La procedura di riconoscimento della protezione internazionale

alla luce delle modifiche del Patto UE sulla migrazione e l'asilo

Avv. Alberto Pasquero

Indice

01 L'accesso alla procedura

02 L'esame e la decisione

03 Le procedure “speciali”

04 La fase giurisdizionale

Principali riferimenti normativi

01 Reg. Procedure (1348/2024)

02 D. Lgs. 25/08 (procedure)come modif. dal DL 100/2026

03 D. Lgs. 142/2015 (accoglienza/trattenimento) come modif.

04 D. Lgs. 286/98 (Testo unico immigrazione) come modif.

01

L'accesso alla procedura

Screening e vulnerabilità

Richiedenti con esigenze particolari

Art. 21, par. 2 Reg.: accelerata e frontiera non si applicano (o cessano) **solo** se non può essere fornito il sostegno adeguato
Nessuna esenzione automatica per la sola vulnerabilità

Minori non accompagnati (MSNA)

Procedura di frontiera esclusa (art. 53 Reg.), salvo pericolo per sicurezza nazionale o ordine pubblico

Accertamento dell'età multidisciplinare (art. 25); nel dubbio, è minore. Inespellibile (art. 19, co. 2 T.U.I.)

PER LA DIFESA Far emergere e documentare la vulnerabilità subito, già nel modulo di screening. Trib. Palermo 25.7.2026 (R.G. 8694): vulnerabilità emersa nello screening e mai valutata → revoca dell'obbligo di soggiorno in frontiera (artt. 21 e 53 Reg.).

La procedura di asilo: le fasi e i termini

01

Manifestazione

VERSO LA REGISTRAZIONE

→ **5 giorni**

→ Proroga: **15 giorni**

02

Registrazione

VERSO LA FORMALIZZAZIONE

→ **21 giorni**

→ Proroga: **2 mesi**

03

Formalizzazione

VERSO L'ESAME

Dalla formalizzazione decorrono i termini per la conclusione della procedura.

04

Esame

CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA (Art. 35, Reg.)

Ordinaria	**6 mesi** (+6)
Inammissibilità	**2 mesi**
Accelerata	**3 mesi**

Art. 6 D.lgs 25/08: *"La domanda di protezione internazionale si considera **"fatta"** quando il richiedente manifesta personalmente la volontà"*

Chi riceve la domanda: competenze e fase transitoria

Manifestazione - Art. 26 D.lgs. 25

- Commissioni territoriali tramite enti convenzionati.
- Questura o polizia di frontiera per chi è in screening, trattenuto o detenuto.

Registrazione - Art. 26-bis

- Sempre Questura o polizia di frontiera.

Formalizzazione - Art. 26-ter

- Commissioni tramite enti convenzionati
- Centri di accoglienza
- Questura per chi è trattenuto o detenuto

FINO AL 31.10.2026

Art. 17 co. 1 D.L. 100/2026: questure e la polizia di frontiera ricevono manifestazione, registrazione e formalizzazione per tutti i richiedenti

Il regime transitorio

Art. 79 Reg.: il Regolamento si applica alle domande «formalizzate» dal 12 giugno 2026

Art. 17, co. 4 D.L. 100/2026: ai procedimenti su domanda «**presentata**» prima del 12 giugno resta la disciplina previgente

—> Giurisprudenza: **prevale la data della manifestazione di volontà** sul C3 - *Trib. Torino 24.8.2026 (16082/26); Trib. Napoli 4.8.2026 (17179/26); Trib. Bologna 4.9.2026 (13590/26)*

PER LA DIFESA Regime “vecchio” più favorevole in quanto pone per l’Amministrazione termini più stringenti, la cui violazione ha ricadute processuali rilevanti

Art. 17 co. 2: ”*a decorrere dal 12 giugno 2026 la domanda di protezione internazionale si considera formalizzata personalmente dal richiedente al momento della registrazione”*

02

L'esame e la decisione

Il ritiro esplicito e implicito della domanda

Ritiro esplicito · art. 40 Reg. e 23 D.lgs 25

Atto scritto del richiedente, di persona

o tramite il consulente legale

Ritiro implicito - art. 41 Reg. e 23-bis D.lgs. 25

- Mancata formalizzazione senza valido motivo
- Rifiuto di collaborare o di fornire i dati biometrici
- Assenza al colloquio personale
- Violazione reiterata degli obblighi di comunicazione

PER LA DIFESA

Il ricorso contro il rigetto per ritiro implicito non ha effetto sospensivo automatico

Contestare informazione, accessibilità effettiva e «valido motivo» dell'inadempimento da parte del ricorrente

Inammissibilità (Art. 38 Reg. – Artt. 29 e 32 D.lgs 25/08)

Domanda reiterata

Un'ulteriore domanda di protezione internazionale presentata dopo che è stata adottata una decisione definitiva su una domanda precedente

a	Paese terzo di primo asilo
b	Paese terzo sicuro
c	Asilo in altro Paese UE
d	Ordine di trasferimento di un Tribunale penale internazionale
e	**Domanda dopo 7+ giorni lavorativi dall’espulsione**

La nuova reiterata (Art. 29 D.lgs. 25/08, e Art. 38 Reg.)

Faisal, cittadino bengalese, nel 2025 ha presentato domanda di asilo in Ungheria, che l'ha rigettata perché considera la Serbia come paese terzo sicuro per Faisal. Ora Faisal vuole presentare nuova domanda di asilo in Italia

—> Potrebbe essere considerata domanda reiterata ?

⇉ Prima domanda rigettata **perché**?

Nel merito

O per **inammissibilità** (es. paese terzo sicuro) o **ritiro implicito**

→ Prima domanda rigettata **dove**?

In Italia

O anche in un altro Stato UE

Come superare lo scoglio dell’ammissibilità?

Occorrono “nuovi elementi”

SE IL PRIMO RIGETTO ERA

Nel merito

→ Nuovi elementi che aumentano in modo significativo le chances di protezione internazionale

SE IL PRIMO RIGETTO ERA

Per inammissibilità

Occorrono “nuovi elementi”

→ Nuovi elementi che riguardano **(solo)** l’ammissibilità

SE IL PRIMO RIGETTO ERA

Per ritiro implicito

→ Anche nuovi elementi sulla situazione personale

A che condizioni si possono presentare i “nuovi elementi”?

REGOLA

Solo se il richiedente si è trovato nell’impossibilità, **senza alcuna colpa da parte sua**, di presentare tali elementi nell’ambito della domanda precedente; altrimenti “non devono essere presi in considerazione”.

→ A meno che

Aumentino in modo significativo la probabilità che la domanda non sia inammissibile

Aumentino in modo significativo la probabilità che il richiedente sia ammissibile alla protezione internazionale

Che la domanda precedente sia stata respinta per ritiro implicito

PER LA DIFESA

—> Accompagnare sempre la manifestazione di volontà (o al più tardi, registrazione o formalizzazione) con una memoria a sostegno della domanda reiterata

Inammissibilità per domanda oltre i 7 giorni da espulsione

—> Ipotesi frequente per chi è già in CPR

Presupposti cumulativi · art. 38, par. 1, lett. e

- Decisione di rimpatrio ex art. 6 Dir. 2008/115/CE già notificata
- Domanda presentata dopo 7 giorni lavorativi dalla notifica
- Richiedente informato delle conseguenze del mancato rispetto del termine
- Dopo i 7gg non sono emersi elementi nuovi rilevanti

Che cosa accade

- Decisione entro 10 giorni lavorativi (Art. 35 + 38.1.e, Reg.)
- Nessun esame del merito
- No sospensione automatica di eventuale ricorso

PER LA DIFESA

Verificare l'informativa sulle conseguenze (lingua, prova)

Pretendere il colloquio sull’ammissibilità ex art. 11 Reg.

La decisione nel merito - Art. 32, D.Lgs. 25/08

Riconoscimento protezione

- Status di rifugiato o protezione sussidiaria (D.lgs. 251/2007).
- Protezione speciale (art. 19, co. 1 e 1.1 T.U.I.)
- Cure mediche (Art. 19, co. 2, lett. d-bis)

N.B. Segnalazione (non decisione) per art. 31, TUI e per Art. 18 TUI (tratta/sfruttamento lavorativo)

Rigetto “semplice”

Mancano i presupposti per protezione internazionale o speciale.

Decisione scritta, motivata, con indicazione dei mezzi di impugnazione.

Contestuale “attestazione dell’obbligo di rimpatrio” (= espulsione ex art 13. TUI)

Rigetto per manifesta infondatezza

Art- 28-ter, D.Lgs. 25 + 42 Reg.
Questioni non pertinenti; dichiarazioni false o contraddittorie; documenti falsi, domanda dilatoria; ingresso o soggiorno illegale senza domanda tempestiva, paese di origine sicuro; tasso di riconoscimento ≤20%, pericolosità, reiterata non inammissibile.

PER LA DIFESA

Provvedimento non tradotto nella lingua del richiedente o veicolare → rimessione in termini (Cass. 10936/2023).

La notifica del provvedimento - art. 11 D.lgs. 25/08

Richiedente in un centro di accoglienza

PEC al responsabile del centro, che consegna al destinatario

Notifica perfezionata quando CT riceve la PEC.

Richiedente fuori dai centri

Ultimo domicilio comunicato o PEC, **anche al difensore se domiciliatario.**

Rifiuto di ricevere l'atto

Il responsabile (pubblico ufficiale) comunica via PEC alla Commissione

Irreperibilità

Atto reso disponibile in questura: notifica eseguita decorsi 20 giorni dalla trasmissione.

PER LA DIFESA

Accertare la data di perfezionamento: da lì decorrono i 5, 7 o 30 giorni per il ricorso

Accertare la regolarità della notifica

Accertare che domicilio eletto sia idoneo (es. Buca delle lettere non monitorata)

03

Le procedure speciali

La procedura accelerata (non in frontiera)

Presupposti

Casi tassativi (art. 42, Reg.)

Occorre determina del presidente della Commissione (Art. 28, D.Lgs. 25/08)

Si applica anche ai vulnerabili, a meno che non sia possibile fornire “sostegno adeguato” (art. 21, par. 2, Reg.)

Scansione temporale

Registrazione entro 5 giorni e formalizzazione entro 21 (come nell'ordinaria)

Decisione CT entro **3 mesi** dalla formalizzazione

Ricorso entro 7 giorni (art. 35-bis, co. 2-bis)

No sospensiva automatica (= diritto a rimanere) nelle more del giudizio (salvo autorizzazione del giudice)

“Il mancato rispetto di tutte le articolazioni procedurali proprie della procedura accelerata comporta il ripristino della procedura ordinaria e il riespandersi del principio generale di sospensione automatica del provvedimento impugnato.”

Cass. Sez. Un., 29 aprile 2024, n. 11399

—> In difetto la procedura torna ordinaria: 30 giorni per il ricorso e sospensione automatica

---

PER LA DIFESA

Controllare ogni passaggio:

- provvedimento del presidente motivato;
- registrazione entro 5 gg da manifestazione
- formalizzazione, audizione e decisione nei rispettivi termini

Caso studio 2

Amara è una cittadina ivoriana di 25 anni che ha manifestato la volontà di chiedere asilo il 5 giugno 2026. Ha formalizzato la domanda il 10 agosto 2026 ed è stata determinata la procedura accelerata. E' stata ascoltata dalla Commissione il 23 agosto e il 24 agosto ha ricevuto dalla CT un rigetto per manifesta infondatezza, notificato a mezzo PEC al centro di accoglienza lo stesso giorno.

—> E' ancora in termini per presentare il ricorso?

Le procedure di frontiera

Facoltative · art. 43 Reg.

Domanda a un valico o in zona di transito
Rintraccio dopo attraversamento irregolare
Sbarco dopo ricerca e soccorso
Ricollocazione ai sensi del Reg. Dublino

Zone designate dal D.M. 21.7.2026.

Obbligatorie · art. 45 Reg.

Documenti falsi (art. 42, par. 1, lett. c)
Pericolosità per sicurezza o ordine pubblico (lett. f)
Tasso di riconoscimento ≤20% (lett. j)

Procedura

Durata massima 12 settimane dalla registrazione (16 se ricollocazione)

La Commissione decide entro 4 settimane (art. 28-bis.1).

—> Scaduto il termine: ingresso autorizzato.

—> Esclusi i MSNA. I vulnerabili solo se non può essere fornito ssotegno adeguato

Obbligo di dimora e trattenimento in frontiera

Obbligo di dimora (“autorizzazione a risiedere”) art. 5-ter D.lgs. 142/15

Regola nella procedura di frontiera, salvo trattenimento o misure alternative al trattenimanto (quindi *in peius*)
Prefetto, atto scritto e motivato, proporzionalità, caso per caso (art. 5-quater)
Reclamo entro 7 giorni alla sezione specializzata del luogo (art. 5-quinquies); ordinanza in 20 giorni

Violazione:
cessano le misure di accoglienza;
Se rischio di fuga, trattenimento in CPR

Trattenimento – Art. 6, D.Lgs 142/15

Mai per la sola qualità di richiedente o per la nazionalità

Motivi tassativi, valutazione individuale, misure meno coercitive inidonee

Convalida entro 96 ore (art. 13 Cost.)

PER LA DIFESA

Trib. Palermo 29.6–25.7.2026: revoca dell'obbligo di soggiorno (e rispristino procedura ordinaria) per vulnerabilità non valutata e informativa solo in italiano.

04

Il ricorso giurisdizionale

I termini per il ricorso

30

Procedura ordinaria

giorni dalla notifica (art. 35-bis, co. 2). 60 se il ricorrente è all'estero.

7

Procedura accelerata

giorni dalla notifica (art. 35-bis, co. 2-bis; art. 67, par. 7, lett. a Reg.).

5

Procedura di frontiera

giorni dalla notifica, rito speciale (art. 35-ter)

PER LA DIFESA —> **Ricordare che non opera la sospensione feriale dei termini!**

La competenza territoriale

Regola

Sezione specializzata del tribunale distrettuale nella cui circoscrizione ha sede la Commissione che ha adottato il provvedimento.

Giudice monocratico (D.L. 100/2026), rito camerale

Eccezione

Ricorrente in centro accoglienza o trattenuto in CPR

—> tribunale distrettuale del luogo in cui ha sede la struttura o il centro.

Le (tante) eccezioni alla sospensione automatica - art. 68.3 Reg., art. 35bis co. 3, D.Lgs. 25/08

a) Accelerata e frontiera

Rigetto per infondatezza o manifesta infondatezza, MSNA ex art. 42, par. 3 inclusi. Solo se la procedura è stata applicata «in tutte le sue articolazioni».

b) Inammissibilità

Art. 38, par. 1, lett. a), d), e) e par. 2 (reiterata). Eccezione: MSNA in procedura di frontiera.

c–d) Ritiro implicito e reiterata

Rigetto per ritiro implicito; rigetto della reiterata per infondatezza o manifesta infondatezza.

e) Revoca

Revoca ex art. 14, par. 1, lett. b), d), e) o art. 19, par. 1, lett. b) Reg. 2024/1347.

NELLA PRATICA L'area delle eccezioni copre quasi tutti i casi CPR: il rapporto regola-eccezione è di fatto invertito. In ogni ipotesi resta possibile l'autorizzazione a rimanere del giudice (art. 68, par. 4).

L'autorizzazione a rimanere: art. 35-bis, co. 4, D.lgs. 25/08

Presupposti

Fumus: anche protezione complementare, vulnerabilità e radicamento, pur senza timore di persecuzione

Periculum: interruzione del percorso di radicamento, lesione di diritti fondamentali; «gravi e circostanziate ragioni», es. lavoro regolare

Rito

Istanza con il ricorso, a pena di inammissibilità; sospende l'efficacia esecutiva nelle more della pronuncia del Giudice

3 giorni: note del Ministero; 3 giorni: replica del ricorrente

Decreto entro 10 giorni, comunicato anche alla parte non costituita

PER LA DIFESA

Preparare in anticipo prove di radicamento, lavoro, salute e vulnerabilità.

Dedurre ove presente violazione termini della procedura accelerata (SS.UU. 11399/2024).

L'autorizzazione a rimanere in frontiera · art. 35-ter

Istanza

Con il ricorso, entro 5 giorni, a pena di inammissibilità (co. 2); deve contenere gli elementi di fatto e di diritto su cui si fonda.

Divieto di allontanamento

Dalla notifica della decisione fino alla scadenza del termine per l'istanza e, se proposta con il ricorso, fino alla decisione del giudice. Note di Commissione e PM entro 5 giorni; decreto nei 10 successivi. Nessuna replica.

Effetti dell'accoglimento

Nessun ingresso né documento di soggiorno: resta nei luoghi dell'art. 54, par. 3 fino alle 12 settimane dalla registrazione. Se a quella data manca la decisione, ingresso autorizzato e documento art. 4, co. 4.

PER LA DIFESA Cinque giorni e nessuna replica: il fascicolo (vulnerabilità, prove, vizi della procedura di frontiera e dello screening) va costruito prima della notifica della decisione. Dedurre l'assenza dei presupposti degli artt. 43-45 e le cause di cessazione dell'art. 53.

Il ricorso per cassazione

Termine

30 giorni dalla comunicazione del decreto da parte della cancelleria, anche alla parte non costituita. Decisione entro 6 mesi dal deposito.

Procura

Conferita, a pena di inammissibilità, dopo la comunicazione del decreto impugnato; il difensore certifica la data del rilascio.

Sospensione

Entro 5 giorni dal deposito del ricorso, istanza al tribunale che ha emesso il decreto: sospensione «per fondati motivi» e ripristino della sospensione della decisione della Commissione (art. 35-bis, co. 13).

QUADRO D'INSIEME

I tre riti a confronto

PROCEDURA	DECISIONE DELLA COMMISSIONE	RICORSO	SOSPENSIONE AUTOMATICA	DECISIONE DEL GIUDICE
Ordinaria	6 mesi dalla formalizzazione (+eventuali 6)	30 giorni (60 dall'estero)	Sì, ex lege	8 mesi
Accelerata	3 mesi dalla formalizzazione	7 giorni	**No** — istanza art. 35-bis, co. 4	4 mesi
Frontiera	4 settimane dalla registrazione	5 giorni	**No** (salvo MSNA) — istanza art. 35-ter	12 settimane

PER LA DIFESA

Fino alla scadenza del termine per impugnare, nessun allontanamento, salvo reiterata plurima o in fase di esecuzione (Art. 29bis, D.Lgs. 25/08)

PER TIPO DI PROCEDURA

Diritto a rimanere

TIPO DI PROCEDURA	FINO A DECISIONE AMMINISTRATIVA	SOSPENSIVA AUTOMATICA (RICORSO)	FINO A DECISIONE SU SOSPENSIVA
Ordinaria	**Sì**	**Sì**	N/A
Accelerata	**Sì**	**No**	**Sì**
Frontiera	**Sì**	**No**	**Sì**
Inammissibilità	**Sì**	**No**	**Sì**
Paese terzo sicuro	**Sì**	**Sì**	N/A
Reiterata	**Sì**	**No**	**Sì** (*)
Reiterata in fase di esecuzione o plurima	**No**	**No**	**No**
Cassazione	N/A	**No**	**No**

Grazie

alberto.pasquero@studiolegaleoltre.org