



Proposte di regolamento sull'istituzione di un elenco di "paesi di origine sicuri" a livello dell'UE e sul concetto di "paese terzo sicuro"

Dossier n° 115 -
29 settembre 2025

Tipo e numero atto	<i>Proposte di regolamento COM(2025)186 e COM(2025)259</i>
Data di adozione	<i>16 aprile 2025 e 20 maggio 2025</i>
Base giuridica	<i>Art. 78, paragrafo 2, lett. d)</i>
Settori di intervento	<i>Migrazione illegale; apolide; paesi terzi; profugo; cittadino straniero Diritto d'asilo; politica migratoria dell'UE; protezione internazionale richiedente asilo; sicurezza pubblica</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Procedura legislativa ordinaria</i>
Assegnazione	<i>13 giugno 2025 e 17 giugno 2025 - I Commissione "Affari costituzionali"</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>8 settembre 2025 e 11 settembre 2025</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

Finalità e oggetto

La Commissione europea ha presentato **due proposte di regolamento**, di seguito illustrate, relative all'applicazione dei concetti di "**paese terzo di origine sicuro**" e di "**paese terzo sicuro**".

La prima, presentata il **16 aprile 2025**, è volta a rafforzare l'**applicazione del concetto di paese di origine sicuro**, anche mediante un elenco di **paesi terzi d'origine sicuri a livello dell'UE**, e ad anticipare talune disposizioni del "Patto sulla migrazione e sull'asilo", che troverà applicazione a partire da **giugno 2026**. La proposta persegue anche i seguenti **obiettivi specifici**:

- conseguire un **livello più elevato di convergenza** sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi e apolidi, della **qualifica di beneficiario di protezione internazionale** ai sensi del [regolamento \(UE\) 2024/1347](#) ("regolamento qualifiche");
- offrire agli Stati membri **maggiore flessibilità** a livello nazionale nell'ambito della designazione dei paesi di origine sicuri e paesi terzi sicuri;

- **anticipare la possibilità di trattare nell'ambito di una procedura di frontiera o di una procedura accelerata** le domande presentate da parte di cittadini di un paese terzo per il quale la **percentuale di decisioni** che concedono la protezione internazionale a livello dell'UE è **pari o inferiore al 20%**;
 - superare alcune **divergenze** tra gli **elenchi nazionali di paesi sicuri** degli Stati membri.
- Per conseguirli (rinviano, per maggiori dettagli, al capitolo del presente dossier dedicato ai "principali contenuti della proposta") la Commissione propone in estrema sintesi di:
1. designare come Paesi di origine sicuri a livello dell'UE **i Paesi** che hanno ottenuto **lo status di candidati all'UE nonché un potenziale candidato all'adesione (Kosovo)**;
 2. istituire un **elenco di ulteriori Paesi di origine considerati sicuri a livello unionale**, contenuto nell'**allegato II** alla proposta, che comprende **Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia** (per un'analisi sui singoli Paesi terzi inclusi nell'elenco si rinvia agli approfondimenti contenuti nella relazione della Commissione).;
 3. **anticipare la possibilità di designare paesi di origine e paesi terzi sicuri con eccezioni** per determinate **parti del territorio o categorie di persone** chiaramente identificabili (cfr. *infra*).

La relazione illustrativa della proposta ricorda che gli Stati membri **mantengono il diritto di applicare o introdurre una legislazione che consenta di designare a livello nazionale paesi terzi diversi da quelli risultanti dall'elenco dell'UE**.

Il tema è stato di recente oggetto di pronunce della Corte di Giustizia dell'UE.

Con sentenza resa nella **causa** C-406/22 (CV contro Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky), la Corte ha precisato che la **designazione** di un **paese terzo** come paese di origine **sicuro**, ai sensi della **direttiva** recante **procedure comuni** in materia di **protezione internazionale**, deve estendersi a **tutto** il suo **territorio** e non soltanto ad una sua parte. Inoltre, il fatto che un paese terzo **deroghi** agli obblighi derivanti dalla **CEDU** non esclude che esso possa essere designato come paese d'origine sicuro.

Con la più recente sentenza del 1° agosto 2025, resa nelle **cause** riunite C-758/24 e C-759/24 (LC, CP contro Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma - Sezione procedure alla frontiera II), la Corte ha chiarito che la **designazione di un paese terzo** come «**paese di origine sicuro**» deve poter essere **oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo**. In particolare, la domanda di protezione internazionale può essere respinta in esito a una **procedura accelerata di frontiera** qualora il paese di origine del richiedente sia stato designato come «**sicuro**» ad opera di uno Stato membro. La Corte precisa che tale designazione può essere effettuata mediante un **atto legislativo, a condizione** che quest'ultimo possa essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo vertente sul rispetto dei **criteri sostanziali** stabilite dal diritto dell'UE. Le **fonti di informazione** su cui si fonda tale designazione devono essere **accessibili** al richiedente e al giudice nazionale.

Infine, la sentenza ha ribadito che uno Stato membro **non può** includere un paese nell'elenco dei paesi di origine sicuri qualora esso non offra una **protezione sufficiente a tutta la sua popolazione**.

La **seconda** proposta, presentata il **20 maggio 2025**, mira invece a **riesaminare il concetto di "paese terzo sicuro"**, come definito dal **regolamento (UE) 2024/1348** sulla procedura d'asilo, prevedendo che:

- il collegamento tra il richiedente e il paese terzo sicuro **non sarà più obbligatorio**;
- anche il **transito** attraverso un paese terzo sicuro prima di raggiungere l'UE potrà essere considerato un **collegamento sufficiente** per **applicare il concetto di paese terzo sicuro**;
- **in mancanza**, il concetto può essere applicato se esiste un **accordo o un'intesa con un paese terzo sicuro**;
- per **ridurre i ritardi procedurali e prevenire gli abusi**, i ricorsi contro le decisioni di inammissibilità basate sul concetto di paese terzo sicuro **non avranno più un effetto sospensivo automatico**.

Tali misure contribuiranno, secondo la Commissione, a migliorare l'**efficienza delle procedure d'asilo e ridurre la pressione sui sistemi d'asilo dell'UE**, oltre ad evitare gli eventuali **abusi**.

Merita ricordare che entrambe le proposte sono state esaminate ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà dalla Commissione XIV "Politiche dell'UE", che il 23 luglio ha approvato [documento](#) recante una valutazione conforme di entrambe le proposte.

La valutazione generale della proposta nella relazione del Governo

La **relazione del Governo**, trasmessa alle Camere ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012 (di seguito "la relazione del Governo"), contiene una **valutazione complessivamente positiva delle proposte**, ritenute altresì conformi all'**interesse nazionale**.

In particolare, la relazione considera la **seconda proposta** in linea con la **strategia politica dell'Italia**, rilevando anche che potrebbe facilitare l'utilizzo delle strutture in Albania in base al Protocollo in materia migratoria.

Essa contribuirebbe a fornire un **quadro giuridico più certo e formalizzato** per l'eventuale negoziazione o conclusione di accordi o intese bilaterali con paesi terzi, quali, ad esempio, l'Albania, ai fini dell'applicazione del concetto di paese terzo sicuro.

Contesto e motivazione dell'intervento

Entrambe le proposte si inseriscono nell'ambito della **crescente attenzione** delle istituzioni dell'UE per la **gestione dei flussi migratori**, culminata, sul finire della **precedente legislatura europea**, con l'approvazione del **nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo**. Intervenendo in particolare sui concetti di "**paese di origine sicuro**" e di "**paese terzo sicuro**", il Patto ha reso necessario, secondo la Commissione, una serie di ulteriori interventi legislativi in materia.

Per quanto riguarda la **prima proposta**, secondo la Commissione l'**applicazione anticipata** di alcune disposizioni del regolamento sulla procedura di asilo eviterebbe la **creazione di lacune** e, al contempo, offrirebbe agli Stati membri **soluzioni immediate ed efficaci** alle difficoltà procedurali connesse alla gestione delle domande di protezione internazionale.

La Commissione osserva, tra l'altro, che occorre **ridurre la divergenza tra le prassi degli Stati membri** e i **rischi di contenzioso**, nonché dotare gli Stati stessi di **strumenti aggiuntivi** per razionalizzare il **trattamento delle domande di asilo**.

Come ricordato nella relazione introduttiva alla proposta, l'Agenzia dell'UE per l'asilo (EUAA) ha elaborato una **metodologia** a sostegno dell'identificazione dei paesi che potrebbero essere **presi in considerazione** per un'eventuale designazione come paesi di origine sicuri a livello dell'UE, quali: i **paesi candidati all'adesione all'UE**; i paesi di origine con un **tasso di riconoscimento** a livello dell'UE **pari o inferiore al 5%**; i **paesi esenti** dall'obbligo del visto con un tasso di riconoscimento a livello dell'UE **pari o inferiore al 5%**; i paesi che figurano già negli **elenchi esistenti** degli Stati membri di paesi di origine sicuri.

Per quanto concerne la **seconda proposta**, la Commissione precisa che essa assolve a quanto richiesto dall'art. 77 del regolamento sulla procedura di asilo (UE) 2024/1348, che impone alla Commissione di **riesaminare** il concetto di paese terzo sicuro ed eventualmente proporre **modifiche mirate** entro il **12 giugno 2025**.

La Commissione riporta di avere pertanto esaminato se il **diritto internazionale** (e, in particolare, la Convenzione di Ginevra del 1951 e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950) e il **diritto primario dell'UE**, nonché la **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, consentano la **revisione** delle **condizioni di applicazione del concetto di paese terzo sicuro** e delle relative **garanzie giuridiche**, al fine di facilitarne ulteriormente l'applicazione da parte degli Stati membri.

Per un aggiornamento sui dati relativi all'**andamento dei flussi migratori** nell'UE, agli **attraversamenti irregolari**, al **numero delle domande d'asilo pendenti** e alla **situazione dei rimpatri** in Italia e nell'UE, si rimanda al [dossier](#) elaborato dal Servizio RUE il 20 maggio 2025.

Alla luce di queste motivazioni, la Commissione ritiene necessario un intervento normativo a livello UE.

Quadro giuridico vigente (a cura del Servizio studi)

La disciplina nazionale vigente

Il concetto di "**Paese di origine sicuro**", ai fini della **semplificazione dell'esame della domanda di asilo**, è previsto (in via facoltativa) dalla direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale ("direttiva procedure").

La direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano dal D. Lgs. 142/2015 - che ha modificato il D. Lgs. 25/2008 di attuazione della prima direttiva procedure del 2005 – senza tuttavia attivare il meccanismo di Paese di origine sicuro. Tre anni dopo il D.L. 113/2018 ha recepito questo specifico profilo, relativo all'individuazione dei Paesi di origine sicuri. A tal fine ha modificato il citato D. Lgs. 25 del 2008.

Nella versione originaria del D.L. 113/2018 si prevedeva che l'**individuazione dei Paesi di origine sicuri** fosse demandata a un **decreto del Ministro degli affari esteri** e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia.

In conformità a tali previsioni, da ultimo è intervenuto il decreto ministeriale del 7 maggio 2024, con l'indicazione puntuale dei Paesi di origine sicuri.

Il D.L. 158/2024 ha innovato tale procedura provvedendo a **definire direttamente un elenco di Paesi di origine sicura** mediante una puntuale loro **enumerazione**, da aggiornare con atto normativo del pari primario. Il D.L. in questione è stato abrogato dal D.L. 145/2024 e il suo contenuto è confluito nel medesimo D.L. 145.

Il nuovo regolamento UE procedure

Con il nuovo **Patto sulla migrazione e l'asilo**, la direttiva 2013/32/UE verrà sostituita dal [regolamento \(UE\) 2024/1348](#) che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'UE. L'applicazione del regolamento è prevista a decorrere dal **12 giugno 2026**, dopo due anni dalla pubblicazione in *Gazzetta ufficiale dell'UE*.

Il testo intende sostituire le diverse procedure attualmente applicate negli Stati membri con **un'unica procedura semplificata**. Introduce, fra l'altro, una **procedura di frontiera obbligatoria** tesa a valutare rapidamente alle frontiere esterne dell'UE l'eventuale infondatezza o inammissibilità delle domande di asilo.

Il regolamento stabilisce inoltre norme armonizzate per la designazione dei Paesi sicuri.

Al considerando 79 si osserva che: "Criterio fondamentale per stabilire se la domanda di protezione internazionale sia fondata è la sicurezza del richiedente nel Paese di origine. In considerazione del fatto che il regolamento (UE) 2024/1347 mira a un elevato livello di convergenza riguardo all'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, il presente regolamento stabilisce criteri comuni in base ai quali i Paesi terzi siano designati Paesi di origine sicuri, data la necessità di rafforzare l'applicazione del concetto di Paese di origine sicuro come strumento essenziale a sostegno del rapido esame di domande probabilmente infondate".

In particolare, l'articolo 61 ("concetto di Paese di origine sicuro") prevede che "un Paese terzo può essere designato Paese di origine sicuro a norma del presente regolamento soltanto se, sulla base della situazione giuridica, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono **persecuzioni** quali definite all'articolo 9 del [regolamento \(UE\) 2024/1347](#), né alcun rischio reale di **danno grave** quale definito all'articolo 15 di tale regolamento".

Viene precisato inoltre che "la designazione di un Paese terzo come Paese di origine sicuro a livello sia dell'Unione che nazionale può essere effettuata con **eccezioni per determinate parti del suo territorio o categorie di persone** chiaramente identificabili".

I Paesi terzi saranno **designati Paesi di origine sicuri a livello dell'Unione** (art. 62).

Tuttavia, il considerando 81 precisa che "la designazione dei Paesi di origine sicuri e dei Paesi terzi sicuri a livello dell'Unione dovrebbe permettere di superare alcune divergenze tra gli elenchi nazionali dei Paesi sicuri. Sebbene sia opportuno che gli Stati membri conservino la facoltà di applicare o introdurre norme legislative che consentano di designare a livello nazionale Paesi terzi diversi da quelli designati Paesi terzi sicuri o Paesi di origine sicuri a livello dell'Unione, tale designazione o elenco comune dovrebbe garantire l'applicazione uniforme dei concetti da parte di tutti gli Stati membri nei confronti dei richiedenti il cui paese di origine è designato o per i quali esiste un paese terzo sicuro. In tal modo si dovrebbe favorire la convergenza nell'applicazione delle procedure, contribuendo altresì a scoraggiare i movimenti secondari dei richiedenti protezione internazionale".

Il Regolamento, come del resto la direttiva procedure, distingue il concetto di "Paese di origine sicuro" da quello di "**Paese terzo sicuro**". Un Paese terzo può essere considerato Paese di origine sicuro per un determinato richiedente, previo esame individuale della domanda, solo se questi ha la **cittadinanza** di quel Paese o è un apolide che in precedenza aveva dimora abituale in quel Paese. Mentre, un Paese terzo sicuro (art. 59) è un Paese nel quale un **richiedente non cittadino** ha la possibilità di richiedere e, se sono soddisfatte le condizioni, di ricevere una protezione effettiva. Anche i Paesi terzi sicuri saranno designati a livello dell'Unione.

L'elenco dei Paesi di origine sicuri

Per l'ordinamento italiano, ai sensi dell'articolo 2-*bis* del D.Lgs. 25/2008 sono considerati Paesi di origine sicuri: **Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia** (comma 1, come modificato dal D.L. 156/2024). Tale elenco ricalca quello riportato dal decreto del Ministro degli affari esteri del 2024 sopra citato, con l'espunzione di tre Paesi, Camerun, Colombia, Nigeria, per i quali sono stati ravvisati elementi di criticità.

L'elenco è **aggiornato periodicamente** con atto avente forza di legge ed è notificato alla Commissione europea. A tal fine, il Consiglio dei ministri, entro il 15 gennaio di ciascun anno, trasmette al Parlamento una relazione, nella quale riferisce sulla situazione dei Paesi inclusi nell'elenco vigente e di quelli dei quali intende promuovere l'inclusione.

I criteri per la designazione

I **parametri** per la valutazione del Paese per il suo inserimento nell'elenco di un Paese sono:

- l'ordinamento giuridico;
- l'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico;
- la situazione politica generale.

Sulla base di tali parametri, un Paese è inserito nell'elenco se "si può dimostrare che, in via generale e costante" non verificano al suo interno:

- **atti di persecuzione** quali definiti dall'articolo 7 del D.Lgs. 251/2007;

Si tratta di violazioni gravi dei diritti umani fondamentali oppure costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo ad una violazione grave dei diritti umani fondamentali.

Tali atti possono assumere la forma di:

- atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
 - provvedimenti discriminatori di carattere legislativo, amministrativo, di polizia o giudiziario;
 - azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;
 - rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici;
 - azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini;
 - azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;
 - atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.
- **tortura** o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante;
 - pericolo a causa di **violenza indiscriminata** in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Viene specificato, che la designazione di un Paese di origine sicuro può essere fatta con l'eccezione di categorie di persone.

Nella versione originaria si prevedeva la possibilità che la designazione di un Paese di origine sicuro potesse essere fatta con l'eccezione di parti del suo territorio, possibilità esclusa dal D.L. 158/2024.

Ai fini della valutazione del Paese sicuro, oltre al grado di rispetto da parte dello Stato dei diritti fondamentali, si deve tener conto anche della misura in cui è **offerta protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti**. Si devono perciò valutare:

- le disposizioni legislative e regolamentari del Paese ed il modo in cui sono applicate;
- il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti;
 - nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (ratificata ai sensi L. 848/1955),
 - nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, aperto alla firma il 19 dicembre 1966 (ratificato ai sensi della L. 881/1977),
 - nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura del 10 dicembre 1984;
- il rispetto del principio di non respingimento (*non-refoulement*) di cui all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra;

In base a tale principio, è posto il divieto assoluto di espulsione e di respingimento del rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, a meno che non sussistano seri motivi per ritenere che egli sia un pericolo per la sicurezza del paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto paese.

- un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà.

La **valutazione** volta ad accertare che uno Stato è un Paese di origine sicuro si basa sulle **informazioni** fornite dalla **Commissione nazionale per il diritto di asilo** che si avvale anche

delle notizie elaborate dal centro di documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei Paesi di origine dei richiedenti istituito presso la medesima Commissione.

Inoltre, ai fini della compilazione dell'elenco si tengono conto in particolare delle informazioni fornite da altri Stati membri dell'Unione europea, dall'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (l'ufficio UE di sostegno per l'asilo con sede a La Valletta, Malta), dall'UNHCR (l'Agenzia ONU per i rifugiati), dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti.

Un Paese di origine sicuro, inserito nell'elenco, può essere considerato Paese di origine sicuro solo per il richiedente che vi ha **cittadinanza** (e per l'apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in quel Paese e non ha invocato gravi motivi per ritenere che quel Paese non è sicuro per la situazione particolare in cui lo stesso richiedente si trova).

Procedura di esame della domanda di asilo

Anche se il richiedente asilo proviene da un Paese di origine sicuro in ogni caso si deve procedere all'**esame individuale della domanda**. Tuttavia, le domande presentate da soggetti provenienti da Paesi di origine sicuri sono sottoposte alla speciale **procedura accelerata** prevista dall'art. 28-bis, D.Lgs. 25/2008. Tale procedura prescrive un termine massimo entro il quale è necessario svolgere l'**audizione** dell'interessato da parte della commissione territoriale per l'asilo competente pari a **7 giorni** (in luogo dei 30 previsti dalla procedura ordinaria). La Commissione decide entro i successivi 2 giorni.

Nel caso di **domanda presentata** da un richiedente direttamente **alla frontiera**, questa può essere esaminata nel luogo di presentazione e in questo caso la Commissione ha a disposizione 7 giorni per la decisione dalla ricezione della domanda.

In presenza di determinate condizioni, i termini possono essere prorogati alla stregua delle procedure di esame ordinarie. L'applicazione della procedura accelerata alla frontiera prevede che il richiedente asilo proveniente da Paesi di origine sicuri possa essere **trattenuto** negli *hotspot* o nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr), al solo scopo di accertare il diritto di entrare nel territorio dello Stato (art. 6-bis, D.Lgs. 142/2015).

Se la domanda di protezione internazionale è **rigettata** a causa della provenienza del richiedente da un Paese di origine sicuro, la decisione di rigetto è **motivata** dando atto **esclusivamente** che il richiedente non ha **dimostrato la sussistenza di gravi motivi per ritenere il Paese non sicuro** (pur se compreso nell'elenco) in relazione alla sua **situazione particolare** (art. 9, comma 2, D.Lgs. 25/2008).

In questi casi la domanda è rigettata per **manifesta infondatezza** (art. 32, D.Lgs. 25/2008).

È previsto un **avviso preventivo** che l'ufficio di Polizia è tenuto a rendere al richiedente asilo. L'ufficio deve informare il richiedente che, se egli proviene da un Paese di origine sicuro, la sua domanda potrebbe essere respinta. A tal fine, la Commissione nazionale è tenuta ad indicare nell'**opuscolo informativo** che illustra le procedure dell'esame della domanda e i diritti del richiedente, anche l'elenco dei Paesi di origine sicuri (art. 10, D. Lgs. 25/2008).

Coerenza con il quadro giuridico dell'UE vigente e valutazione delle proposte

Secondo la Commissione europea, entrambe le proposte sono **coerenti** con il quadro normativo di riferimento a livello UE, sostenendo gli **obiettivi generali del Patto migrazione e asilo**, in particolare quello di rendere più efficace il trattamento delle domande di asilo nell'UE e di trovare soluzioni per cooperare e condividere gli oneri con i paesi terzi.

Inoltre, nella misura in cui include nell'elenco dei paesi di origine sicuri i paesi terzi designati dal Consiglio europeo quali paesi candidati all'adesione all'UE, la prima proposta si pone in linea di continuità anche con la **politica di allargamento**.

La Commissione sottolinea che le proposte risultano altresì coerenti sia con il **regolamento UE sulla procedura di asilo** che con il **regolamento qualifiche**, riguardante l'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale.

La seconda proposta, inoltre, si pone in linea con la rifusione della **direttiva** sulle condizioni di accoglienza, il **regolamento** sulla gestione dell'asilo e della migrazione, il **regolamento** sugli accertamenti e il **regolamento** Eurodac. Infine, osserva la Commissione, la proposta è coerente con la **proposta** di regolamento in merito all'istituzione del **sistema comune europeo di rimpatrio** nella misura in cui quest'ultima estende l'ambito di applicazione delle norme UE sul rimpatrio includendovi anche i rimpatri effettuati sulla base del concetto di paese terzo sicuro.

Si segnala al riguardo che la **proposta** di regolamento volta all'istituzione di un sistema comune europeo di rimpatrio - COM(2025)101 è stata esaminata ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà dalla Commissione XIV "Politiche dell'UE", che l'11 giugno ha approvato un **documento** recante una **valutazione conforme**.

Valutazione delle proposte

Nessuna delle due proposte è corredata da **valutazione di impatto**.

La seconda proposta è tuttavia accompagnata da un **documento di analisi** che espone le considerazioni svolte dai servizi della Commissione in merito alla **revisione del concetto di "paese terzo sicuro"**.

In particolare, nell'ambito del riesame la Commissione informa di avere selezionato i seguenti **elementi relativi al concetto di paese terzo sicuro** su cui intervenire con una **modifica mirata** del regolamento procedure di asilo:

- il **criterio del legame**, ossia il requisito che richiede l'esistenza di un **collegamento** tra il richiedente e il paese terzo sicuro tale da rendere ragionevole il trasferimento del richiedente verso tale paese;
- l'**effetto sospensivo dell'impugnazione** delle decisioni di rigetto della domanda per inammissibilità sulla base del motivo del paese terzo sicuro.

Per quanto concerne il **primo elemento** la Commissione riferisce di aver valutato **tre diverse opzioni strategiche**:

- l'**eliminazione del criterio del legame** come **requisito obbligatorio** ai sensi del diritto dell'UE;
- la qualificazione del **transito** come **criterio sufficiente**;
- la **ridefinizione del criterio del legame** in maniera **più flessibile** includendo anche il transito.

La proposta accoglie la terza opzione strategica che, secondo la Commissione, consentirebbe – ma non imporrebbe – agli Stati membri di applicare il concetto di paese terzo sicuro quando: i) **esiste un legame** tra il richiedente e il paese terzo sicuro in questione o ii) **se il richiedente è transitato** attraverso un paese terzo sicuro o iii) **in assenza di legame o transito**, quando esiste un **accordo o un'intesa** con un paese terzo sicuro che prevede l'esame nel merito delle richieste di protezione effettiva presentate dai richiedenti interessati da tale accordo o intesa.

La Commissione ha poi optato per l'**eliminazione** dell'**effetto sospensivo automatico** delle impugnazioni, mantenendolo per le ipotesi in cui sussista il **rischio di violazione del principio di non respingimento**.

Si ricorda che diverse proposte legislative presentate dalla Commissione in avvio del nuovo ciclo istituzionale europea non sono accompagnate dalla valutazione di impatto. La XIV Commissione, in documenti adottati in esito alla verifica di sussidiarietà sulle proposte in questione, ha formulato considerazioni critiche ritenendo che l'assenza della valutazione di impatto pregiudichi la possibilità di ponderare adeguatamente gli effetti della proposta e le eventuali opzioni regolative alternative.

Diritti fondamentali

Nella relazione illustrativa la Commissione specifica che entrambe le proposte rispettano i **diritti fondamentali** e osservano i **principi** riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, compresi il diritto d'asilo e di protezione contro il respingimento di cui agli artt. 18 e 19 della Carta.

Inoltre la relazione illustrativa della **seconda proposta** chiarisce che l'iniziativa è coerente anche con l'art. 24 della Carta dell'UE, che stabilisce che i **minori** hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere e che in tutti gli atti relativi ai minori l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente. Si specifica inoltre che il **diritto a un ricorso effettivo** è adeguatamente garantito in caso di **revoca dell'effetto sospensivo automatico** dell'impugnazione della decisione di inammissibilità sulla base del concetto di paese terzo sicuro, in quanto i richiedenti sono legittimati a chiedere al giudice che sia loro riconosciuto il diritto di rimanere nelle more dell'esito dell'impugnazione.

Processo di consultazione

Ciascuna proposta, come chiarito dalla Commissione, è stata preceduta dalla **consultazione dei portatori di interesse**. In particolare, sulla seconda proposta è stata svolta un'**ampia consultazione** degli Stati membri, di deputati del Parlamento europeo e dei portatori di interessi, i cui risultati sono di seguito sinteticamente riportati (per approfondimenti si rinvia alla relazione della Commissione).

Secondo la relazione illustrativa, un'**ampia maggioranza di Stati membri** ha espresso **sostegno** alla **revisione del concetto di paese terzo sicuro**, mentre una **minoranza** si è mostrata **contraria** all'eliminazione del requisito del criterio del legame, avvertendo che ciò potrebbe **ostacolare** tra l'altro l'integrazione degli individui all'interno dei paesi terzi sicuri e l'istituzione di partenariati con i paesi terzi, nonché aumentare i rischi di migrazione irregolare dal paese terzo sicuro verso l'UE. La relazione segnala che anche dalle consultazioni con i **deputati del Parlamento europeo** sono emerse **divergenze di opinioni**.

Inoltre, le **organizzazioni della società civile** si sono generalmente espresse **contro** la revisione del concetto di paese terzo sicuro, evidenziando preoccupazioni relative alla sua attuazione pratica. Anche l'**UNHCR**, l'**Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati**, pur riconoscendo che il **criterio del legame** non è un requisito ai sensi del diritto internazionale, ha ribadito le proprie **riserve** sulla sua eliminazione.

Per quanto riguarda l'**effetto sospensivo delle impugnazioni**, la **maggioranza** degli Stati membri e alcuni deputati al Parlamento europeo si sono espressi a favore dell'**effetto sospensivo non automatico**.

Principali contenuti delle proposte

La prima proposta consta di **due articoli**.

L'**art. 1**, che contiene le **proposte di modifica al regolamento (UE) 2024/1348**, è suddiviso in **due paragrafi**. Il **par. 1**, modificando l'art. 62 par. 1 del regolamento, prevede che i Paesi che hanno ottenuto lo **status di Stati candidati all'adesione** all'UE sono designati come **Paesi di origine sicuri** a livello dell'Unione, **salvo** ricorra una delle seguenti ipotesi:

- **esistenza di una minaccia grave e individuale** alla vita o alla persona di un civile a **causa di violenza indiscriminata** in situazioni di conflitto armato internazionale o interno nel paese;
- **misure restrittive** adottate dall'UE, ai sensi del titolo IV della parte quinta del TFUE, in considerazione delle azioni del Paese terzo;
- **superamento della soglia del 20%** (secondo gli ultimi dati Eurostat medi annuali disponibili a livello di Unione) delle **decisioni dell'autorità** che concedono la protezione internazionale ai richiedenti del Paese, cittadini o ex residenti abituali in caso di apolidi.

Il nuovo **comma 1-bis** designa, come già anticipato, quali paesi terzi di origine sicuri a livello UE i paesi elencati nell'allegato II al regolamento proposto, ossia **Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia**.

Il **par. 2**, intervenendo sull'art. 79 che disciplina l'entrata in vigore del regolamento sulla procedura d'asilo, sostanzialmente **anticipa l'applicazione** delle norme concernenti:

- le **definizioni** a livello sia dell'UE che nazionale di **paese terzo sicuro** e di **paese terzo di origine sicuro** che, ai sensi rispettivamente dell'art. 59 par. 2 e dell'art. 61 par. 2, può essere **effettuata con eccezioni** per determinate **parti del suo territorio o categorie di persone** chiaramente **identificabili**;
- le **condizioni** al ricorrere delle quali si può applicare il concetto di "paese di origine sicuro", ossia quando: a) il richiedente abbia la **cittadinanza** di quel paese oppure sia un **apolide** che **in precedenza** aveva **dimora abituale** in quel paese; b) il richiedente non appartenga a una **categoria di persone** per le quali è stata fatta un'eccezione al momento di designare il paese terzo come paese di origine sicuro; c) il richiedente non possa fornire **elementi** che giustificano il motivo per cui il concetto di paese di origine sicuro non è applicabile nei suoi confronti, nel quadro di una valutazione individuale.

Inoltre, viene proposta l'aggiunta di un nuovo comma all'art. 79 par. 3, che consentirebbe l'**applicazione anticipata** delle disposizioni che giustificano la **procedura accelerata** per l'esame delle domande di protezione internazionale qualora il richiedente (anche se minore non accompagnato) provenga da paesi terzi per i quali la **percentuale di decisioni positive** in materia di asilo rispetto al numero totale di decisioni in materia di asilo è, stando agli ultimi dati medi annuali Eurostat disponibili per tutta l'Unione, **pari o inferiore al 20%**.

L'articolo 2 riguarda l'**entrata in vigore** e l'**applicazione** del regolamento oggetto della proposta.

Anche la seconda proposta consta di **solì due articoli**.

All'**articolo 1** sono indicate le modifiche da apportare al regolamento (UE) 2024/1348, indicate di seguito.

Innanzitutto, interviene sul paragrafo 5, lettera b), dell'articolo 59 (relativo al "concetto di paese terzo sicuro") del regolamento (UE) 2024/1348, prevedendo che il concetto di paese terzo sicuro si potrà applicare qualora venga soddisfatta **una delle seguenti condizioni**:

- esiste un **legame fra il richiedente e il paese terzo interessato**, in virtù del quale sarebbe ragionevole per questi recarvisi. Nell'applicare tale norma, l'**interesse superiore del minore** sarà considerato preminente. Inoltre, si prevede che la medesima norma non venga applicata se il richiedente è un **minore non accompagnato**;
- il richiedente ha **transitato attraverso il paese terzo interessato**;
- esiste un **accordo o un'intesa con il paese terzo interessato** che preveda l'esame nel merito delle richieste di protezione effettiva presentate dai richiedenti soggetti a tale accordo o intesa. Gli Stati membri dovranno **informare la Commissione e gli altri Stati membri** prima di concludere un tale accordo o intesa.

Con riferimento all'articolo 68, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1348, viene inoltre disposto che **anche i ricorsi contro le decisioni di inammissibilità - basate sul concetto di paese terzo sicuro - non abbiano un effetto sospensivo automatico** sulla decisione di rimpatrio, fatti salvi i casi in cui il richiedente sia un **minore non accompagnato soggetto alla procedura di frontiera**.

Come precisato all'**articolo 2** della proposta, questa assume la forma di un **regolamento** che sarà pertanto obbligatorio in tutti i suoi elementi e **direttamente applicabile** in ogni Stato membro, conformemente ai trattati.

Base giuridica

La **base giuridica** di entrambe le proposte è costituita dall'**articolo 78, par. 2, lett. d) TFUE**, secondo cui il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa

procedure comuni per l'ottenimento e la perdita dello status uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria.

La Commissione ricorda che per quanto riguarda l'**Irlanda** trovano applicazione gli artt. 1 e 2 del **Protocollo n. 21** allegato ai trattati sulla posizione dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in base ai quali l'Irlanda non partecipa all'adozione dell'atto e non è vincolata da alcuna misura adottata a norma della parte terza, titolo V, **TFUE**, che comprende misure che istituiscono un **sistema europeo comune di asilo**.

Infine, neanche la **Danimarca**, in conformità all'art. 1 e 2 del **Protocollo n. 22** allegato ai trattati, partecipa all'adozione del regolamento in esame, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.

La **relazione del Governo** non formula rilievi critici in ordine al rispetto del principio di attribuzione e alla corretta individuazione della base giuridica posta a fondamento delle proposte.

Sussidiarietà

Per quanto riguarda il rispetto del principio di sussidiarietà, la Commissione, nel ritenere **necessarie le iniziative legislative in esame**, svolge **considerazioni analoghe** per entrambe le proposte, che vengono di seguito sintetizzate. La Commissione osserva infatti che:

- senza un'azione a livello dell'UE, gli Stati membri continuerebbero a **designare diverse serie di paesi come paesi di origine sicuri o paesi terzi sicuri a livello nazionale**, con una **notevole differenza** tra i relativi **elenchi nazionali** con conseguenti problemi di **incertezza giuridica** e aumento dei **rischi di contenzioso**;
- la **manca di un'azione coordinata** ostacolerebbe inoltre l'**equa ripartizione** degli oneri tra gli Stati membri.

Sul piano del **valore aggiunto**, la Commissione osserva che **agendo a livello dell'UE**, le proposte in esame garantiscono l'**armonizzazione**, la **certezza del diritto** e le **garanzie procedurali**.

Secondo la **relazione del Governo**, le proposte **rispettano il principio di sussidiarietà**.

Proporzionalità

Secondo la Commissione entrambe le proposte rispettano il **principio di proporzionalità** in quanto le modifiche al quadro vigente non vanno al di là di quanto necessario per raggiungere gli obiettivi fissati.

Quanto alla **scelta dell'atto giuridico**, per entrambe le proposte è stata scelta la forma giuridica del **regolamento**.

Per quanto riguarda la **prima proposta** tale scelta si giustifica, secondo la Commissione, per la natura dell'elenco comune dei paesi terzi di origine sicuri ivi contenuto, istituito a livello dell'UE e direttamente applicabile negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Per quanto riguarda la seconda proposta, poiché l'atto giuridico oggetto di modifica è un regolamento, l'atto modificativo **dovrebbe assumere la stessa forma**.

Secondo la **relazione del Governo**, le proposte **rispettano il principio di proporzionalità**.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata secondo la procedura legislativa ordinaria.

Nel corso della riunione informale del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 22 luglio 2025 si è svolto uno scambio di vedute anche in merito al tema dei rimpatri e delle iniziative per potenziarne l'efficacia al termine del quale, secondo fonti informali, il Commissario Magnus Brunner ha ribadito il pieno appoggio dell'UE agli Stati membri per quel che concerne le soluzioni innovative come i "centri" (hub) e per la lista dei Paesi sicuri.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, la proposta relativa all'istituzione di un elenco di paesi di origine sicuri a livello dell'UE è in corso di esame presso i parlamenti di Croazia, Danimarca, Germania (Bundestag e Bundesrat), Lituania. L'esame risulta, invece, concluso presso i parlamenti di Austria (Consiglio nazionale), Malta, Svezia, Senato della Repubblica ceca, Irlanda, Senato polacco e Senato rumeno.

La proposta relativa al concetto di "paese terzo sicuro" è esaminata presso i parlamenti di Croazia, Danimarca, Germania (Bundestag), Senato italiano, Lettonia, Lituania, Malta e Svezia, mentre l'esame risulta concluso presso il parlamento svedese, irlandese, il Senato polacco, il Bundesrat, il Senato rumeno.