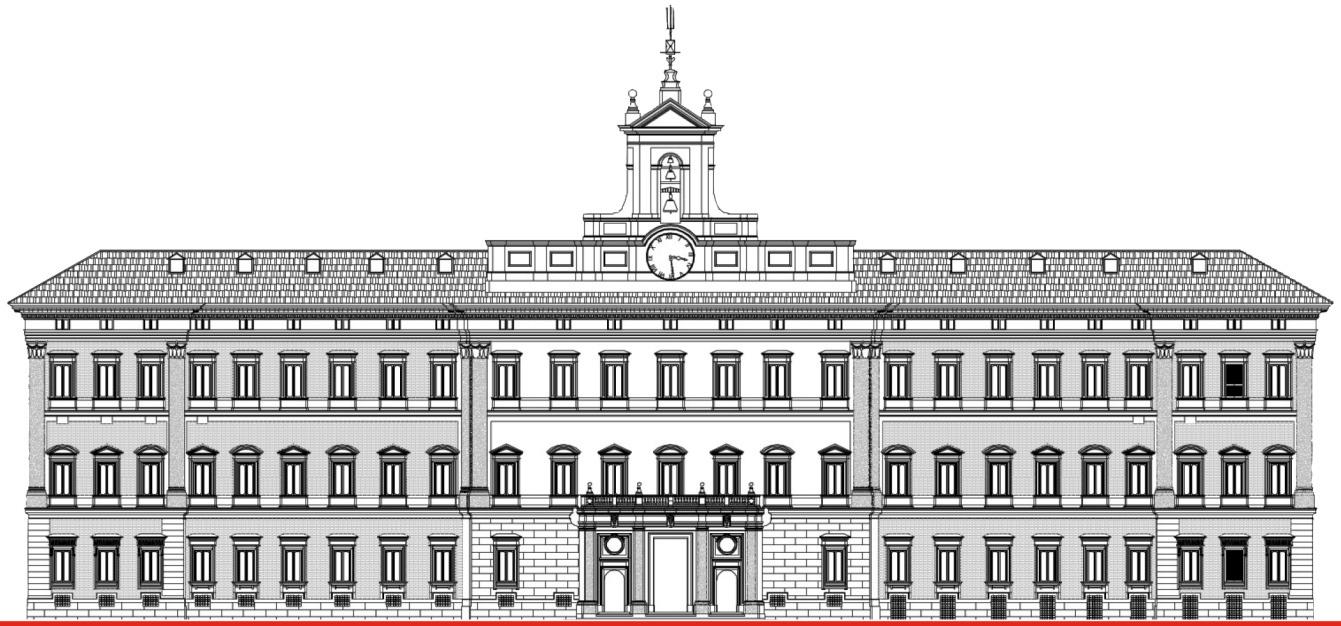
Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni

AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Visita di studio presso l'*hotspot* di Lampedusa di delegazioni della I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati, nonché dei parlamenti tedesco, austriaco e francese

Lampedusa, 30 ottobre 2026

n. 35

29 ottobre 2026

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Visita di studio presso l'*hotspot* di Lampedusa di delegazioni della I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati, nonché dei parlamenti tedesco, austriaco e francese

Lampedusa, 30 ottobre 2026

29 ottobre 2026

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL. 06 6760 2145 – rue_segreteria@camera.it - 𝕏@CD_europa - europa.camera.it.

SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO ISTITUZIONI
TEL. 06 6760 3855 – st_istituzioni@camera.it - 𝕏@CD_istituzioni

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

CONTESTO DELLA VISITA DI STUDIO **1**

- L'*hotspot* di Lampedusa 1
  - *Il modello hotspot* *1*
  - *L'hotspot e il ruolo della Croce Rossa Italiana (a cura del Servizio Studi)* *3*
- Le agenzie dell'UE e internazionali presenti a Lampedusa 4
  - *Europol* *4*
  - *L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (FRONTEX)* *4*
  - *L'Agenzia dell'UE per l'asilo (EUAA)* *6*
  - *UNHCR* *6*
- Attività della Commissione affari costituzionali in materia di immigrazione, asilo e frontiere esterne 6
  - *Esame di proposte legislative dell'UE* *6*
  - *Partecipazione al Gruppo parlamentare di controllo congiunto su Europol* *6*
  - *Visite presso le sedi di Europol e Frontex* *7*
  - *Missioni di studio presso altri parlamenti dell'UE* *7*
  - *Precedente missione di studio a Lampedusa* *7*

DATI SUI FLUSSI MIGRATORI VERSO L'ITALIA E L'UE **9**

- Gli sbarchi in Italia nel 2026 9
- Gli sbarchi in Europa 10
- I dati complessivi sull'attraversamento delle frontiere 13
- Le domande di asilo 14
- I dati sui rimpatri nell'UE e in Italia 15

APPROFONDIMENTI **17**

INIZIATIVE DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, ASILO E FRONTIERE ESTERNE **17**

- Il contrasto all'immigrazione irregolare: le proposte su Europol e Frontex e la digitalizzazione dei rimpatri 17
  - *La proposta di regolamento su Europol* *17*
  - *La proposta per il rafforzamento di Frontex* *18*
  - *La proposta di regolamento relativa alla digitalizzazione della gestione dei casi nel settore del rimpatrio, della riammissione e della reintegrazione* *19*

  - *L'interruzione dello scambio di dati personali tra Frontex ed Europol* 19
  - *Il nuovo accordo di lavoro tra le due Agenzie* 20
- La crisi di Ceuta e il ripristino dei controlli alle frontiere 20
- Sostegno finanziario alle politiche in materia di asilo e immigrazione 21
- Attuazione del Patto sulla migrazione e l'asilo 24
  - *Il monitoraggio sull'attuazione* 24
  - *La riserva annuale di solidarietà per il 2026* 24
- Il regolamento rimpatri e i Paesi sicuri 25
  - *Il regolamento sul sistema comune di rimpatrio* 25
  - *Paesi di origine sicuri e Paesi terzi sicuri* 26

GLI *HOTSPOT* E LA DISCIPLINA DELL'IMMIGRAZIONE (*A CURA DEL SERVIZIO STUDI*) **29**

- I punti di crisi (c.d. "*hotspot*") 29
- Le fonti normative della disciplina in materia di immigrazione 31
  - *La programmazione dei flussi migratori* 31
  - *Il contrasto all'immigrazione clandestina* 32
  - *Focus: il protocollo Italia-Albania* 34
  - *L'integrazione degli stranieri regolari* 37

CONTESTO DELLA VISITA DI STUDIO

L'*hotspot* di Lampedusa

Il **punto di crisi** o *hotspot* di Lampedusa – operativo dal **1° ottobre 2015** – è una delle strutture allestite per consentire di espletare, nel più breve tempo possibile, in prossimità a luoghi di sbarco di migranti, le **operazioni di prima assistenza**, **identificazione** e somministrazione **di informative** in merito alle modalità di **richiesta della protezione internazionale.**

L'*hotspot* ha attualmente una capienza di **640 posti** (elevata di recente rispetto ai 389 precedenti)[1]. Sono stati inoltre, nel corso del 2024, riorganizzati gli spazi, anche per effetto dell'attività da parte della Croce Rossa.

In particolare, è stato migliorato il compound esclusivamente dedicato ai minori stranieri non accompagnati, in modo che siano trattati in sicurezza e separati dagli adulti, prevedendo anche attività ricreative per le diverse fasce di età.

In base a fonti riservate, nella mattina del **29 ottobre** scorso erano presenti nell'*hotspot* **170 persone**.

Tra il 27 e il 29 ottore, sono sbarcate **39 persone**. Nella mattina del 27 ottobre **158** persone sono state trasferite dall'isola ad altra destinazione tramite nave. La mattina del 28 ottobre sono state invece trasferite **55 persone** sempre via nave.

Il modello hotspot

L'*hotspot* è un modello organizzativo istituito con decisioni del Consiglio dell'UE del settembre 2015, in attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione, per gestire i flussi migratori «misti» in arrivo negli Stati membri.

In Italia i punti di crisi sono passati da 4 a 13, con 3.702 posti complessivi (per la disciplina nazionale si rinvia all'apposita scheda a cura del Servizio Studi). Le persone sbarcate seguono il percorso illustrato nello schema. Una disciplina specifica riguarda i minori stranieri non accompagnati e le persone con esigenze particolari, come le vittime di tratta.

A Lampedusa le autorità italiane (Forze di polizia, Croce Rossa Italiana) lavorano con le organizzazioni internazionali e non governative e con i *team* di Frontex, Europol ed EUAA (v. *Le agenzie dell'UE e internazionali presenti a Lampedusa*). Altri soggetti, incluse le ONG, accedono con un'autorizzazione del Ministero dell'Interno per servizi specifici.

[1] Il dato è stato riferito nel corso dell'audizione del Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno presso il Comitato Schengen, lo scorso 11 febbraio: https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/442477.pdf.

Gli hotspot in Italia

Le sedi dei punti di crisi, allestiti dal 2015 vicino ai luoghi di sbarco



Punti di crisi in Italia

13

sedi, contro le 4 iniziali del 2015

Posti complessivi

3.702

Lampedusa

640

posti, dopo l'ampliamento dai 389 precedenti

Fonte: Ministero dell'Interno

Che cosa succede in un hotspot

Il percorso delle persone dallo sbarco alla protezione internazionale o al rimpatrio

1. Sbarco
Le persone sbarcano in sicurezza nell'area designata, vicino al luogo di sbarco

↓

2. Accertamenti medici e prima assistenza
Controlli sanitari e valutazione delle vulnerabilità

↓

3. Prima informativa
Informazioni sulla normativa in materia di immigrazione e asilo

↓

4. Controlli e pre-identificazione
Verifica dell'identità e controlli di sicurezza

↓

5. Informativa e fotosegnalamento
Informazioni sulla protezione internazionale, sulla ricollocazione e sul rimpatrio volontario assistito; rilievi fotodattiloscopici anche per Eurodac

↓

Chiede protezione internazionale
Trasferimento nei centri di prima accoglienza in attesa della decisione sulla domanda

Non chiede protezione
Procedura di espulsione e trattenimento in vista del rimpatrio

Disciplina specifica

- Minori stranieri non accompagnati
- Persone con esigenze particolari, come le vittime di tratta

Chi opera a Lampedusa

- Forze di polizia
- Croce Rossa Italiana
- Frontex, Europol, EUAA
- UNHCR e altre organizzazioni

Fonte: Ministero dell'Interno, Centri per l'immigrazione; art. 10-ter, d.lgs. n. 286/1998

L'hotspot e il ruolo della Croce Rossa Italiana (a cura del Servizio Studi)

Secondo quanto stabilito al comma 2 dell'articolo 5-bis del decreto-legge n. 20 del 2023, il Ministero dell'interno può affidare alla **Croce Rossa Italiana** la **gestione della struttura** fino al **31 dicembre 2027** (termine prorogato dall'articolo 10 del decreto-legge n. 146/2025, rispetto a quello iniziale del dicembre 2025; il successivo decreto-legge n. 200/2025 ha inoltre previsto la proroga fino al 31 dicembre 2026 dei contratti a tempo determinato del personale della Croce Rossa Italiana impiegato nella struttura). La disposizione precisa che, per tale struttura, sono assicurate le **prestazioni previste dallo schema di capitolato** di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 142/2015, quali:

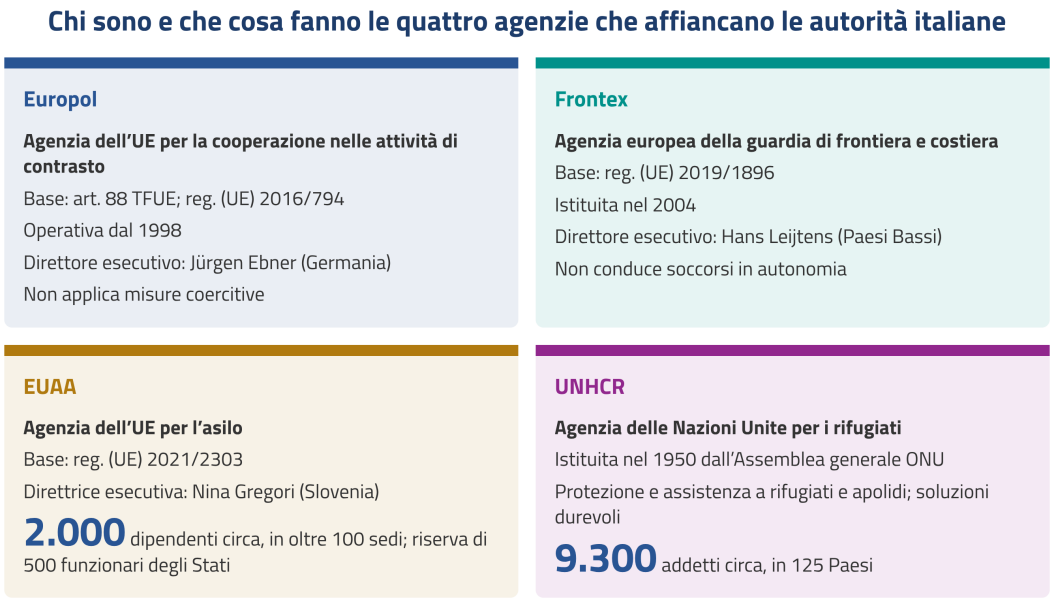
- il servizio di **gestione amministrativa** che comprende, tra l'altro: la registrazione dello straniero e la tenuta di una scheda individuale con modalità anche informatiche; il rilascio allo straniero di un tesserino da utilizzare per la registrazione delle entrate e delle uscite; i servizi finalizzati alle attività di comunicazione e di notifica degli atti relativi ai procedimenti di esame delle domande di protezione internazionale;
- il servizio di **assistenza generica alla persona** che comprende, tra l'altro: il servizio di mediazione linguistico-culturale; il servizio di assistenza sociale; il servizio di informazione e orientamento legale; il servizio di assistenza psicologica; il servizio di distribuzione, conservazione e controllo dei pasti; il servizio di lavanderia; il servizio di trasporto presso specifici luoghi individuati dal capitolato;
- il servizio di **assistenza sanitaria e spese mediche** che comprende, tra l'altro: l'adempimento delle procedure necessarie per l'iscrizione degli stranieri al servizio sanitario nazionale; la prestazione di un servizio complementare di assistenza sanitaria calibrato in relazione alla tipologia ed alla dimensione dei centri; la visita medica d'ingresso nonché, al ricorrere delle esigenze, gli interventi di primo soccorso sanitario;
- la **fornitura, il trasporto e la consegna di beni** e, in particolare: effetti letterecci, prodotti per l'igiene personale, *kit* di primo ingresso comprendente vestiario e scheda telefonica, *pocket money*, materiale scolastico e ludico per i minori.

Si rinvia, per il dettaglio di tali misure, al *Nuovo schema di capitolato di appalto dei servizi di accoglienza*, aggiornato con circolare del 1° ottobre 2026.

Il 24 maggio 2023 è stata stipulata la "**Convenzione per attività connesse alla prima assistenza ed accoglienza delle persone migranti. Punto di crisi di Lampedusa**" tra il Ministero dell'Interno e la Croce Rossa Italiana.

L'8 giugno 2026, il Ministero dell'Interno (Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione) e la Croce Rossa Italiana (CRI) hanno sottoscritto un **accordo quadro per garantire il supporto sanitario durante lo screening dei migranti e, successivamente, la prima accoglienza negli *hotspot*** e negli altri centri dedicati. L'accordo resterà in vigore fino al 31 dicembre 2028.

Le agenzie dell'UE e internazionali presenti a Lampedusa



Fonte: TFUE; regolamenti (UE) 2016/794, 2019/1896 e 2021/2303; siti di Europol, Frontex, EUAA e UNHCR

Europol

L'Agenzia dell'UE per la cooperazione nelle attività di contrasto (art. 88 TFUE) sostiene le polizie degli Stati membri contro la criminalità grave che interessa due o più Stati e contro il terrorismo. Raccoglie, analizza e scambia informazioni e può coordinare indagini e azioni operative comuni, ma **non applica misure coercitive**, che restano di competenza delle autorità nazionali.

Operativa dal 1998, è disciplinata dal regolamento (UE) 2016/794, più volte modificato e oggetto di una proposta di revisione.

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (FRONTEX)

Istituita nel 2004 (regolamento (CE) n. 2007/2004) e riformata dal regolamento (UE) 2019/1896, FRONTEX forma con le autorità nazionali la guardia di frontiera e costiera europea. Sostiene gli Stati Schengen nella gestione integrata delle frontiere esterne e nei rimpatri, nel rispetto dei diritti fondamentali.

Che cosa fa Frontex

I compiti dell'Agenzia nella gestione integrata delle frontiere esterne



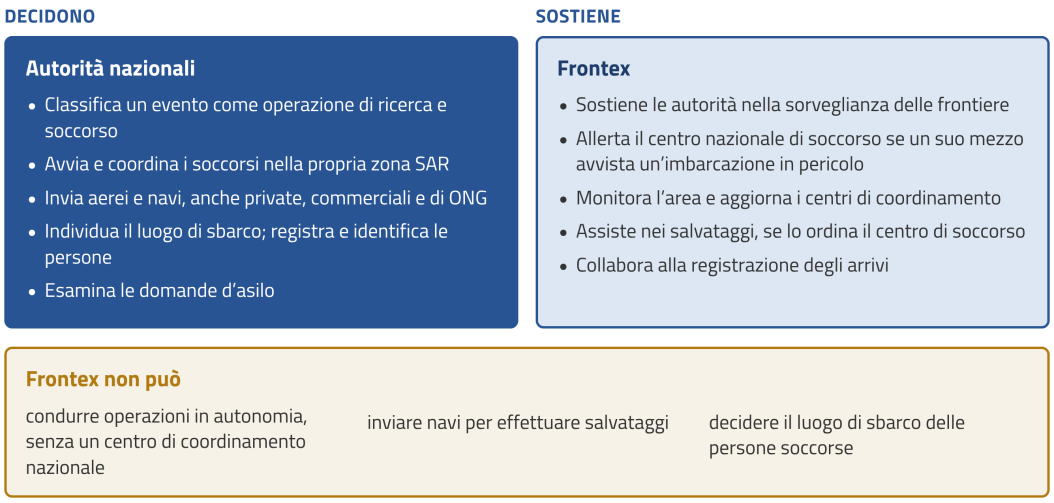
Fonte: regolamento (UE) 2019/1896; nota trasmessa da Frontex

Il riparto di responsabilità tra Frontex e le autorità nazionali nelle attività di ricerca e salvataggio

Le operazioni di ricerca e soccorso in mare si svolgono secondo il regolamento (UE) n. 656/2014 e il diritto internazionale. Frontex fornisce informazioni ai centri nazionali di coordinamento, ma **non può condurre operazioni in autonomia**, inviare navi per i salvataggi né decidere il luogo di sbarco.

Ricerca e soccorso in mare: chi fa che cosa

Le operazioni si svolgono secondo il regolamento (UE) n. 656/2014 e il diritto internazionale



Fonte: regolamento (UE) 2019/1896, artt. 21 e 28; indicazioni fornite da Frontex in via informale

L'Agenzia dell'UE per l'asilo (EUAA)

L'Agenzia dell'UE per l'asilo (regolamento (UE) 2021/2303) dà agli Stati membri assistenza pratica, giuridica, tecnica e operativa nell'applicazione del sistema europeo comune di asilo, perché ogni domanda riceva lo stesso trattamento in qualunque Stato. Non sostituisce le autorità nazionali.

UNHCR

L'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati, istituita nel 1950, coordina la protezione internazionale e l'assistenza a rifugiati e apolidi e cerca soluzioni durevoli (rimpatrio volontario, integrazione, reinsediamento).

Attività della Commissione affari costituzionali in materia di immigrazione, asilo e frontiere esterne

La visita di studio a Lampedusa si colloca nel contesto delle attività svolte dalla Commissione affari costituzionali nella legislatura in corso in merito alle questioni relative alle politiche dell'Ue in materia di immigrazione, asilo e frontiere esterne e alla loro attuazione a livello nazionale.

Esame di proposte legislative dell'UE

La I Commissione ha avviato l'esame, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento:

- della proposta di regolamento sul **sistema comune europeo di rimpatrio**;
- delle proposte di regolamento relative ai **Paesi sicuri** e ai **Paesi di origine sicuri** (30 settembre 2025), nonché della proposta di regolamento su **Europol** (16 ottobre 2026);
- della proposta di regolamento sul **rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione** e dell'**accertamento** del **traffico di migranti** e della **tratta** di esseri umani e delle relative indagini, e sul potenziamento del **sostegno di Europol** alla prevenzione e alla lotta contro tali reati (il 14 febbraio 2024);
- della comunicazione della Commissione che definisce la **politica strategica pluriennale** per la **gestione europea integrata delle frontiere** (il 24 maggio 2023);

Per approfondimenti sui contenuti delle iniziative legislative, alcune delle quali già adottate in sede europea, si rinvia ai successivi paragrafi del presente dossier.

Partecipazione al Gruppo parlamentare di controllo congiunto su Europol

Una delegazione della Commissione, composta di 2 o 3 deputati, partecipa regolarmente alle riunioni semestrali del **Gruppo parlamentare di controllo congiunto su Europol** (**JPSG**), nelle quali ha più volte segnalato, su tutte, la questione dell'interruzione della trasmissione da parte di Frontex ad Europol dei

dati personali di soggetti sospettati di gravi reati, chiedendo se l'interlocuzione fosse ripresa e quale fosse lo stato di avanzamento dei negoziati per la definizione di un nuovo accordo di lavoro (vd. per approfondimenti *infra*).

Visite presso le sedi di Europol e Frontex

Per approfondire, tra l'altro, tali questioni, delegazioni della I Commissione si sono recate in visita presso la **sede di Europol** (L'Aia, luglio 2023) e di **Frontex** (Varsavia, giugno 2024).

Missioni di studio presso altri parlamenti dell'UE

Ulteriori incontri hanno avuto luogo con i componenti delle rispettive Commissioni competenti del **Parlamento slovacco** (Bratislava, maggio 2026) e del **Parlamento ungherese** (Budapest, maggio 2025) finalizzati ad uno scambio di vedute approfondito sulle questioni relative alle **politiche migratorie,** nonché al ruolo di **Europol e di altre Agenzie dell'UE** nel contrasto alla criminalità transfrontaliera.

Precedente missione di studio a Lampedusa

Si ricorda, infine, che il 23 ottobre 2025 una delegazione della I Commissione, guidata dal Presidente on. Nazario Pagano, ha svolto una missione presso l'***hotspot* di Lampedusa** per acquisire elementi utili sull'evoluzione delle iniziative legislative dell'UE in materia di migrazione e asilo. Nel corso della visita la delegazione ha incontrato i rappresentanti delle agenzie europee operanti sull'isola, in particolare Frontex ed Europol, e ha assistito in diretta allo sbarco di oltre 40 migranti provenienti dalla Libia.

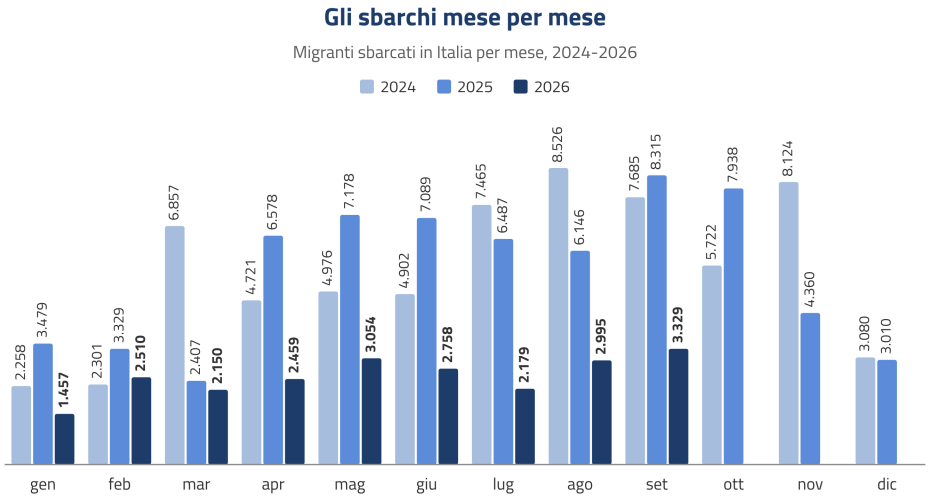
DATI SUI FLUSSI MIGRATORI VERSO L'ITALIA E L'UE

Gli sbarchi in Italia nel 2026

I dati rappresentati nelle prossime infografiche sono forniti dal [cruscotto giornaliero del Ministero dell'Interno] relativo agli sbarchi in Italia.

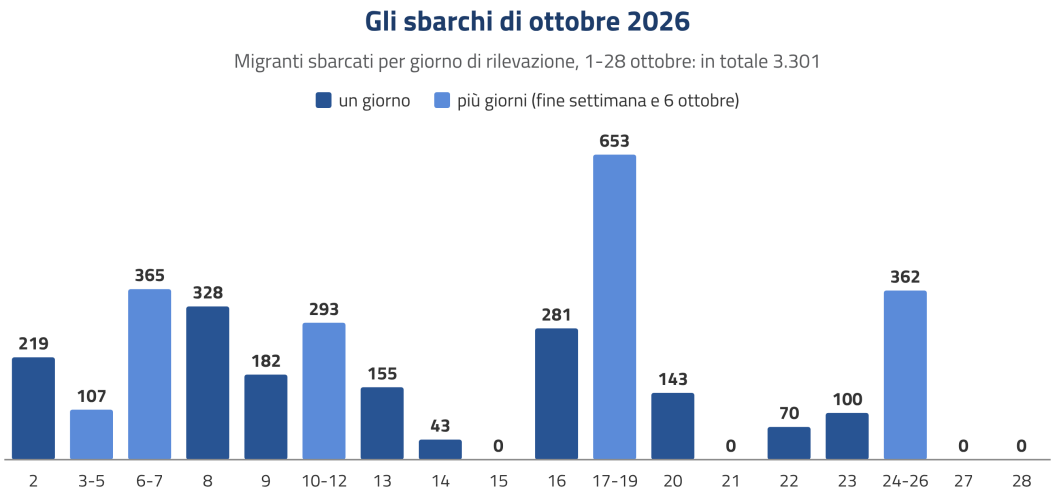


Fonte: Ministero dell'Interno, Cruscotto statistico giornaliero del 28 ottobre 2026; per Lampedusa, fonti riservate



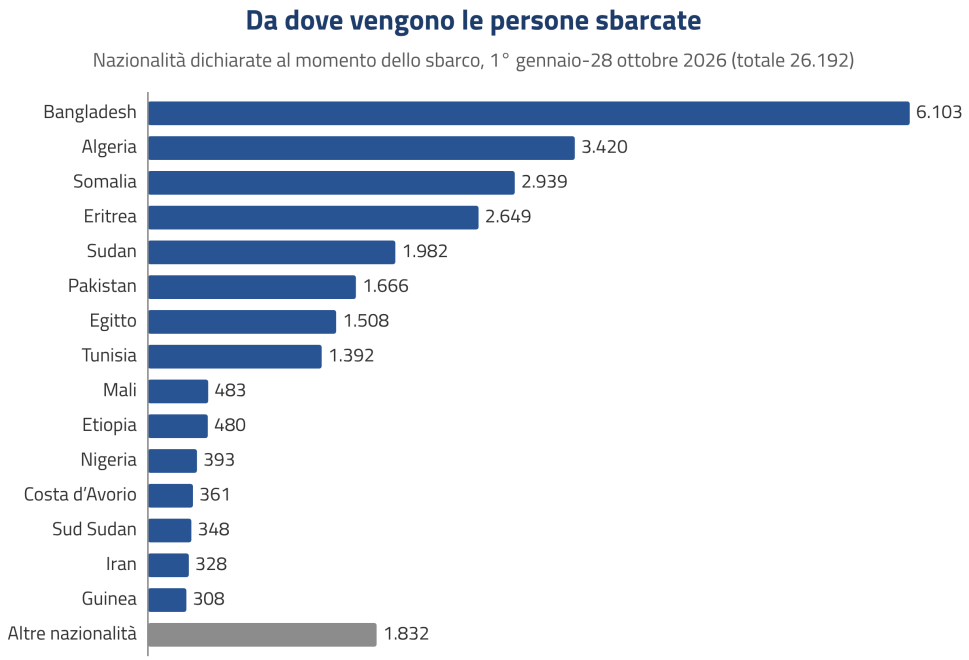
Il dato di ottobre 2026 sarà pubblicato all'inizio di novembre.

Fonte: Ministero dell'Interno, Cruscotto statistico giornaliero del 28 ottobre 2026



Ogni valore è la differenza tra due cruscotti successivi (dati alle ore 8). Il cruscotto non è pubblicato il sabato, la domenica e il 6 ottobre: in quei casi il valore copre più giorni.

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno, Cruscotti statistici giornalieri dal 1° al 28 ottobre 2026



Fonte: Ministero dell'Interno, Cruscotto statistico giornaliero del 28 ottobre 2026

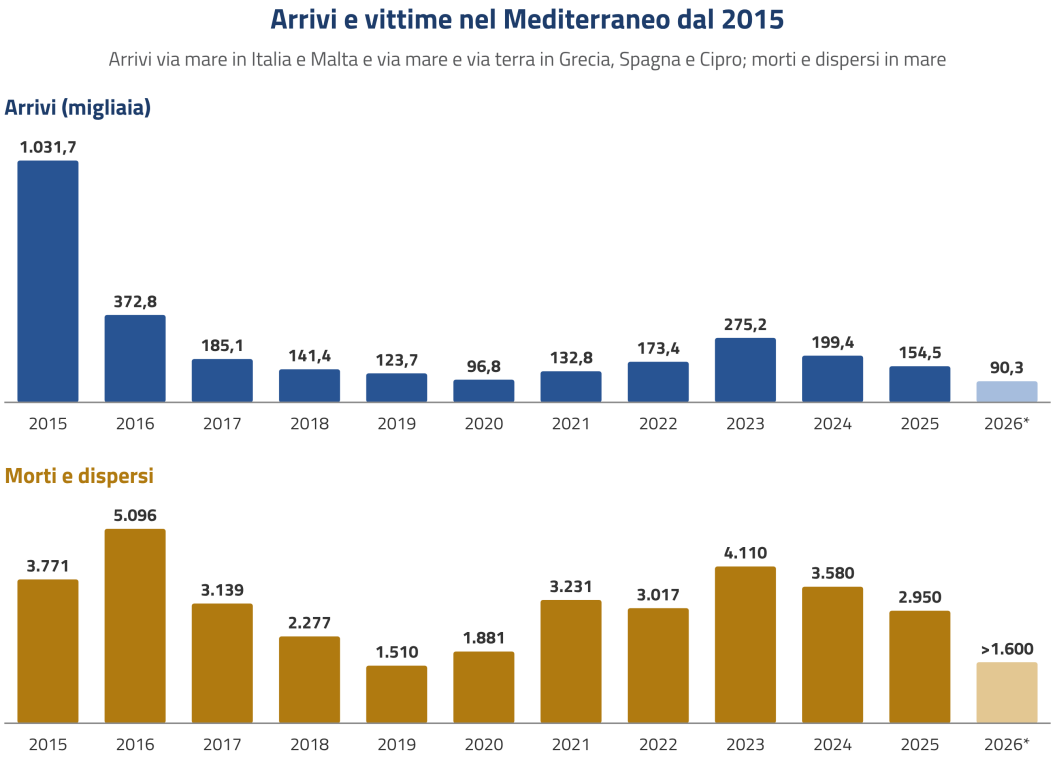
Il rapporto settimanale per l'Italia di UNHCR, aggiornato al 25 ottobre 2026, conferma un calo degli arrivi via mare del 56 per cento rispetto allo stesso periodo del 2025, sia dall'inizio dell'anno sia nel mese di ottobre.

Gli sbarchi in Europa

Secondo i dati, aggiornati al 25 ottobre 2026, dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (**UNHCR**), più di **77 mila migranti** sono giunti via mare sulle **coste meridionali dell'UE** dall'inizio del 2026, di cui **26.029** in **Italia** (il dato

è leggermente differente da quello del Ministero dell'Interno), **28.598** in Grecia, circa **13.483** in Spagna, circa **196** a Cipro.

Secondo l'UNHCR, su dati dell'OIM, nel primo semestre del **2026** oltre **1.600 persone sono morte o disperse** sulle rotte del Mediterraneo e dell'Atlantico verso l'Europa, contro oltre 3.400 nello stesso periodo del 2025.



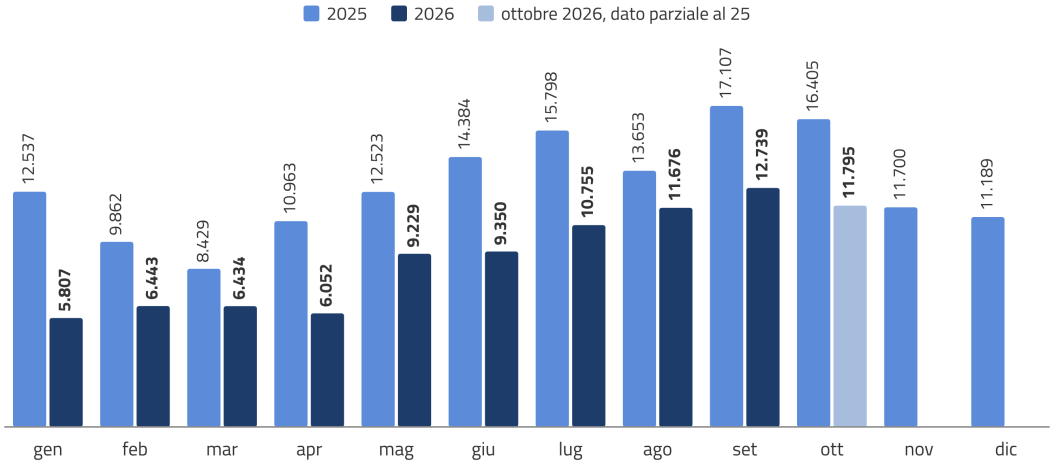
* 2026: arrivi al 25 ottobre; morti e dispersi nel primo semestre, rotte del Mediterraneo e dell'Atlantico.

Fonte: UNHCR, Europe Sea Arrivals (dati al 31 dicembre 2025; per il 2026 al 25 ottobre); UNHCR, Mixed Movements Arrival Trends 2026 Q2 (morti e dispersi 2026, su dati OIM)

Gli arrivi mensili in Europa tramite il Mediterraneo e le rotte marittime africane nord-occidentali tra il 2025 e il 2026. Nel settembre 2026, si rileva un +9% rispetto ad agosto, un -26% rispetto a settembre 2025 (Fonte: UNHCR).

Gli arrivi in Europa mese per mese

Arrivi via mare e via terra nell'Europa meridionale, 2025 e 2026: a settembre 2026 +9% rispetto ad agosto, –26% rispetto a settembre 2025

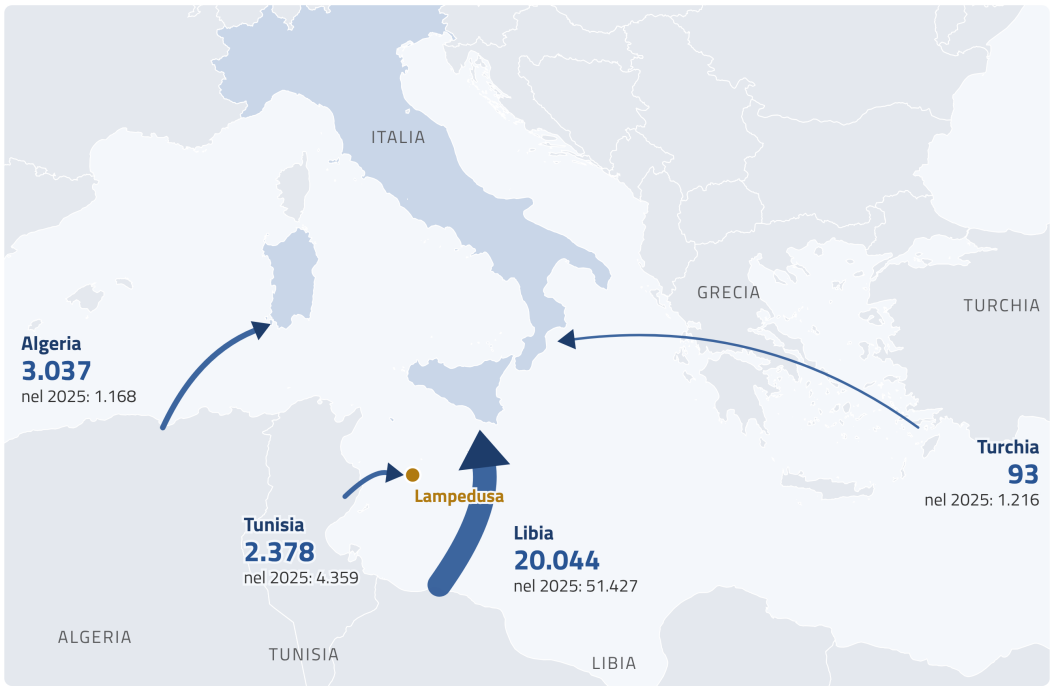


Fonte: UNHCR, Europe Sea Arrivals, dati al 25 ottobre 2026

I principali Paesi da cui partono le imbarcazioni verso l'Italia sono la Libia (20.044 arrivi dall'inizio del 2026) e, in misura minore, l'Algeria (3.037) e la Tunisia (2.378).

Da dove partono le imbarcazioni verso l'Italia

Arrivi via mare in Italia per Paese di imbarco, 1° gennaio-25 ottobre 2026, e confronto con lo stesso periodo del 2025: in totale 25.552, il 56% in meno



Lo spessore delle frecce è proporzionale agli arrivi del 2026. Dalla Grecia nessun arrivo nel 2026 (11 nel 2025).

Fonte: UNHCR, Italy weekly sea arrivals update, 26 ottobre 2026 (dati Ministero dell'Interno e UNHCR)

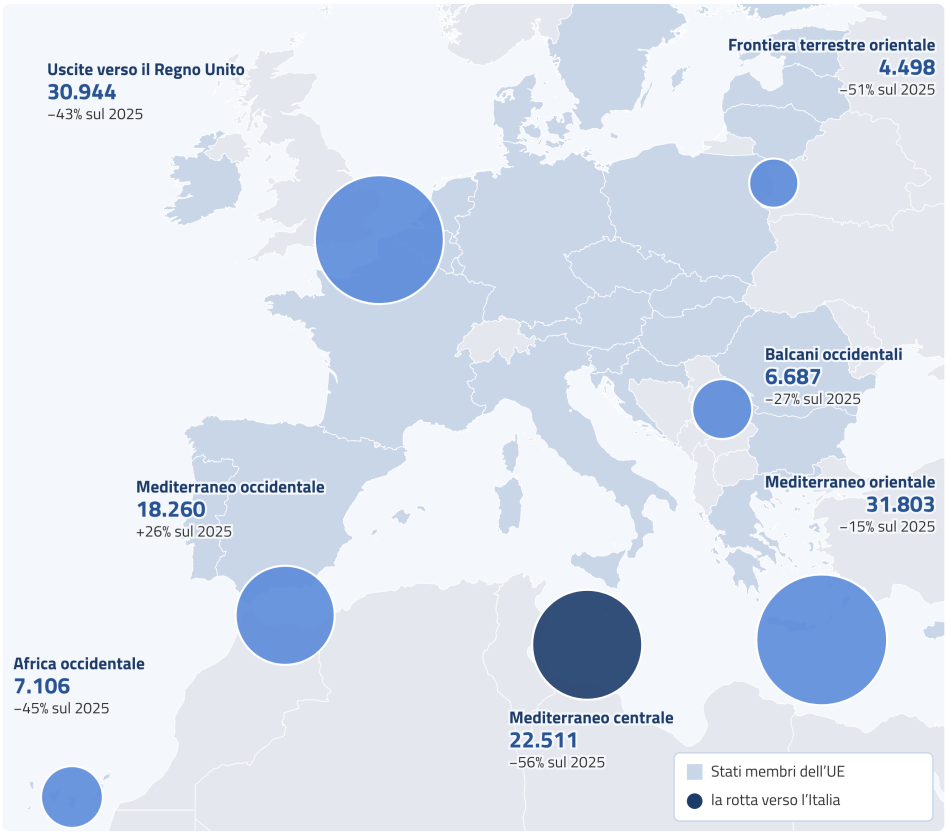
Secondo i dati più recenti provenienti da fonte ufficiosa, gli **arrivi di migranti avvenuti a seguito di operazioni di ricerca e soccorso in mare** ("*Search and rescue*" o "arrivi SAR") fino al **17 ottobre 2026** sono stati circa **28 mila** (di cui 9.600 SAR delle Organizzazioni non governative o ONG).

I dati complessivi sull'attraversamento delle frontiere

Secondo i dati preliminari relativi al periodo gennaio-settembre del 2026, pubblicati da **Frontex**, il numero di attraversamenti **irregolari** delle frontiere dell'UE è **diminuito di circa un terzo** rispetto all'anno precedente, attestandosi a poco più di **91 mila** unità. Sulla rotta del Mediterraneo centrale, la principale verso l'Italia, si registra un **-56%**.

Gli attraversamenti irregolari delle frontiere dell'UE

Rilevamenti per rotta, gennaio-settembre 2026, e variazione rispetto allo stesso periodo del 2025. In totale poco più di 91.000, circa un terzo in meno



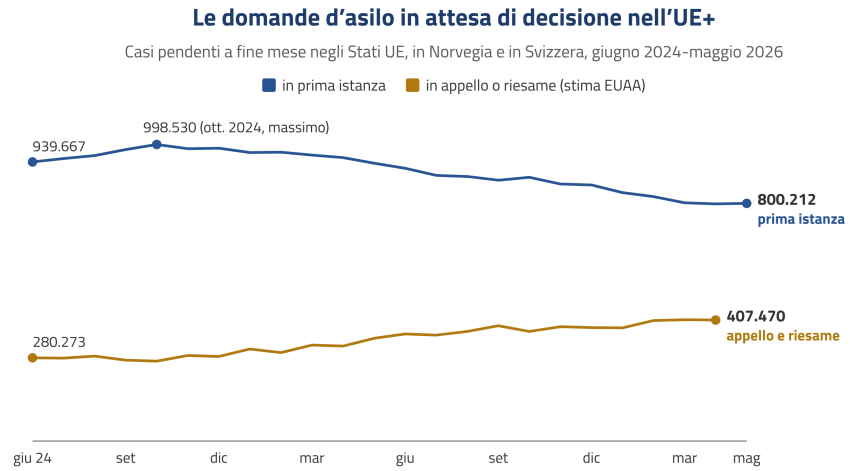
L'area dei cerchi è proporzionale al numero di rilevamenti. Le uscite verso il Regno Unito comprendono gli attraversamenti riusciti e i tentativi impediti e non rientrano nel totale.

Fonte: Frontex, comunicato stampa del 19 ottobre 2026 (dati preliminari)

Le domande di asilo

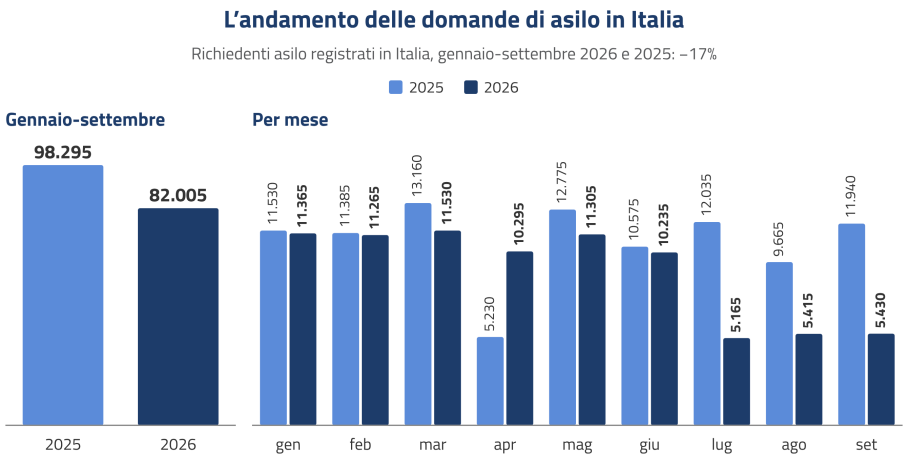
Secondo i dati **Eurostat**, aggiornati a giugno 2026, risultano pendenti nell'UE circa **1,26 milioni** di domande di asilo. Nel solo mese di luglio 2026 sono state presentate circa 41 mila domande in tutta l'UE, di cui circa 34 mila di prima istanza (Eurostat).

Di seguito, l'andamento delle domande di asilo pendenti nell'**UE+ (Stati membri più Norvegia e Svizzera)**, da giugno 2024 a maggio 2026 (Fonte: Latest Asylum Trends dell'Agenzia dell'UE per l'asilo).



In **Italia**, ad agosto 2026 pendono circa 370 mila domande d'asilo, secondo le ultime statistiche Eurostat.

Il prossimo grafico mostra l'andamento delle domande di asilo registrate in Italia (Fonte: Eurostat) nei mesi da gennaio a settembre 2026, confrontate con lo stesso periodo del 2025: nei nove mesi le domande sono scese da 98.295 a 82.005 (**−17%**).



Fonte: Eurostat, *Asylum applicants by citizenship, age and sex – monthly data* (migr_asyappctzm), aggiornamento del 22 ottobre 2026

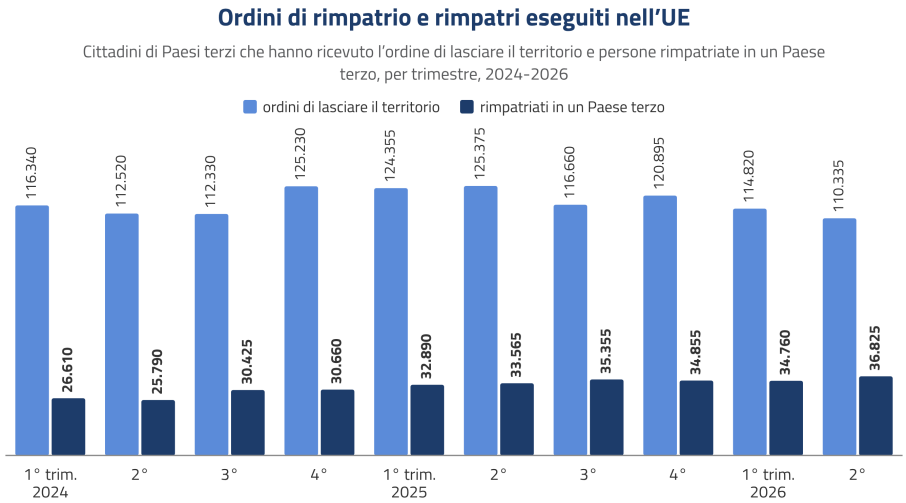
I dati sui rimpatri nell'UE e in Italia

Secondo le più recenti rilevazioni Eurostat, aggiornate al 30 settembre 2026, nel secondo trimestre del 2026 circa 110 mila cittadini di Paesi terzi hanno ricevuto l'ordine di lasciare il territorio di un Paese dell'UE, con un calo del 3,9% rispetto al trimestre precedente e del 12% rispetto allo stesso trimestre del 2025.

Nel **secondo trimestre del 2026** circa 36.800 persone sono state rimpatriate in Paesi terzi, con un aumento del 5,9% rispetto al trimestre precedente e del 9,7% rispetto allo stesso trimestre del 2025.

In **Italia,** nel secondo trimestre del 2026, è stato effettuato il rimpatrio di **1.915 cittadini non UE**, secondo dati Eurostat.

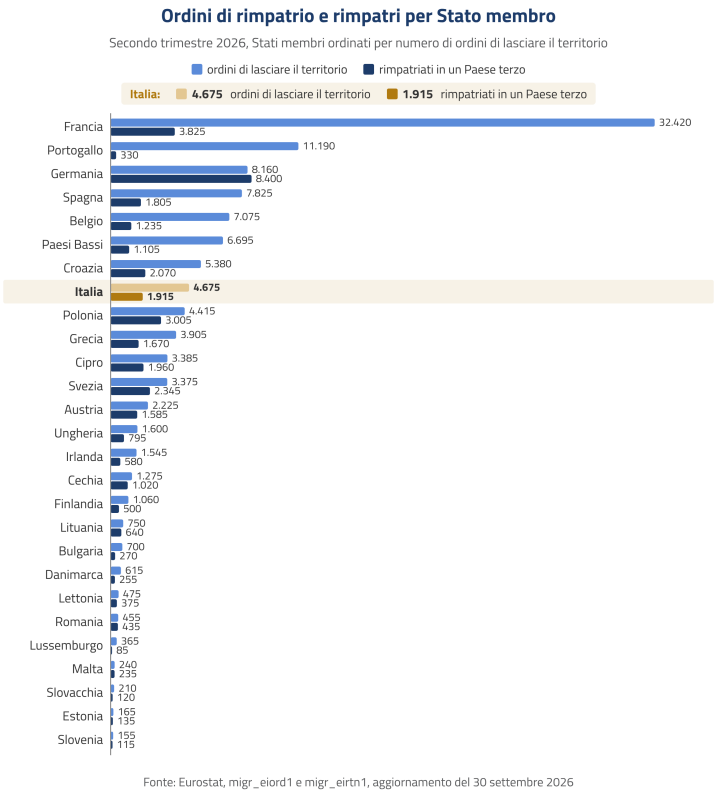
Il grafico sottostante mostra l'andamento dei rimpatri di cittadini dei Paesi terzi dal primo trimestre del 2024 fino al secondo trimestre del 2026. In particolare, le colonne azzurre mostrano il numero di persone destinatarie di un ordine di lasciare il territorio, mentre quelle blu scuro il numero di persone effettivamente rimpatriate (Fonte: Eurostat).



Fonte: Eurostat, migr_eiord1 e migr_eirtn1, aggiornamento del 30 settembre 2026

Come mostra il grafico sottostante, nel secondo trimestre del 2026 il numero più alto di cittadini non UE cui è stato ordinato di lasciare il territorio di uno Stato membro è stato registrato in Francia (32.420), Portogallo (11.190) e Germania (8.160). Per quanto riguarda l'Italia, tale cifra scende a 4.675 cittadini non UE.

Inoltre, il maggior numero di persone rimpatriate in Paesi terzi è stato registrato in Germania (8.400), Francia (3.825) e Polonia (3.005), mentre in Italia 1.915 persone non UE sono state effettivamente rimpatriate nel periodo di riferimento.



Fonte: Eurostat, migr_eiord1 e migr_eirtn1, aggiornamento del 30 settembre 2026

Secondo fonti informali, **nessun soggetto è, invece, stato respinto** dal 1° gennaio al 26 ottobre 2026 **dalla Francia all'Italia**.Di seguito il quadro delle riammissioni al confine italo-francese.

Riammissioni al confine italo-francese, 1° gennaio-26 ottobre 2026			
Attive eseguite		**Passive accettate**	
392		**11.121**	
Tunisia	74	**Algeria**	1.747
Afghanistan	44	**Sudan**	1.544
Egitto	44	**Tunisia**	1.422
Algeria	35	**Marocco**	1.167
Marocco	27	**Egitto**	868
Pakistan	27	**Eritrea**	570
Bangladesh	15	**Afghanistan**	511
Albania	14	**Pakistan**	291
Nigeria	13	**Etiopia**	195
Turchia	9	**Mali**	195
Altri	90	***Altri***	2.611

Fonte: dati da fonti informali, aggiornati al 26 ottobre 2026

APPROFONDIMENTI

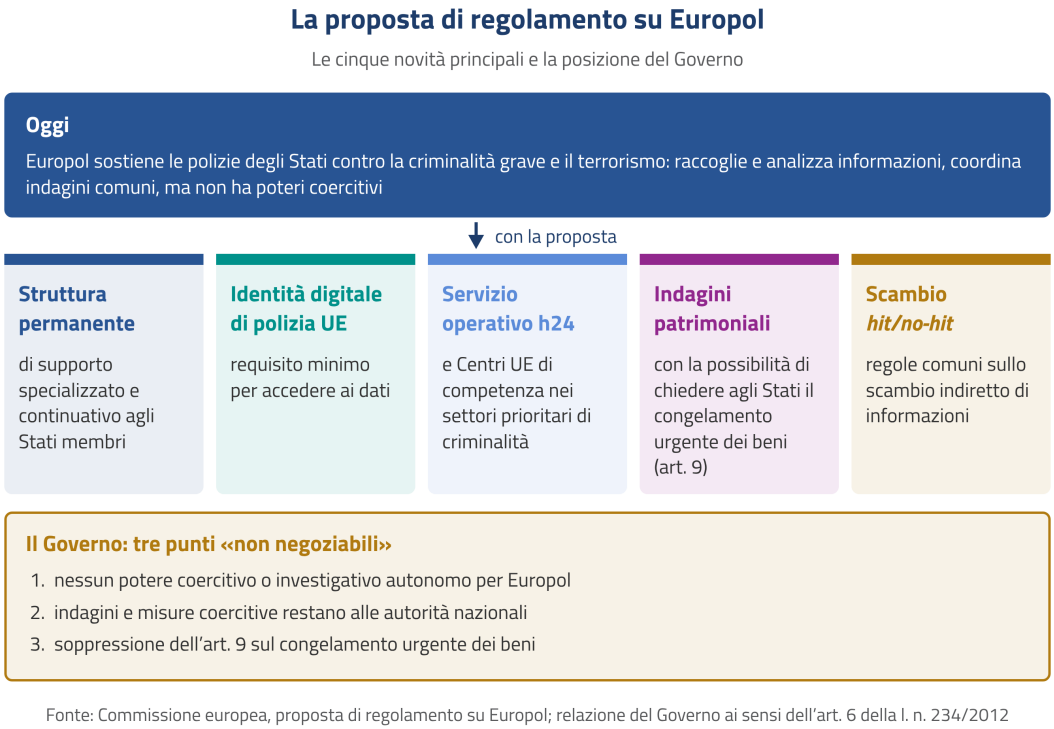
INIZIATIVE DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, ASILO E FRONTIERE ESTERNE

Il contrasto all'immigrazione irregolare: le proposte su Europol e Frontex e la digitalizzazione dei rimpatri

Il contrasto alla criminalità grave e organizzata è una priorità sia del **programma di lavoro 2026** della Commissione sia della **Presidenza irlandese**, perseguito anche mediante la riforma dei mandati di Frontex, Europol ed Eurojust. Il programma annuncia, entro la fine del 2026, anche la previsione di **sanzioni nei confronti di scafisti e trafficanti** (congelamento dei beni, limitazione della libertà di circolazione, taglio dei profitti), mentre tra le misure già adottate si segnala il regolamento (UE) 2025/2611, che istituisce formalmente il Centro europeo contro il traffico di migranti presso Europol.

La proposta di regolamento su Europol

La proposta consolida Europol come **polo informativo**, **operativo** e **tecnologico** dell'UE contro la criminalità transfrontaliera. Fa parte di un pacchetto con le proposte su Eurojust, sul trattamento dei dati personali operativi e sulla revisione della direttiva in materia di ordine europeo di indagine penale.



Fonte: Commissione europea, proposta di regolamento su Europol; relazione del Governo ai sensi dell'art. 6 della l. n. 234/2012

Per approfondimenti sui contenuti della proposta si rinvia al seguente *dossier*.

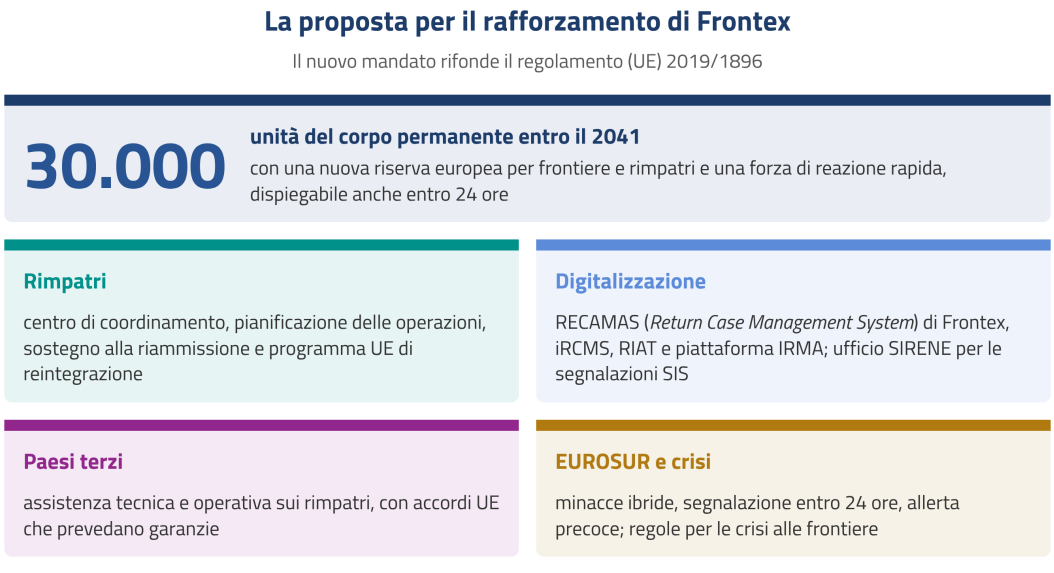
La I Commissione ha avviato l'esame della proposta, ai sensi dell'art. 127 del regolamento, mentre la XIV Commissione ha concluso la verifica ai fini del rispetto del principio di sussidiarietà il 28 ottobre 2026 adottando un documento recante una **valutazione conforme**.

La **relazione del Governo**, trasmessa alle Camere ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012, valuta **positivamente** le finalità generali e apprezza la scelta di un **quadro unitario**, ma subordina la conformità all'interesse nazionale a modifiche che evitino ampliamenti del mandato di Europol e sovrapposizioni con le competenze delle autorità nazionali. Tra i punti "non negoziabili" indica:

- l'esclusione di qualsiasi ampliamento, diretto o indiretto, del mandato che comporti **poteri coercitivi o attività investigative autonome**;
- il mantenimento in capo alle autorità nazionali (e all'autorità giudiziaria) della **conduzione delle indagini** e delle misure coercitive;
- la **soppressione dell'articolo 9** (richiesta di misure urgenti di congelamento o sequestro e contatti diretti con le Unità di informazione finanziaria): la posizione nazionale è favorevole al rafforzamento dell'*asset tracing*, ma tramite le autorità competenti e senza automatismi coercitivi.

La proposta per il rafforzamento di Frontex

La proposta rifonde il regolamento (UE) 2019/1896 e rafforza il ruolo di Frontex nella gestione delle frontiere esterne e nel sistema comune di rimpatrio.



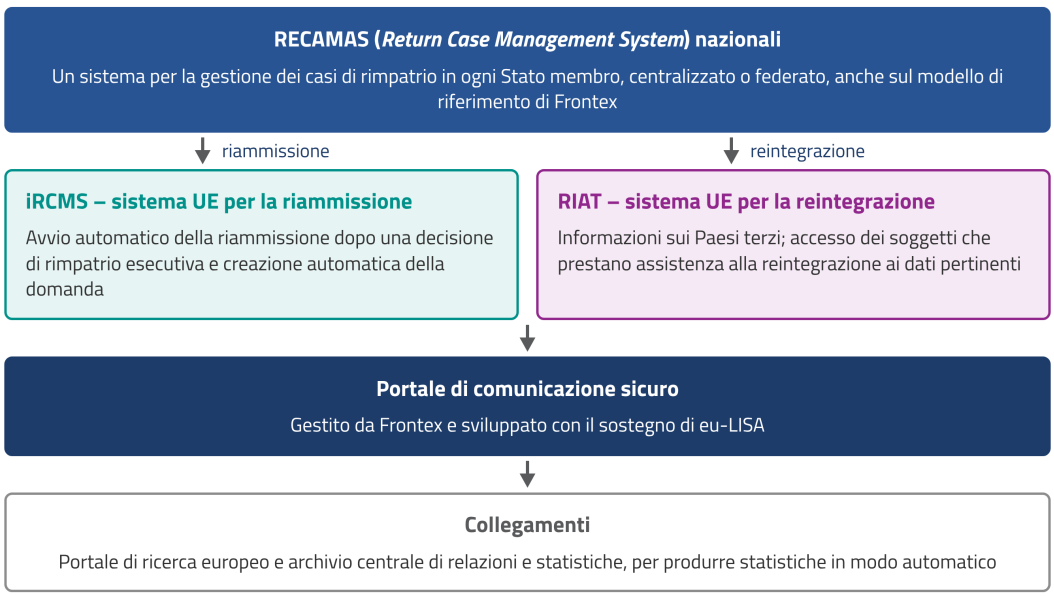
Fonte: Commissione europea, proposta di regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea

La proposta di regolamento relativa alla digitalizzazione della gestione dei casi nel settore del rimpatrio, della riammissione e della reintegrazione

La proposta affianca la revisione del mandato di Frontex e sostiene il sistema comune di rimpatrio (regolamento (UE) 2026/2280), digitalizzando la gestione dei casi di rimpatrio, riammissione e reintegrazione.

La digitalizzazione dei casi di rimpatrio

Come si collegano i sistemi previsti dalla proposta, a sostegno del sistema comune di rimpatrio (regolamento (UE) 2026/2280)



Fonte: Commissione europea, proposta di regolamento sulla digitalizzazione della gestione dei casi di rimpatrio, riammissione e reintegrazione

L'interruzione dello scambio di dati personali tra Frontex ed Europol

Tra i concreti strumenti di contrasto alla criminalità transfrontaliera, in particolare quella connessa all'immigrazione irregolare, rientra la **cooperazione interagenzia**, su cui ha inciso l'**interruzione della condivisione sistematica di dati personali tra Frontex ed Europol**.

Lo scambio è previsto dai regolamenti istitutivi, che ne demandano le modalità ad **accordi di lavoro** tra le agenzie, approvati dalla Commissione previo parere del Garante europeo per la protezione dei dati (GEPD) (art. 68 del regolamento (UE) 2019/1896); l'art. 90 consente a Frontex di scambiare dati personali operativi solo se "strettamente necessario" per il mandato di Europol.

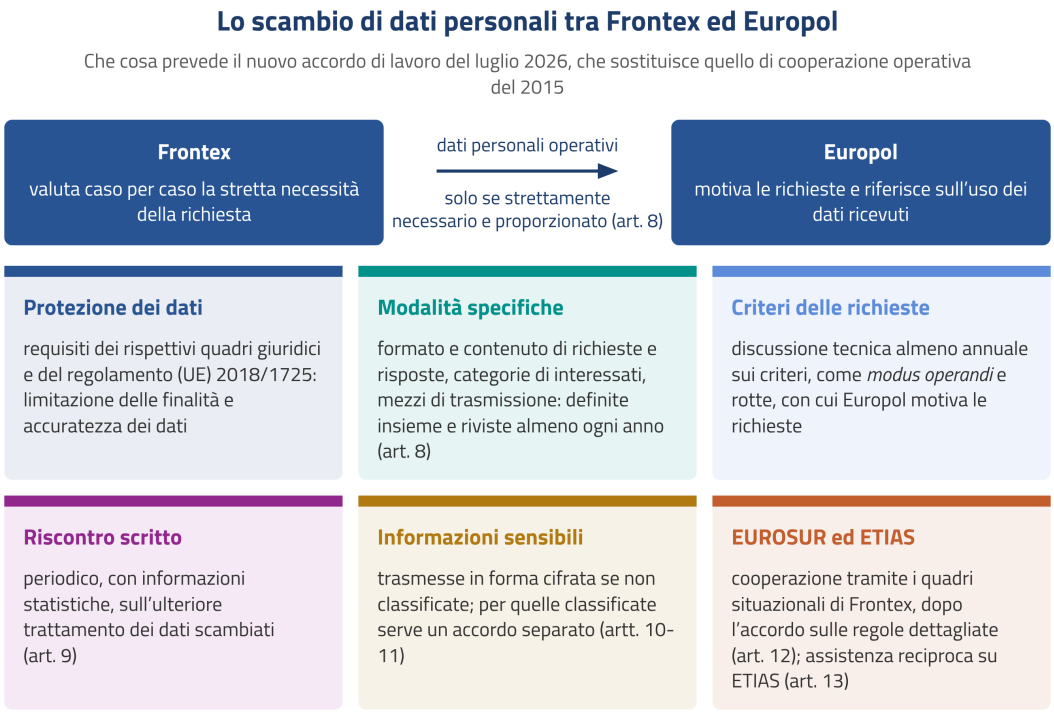
La sospensione è stata determinata da due **pareri del GEPD del 7 giugno 2022** sulle decisioni del Consiglio di amministrazione di Frontex del dicembre 2021 (68/2021 e 69/2021), che muovevano numerosi rilievi sul rispetto delle norme sulla protezione dei dati. Frontex ha deciso unilateralmente di trasmettere dati a Europol **solo su richieste *ad hoc***, motivate in modo dettagliato; secondo fonti informali

avrebbe anche respinto alcune richieste, come una richiesta generica sui flussi lungo la rotta dell'Africa occidentale verso le Canarie. Tra settembre e novembre 2022 il GEPD ha avviato un'indagine su Frontex, anche con ispezioni, conclusa il **5 dicembre 2024** con una decisione di **censura** (la sanzione meno grave), in ragione della tempestiva interruzione dello scambio sistematico di dati.

Il nuovo accordo di lavoro tra le due Agenzie

Per adeguarsi alle raccomandazioni del GEPD, Frontex ed Europol hanno concluso, al termine di negoziati durati quasi due anni, un **nuovo accordo di lavoro** del luglio 2026 che sostituisce l'accordo di cooperazione operativa del 2015.

Lo **scambio di dati personali** dovrà avvenire in sintesi secondo le seguenti modalità:



Fonte: accordo di lavoro tra Frontex ed Europol, luglio 2026

La delegazione della Camera ha sollecitato più volte aggiornamenti sullo stato dei negoziati e sulla riattivazione del flusso informativo tra le due agenzie, in occasione delle riunioni del Gruppo parlamentare di controllo su Europol (JPSG), delle visite presso le sedi di Frontex ed Europol e della precedente visita di studio all'*hotspot* di Lampedusa nell'ottobre 2025.

La crisi di Ceuta e il ripristino dei controlli alle frontiere

In seguito alla crisi di Ceuta l'Italia ha ripristinato i controlli alle frontiere con la Spagna, avvalendosi dell'**art. 25 del Codice frontiere Schengen**, che lo

consente, in via eccezionale e come *extrema ratio*, in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, anche per spostamenti non autorizzati improvvisi e su vasta scala di cittadini di Paesi terzi. La durata non può eccedere quanto strettamente necessario: fino a un mese, prorogabile fino a tre, se la minaccia è imprevedibile (art. 25-*bis*); fino a sei mesi se è prevedibile; fino a due anni, su raccomandazione del Consiglio, in circostanze eccezionali (art. 29). Ceuta e Melilla sono soggette a un regime speciale, che mantiene i controlli di identità e documenti sui collegamenti marittimi e aerei verso la Spagna e gli altri Stati Schengen.

Italia e Danimarca hanno promosso una **lettera**, sottoscritta da 22 Capi di Stato e di Governo (non da Spagna, Francia, Irlanda, Lussemburgo e Portogallo), per chiedere una videoconferenza straordinaria dei ministri dell'interno; secondo la stampa, anche il Presidente del Governo spagnolo ne avrebbe sollecitata una. La **riunione informale del 4 agosto 2026** ha espresso solidarietà alla Spagna e ha rilevato che la gran parte di chi aveva attraversato illegalmente la frontiera è stata rimpatriata, senza spostamenti verso altri Stati membri. I ministri hanno sottolineato la necessità di migliorare la **conoscenza situazionale condivisa**, potenziando i sistemi di allarme rapido (intelligence prefrontaliera, monitoraggio dei social media), e di rafforzare il coordinamento della comunicazione in caso di crisi.

Il 29 settembre 2026, la Commissione ha presentato un **"Piano in 5 punti"** per prevenire, anticipare e rispondere agli arrivi illegali improvvisi e di massa.

I controlli ex art. 25 sono stati riattivati 489 volte dal 1985, quasi sempre con verifiche selettive anziché sistematiche. L'Italia applica i controlli alla frontiera con la Slovenia dal 19 giugno 2024 al 18 dicembre 2026; Paesi Bassi, Austria, Germania e Francia li hanno reintrodotti più volte con i rispettivi Stati confinanti.

Secondo **fonti informali**, sulla vicenda si sarebbero espressi diversi Stati membri, tra cui **Austria** e **Germania**, richiamando il rischio che regolarizzazioni di massa, decisioni giudiziarie o altri segnali suscettibili di essere sfruttati dalle reti criminali possano fungere da fattori di attrazione per la migrazione irregolare.

Sostegno finanziario alle politiche in materia di asilo e immigrazione

Nel quadro della **programmazione finanziaria pluriennale** e con l'obiettivo di rafforzare la **gestione comune dei fenomeni migratori**, per promuovere iniziative legislative finalizzate a sostenere le politiche in materia di asilo, migrazione e integrazione è stata presentata la proposta che definisce il quadro normativo e finanziario in materia per il periodo successivo al 2027.

In particolare, è prevista (**articolo 4**) una dotazione finanziaria a prezzi correnti pari a circa **11,98 miliardi** di euro per l'**asilo**, la **migrazione** e l'**integrazione** (per approfondimenti si rinvia al seguente dossier).

La proposta è stata presentata contestualmente alle proposte di regolamento che rispettivamente istituiscono il sostegno dell'Unione per lo **spazio Schengen**, per la **gestione europea integrata delle frontiere** e per la **politica comune dei visti** (COM(2025)541) e per la **sicurezza interna** per il periodo **dal 2028 al 2034** (COM(2025)542).

Affari interni e migrazione nel prossimo QFP 2028-2034

Come anticipato, l'iniziativa si iscrive nell'ambito della proposta complessiva per il prossimo **quadro finanziario pluriennale** (QFP) dell'UE per il periodo 2028-2034, presentata dalla Commissione il 16 luglio 2025, che prevede, per i complessivi sette anni, un **bilancio** pari a circa **1.984,8** miliardi di euro a **prezzi correnti**, ossia che tengono conto dell'inflazione, destinato a rafforzare la sovranità, la competitività e la resilienza dell'Europa (per una panoramica sulla proposta di QFP 2028-34 si rinvia alla pagina web della Commissione europea).

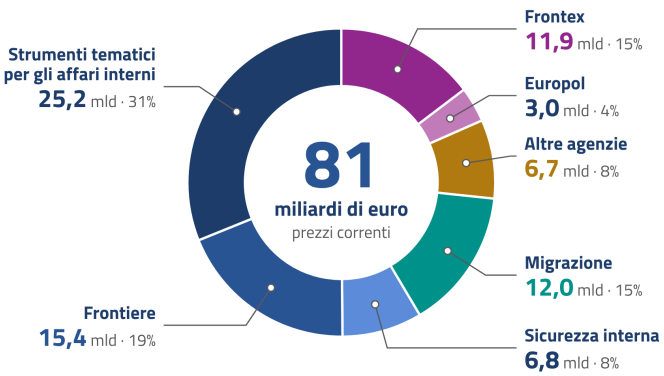
In particolare, la Commissione propone che vengano destinati **81 miliardi di euro** ai settori interessati dalle tre proposte in oggetto, che si integrano anche con la proposta di regolamento che istituisce il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza, **triplicando**, secondo quanto affermato dalla Commissione medesima, il finanziamento rispetto al periodo di bilancio corrente 2021-2027.

I nuovi **piani di partenariato nazionali e regionali** - che hanno l'obiettivo di inserire i fondi dell'UE attuati dagli Stati membri e dalle regioni in un processo di pianificazione mirato e coerente, pienamente in linea con le priorità comuni dell'Unione - dovranno investire un minimo di **34,2 miliardi** (2,9 miliardi dei quali preassegnati all'Italia) alla gestione delle **migrazioni** e delle **frontiere**.

Il grafico (fonte: Commissione europea) mostra la distribuzione degli 81 miliardi di euro a prezzi correnti che l'UE propone di destinare agli affari interni. Le principali voci di spesa riguardano gli strumenti tematici per gli affari interni (25,2 mld), frontiere (15,4 mld), sicurezza interna (6,8 mld) e migrazione (12 mld).

Affari interni: 81 miliardi nel bilancio dell'UE 2028-2034

Proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale: come si ripartiscono i fondi per frontiere, migrazione, sicurezza interna e agenzie



Altre agenzie: 6,7 miliardi

Dotazione proposta, in miliardi di euro

Agenzia dell'UE per i sistemi IT su larga scala (eu-LISA)	3,83
Agenzia dell'UE per l'asilo (EUAA)	2,28
Agenzia dell'UE sulle droghe (EUDA)	0,31
Centro dell'UE di prevenzione e lotta contro l'abuso sessuale su minori	0,13
Agenzia dell'UE per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL)	0,11

Importi in miliardi di euro a prezzi correnti, per l'intero periodo 2028-2034. Le percentuali sono arrotondate.

Fonte: Commissione europea, DG Migrazione e affari interni, «Il bilancio dell'UE 2028-2034 per gli affari interni», luglio 2025

Con riguardo al QFP 2028-2034, il **Governo italiano** evidenzia, con riferimento al settore della migrazione, la necessità di un aumento dei **finanziamenti** al fine di dare **piena attuazione al Patto migrazione e asilo** e adottare **stanziamenti** basati su **indicatori oggettivi** che possano tuttavia essere rivisti a posteriori in caso di flussi aumentati. Esprime invece cautela in merito all'**adozione di meccanismi condizionali** legati ai fondi per la migrazione.

Inoltre, la **relazione tecnica** del Governo relativa alla proposta di regolamento sul nuovo QFP, trasmessa alle Camere ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012, ha valutato positivamente sia lo stanziamento di fondi consistenti per la **dimensione esterna** della migrazione, sia il mantenimento dei **fondi per le emergenze** e la **prevenzione dei rischi** (es.: Meccanismo di Crisi, *Catalyst Europe*) al di fuori e in aggiunta ("sopra i massimali") alle dotazioni di bilancio.

Il Parlamento europeo (v. posizione negoziale) sottolinea che il QFP deve sostenere la piena e rapida attuazione del patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo per garantire condizioni di accoglienza adeguate, procedure di asilo rapide ed efficienti, integrazione e procedure di rimpatrio e riammissione, nel pieno rispetto del diritto internazionale in materia di diritti umani. Ciò premesso, ritiene che la **proposta presentata dalla Commissione non risponda adeguatamente** a tali requisiti e chiede che gli importi dei piani di partenariato per le politiche in materia di asilo e migrazione, la gestione delle frontiere e la sicurezza siano portati a **38,04 miliardi di euro** a prezzi correnti. Nello specifico propone, rispetto alla proposta della Commissione europea, di aumentare le risorse per Frontex da

11,98 a 13,31 miliardi, per la gestione delle frontiere da 15,4 a 17,12 miliardi e per la sicurezza interna da 6,84 a 7,61 miliardi.

Attuazione del Patto sulla migrazione e l'asilo

Il **Patto sulla migrazione e l'asilo** (nove atti legislativi pubblicati nel maggio 2024) si applica in larga misura dal **12 giugno** e dal **1° luglio 2026**.

La sua attuazione è stata assicurata dal decreto-legge 12 giugno 2026, n. 100, convertito dalla legge 7 agosto 2026, n. 145 (per ulteriori approfondimenti sulla disciplina interna si rinvia supra).

Il monitoraggio sull'attuazione

Nella **terza** relazione **sullo stato di avanzamento** (8 maggio 2026) la Commissione riferisce che molti Stati membri sono sulla buona strada per adeguare la legislazione, istituire procedure di controllo e di frontiera obbligatorie e raggiungere una capacità di accoglienza sufficiente. Restano però lacune da colmare, in particolare su:

- operatività del nuovo sistema **Eurodac**;
- strutture per gli accertamenti (*screening*) e per le **procedure di frontiera**;
- misure per prevenire la fuga e i **movimenti secondari**;
- norme in materia di responsabilità e trasferimenti, parallelamente all'operatività della prima **riserva di solidarietà**;
- operatività delle garanzie giuridiche, compreso il **meccanismo di monitoraggio dei diritti fondamentali**.

La riserva annuale di solidarietà per il 2026

Con la relazione annuale del novembre 2025 la Commissione ha avviato il primo **ciclo annuale di gestione della migrazione**, nell'ambito del quale **Italia, Grecia, Spagna e Cipro** risultano in situazione di **pressione migratoria**.

La decisione di esecuzione (UE) 2025/2642 fissa la **riserva annuale di solidarietà** per il 2026 in **21 mila ricollocazioni** e **420 milioni di euro** di contributi finanziari (una quota indicativa del 42% è a disposizione degli Stati sotto pressione per sbarchi SAR). Ciascuno Stato membro decide il tipo di misura a cui impegnarsi (ricollocazioni, contributi finanziari o misure alternative, anche combinate). Per l'**Italia** sono quantificate misure di solidarietà alternative per **54 milioni di euro**.

Tale decisione è stata assunta in esito ad una valutazione che ha preso in considerazione un periodo di 12 mesi, dal 1° luglio 2024 al 30 giugno 2025.

Per Italia e Spagna incide l'elevato numero di sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso (SAR): nel periodo di riferimento (1° luglio 2024-30 giugno 2025) l'Italia ha registrato circa il **40%** delle persone sbarcate nell'Unione.

Il regolamento rimpatri e i Paesi sicuri

Il regolamento sul sistema comune di rimpatrio



Sulla proposta la XIV Commissione aveva approvato, l'11 giugno 2025, una **valutazione conforme**, lamentando la mancata presentazione di una valutazione d'impatto. Il Consiglio GAI del 1° ottobre 2026 ha ribadito l'importanza di migliorare la cooperazione in materia di riammissione con i Paesi terzi prioritari; si sarebbe inoltre deciso di rafforzare il controllo sulla cooperazione dei Paesi i cui cittadini sono più rappresentati nella procedura di frontiera e, in una seconda fase, di intervenire in caso di cooperazione insufficiente.

Secondo fonti informali, il negoziato si è fermato a lungo sull'**art. 52** relativo all'entrata in applicazione del regolamento sui rimpatri. Il Parlamento europeo chiedeva l'applicazione immediata, mentre in Consiglio si sosteneva un periodo transitorio di almeno 12 mesi. L'Italia avrebbe accettato l'applicazione immediata con attuazione differita (*backloading*) di buona parte degli articoli, chiedendo però che i *return hubs* (art. 17) si applicassero subito e che l'art. 9 fosse tra le disposizioni differite. Così si sarebbe preservata la gradualità del passaggio dal mutuo riconoscimento facoltativo a quello obbligatorio.

Il compromesso prevede l'applicazione immediata delle disposizioni su:

- oggetto e ambito di applicazione;
- Paesi di rimpatrio;
- diritti fondamentali;
- ordine di rimpatrio europeo (ERO);
- *return hubs*;
- interesse superiore e verifica dell'età dei minori;
- riammissione;

- dimensione esterna;
- autorità competenti;
- sostegno di Frontex;
- procedura di comitato e disposizioni finali.

Gli altri articoli si applicheranno dopo 12 mesi dall'entrata in vigore, che avverrà il giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'UE e non dopo venti giorni, come di norma.

Nel corso dei negoziati, secondo fonti informali, sarebbero state espresse **riserve** da Francia con il sostegno, tra l'altro, di **Italia**, **Germania** e **Austria**, sulla formulazione dell'art. 37a in materia di copperazione dei Paesi terzi sulla riammissione.

Secondo fonti informali, sull'**art. 37a** le preoccupazioni principali riguarderebbero il rischio di creare nuovi obblighi giuridici a carico degli Stati membri. La **Francia** in particolare avrebbe sostenuto che la disposizione avrebbe potuto ostacolare la politica estera degli Stati membri e introdurre obblighi di cooperazione ambigui, con possibili ricorsi alla Corte di giustizia dell'UE. Avrebbe quindi preannunciato un testo alternativo, più vicino alla proposta iniziale del Parlamento europeo, incentrato sull'uso degli strumenti UE (politica dei visti, commerciale e di sviluppo) per favorire la cooperazione dei Paesi terzi sulla riammissione. Avrebbe inoltre suggerito di spostare la disposizione nel preambolo, per attenuarne la cogenza.

La **Germania** avrebbe espresso un sostegno cauto, chiedendo la massima riservatezza nelle comunicazioni con i Paesi terzi e la salvaguardia delle competenze nazionali.

Infine, la **Francia** insieme a Spagna e Finlandia avrebbe evidenziato la necessità di attribuire a Frontex un ruolo più incisivo nei Paesi terzi per sostenere operativamente l'attuazione del Patto e migliorare la gestione congiunta dei flussi migratori.

Sul tema delle soluzioni innovative al fenomeno migratorio si sarebbe registrata, secondo fonti informali, una convergenza significativa, estesa anche da Austria e Francia all'utilità delle barriere fisiche quale strumento legittimo di gestione delle frontiere esterne; i due Paesi hanno sottolineato la necessità di maggiore sostegno finanziario europeo per tali infrastrutture.

Paesi di origine sicuri e Paesi terzi sicuri

Il 24 febbraio 2026 sono stati adottati il regolamento (UE) 2026/464, che istituisce l'**elenco UE dei Paesi di origine sicuri** (Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia), e il regolamento (UE) 2026/463 sul concetto di **Paese terzo sicuro**. Il primo ha anticipato alcune disposizioni del Patto: le domande di cittadini di Paesi con tasso di riconoscimento della protezione pari o inferiore al 20% possono essere trattate con procedura di frontiera o accelerata, e gli Stati possono escludere regioni o categorie di persone dalla designazione.

Il secondo non rende più obbligatorio il collegamento tra il richiedente e il Paese terzo sicuro: gli Stati possono applicare il concetto in presenza di un **collegamento** definito dal diritto nazionale, considerando sufficiente il **transito**, oppure sulla base di un **accordo o intesa** con il Paese terzo (esclusi i minori non accompagnati). Sulle due proposte la XIV Commissione ha approvato, il 23 luglio 2025, una valutazione conforme; la Commissione europea ha preso atto delle osservazioni nel dialogo politico e il Governo ha assicurato un attento vaglio delle disposizioni sul Paese terzo sicuro nei negoziati.

APPROFONDIMENTI

GLI *HOTSPOT* E LA DISCIPLINA DELL'IMMIGRAZIONE (*A CURA DEL SERVIZIO STUDI*)

I punti di crisi (c.d. "*hotspot*")

A partire dalla fine del 2015, il sistema di accoglienza nazionale dei migranti si è arricchito della previsione dei c.d. ***hotspot***, istituiti in attuazione delle richiamate decisioni del Consiglio UE e **collocati nei luoghi dello sbarco**, al fine di effettuare la registrazione e l'identificazione tramite rilievi dattiloscopici delle persone sbarcate.

A questo scopo, l'art. 17 del decreto-legge n. 13/2017 ha introdotto nel TU immigrazione una nuova disposizione in base alla quale lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto in appositi "punti di crisi" per le esigenze di soccorso e di prima assistenza, nonché per le valutazioni sullo stato di salute e sulle vulnerabilità. Si dispone, inoltre, che i punti di crisi possono essere allestiti:

- nell'ambito delle strutture istituite ai sensi del decreto-legge n. 451/1995, ossia i CDA (centri di accoglienza), istituiti per rispondere alle emergenze degli sbarchi dei profughi provenienti dall'ex Jugoslavia, oppure:
- all'interno delle strutture di prima accoglienza che adempiono anche alle esigenze di espletamento delle operazioni necessarie alla definizione della posizione giuridica dello straniero.

Presso i punti di crisi il cittadino straniero, oltre alle procedure di accertamento delle condizioni di salute e di prima assistenza, è sottoposto agli accertamenti previsti dal regolamento (UE) 2024/1356, comprendenti, tra l'altro, la verifica dell'identità e i controlli di sicurezza, nonché alle operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico anche ai fini dell'alimentazione del sistema Eurodac, disciplinato dal regolamento (UE) 2024/1358.

Al contempo, lo straniero riceve informazioni sulla procedura di accertamento alla frontiera, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito.

La disciplina, modificata da ultimo dal decreto-legge n. 100/2026, in attuazione del Nuovo Patto per l'asilo e l'immigrazione, stabilisce che, per lo svolgimento degli **accertamenti relativi all'identità** e alla sicurezza e delle operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, l'autorità di pubblica sicurezza o di frontiera possa procedere al fermo dello straniero. Gli accertamenti devono concludersi entro il termine massimo di settantadue ore dal momento in cui lo straniero è posto a disposizione dell'autorità; il fermo è soggetto a comunicazione al procuratore della

Repubblica e a convalida del giudice di pace secondo le modalità previste dall'articolo 10-*ter* del testo unico.

Il quadro normativo, per effetto delle successive modifiche, prevede inoltre:

- l'**obbligo per il migrante di cooperare** all'accertamento della sua identità producendo gli elementi relativi all'età, all'identità, alla cittadinanza, ai Paesi di precedente soggiorno o transito, consentendo, se necessario, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali;
- l'**ispezione** 'autoritativa' in caso di inottemperanza a tale obbligo. disposta dal questore ed eseguita dagli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza e consiste nell'**accesso immediato ai dati identificativi dei dispositivi** elettronici e delle eventuali schede elettroniche (S.I.M.) o digitali (eS.I.M.) in possesso dello straniero, nonché ai documenti, anche video o fotografici, contenuti nei medesimi dispositivi o supporti elettronici o digitali. Rimane preclusa all'ispezione la corrispondenza e ogni altra forma di comunicazione;
- il **diritto del migrante di assistere in presenza di un mediatore culturale alle operazioni**, delle quali è steso un verbale trasmesso (entro **quarantotto ore**) all'autorità giudiziaria competente – individuata nel giudice di pace ovvero, per i minori non accompagnati, nel Tribunale dei minorenni – affinché l'ispezione ottenga (nelle successive quarantotto ore) la convalida, in assenza della quale i dati risultano illegittimamente controllati e dunque inutilizzabili;
- il **trattenimento dei richiedenti asilo in appositi locali degli *hotspot*** per il tempo strettamente necessario, e comunque per un periodo massimo di 30 giorni, per la determinazione o la verifica dell'identità o della cittadinanza. Al contempo il medesimo decreto ha disposto l'inserimento delle **strutture degli appositi punti di crisi** tra i **luoghi in cui il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale può condurre la verifica del rispetto degli adempimenti** connessi a diritti dello straniero;
- specifiche disposizioni relative al fermo e al trattenimento dello straniero nell'ambito degli accertamenti previsti dalla disciplina europea sullo screening alle frontiere;
- la facoltà del Ministero dell'interno di trasferire gli stranieri ospitati presso i punti di crisi in "**strutture analoghe**" sul territorio nazionale, per l'espletamento delle medesime attività (soccorso, prima assistenza e identificazione). Per consentire una gestione coordinata degli adempimenti delle competenti autorità, si prevede che l'individuazione di tali strutture analoghe – laddove siano destinate alle procedure di frontiera con trattenimento – e della loro capienza sia effettuata d'intesa con il Ministero della giustizia.

È stata inoltre prorogata al 31 dicembre 2026 la facoltà di derogare, per la realizzazione di nuovi punti di crisi e centri governativi di prima accoglienza, alle disposizioni di legge diverse da quelle penali, fatto salvo il rispetto della normativa antimafia e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Le fonti normative della disciplina in materia di immigrazione

Le linee generali delle politiche pubbliche in materia di immigrazione in Italia, fissate dalla legge 40/1998 (cosiddetta “legge Turco – Napolitano”), sono state successivamente consolidate nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico sull’immigrazione e sulla condizione dello straniero.

Successivamente, sono intervenute numerose modifiche – tra cui quelle apportate dalla legge 189/2002 (la cosiddetta “legge Bossi-Fini”) – che hanno modificato il testo unico, pur non alterandone l’impianto complessivo.

Norme regolamentari, di attuazione del testo unico, sono contenute nel D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, come modificato dal D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334, emanato in attuazione della legge 189/2002.

Il testo unico interviene in entrambi gli ambiti principali del diritto dell’immigrazione: il diritto dell’immigrazione in senso stretto, concernente la gestione nel suo complesso del fenomeno migratorio: la definizione di regole di ingresso, di soggiorno, di controllo, di stabilizzazione dei migranti ed anche la repressione delle violazioni a tali regole; e il diritto dell’integrazione, che riguarda l’estensione, in misura più o meno ampia, ai migranti dei diritti propri dei cittadini (diritti civili, sociali, politici).

I princìpi fondamentali che sono alla base del testo unico sono essenzialmente tre: la programmazione dei flussi migratori e il contrasto all’immigrazione clandestina (per quanto riguarda il diritto dell’immigrazione); la concessione di una ampia serie di diritti volti all’integrazione degli stranieri regolari (diritto dell’integrazione).

A tali ambiti si affianca la disciplina del diritto di asilo, che non è esaurita dal testo unico ed è oggi regolata, oltre che dalla legislazione nazionale, dal nuovo quadro normativo dell’Unione europea introdotto dal Patto sulla migrazione e l’asilo del 2024.

La condizione giuridica degli stranieri cittadini di stati membri dell’UE è stata disciplinata con il decreto legislativo 30/2007 sempre di derivazione comunitaria (dir. 2004/38/CE).

La programmazione dei flussi migratori

In Italia l’immigrazione dei cittadini stranieri non appartenenti all’UE è regolata secondo il principio della programmazione dei flussi. Ogni anno il Governo, sulla base della necessità di manodopera interna, stabilisce il numero di stranieri che possono entrare nel nostro Paese per motivi di lavoro.

In particolare, la gestione dei flussi di immigrazione è realizzata attraverso una serie di strumenti, quali il documento programmatico triennale e il decreto annuale sui flussi.

Il **documento programmatico sulla politica dell’immigrazione** viene elaborato dal Governo ogni tre anni ed è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari. Esso contiene un’analisi del fenomeno migratorio e uno studio degli scenari futuri; gli interventi che lo Stato italiano intende attuare in materia di immigrazione; le linee generali per la

definizione dei flussi d'ingresso; le misure di carattere economico e sociale per favorire l'integrazione degli stranieri regolari.

Il **decreto sui flussi** è lo strumento attuativo del documento programmatico, con cui il Governo stabilisce ogni anno, sulla base delle indicazioni contenute nel documento programmatico triennale e dei dati sull'effettiva richiesta di lavoro da parte delle realtà locali, elaborati da un'anagrafe informatizzata tenuta dal Ministero del lavoro, le quote massime di stranieri da ammettere in Italia per motivi di lavoro. In esso sono previste quote riservate per i cittadini provenienti da Paesi a forte pressione migratoria con i quali l'Italia ha sottoscritto accordi specifici di cooperazione in materia di immigrazione. Il decreto è adottato entro il 30 novembre di ciascun anno, previo parere delle competenti commissioni parlamentari.

Una norma di salvaguardia prevede che qualora non sia possibile emanare il decreto (per esempio in assenza del documento programmatico triennale) il Presidente del Consiglio può provvedere in via transitoria con proprio decreto (art. 3 del testo unico del 1998). Il D.L. 130/2020 ha eliminato la previsione che il decreto flussi transitorio non dovesse superare le quote stabilite nell'ultimo decreto (ordinario o transitorio) emanato.

Il D.L. 20/2023 (art. 1) ha introdotto, per il triennio 2023-2025, una **disciplina derogatoria** rispetto a quella ordinaria sopra descritta. In primo luogo, il decreto ha validità triennale e non annuale, ossia indica le quote massime di lavoratori ammessi per ciascuno dei tre anni di riferimento. Inoltre, oltre alle quote, reca anche i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso. Funzione che, come si è detto, è svolta ordinariamente dal documento programmatico triennale. Il D.L. 145/2024 ha prorogato la disciplina derogatoria anche al triennio 2026-2028 (art. 2-*bis*).

Sulla base della normativa appena richiamata, è stato da ultimo emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 ottobre 2025 recante la programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2026-2028.

Il contrasto all'immigrazione clandestina

Il secondo principio su cui si fonda la disciplina dell'immigrazione è quello del contrasto all'immigrazione clandestina.

L'ingresso e il soggiorno illegale nel territorio nazionale è considerato un reato punibile con un'ammenda o con l'espulsione.

Gli strumenti che l'ordinamento predispone per il contrasto all'immigrazione clandestina sono numerosi e vanno dalla repressione del reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, al respingimento alla frontiera, dall'espulsione come misura di sicurezza per stranieri condannati per gravi reati, all'espulsione come sanzione sostitutiva.

Il principale di essi può tuttavia considerarsi l'**espulsione amministrativa**. Essa può essere eseguita con l'accompagnamento alla frontiera da parte delle forze dell'ordine, disposto dal prefetto in determinati casi (rischio di fuga, presentazione di domanda di permesso di soggiorno fraudolenta ecc.).

Qualora non ricorrano tali condizioni, lo straniero può chiedere al prefetto, ai fini dell'esecuzione dell'espulsione, la concessione di un periodo per la partenza volontaria, anche attraverso programmi di rimpatrio volontario ed assistito.

Particolarmente severe sono le disposizioni volte a reprimere il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina. Le pene sono poi aumentate in presenza di circostanze aggravanti, quali l'avviamento alla prostituzione. Va inoltre ricordata la ridefinizione dei reati di riduzione in schiavitù e di tratta di persone operata dalla legge 228/2003.

Una menzione spetta anche al **permesso di soggiorno a fini investigativi**, rilasciato in favore degli stranieri che prestino la loro collaborazione all'autorità giudiziaria o agli organi di polizia in relazione a delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico. Si tratta di uno strumento introdotto dal decreto-legge 144/2005, e che si inserisce nel solco della legislazione premiale in materia di immigrazione inaugurata dal permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, che può essere rilasciato a immigrati clandestini che siano vittime di situazioni di violenza o di grave sfruttamento.

Quando l'espulsione non può essere immediata, gli stranieri devono essere trattenuti presso appositi **centri di permanenza per i rimpatri (CPR)** istituiti dal D.L. 13/2017 in sostituzione dei centri di identificazione ed espulsione (i CIE, che a loro volta avevano sostituito i centri di permanenza temporanea ed assistenza – CPTA), per il tempo strettamente necessario alla loro identificazione ed espulsione.

I CPR sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione. In tali strutture lo straniero deve essere trattenuto con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità (art. 14, comma 2, D.Lgs. 286/1998).

Il trattenimento è disposto con provvedimento del questore. 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 (l'estensione del periodo massimo di permanenza è stata disposta dal decreto-legge 124/2023).

La sentenza n. 96 del 2025 della Corte costituzionale ha rilevato che la disciplina in materia di CPR di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998 viola l'articolo 13, secondo comma, della Costituzione (sulla limitazione della libertà personale), poiché tale disposizione costituzionale rimette alla legge, con una riserva assoluta di legge, la definizione dei "modi" di restrizione della libertà personale mentre la normativa di cui al citato articolo 14 "risulta del tutto inidonea a definire, in modo sufficientemente preciso, quali siano i diritti delle persone trattenute nel periodo – che potrebbe anche essere non breve – in cui sono private della libertà personale" (*Considerato in diritto* 10.2); la Corte tuttavia ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata "atteso che gli strumenti del giudizio di legittimità costituzionale sulle leggi non permettono a questa Corte di rimediare al difetto di una legge che descriva e disciplini con sufficiente grado di specificità i "modi" del trattenimento dello straniero presso il CPR, non rinvenendosi nell'ordinamento una soluzione adeguata a colmare la riscontrata lacuna

mediante l'espansione di differenti regimi legislativi"; insieme la Corte ha invitato il legislatore ad intervenire con urgenza (*Considerato in diritto* 11).

Uno degli strumenti di contrasto all'immigrazione illegale è stato la stipulazione, da parte del Governo italiano, di una serie di **accordi bilaterali in materia di immigrazione**. Si tratta, innanzitutto, degli accordi di riammissione degli stranieri irregolari, previsti dal testo unico sull'immigrazione, volti ad ottenere la collaborazione delle autorità del Paese straniero nelle operazioni di rimpatrio dei migranti non regolari, espulsi dall'Italia o respinti al momento dell'attraversamento della frontiera.

Con alcuni Paesi, e specificamente con quelli a più alta pressione migratoria, sono stati perfezionati pacchetti di intese di portata più ampia che prevedono non soltanto accordi di riammissione, ma anche intese di cooperazione di polizia, nonché accordi in materia di lavoro. Nei decreti sui flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari sono previste quote riservate per gli stranieri provenienti da Paesi che hanno stretto tali accordi globali di cooperazione.

Focus: il protocollo Italia-Albania

Il **Protocollo Italia-Albania in materia migratoria**, firmato nel novembre 2023 e ratificato con la **legge n. 14 del 2024**, sancisce un'intesa bilaterale tra Italia e 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 equiparate alle **zone di frontiera o di transito** in cui è possibile applicare, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 14 del 2024 e nel rispetto della disciplina europea, le **procedure accelerate** per le **richieste di protezione internazionale**. Le strutture indicate nell'allegato 1 (lettere A) e B)) al Protocollo sono equiparate ai **punti di crisi** – cosiddetti *hotspot* – mentre la struttura per il rimpatrio indicata alla lettera B) del medesimo allegato (*Gjadër*) è equiparata ai **centri di permanenza per i rimpatri** (CPR). Possono essere condotte nelle predette aree **persone imbarcate** su mezzi delle autorità italiane **all'esterno** del **mare territoriale** dell'Italia o di altri Stati membri dell'UE, anche a seguito di operazioni di soccorso, nonché, in base a una modifica introdotta dal decreto-legge n. 37 del 2025, anche **persone destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati**, ossia gli stranieri trattenuti presso i **centri di permanenza per i rimpatri** (CPR). Il **trasferimento** effettuato dai centri di permanenza per i rimpatri alla struttura di *Gjadër* **non fa venire meno il titolo del trattenimento**, né produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto. Per effetto della legge di conversione dello stesso decreto-legge, 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**.

Infine, si ricorda che con il decreto del Ministro dell'interno del 5 agosto 2019 sono state individuate le zone di frontiera o di transito nelle quali si applicano procedure accelerate di esame delle richieste di protezione internazionale. Tale individuazione è stata integrata dal decreto del Ministro dell'interno del 21 luglio 2026 che ha individuato ulteriori zone di frontiera o di transito e istituito nuove sezioni delle Commissioni territoriali.

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 possa 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.

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 possono accedere alle strutture, previo coordinamento. Il numero massimo di migranti presenti contemporaneamente nelle strutture non può essere superiore a **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 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.

Il Protocollo e la relativa normativa italiana di attuazione sono attualmente all'esame della **Corte di giustizia dell'UE** (causa C-414/25), sulla base di un rinvio **pregiudiziale**

della Corte di cassazione, nell'ambito di un giudizio sulla convalida del trattenimento di due migranti. In particolare, la Corte di cassazione ha chiesto se il **diritto dell'Unione europea** in materia di rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare e in materia di procedure di protezione internazionale **consenta il trattenimento in Albania di persone richiedenti protezione internazionale** e se esso **consenta il loro trattenimento in uno Stato terzo** anziché nello Stato membro competente per l'esame delle loro domande.

Il 23 aprile 2026 l'**avvocato generale** ha emesso le proprie conclusioni nella causa. Le conclusioni affermano che la Corte "debba considerare in linea di principio il **protocollo** e la **relativa normativa italiana compatibili con il diritto dell'Unione europea**, a **condizione** che i **diritti individuali** e le **garanzie riconosciuti ai migranti** ai sensi del sistema europeo comune di asilo siano **pienamente tutelati**.

In primo luogo, l'avvocato generale osserva che il **diritto dell'UE non impedisce** a uno Stato membro di **istituire un centro di trattenimento per i rimpatri al di fuori del suo territorio**. Tuttavia, detto Stato resterebbe obbligato a **rispettare tutte le garanzie previste dall'Unione europea per i migranti**, incluso il diritto all'assistenza legale, all'assistenza linguistica e ai contatti con i familiari e le autorità competenti. In particolare, i **minori e le altre persone vulnerabili devono godere di tutta la gamma di tutele previste dal sistema di asilo**, incluso l'accesso all'assistenza medica e all'istruzione.

In secondo luogo, le conclusioni rilevano che la **norma** che consente ai richiedenti protezione internazionale di restare in uno Stato membro finché le loro domande sono pendenti **non conferisce loro il diritto di essere riportati nel territorio di detto Stato**. Nondimeno, gli Stati membri devono adottare le misure organizzative e logistiche necessarie a garantire ai migranti il godimento dei diritti e delle tutele previsti dal diritto dell'Unione. Ciò include il diritto di accesso a un giudice e ad un tempestivo riesame giurisdizionale al fine di evitare un trattenimento illegittimo".

Infine, si segnala che nelle conclusioni presentate in merito alle cause riunite C-706/25 e C-707/25 (Questura di Roma *contro* SG e JA), l'Avvocata generale **Medina** ha ritenuto che nell'esercizio della loro competenza in materia di localizzazione dei **centri di trattenimento**, anche al di fuori dell'Unione, gli Stati membri restano tenuti a rispettare le garanzie previste dal diritto dell'Unione in materia di asilo. Secondo le conclusioni, in particolare, il diritto dell'Unione non consente agli Stati membri di concludere, in materia di asilo, accordi internazionali, che riguardino un settore armonizzato dal diritto dell'Unione e possano incidere sulle norme comuni dell'Unione o alterarne la portata. Poiché nessuna disposizione del diritto dell'UE si occupa della **localizzazione geografica** dei luoghi di trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, gli Stati membri resterebbero liberi di situare tali centri nel territorio albanese. Invece, per quanto riguarda i **motivi di trattenimento**, le conclusioni ritengono che si sia raggiunta a livello UE un'**armonizzazione completa**, che pertanto non lascerebbe alcun margine di discrezionalità agli Stati membri in sede di recepimento. Al riguardo, gli atti nazionali in questione non si discostano dai motivi di trattenimento tassativamente autorizzati dal diritto dell'Unione. Infine, anche per quanto riguarda le **condizioni di trattenimento** dei

richiedenti protezione internazionale, le direttive pertinenti procedono a un'armonizzazione completa delle garanzie minime, che gli Stati membri sono tenuti a rispettare.

Le **conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia**, alla quale spetta la decisione definitiva sulla questione pregiudiziale.

L'integrazione degli stranieri regolari

Per quanto riguarda il terzo dei tre princìpi ispiratori della legislazione vigente, l'integrazione degli stranieri regolari, il nostro ordinamento garantisce una ampia tutela dei diritti degli stranieri e promuove l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati.

Innanzitutto, agli stranieri sono garantiti, alla stregua dei cittadini italiani, i **diritti fondamentali di libertà ed eguaglianza** fissati dalla prima parte della nostra Costituzione. Tra questi, espressamente destinato agli stranieri, il diritto di asilo (art. 10 Cost.).

Inoltre, una serie di disposizioni contenute in leggi ordinarie provvede a fissare contenuti e limiti della possibilità degli stranieri di godere dei diritti propri dei cittadini e dall'altro a promuovere l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati.

In primo luogo, la legge prevede, in presenza di determinate condizioni, la concessione agli stranieri della **cittadinanza** (per naturalizzazione, per nascita o per matrimonio), quale massimo strumento di integrazione e di possibilità di godimento dei diritti garantiti dall'ordinamento. L'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione presuppone la permanenza regolare e continuativa nel territorio nazionale per dieci anni ed è subordinata alla decisione, in larga parte discrezionale, dell'amministrazione pubblica (L. 91/1992).

Per quanto riguarda i diritti civili, agli stranieri è garantito il diritto alla difesa in giudizio.

Inoltre, è prevista una serie di strumenti volti al **contrasto della discriminazione razziale**: a partire dalla legge 654/1975 di ratifica della Convenzione di New York del 1966 contro il razzismo, fino al testo unico che dà una definizione puntuale degli atti di discriminazione (art. 43) e disciplina l'azione di sede civile contro tali atti (art. 44).

In questo settore alcuni importanti interventi sono stati realizzati principalmente in attuazione della disciplina comunitaria: il D.Lgs. 215/2003 e il D.Lgs. 216/2003 contengono disposizioni per garantire la non discriminazione a causa delle proprie origini, il primo in generale, il secondo in materia di lavoro.

Sono previste, inoltre, alcune disposizioni relative alla tutela dei **diritti sociali**.

Specifiche disposizioni del testo unico (artt. 28-33) prendono in esame le forme di garanzia del **diritto all'unità familiare** e al ricongiungimento familiare, riconosciuto agli stranieri regolarmente soggiornanti, e di tutela dei minori, il cui prioritario interesse deve sorreggere tutti i provvedimenti amministrativi e giurisdizionali in materia di diritto all'unità familiare.

Per quanto riguarda il **diritto alla salute**, viene garantita una ampia assistenza sanitaria a tutti gli stranieri, compresi coloro che non sono in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno (artt. 34-36).

Anche il **diritto allo studio** è garantito dal testo unico (art. 38 e seguenti).

Le disposizioni del testo unico in materia di servizi abitativi e di **assistenza sociale** per stranieri (artt. 40-41) prevedono che le regioni, in collaborazione con gli enti locali e con le associazioni di volontariato, predispongano centri di accoglienza destinati ad ospitare

stranieri regolarmente soggiornanti e impossibilitati, temporaneamente, a provvedere autonomamente alle proprie esigenze abitative e di sussistenza.

L'art. 41 del testo unico estende a favore degli stranieri in possesso del permesso di soggiorno (di durata non inferiore a un anno) o del permesso di soggiorno di lungo periodo anche l'accesso ai servizi socio-assistenziali organizzati sul territorio.

Quanto ai **diritti politici**, va segnalata la Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale fatta a Strasburgo nel 1992 tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa (ratificata dall'Italia con legge 203/1994) con la quale vengono garantiti agli stranieri residenti nei Paesi aderenti una serie di diritti.

In particolare il capitolo A della Convenzione prevede il riconoscimento agli stranieri, alle stesse condizioni previste per i cittadini, delle **libertà di espressione, di riunione e di associazione**, ivi compresa quella di costituire sindacati e affiliarsi ad essi, ferme restando le eventuali limitazioni per ragioni attinenti alla sicurezza dello Stato, alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Con il capitolo B si riconosce il diritto alle collettività locali che hanno nei loro rispettivi territori un numero significativo di residenti stranieri, di creare organi consultivi volti a rappresentare i residenti stranieri a livello locale, ai quali deve essere data la possibilità di discutere sui problemi di loro interesse per il tramite di rappresentanti eletti o nominati da gruppi associati.

Non si è data, invece, applicazione al capitolo C della Convenzione che impegna le parti a concedere agli stranieri residenti il diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni locali che, pertanto, non è attribuibile agli stranieri non comunitari.