero a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e sulla nazionalità dello stesso. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria, su richiesta del questore, dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.	per una durata complessiva non superiore ad altri dodici mesi, nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento sia durata più a lungo a causa della mancata cooperazione da parte dello straniero o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi. Lo straniero che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello di sei mesi può essere trattenuto presso il centro alle condizioni e per la durata indicati nel periodo precedente. Nei confronti dello straniero a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e sulla nazionalità dello stesso. Nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. Ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria, su richiesta del questore, dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. A tal fine il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.
(…)	(…)

Articolo 2
(Clausola di invarianza finanziaria)

L'**articolo 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

L'**articolo 2** prevede che dall'attuazione del decreto-legge in esame non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate vi provvedano nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 3
(Entrata in vigore)

L'**articolo 3** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale.

Il decreto-legge è dunque vigente dal **29 marzo 2025** e ha come termine per la conversione in legge, *ex* articolo 77, terzo comma, della Costituzione, il 27 maggio 2025.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del disegno di legge di conversione del presente decreto, quest'ultima legge (insieme con le eventuali modifiche apportate al decreto in sede di conversione) entra in vigore il giorno successivo a quello della propria pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

APPENDICE

Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Il 22 maggio 2024 sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'UE* i testi legislativi relativi al nuovo Patto sulla **migrazione e l'asilo**.

Le proposte legislative erano state approvate il **10 aprile 2024** dal Parlamento europeo, recependo l'accordo già raggiunto il 20 dicembre 2023 con il Consiglio dell'UE che le ha poi adottato formalmente il 14 maggio.

Il Nuovo patto regola 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. Al riguardo, il 12 giugno 2024, la Commissione europea ha 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 entro la fine di quest'anno.

Regolamento sulla procedura di asilo

Il regolamento stabilisce una **procedura comune** che gli Stati membri devono seguire quando ricevono una **richiesta** di **protezione internazionale.**

Tra gli elementi qualificanti del nuovo regime, è prevista l'introduzione di una **procedura di frontiera obbligatoria** tesa a valutare rapidamente alle frontiere esterne dell'UE l'eventuale **infondatezza** o **inammissibilità** delle domande di asilo. Le persone soggette alla procedura di asilo alla frontiera **non sono autorizzate a entrare** nel territorio dello Stato membro e devono soggiornare alla **frontiera esterna** o in **prossimità della stessa**, oppure in una **zona di transito** o in altri luoghi designati sul territorio di un paese (nel rispetto delle garanzie e delle condizioni previste dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza).

La **procedura** si applica quando un richiedente asilo presenta domanda a un valico della frontiera esterna a seguito di un **fermo** collegato all'**attraversamento illegale** della frontiera esterna e a seguito dello sbarco dopo un'**operazione di ricerca** e **soccorso in mare**. Gli Stati membri sono obbligati a seguire tale procedura quando il richiedente rappresenta un **pericolo** per la **sicurezza nazionale** o **l'ordine pubblico**, ha indotto in errore le autorità presentando **informazioni false** od omettendo informazioni, e quando il richiedente è cittadino di un paese il cui **tasso di riconoscimento** è **inferiore al 20 per cento**. I minori non accompagnati **sono esclusi** dalla procedura di frontiera, a meno che rappresentino una minaccia per la sicurezza.

Infine, è previsto che le autorità competenti per l'esame delle domande di protezione internazionale possano respingere una domanda per inammissibilità se si applica il **concetto di paese terzo sicuro**. Un paese terzo può essere designato "paese terzo sicuro" se è **soddisfatto** un **elenco di criteri** (ad esempio, devono essere garantite la vita e la libertà dei richiedenti, che devono inoltre essere protetti dal **respingimento**).

Regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione

Il regolamento sostituisce l'attuale regolamento Dublino, recante i criteri che determinano la **competenza** di uno **Stato membro** per l'esame di una domanda di asilo (comprese le disposizioni sul trasferimento di un richiedente asilo a uno Stato membro diverso da quello in cui risiede). Le nuove norme mirano a chiarire tali criteri e a razionalizzare il trasferimento dei richiedenti asilo.

Ai sensi del nuovo regolamento i richiedenti asilo sono tenuti a presentare **domanda** nello **Stato membro** di **primo ingresso** o di soggiorno regolare. Nel caso in cui taluni criteri siano soddisfatti, è possibile che **un altro Stato membro** assuma la **competenza** per il **trattamento** di una domanda di asilo. Secondo l'accordo tra Istituzioni legislative, se un richiedente è in possesso di un **diploma conseguito** (non più di 6 anni prima) presso un istituto di istruzione di uno Stato membro dell'UE, quest'ultimo sarà competente per l'esame della domanda di protezione internazionale. L'accordo tra le Istituzioni legislative prevede che il criterio del **ricongiungimento** dei richiedenti con i propri familiari sia **ampliato** per contemplare, oltre ai **familiari** che beneficiano di protezione internazionale, anche quelli che risiedono in un Paese sulla base del **permesso di soggiorno** di lungo periodo UE, che sono diventati **cittadini** e i **neonati**.

Il nuovo regime limita le **motivazioni** alla base della **cessazione** o del **trasferimento** della competenza tra Stati membri, con l'obiettivo di ridurre la **possibilità di scelta** del richiedente rispetto allo Stato membro in cui presentare la domanda (cosiddetto *forum shopping*) e a disincentivare i **movimenti secondari**. L'accordo riguarda anche la modifica della **durata**

della competenza dei paesi per il trattamento di una domanda. In particolare:

- lo **Stato membro** di **primo ingresso** è competente per una durata di **20 mesi** (secondo la disciplina precedente la durata è di 12 mesi);
- nel caso in cui il primo ingresso avvenga a seguito di **un'operazione di ricerca e soccorso in mare**, la durata della competenza è pari a **12 mesi**;
- se uno Stato membro **respinge** un richiedente nell'ambito della procedura di frontiera, la sua competenza circa tale persona in caso di rinnovo della domanda termina dopo **15 mesi**.

È infine previsto un **nuovo meccanismo di solidarietà obbligatoria** che mira a coniugare il principio di **solidarietà obbligatoria** a sostegno degli Stati membri maggiormente esposti ai flussi irregolari con quello di **flessibilità** per gli Stati membri nella **scelta** dei rispettivi **contributi**. Tali contributi comprendono la **ricollocazione** dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione internazionale, **aiuti finanziari**, anche in paesi terzi, o **misure** di **solidarietà alternative**, come l'invio di **personale** o ancora misure incentrate sullo sviluppo di **capacità**.

Il calcolo del contributo di ciascuno Stato membro si basa sulla dimensione della **popolazione (50%) e sul suo PIL (50%),** mentre **ogni paese è libero di decidere** il tipo di **contributo** (ciò significa che **nessuno Stato membro è obbligato a effettuare ricollocazioni).**

Al fine di compensare un numero insufficiente di **ricollocazioni promesse**, sono tuttavia previste **compensazioni** di **competenza** come misura di solidarietà di livello secondario a favore degli Stati membri che beneficiano della solidarietà: lo Stato membro contributore deve assumersi la **competenza** dell'esame delle domande di asilo presentate da persone che, in circostanze normali, sarebbero oggetto di un **trasferimento** verso lo Stato membro competente (Stato membro beneficiario). Il meccanismo assume il carattere obbligatorio se gli impegni in materia di ricollocazione sono inferiori al 60 per cento delle esigenze totali individuate dal Consiglio per l'anno in questione o non raggiungono il numero fissato nel regolamento (**30 mila**).

Regolamento per gli accertamenti sui migranti irregolari

Il regolamento è volto a rafforzare i **controlli** sulle persone alle **frontiere esterne**, nella prospettiva di una rapida individuazione della procedura da applicare alla persona che entra nell'UE in violazione delle norme di ingresso.

Gli accertamenti includono **l'identificazione**, i **controlli sanitari** e di **sicurezza**, il rilevamento delle **impronte digitali** e la registrazione nella banca dati Eurodac. I controlli in linea di principio devono essere effettuati in un luogo adeguato e opportuno designato da ciascuno Stato membro, generalmente ubicato **presso** le **frontiere esterne** o nelle loro **vicinanze** o, in alternativa, in **altri luoghi** all'interno del suo territorio, durante un periodo massimo di **sette giorni**.

Il regolamento si applica alle persone fermate in caso di **attraversamento non autorizzato** della frontiera esterna per via terrestre, marittima o aerea, a quelle **sbarcate** a seguito di **un'operazione** di **ricerca e soccorso** in **mare** e a quelle che hanno presentato domanda di protezione internazionale presso i **valichi** di **frontiera esterni** o nelle zone di **transito** ma non soddisfano le condizioni d'ingresso. Il nuovo regime riguarda anche le persone fermate sul territorio dell'UE che hanno **eluso** i controlli alle frontiere esterne. Le persone soggette agli accertamenti **non sono autorizzate** ad **entrare** nel territorio di uno Stato membro, devono rimanere a disposizione delle autorità nel luogo in cui sono effettuati gli accertamenti, e possono essere poste in stato di **trattenimento** conformemente alle condizioni e alle garanzie previste dal diritto dell'UE. Gli Stati membri devono istituire un meccanismo indipendente per monitorare il rispetto dei **diritti fondamentali** durante gli accertamenti.

Eurodac: banca dati biometrica sulla migrazione

Il regolamento è volto ad aggiornare l'omonima **banca dati** delle **impronte digitali**, tra l'altro prevedendo la registrazione dei **singoli richiedenti** asilo anziché delle domande, al fine di consentire alle autorità nazionali di identificare più facilmente le persone che presentano **domande multiple**, di individuare lo **Stato membro competente** per il trattamento di una domanda di asilo, e di tracciare i **movimenti secondari**.

La banca dati è ampliata con ulteriori dati biometrici, come le **immagini del volto**. Eurodac include i dati delle persone il cui soggiorno è **irregolare**, delle persone entrate nell'UE in **maniera irregolare** e delle persone sbarcate a seguito di operazioni di **ricerca** e **soccorso**. La nuova disciplina abbassa il limite di età per l'obbligo di raccolta dei dati biometrici: **sei anni**, rispetto ai **14 anni** previsti dalle norme vigenti. Infine, in base a determinate circostanze è necessario indicare in Eurodac se, a seguito di controlli di sicurezza, una persona sembra poter costituire una **minaccia** per la **sicurezza interna** di un paese.

Sostegno agli Stati membri che affrontano una situazione di crisi migratoria

In base al nuovo regolamento sulle **situazioni di crisi** o di forza **maggiore** nel settore dell'asilo e della migrazione, i paesi dell'UE che affrontano tali condizioni possono essere autorizzati alla **deroga** di una serie di disposizioni relative alla **procedura di asilo** e di **rimpatrio**. In particolare, la registrazione delle domande di protezione internazionale può essere completata **entro quattro settimane** dalla loro presentazione, anziché entro **sette giorni.** Oltre alla possibilità di modificare i criteri in base ai quali un richiedente è esaminato nell'ambito della **procedura di frontiera**, gli Stati membri in situazione di crisi possono essere esentati dal **riprendere** in **carico** i richiedenti asilo da un altro paese dell'UE, come previsto in circostanze normali.

Infine, uno Stato membro che si trova in una situazione di crisi può chiedere **contributi di solidarietà** ad altri paesi dell'UE, simili a quelli concordati in base al regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione: la **ricollocazione** dei richiedenti asilo o dei beneficiari di protezione internazionale dallo Stato membro che si trova in una situazione di crisi agli Stati membri contributori; **compensazioni di competenza**; **contributi finanziari** o **misure alternative** di solidarietà.

Attribuzione delle qualifiche di rifugiato

In base al nuovo regolamento sul **riconoscimento** dello **status** di **rifugiato** o di persona che gode di protezione sussidiaria (e sui diritti applicabili al riguardo) gli Stati membri hanno il compito di valutare la situazione nel Paese di origine sulla base dei dati forniti dall'**Agenzia UE per l'asilo**. Una volta concesso, lo status di rifugiato è sottoposto a verifiche regolari. Chi ha richiesto protezione deve rimanere nel territorio dello Stato membro responsabile di esaminare la domanda o dello Stato che ha concesso la protezione.

Accoglienza dei richiedenti asilo

Secondo la nuova direttiva accoglienza gli Stati membri devono garantire che gli **standard** di trattamento dei richiedenti asilo, ad esempio per quel che riguarda alloggi, istruzione e sanità, siano gli stessi in tutta l'Unione. I richiedenti asilo registrati potranno iniziare a **lavorare** al più tardi **entro sei mesi** dalla data di presentazione della domanda. La normativa disciplina le condizioni di detenzione e la limitazione della libertà di circolazione, in modo da **disincentivare** gli **spostamenti** da un paese UE all'altro.

Accesso sicuro e legale all'Europa: Quadro dell'Unione per il reinsediamento

Il regolamento per il nuovo quadro per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria prevede che gli Stati membri possano offrirsi di **ospitare** i cittadini di paesi terzi riconosciuti dall'ONU come rifugiati, ai quali viene garantito un accesso all'UE legale, organizzato e sicuro.

Migrazione legale: bacino di talenti dell'UE

Il 16 novembre 2023, nell'ambito del pacchetto sulla mobilità delle competenze e dei talenti, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento che istituisce un **bacino di talenti dell'UE**. La proposta mira a istituire una **piattaforma** a livello dell'UE intesa ad agevolare le assunzioni internazionali, mettendo in contatto i **datori di lavoro dell'UE** con le persone in cerca di lavoro provenienti da Paesi al di fuori dell'UE per le professioni caratterizzate da carenza di personale a livello dell'UE. La proposta definisce l'ambito di applicazione, l'architettura del sistema informatico, la struttura di *governance*, le regole di partecipazione delle persone di paesi terzi in cerca di lavoro e dei datori di lavoro, e il funzionamento generale del bacino di talenti dell'UE, compresa l'offerta di informazioni e servizi di supporto.

Sulla proposta, il 13 giugno 2024, il Consiglio, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, ha adottato il proprio mandato in vista dell'avvio dei negoziati interistituzionali.

La nuova proposta di regolamento che istituisce un sistema comune europeo di rimpatrio

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

L'11 marzo 2025 la Commissione europea ha presentato una proposta di **regolamento** volta ad istituire un **sistema comune europeo di rimpatrio** di **cittadini di paesi terzi presenti illegalmente** sul territorio dell'Ue.

La presentazione della proposta è stata sollecitata dal Consiglio europeo nell'ottobre 2024, durante il quale è stata sottolineata la **necessità di una politica unificata, globale ed efficace** in materia di **rimpatrio** e **riammissione**.

In via generale, la proposta mira ad introdurre **procedure di rimpatrio** più **rapide**, **semplici** ed **efficaci** in tutta l'UE, così sostituendo la direttiva 2008/115/CE ("c.d. **direttiva rimpatri**"), che attualmente disciplina la materia.

Nella relazione che accompagna la proposta in esame la Commissione evidenzia come la direttiva rimpatri abbia lasciato un **ampio margine** alle **legislazioni nazionali** per l'attuazione delle norme UE e ai **tribunali nazionali** per la loro interpretazione.

La Commissione riporta altresì che gli Stati membri segnalano, da un canto, **problemi legati alla mancanza di chiarezza delle norme** e al **protrarsi dei procedimenti amministrativi** e, dall'altro, la **difficoltà a tenere traccia** dei cittadini di Paesi terzi durante le diverse fasi delle procedure di rimpatrio.

A parere della Commissione, ciò crea **ambiguità** e **incertezza** per le autorità che gestiscono i rimpatri e per i cittadini di Paesi terzi interessati.

Annunciato dalla Presidente **von der Leyen** negli orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029 e contemplato nel relativo programma di lavoro per il 2025, il nuovo quadro giuridico sul rimpatrio è pertanto ritenuto dalla Commissione cruciale per completare il **Patto sulla migrazione e l'asilo** adottato a maggio 2024, che definisce un **approccio globale in materia di migrazione**.

Il nuovo Patto regola infatti 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. Al riguardo, il 12 giugno 2024, la Commissione europea ha 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).

Motivi della proposta

La Commissione sottolinea innanzitutto la mancanza di una coerenza di fondo nei **sistemi** e nelle **pratiche nazionali** per quanto riguarda la disciplina dei rimpatri e evidenzia che attualmente non esiste un **processo sistematico e strutturato** per identificare e accelerare il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi che presentano rischi per la sicurezza.

Inoltre, come sottolinea la relazione illustrativa, le divergenze tra le pratiche degli Stati membri implicano **anche approcci diversi al processo di riammissione**.

La Commissione osserva infatti che **procedure efficaci e moderne** per il rimpatrio dei richiedenti asilo e dei soggiornanti fuori termine sono **fondamentali** per salvaguardare lo **spazio di libera circolazione dell'UE** senza frontiere interne.

Finalità ed oggetto della proposta

Mediante la proposta di regolamento in esame la Commissione intende adottare, al fine di limitare la frammentazione del quadro regolatorio attualmente presente nell'UE, **procedure comuni per l'emissione** delle **decisioni di rimpatrio** e l'**imposizione di divieti di ingresso**. Secondo la Commissione, si evita in questo modo che le differenze tra i vari sistemi giuridici vigenti negli Stati membri possano essere strumentalizzate da chi si trova illegalmente sul territorio dell'UE. Da questo punto di vista, la proposta mira a **prevenire l'elusione delle norme e a reprimere la circolazione non autorizzata all'interno dello spazio Schengen.**

La proposta introduce altresì un **ordine comune europeo di rimpatrio**, finalizzato ad integrare le decisioni di rimpatrio emesse dai singoli Stati membri. Si tratta in sostanza di un **modulo comune** che includerà gli **elementi chiave** della **decisione di rimpatrio**. Sarà reso disponibile attraverso il **Sistema d'informazione Schengen** ("SIS"), cioè un sistema di condivisione delle informazioni utilizzato per la sicurezza e la gestione delle frontiere esterne dell'UE. L'ordine europeo di rimpatrio verrà istituto mediante **atto di esecuzione**.

Altro **elemento chiave** della proposta è il **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**.

Secondo la proposta, **entro il 1° luglio 2027** – ossia un anno dopo l'entrata in vigore del patto migrazione e asilo – la Commissione:

- verificherà se gli Stati membri avranno stabilito **modalità adeguate** per trattare efficacemente gli ordini europei di rimpatrio;
- adotterà una **decisione di esecuzione** che renderà **obbligatorio** il riconoscimento e l'esecuzione della decisione di rimpatrio emessa da un altro Stato membro.

La proposta contempla altresì norme sul **rimpatrio forzato** e **incentivi al rimpatrio volontario**.

Per quanto concerne in particolare il primo aspetto, la proposta prevede l'obbligo generale per le autorità responsabili di **effettuare le verifiche necessarie** nelle **prime fasi del processo di rimpatrio** per favorire l'identificazione e verificare eventuali rischi per la pubblica sicurezza.

Sarà obbligatorio ricorrere al **rimpatrio forzato** quando una persona il cui soggiorno nell'Ue è irregolare:

- **non coopera**;
- **fugge** in un altro Stato membro;
- **non lascia il territorio dell'Ue** entro il termine stabilito per il rimpatrio volontario;
- costituisce un **rischio per la sicurezza pubblica** o la **sicurezza nazionale**.

Vengono altresì introdotte **norme più rigorose** per **limitare gli abusi** e **gestire il rischio di fuga**, nonché norme specifiche per le persone che costituiscono un rischio per la sicurezza. In quest'ultimo caso, una volta identificata, la persona ritenuta pericolosa sarà soggetta, oltre all'**obbligo di rimpatrio forzato** (vd. *supra*), anche a **divieti di ingresso più lunghi** e **ipotesi di trattenimento specifiche**.

La proposta introduce la **possibilità di rimpatriare i cittadini** di **Paesi terzi** destinatari di una decisione di rimpatrio **in un Paese terzo** con il quale esiste un **accordo** o un'**intesa** per il rimpatrio (c.d. "**centri di rimpatrio**").

La possibilità di rimpatriare i migranti irregolari in questi Paesi è soggetta, stando alla proposta, a **condizioni specifiche** per garantire il **rispetto dei diritti fondamentali delle persone interessate**. Inoltre, un accordo o una convenzione può essere concluso con un Paese terzo **solo se** vengono rispettati gli **standard e i principi internazionali in materia di diritti umani**, compreso il **principio di non respingimento**. L'accordo o la convenzione devono stabilire le **modalità di trasferimento** e le **condizioni per il periodo di permanenza** del cittadino di un Paese terzo nel Paese, che può essere a breve o a lungo termine. L'accordo o la convenzione devono essere accompagnati da un **meccanismo di monitoraggio** che ne valuti l'attuazione e tenga conto di eventuali cambiamenti della situazione nel Paese terzo. I **minori non accompagnati** e le **famiglie con minori** sono **esclusi** dal rimpatrio in un Paese con cui esiste un accordo o un'intesa per il rimpatrio.

Vengono altresì disposte le seguenti misure, quali:

- la previsione esplicita di un **obbligo di cooperazione** con le autorità nazionali durante tutta l'intera procedura di rimpatrio e di riammissione, nonché di rispettare l'obbligo di lasciare il territorio degli Stati membri;
- **garanzie procedurali** a tutela dei diritti fondamentali dei rimpatriati, come il **diritto di ricorso** avverso la decisione di rimpatrio e il **divieto di respingimento**, prestando particolare attenzione ai **minori non accompagnati** e all'**interesse superiore del bambino**;
- la previsione di una **procedura comune di riammissione** nel paese terzo, che dovrà essere avviata **sistematicamente** e **senza indugio** successivamente all'emissione della decisione di rimpatrio.