

LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI
PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale



In collaborazione con



Anno 2025



**LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI
PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

**Le procedure per il riconoscimento
della protezione internazionale**

In collaborazione con



Anno 2025

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

LE PROCEDURE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

INDICE

1. I casi di esame preliminare di ammissibilità della domanda	4
2. Parametri e contenuti dell'esame preliminare di ammissibilità	4
2.1 L'esame preliminare legato alla potenziale esistenza di un paese di primo asilo	4
2.2 L'esame preliminare di ammissibilità della domanda reiterata	6
3. Le diverse tipologie di procedura	12
3.1 La determinazione della procedura applicabile	12
3.2 L'informativa al richiedente sulla procedura applicabile	13
4. La procedura ordinaria	13
5. La procedura in via prioritaria	14
6. Procedure accelerate e alla frontiera: indicazioni generali	16
7. Le procedure accelerate	18
7.1 Le procedure accelerate in 9 giorni (7+2 giorni).....	18
7.2 Le procedure accelerate in 5 giorni	19
7.3 Le procedure accelerate in 3 giorni e le ipotesi di ulteriore accelerazione ..	20
8. Le procedure alla frontiera	23
9. Le specifiche caratteristiche di alcune procedure accelerate	26
9.1 Domanda presentata da un richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicuro.....	26
9.2 Casi che possono rientrare nella definizione di manifesta infondatezza della domanda.	29

1. I casi di esame preliminare di ammissibilità della domanda

[Art. 2 co. 1 lett. b-bis, e art. 29, d. lgs. n. 25/2008]

L'art. 29 del decreto legislativo 25 del 2008 (di seguito, decreto procedure) prevede che, in presenza di specifiche circostanze, una domanda di protezione internazionale non venga esaminata direttamente nel merito, ma sia sottoposta ad un **esame preliminare di ammissibilità**. Solo in caso di esito positivo del primo esame di ammissibilità, la domanda sarà poi esaminata nel merito.

I casi soggetti ad esame preliminare di ammissibilità, elencati da questa disposizione, sono due:

- a) **esame preliminare legato alla potenziale esistenza di un paese di primo asilo (art. 29, co. 1, lett. a):** in questo caso, la Commissione territoriale valuta preliminarmente se al richiedente è già stato riconosciuto lo status di rifugiato o di beneficiario di protezione sussidiaria da uno Stato firmatario della Convenzione di Ginevra e può ancora avvalersi di tale protezione;
- b) **esame preliminare per la domanda reiterata (art. 29, co. 1, lett. b):** in questo caso, la Commissione territoriale valuta preliminarmente se il richiedente ha reiterato identica domanda dopo una precedente decisione (adottata in merito alla domanda di protezione internazionale e divenuta definitiva) senza addurre nuovi elementi o nuove prove, sulle condizioni personali o relative alla situazione del suo Paese di origine, **che rendano significativamente più probabile** che la persona possa beneficiare della protezione internazionale. Questo, a meno che il richiedente non allegghi in modo fondato di essere stato, non per sua colpa, impossibilitato a presentare tali elementi o prove nella precedente domanda o nel corso del ricorso giurisdizionale successivo.

Come si evince dalla lettura delle due ipotesi, l'esame preliminare di ammissibilità che la Commissione è chiamata a svolgere ha ad oggetto, nei due casi, contenuti significativamente differenti. Le pagine che seguono forniscono approfondimenti sulle valutazioni richieste in ciascun caso ed i relativi parametri di riferimento.

2. Parametri e contenuto dell'esame preliminare di ammissibilità

2.1 L'esame preliminare legato alla potenziale esistenza di un paese di primo asilo

[art. 29, co. 1, lett. a) del d. lgs. n. 25 del 2008]

Il compito di condurre l'esame preliminare di ammissibilità della domanda è assegnato al Presidente, che - in questo particolare caso - è chiamato a procedere sempre, a tal fine, anche all'**audizione del richiedente** sui motivi addotti a sostegno dell'ammissibilità (art. 29, co. 1-bis ultimo periodo).

Durante l'audizione, verranno **raccolti elementi utili** a valutare diversi aspetti, quali:

- a) **l'effettivo riconoscimento dello status** di rifugiato o di beneficiario di protezione sussidiaria nel paese di primo asilo;
- b) **l'attualità di tale riconoscimento;**
- c) **l'effettiva ed attuale protezione** da parte del Paese in cui il riconoscimento è avvenuto;

- d) **l'effettivo godimento dei diritti** spettanti ai rifugiati e titolari di protezione sussidiaria nel medesimo Paese;
- e) le **ragioni dell'allontanamento** da tale Paese;
- f) la **possibilità di farvi ritorno**.

È inoltre necessario dare sempre al richiedente la possibilità di contestare, in relazione alle sue circostanze particolari, la possibilità di avvalersi della protezione del Paese in questione.

Qualora la circostanza rilevante ai fini dell'ammissibilità **emerga nel corso di una intervista di merito**, il funzionario informa il richiedente in merito alla necessità di valutare l'ammissibilità della domanda e alle finalità di tale esame. La Commissione deciderà quindi la modalità più opportuna in cui procedere.



I casi di precedente riconoscimento da parte di un altro Stato UE

Nel particolare caso in cui il richiedente sia **stato riconosciuto come rifugiato o come titolare di protezione sussidiaria in altro Stato Membro dell'UE**, in conformità con le indicazioni fornite dalla CGUE ([cause riunite C-297/17, C-318/17, C 319/17 e C 438/17](#)), la **domanda deve essere respinta per inammissibilità**.

Per ciò che concerne eventuali valutazioni, da condividere con la Commissione nazionale per il diritto d'asilo, sulle condizioni in cui si troverebbe il richiedente nell'altro Stato membro, occorre tenere conto, come rammentato dalla Corte di Lussemburgo nella sentenza citata (parr. 83, 84, 85), che il diritto dell'Unione si fonda sul **principio di fiducia reciproca tra gli Stati membri** nel rispetto del diritto dell'Unione. Pertanto, solo nelle ipotesi di **particolare elevata gravità** (parr. 89 e 90) delle carenze del sistema dell'altro Stato membro, tale da esporre il richiedente ad un **grave rischio di subire un trattamento inumano o degradante**, ai sensi dell'art. 4 della Carta dei Diritti UE, non si potrà procedere alla decisione di inammissibilità.

Allorché si evidenzi tale rischio, nel corso del successivo esame di merito, in conformità con le indicazioni della CGUE ([causa C753/22](#)) sarà altresì buona prassi **tenere pienamente conto della decisione dell'altro Stato membro** di concedere una protezione internazionale e degli elementi a sostegno di tale decisione.

In base a quanto indicato dalla norma, al termine dell'**esame preliminare condotto dal Presidente**, la **decisione sulla ammissibilità** della domanda è adottata dalla **Commissione Territoriale**.

2.2 L'esame preliminare di ammissibilità della domanda reiterata

[art. 29 co. 1, lett. b) del d. lgs. n. 25/2008]

Definizione di domanda reiterata

Con l'espressione di domanda reiterata si intende, in termini generali, una ulteriore domanda di protezione internazionale presentata dopo che è stata adottata una decisione definitiva sulla domanda precedente. Secondo quanto previsto dall'art. 2 del decreto procedure, nel nostro ordinamento si definisce reiterata:

- la domanda presentata **dopo che è stata adottata una decisione definitiva** su una precedente domanda, ossia una decisione - emessa in fase amministrativa o giurisdizionale - **che non sia più impugnabile**;
- la domanda presentata dopo che il richiedente abbia **rinunciato espressamente alla precedente domanda** (art. 23 del decreto procedure, cd. ritiro esplicito o "rinuncia" alla domanda) oppure dopo l'avvenuta **estinzione del procedimento relativo alla precedente domanda, per ritiro implicito** (art. 23-bis, co. 2 e 3, decreto procedure).

La facoltà di presentare una domanda reiterata rappresenta una garanzia fondamentale a tutela del richiedente. Essa si basa sul presupposto che, in ogni momento, possa insorgere o emergere un bisogno di protezione internazionale per una persona che si trovi fuori dal territorio del paese di origine; quest'ultima deve, quindi, essere sempre in condizioni di proporre una nuova domanda di asilo, anche a seguito di una decisione negativa. Tale facoltà è fondamentale per garantire effettivamente il rispetto del principio di *non-refoulement*.

In caso di domanda reiterata il Presidente della Commissione Territoriale conduce un **esame preliminare di ammissibilità per verificare i seguenti elementi**:

 **Sono emersi o sono stati adottati da parte del richiedente nuovi elementi o nuove prove rilevanti per il riconoscimento della protezione internazionale**

Con questa espressione ci si riferisce a **ogni nuova allegazione** proposta dal richiedente o **documentazione** presentata o ogni altro elemento di riscontro indicato in relazione alle allegazioni prospettate nella domanda.

A seconda del caso specifico, potrebbe essere difficile fare una distinzione chiara tra ciò che costituisce un "elemento" e ciò che sia da considerarsi "prova". Tuttavia, cercare di fare questa distinzione non è di fondamentale importanza.

Ciò che conta è che si prendano in considerazione tutti i nuovi elementi di riscontro/prove relativi alla valutazione della domanda di protezione internazionale e li si analizzi secondo i parametri previsti, per svolgere in modo completo l'esame di ammissibilità.

I nuovi elementi possono riferirsi a:

a. fatti o circostanze intervenuti dopo una decisione definitiva

- tali cambiamenti possono riguardare **sia il paese di origine sia la situazione personale del richiedente** e possono verificarsi in qualsiasi momento, indipendentemente dalla durata della sua permanenza all'estero, regolare o irregolare. Gli sviluppi o eventi nella vita del richiedente o del suo Paese di origine possono infatti generare un fondato timore di persecuzione o un rischio reale di danno grave in caso di rientro, tali da giustificare il riconoscimento della protezione internazionale. Tra queste ipotesi, rientrano le cosiddette situazioni “sur place”;
- la nozione di fatto nuovo può estendersi anche ad **elementi di natura giuridica**, quali ad esempio eventuali sentenze - ove rilevanti - della Corte di Giustizia dell'Unione Europea emesse dopo l'adozione della precedente decisione ([sentenza CGUE, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU del 14 maggio 2020](#));

b. fatti o circostanze preesistenti, che non sono stati presentati dal richiedente né considerati dall'autorità decidente nella procedura precedente

- Vi rientrano **tutti gli elementi che già esistevano durante la procedura precedente, ma che non sono stati portati all'attenzione dell'autorità competente**. Questi elementi sono considerati “nuovi” perché non sono stati esaminati nella procedura precedente e la decisione finale sulla domanda precedente non si è basata su di essi ([CGUE C-18-20 Terza Sezione - 9 settembre 2021 parr. 37 e ss](#)).
- Può trattarsi anche di eventi verificatisi mentre la procedura precedente era in corso, **ma di cui il richiedente è venuto a conoscenza solo dopo la fine della procedura** (ad es., *il richiedente dichiara di essere stato perseguitato dallo Stato per la propria attività politica. Solo dopo la decisione definitiva sulla prima domanda, ha appreso che le autorità hanno visitato la sua famiglia nel paese di origine, perquisendo la casa e facendo domande sul richiedente. Sebbene l'incidente sia accaduto prima dell'intervista del richiedente durante la prima domanda, il richiedente ne ha appreso l'esistenza pochi giorni prima della domanda successiva*).

 **Nel caso di fatti o circostanze preesistenti, è necessario accertare che il ritardo nella presentazione non sia imputabile a colpa del richiedente.**

In questo caso, il richiedente ha un onere di allegazione specifica: deve, cioè, allegare di essere stato impossibilitato, senza colpa, a presentare tali elementi nella precedente domanda.

L'impossibilità/difficoltà deve, normalmente, essere allegata dal richiedente ed è valutata dall'autorità competente **caso per caso**. Nello svolgere tale valutazione, è necessario che la Commissione **tenga in particolare considerazione le circostanze** personali o di contesto che rendono difficile raccogliere e presentare elementi o prove, o che addirittura impediscano al richiedente di rappresentarsi e rappresentare a terzi i propri bisogni di protezione internazionale. Tali circostanze possono essere, ad esempio, legate a:

- **Circostanze personali che rendevano difficile raccogliere e presentare gli elementi.** Può trattarsi di aspetti legati a **incapacità del richiedente, a problemi di salute mentale, età o sentimenti di disperazione e impotenza**;
- **Difficoltà pratiche** (ad esempio legate alla condizione di richiedente e/o alle modalità di fuga dal Paese di origine) **che possono ostacolare l'accesso del richiedente alla documentazione**;

- **Questioni relative a genere e violenza di genere, orientamento sessuale e identità di genere.** Le difficoltà nel menzionare temi altamente personali e intimi - come esperienze di violenza sessuale o questioni legate all'orientamento sessuale - oppure la mancata consapevolezza della possibilità di richiedere protezione internazionale per motivi quali violenza domestica o rischi connessi alla mutilazione genitale femminile, possono portare il richiedente a non affrontare tali argomenti nel corso dell'analisi della prima domanda di protezione internazionale. **È fondamentale**, quindi, nel valutare l'ammissibilità della domanda reiterata, **che la Commissione consideri con attenzione eventuali divulgazioni tardive di elementi relativi a violenza di genere, orientamento sessuale e/o identità di genere, in quanto queste possono esser spesso influenzate da timori, sentimenti di vergogna, omofobia interiorizzata o dai traumi subiti.** Inoltre, va tenuto conto del fatto che il richiedente potrebbe aver raggiunto una piena consapevolezza del proprio orientamento sessuale o della propria identità di genere solo in un momento successivo rispetto alla presentazione della prima domanda.

 **I nuovi elementi o prove rendono significativamente più probabile che al richiedente possa essere riconosciuta la protezione internazionale**, ovvero si tratta di nuovi elementi o prove relativi a uno o più dei requisiti della definizione di status di rifugiato o di protezione sussidiaria.

Per determinare se il nuovo elemento aumenta in modo significativo la probabilità di identificare un bisogno di protezione internazionale, bisognerà valutare se:

1. il nuovo elemento è **relevante** e sostiene un fatto materiale;
2. il nuovo elemento **potrebbe, in via potenziale, avere un impatto diretto o indiretto sulla valutazione del rischio in caso di rimpatrio** nel paese di origine;
3. **dopo un primo esame**, il nuovo elemento appare **rendere significativamente più probabile che la persona possa beneficiare della protezione internazionale**: data la natura preliminare dell'esame, **questa valutazione non dovrebbe andare oltre le informazioni immediatamente disponibili.**

Esame preliminare ed esame di merito

L'esame preliminare è, come suggerisce la definizione stessa, un esame **effettuato «prima» dell'esame del merito, al fine di verificare se quest'ultimo sia necessario.** Ciò vuol dire che i requisiti per l'ammissibilità della domanda sono diversi e necessariamente meno rigorosi rispetto a quelli di un esame completo di merito: **l'oggetto dell'esame preliminare non è stabilire se il nuovo elemento porterà effettivamente al riconoscimento della protezione, ma solo valutare se l'elemento sia nuovo e renda significativamente più probabile che la persona possa beneficiare della protezione internazionale.** Questa differenza spiega perché l'esame di ammissibilità possa anche essere svolto sulla base degli atti, mentre per l'esame di merito è essenziale prevedere l'audizione del richiedente, salvi casi eccezionali e tassativamente previsti dalla legge.



L' esame preliminare di ammissibilità della domanda presentata a seguito di rinuncia o ritiro implicito

Anche nei casi in cui la domanda precedente sia stata rigettata o si sia estinta a seguito di **rinuncia esplicita** (art. 23 decreto procedure) o **ritiro implicito** (art. 23-bis decreto procedure), la successiva domanda costituisce una domanda **reiterata** ed è soggetta ad esame **preliminare di ammissibilità**.

In questi casi, per svolgere l'esame preliminare occorre prestare attenzione ad alcuni aspetti specifici, legati alla particolare modalità di definizione del precedente procedimento, ossia:

- le vicende (rinuncia o ritiro implicito e per quali ragioni) che hanno condotto alla definizione del primo procedimento, nella misura in cui queste possono fornire indicazioni utili sulla presenza o meno di un attuale bisogno di protezione. In merito alle **ragioni della rinuncia o del ritiro implicito** (allontanamento ingiustificato dal centro; mancata presentazione al colloquio), **occorre in particolare considerare eventuali circostanze indipendenti dalla volontà del richiedente** (es. gravi problemi di salute, fenomeni di tratta o sfruttamento); in ogni caso, **elemento dirimente è l'attuale necessità di protezione del richiedente**. Infatti, occorre ricordare che una persona **con esigenze di protezione può rinunciare alla domanda per una serie di motivi estranei al merito** della stessa.
- se e quali siano gli **elementi acquisiti** nel corso della precedente procedura. Se il primo riesame degli elementi della domanda precedente indica che il richiedente aveva probabilmente necessità di protezione internazionale, la nozione di «aumentare in modo significativo la probabilità» di avere necessità di protezione internazionale è automaticamente rispettata;
- se vi sia stato o meno un **colloquio** con il richiedente (nel caso del ritiro implicito) ed una **valutazione nel merito** della domanda. Quando la procedura di prima istanza si sia chiusa senza un colloquio con il richiedente e/o lo si ritenga necessario, **la CT potrà valutare di convocare il richiedente per un colloquio di ammissibilità**, a meno che il predetto, nella nuova domanda, non abbia presentato solo elementi non credibili (ad esempio, per genericità) o non correlati alla protezione internazionale.



Indicazioni operative sull'esame di ammissibilità della reiterata

- Tenuto conto che l'esame di ammissibilità nel caso di domanda reiterata si basa sulla documentazione agli atti e ha ad oggetto parametri e valutazioni specifiche, **è essenziale che il richiedente sia adeguatamente informato** sulla valutazione di ammissibilità che verrà effettuata e, dunque, in merito all'onere di presentare nuovi elementi e nuove prove al momento della registrazione della nuova domanda.
- Per la medesima ragione, ed affinché la Commissione possa svolgere correttamente la propria attività e motivare la decisione, **è auspicabile che la registrazione della domanda sia effettuata adottando lo specifico allegato integrativo al modello C3**, predisposto dalla CNA unitamente al Dipartimento di Pubblica Sicurezza.
- L'esame preliminare di ammissibilità è affidato al **Presidente**, mentre la decisione finale sull'ammissibilità della domanda spetta alla **Commissione Territoriale**.
- **La Commissione Territoriale competente** per l'esame di una domanda reiterata è generalmente la stessa che ha adottato la **decisione sulla prima domanda di asilo**. Questo perché si trova nella condizione migliore per acquisire rapidamente tutta la documentazione necessaria per lo svolgimento dell'esame preliminare. Se tuttavia ricorrono alcune circostanze, legate alla situazione individuale del richiedente (ed esempio, considerazioni legate alla sua vulnerabilità, che rendano impossibile o inopportuno lo spostamento nel luogo in cui si trova la Commissione) la competenza può esser attribuita ad un'altra Commissione seguendo i criteri e la procedura a tal fine indicati dalla CNA.

3. Le diverse tipologie di procedura

L'esame della domanda può avvenire secondo quattro tipologie di procedure:

- procedura ordinaria
- procedura prioritaria
- procedura accelerata
- procedura di frontiera

La **procedura ordinaria** è la tipologia di procedura di esame delle domande applicabile in tutti quei casi che, in ragione delle loro caratteristiche, non richiedono una trattazione in procedura accelerata, di frontiera o un esame in via prioritaria.

La **procedura prioritaria** risponde invece all'esigenza di dare precedenza, nell'esame delle domande, a quelle di richiedenti con esigenze particolari che rendano necessario definire la procedura quanto prima, o a domande che appaiano manifestamente fondate. La legge non individua, per queste ipotesi, termini per la definizione della procedura diversi da quelli ordinari.

Le **procedure accelerate e le procedure accelerate di frontiera** si distinguono da quella ordinaria per i termini più brevi entro i quali le Commissioni sono chiamate ad espletare le attività istruttorie e di decisione, cui corrispondono generalmente per il richiedente, in caso di decisione negativa, termini più brevi per l'eventuale proposizione del ricorso e la necessità di un'autorizzazione da parte del giudice per la permanenza sul territorio durante la fase giurisdizionale (art. 35-bis e 35-ter, d.lgs. n. 25 del 2008). Fatti salvi i termini ridotti applicabili e la contrazione delle garanzie procedurali in relazione alla fase del ricorso, la trattazione di una domanda in procedura accelerata e di frontiera si svolge secondo le medesime modalità di quella in procedura ordinaria.

In questo contesto, sono in particolare **procedure di frontiera** quelle che, per la ricorrenza di determinate condizioni, sono svolte presso specifiche aree di frontiera o di transito dalle relative Commissioni territoriali competenti, e dalla cui applicazione può discendere una specifica possibilità di trattenimento del richiedente.

L'articolo 28-bis del d.lgs. n. 25/2008 fornisce un elenco tassativo dei casi di procedura accelerata, specificando per ciascuna i termini (5, 7 o 9 giorni) entro i quali la domanda deve essere definita in prima istanza. Inoltre, la stessa disposizione prevede i casi di applicabilità della procedura di frontiera.

È importante segnalare che a seguito della modifica introdotta dal D.L. 37/25 (L. 75/25 del 23 maggio 2025), la procedura può essere svolta **direttamente alla frontiera o nelle zone di transito** di cui al comma 4 dello stesso articolo, in tutte le ipotesi di procedura accelerata indicate ai commi 1 e 2 dell'art. 28-bis, **quando la domanda è stata ivi presentata**. In questi casi, di procedura di frontiera, la Commissione territoriale decide nel **termine di sette giorni dalla ricezione della domanda** (v. paragrafo 8).

Ai casi di cui sopra, si aggiungono quelli di particolare accelerazione della procedura previsti per alcune ipotesi di domande reiterate di cui all'articolo 29-bis del decreto procedure.

Tanto le procedure ordinarie, quanto quelle accelerate o accelerate di frontiera prevedono un **esame nel merito della domanda**.

3.1 La determinazione della procedura applicabile

Una volta registrata la domanda con il modello C3, al Presidente della Commissione o Sezione Territoriale è affidato il compito di stabilire (art. 28, comma 1, del decreto procedure) quale sia la procedura applicabile al caso di specie sulla base di un **esame preliminare della domanda**.

Nell'esercizio di tale compito, il Presidente verifica, altresì, se il richiedente appartenga a categorie di persone vulnerabili, ovvero che necessitano di garanzie particolari, accertamento essenziale per stabilire se possa applicarsi una procedura accelerata o se sia necessario un esame in via prioritaria.

La legge prevede infatti che, anche qualora ne ricorrano i presupposti, **le procedure accelerate non possono tuttavia mai trovare applicazione se** il richiedente appartiene a una delle seguenti categorie (art. 28-bis, comma 6):

- **Minori non accompagnati;**
- **Persone “portatrici di esigenze particolari” ai sensi dell’art. 17 del d. lgs. 142/2015**, che, oltre ai minori non accompagnati, menziona quali persone vulnerabili, i minori, i disabili, gli anziani, le donne con priorità per quelle in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all’orientamento sessuale o all’identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

Allo stesso tempo, come anticipato, la trattazione in via prioritaria è prevista, tra le altre ragioni, proprio per i casi in cui risulti necessario anticipare l’esame della domanda in ragione della situazione di vulnerabilità e/o delle esigenze procedurali particolari del richiedente.

Al termine di tale accertamento, nel caso in cui si stabilisca che **ricorrono le condizioni per l’applicazione di una procedura accelerata**, e non sussistano cause di esenzione (sopra menzionate), il Presidente mediante un **apposito atto di determina**, stabilisce la procedura applicabile.

Anche qualora sia stata determinata l’applicazione di una procedura accelerata, è possibile disporre, in ogni fase del procedimento, sia prima che dopo l’audizione, il “passaggio” in procedura ordinaria. Andrà disposta, in particolare, **la prosecuzione del procedimento in procedura ordinaria** qualora:

- nel corso della procedura vengano meno le **condizioni per l’applicazione delle procedure accelerate** (ad esempio, è emerso il giustificato motivo per il ritardo nella presentazione della domanda nel caso di cui all’art. 28-bis, co. 2, lett. e-bis);
- nel corso della procedura siano emerse **cause di esenzione dalle procedure accelerate** (art. 28 bis, comma 6). Per esempio, in caso di emersione di una vulnerabilità in fase di audizione;
- nel corso della procedura, siano emersi **elementi di complessità**, di fatto o in diritto, che rendano necessaria una **trattazione in procedura ordinaria per assicurare un esame adeguato e completo**;
- il **procedimento** iniziato in procedura accelerata **non si concluda entro i termini previsti** dall’articolo 28-bis.

Allo stesso modo, nel caso in cui solo a seguito dell’atto di determina presidenziale sia emersa

un'esigenza particolare del richiedente, tale da richiedere la trattazione in via prioritaria, il Presidente potrà stabilire che l'esame della domanda prosegua con quest'ultima modalità, prevedendo una consona calendarizzazione dell'audizione e delle eventuali altre attività necessarie (es. necessità parere di un esperto ai sensi dell'art. 8, c. 3-bis, del decreto procedure).

3.2 L'informativa al richiedente sulla procedura applicabile

La decisione sul tipo di procedura applicabile deve essere comunicata **tempestivamente** al richiedente.

In particolare, per quanto riguarda **la procedura accelerata e quella accelerata alla frontiera**, a seguito della determinazione della procedura applicabile da parte del Presidente, la Questura notifica al richiedente l'atto di determina e la convocazione all'audizione. **La procedura applicata sarà poi illustrata nel dettaglio dal funzionario istruttore**, nel contesto della più ampia informativa sullo svolgimento della procedura asilo, **prima che inizi il colloquio personale**.

In caso di persone con esigenze specifiche, inclusi i minori non accompagnati (in procedura ordinaria o con esame in via prioritaria) è buona prassi **informare il richiedente** in merito alla procedura che sarà applicata e al conseguente iter, secondo la modalità più opportuna in base al caso di specie (es. comunicazione al centro di accoglienza e richiesta di supporto da parte di personale specializzato).

4. La procedura ordinaria

[Art. 27, D.Lgs. n. 25/2008]

Sono analizzate in procedura ordinaria tutte le domande per le quali non è stata prevista con determina l'applicazione di una procedura accelerata, nonché quelle che inizialmente avevano richiesto l'applicazione di una accelerata, ma che successivamente per i motivi suindicati si sia ritenuto di dover esaminare in ordinaria.

Termini

Nel caso di applicazione della procedura ordinaria, la Commissione Territoriale è chiamata a provvedere al **colloquio** con il richiedente **entro 30 giorni** dal ricevimento della domanda e **decidere entro i 3 giorni** feriali successivi (art. 27 del decreto procedure).

Il termine per completare la procedura può esser prorogato a **6 mesi** qualora sopraggiunga la **necessità di acquisire nuovi elementi**, e dunque non sia possibile rispettare i termini appena menzionati. In tal caso, la Commissione è tenuta a informare il richiedente e la Questura.

Il termine è **prorogato di ulteriori 9 mesi** (totale di 15 mesi) quando:

- L'esame della domanda richiede la valutazione di questioni complesse in fatto o in diritto;
- Un numero elevato di domande viene presentato simultaneamente;
- Il ritardo è da attribuire all'inosservanza da parte del richiedente dei seguenti obblighi: di cooperare con le autorità ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso; consegnare

i documenti in suo possesso pertinenti ai fini della domanda; informare l'autorità competente in ordine ad ogni suo mutamento di residenza o domicilio (art. 11 decreto procedure).

In **casi eccezionali**, debitamente motivati, il termine può essere infine **prorogato di ulteriori 3 mesi**, giungendo così a **18 mesi complessivi**, laddove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda.

TERMINI PER L'ADOZIONE DELLA DECISIONE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE	TERMINI (decorrenti dal giorno dell'audizione)
La CT, di norma , deve adottare la decisione entro 3 giorni feriali dall'audizione (30 gg dalla ricezione della domanda per provvedere al colloquio + 3 gg feriali successivi al colloquio per adottare la decisione).	3 GIORNI FERALI
Se sussiste la necessità di acquisire nuovi elementi , i tempi possono essere più lunghi; in tal caso la Commissione informa del ritardo il richiedente e la Questura competente. La procedura dovrà comunque concludersi entro 6 mesi . In linea con il diritto del richiedente ad essere informato sui propri diritti e obblighi e sull'andamento della procedura durante le diverse fasi, è raccomandabile che la CT notifichi allo stesso il prolungarsi della procedura in caso di sospensione.	6 MESI per necessità di acquisizione di nuovi elementi
È possibile una proroga di ulteriori 9 mesi nei seguenti casi: • l'esame richiede la valutazione di questioni complesse in fatto o in diritto; • si è in presenza di un numero elevato di domande presentate simultaneamente; • il ritardo è dovuto all'inosservanza degli obblighi di cooperazione da parte del richiedente.	6 + 9 MESI per casi complessi o elevato numero domande o inosservanza obblighi di cooperazione
Il termine può essere ulteriormente prorogato di 3 mesi (quindi fino a 18 mesi complessivi) in casi eccezionali debitamente motivati .	6 + 9 + 3 MESI In casi eccezionali
TERMINE MASSIMO COMPLESSIVO CONSENTITO	18 MESI dal giorno dell'audizione

5. La procedura in via prioritaria

[Art. 28, d.lgs. n. 25/2008]

L'esame in via prioritaria è stabilito principalmente **nell'interesse del richiedente**, tenendo in considerazione l'esistenza di esigenze specifiche o di particolari condizioni personali, o in ragione della presenza di elementi di verosimile fondatezza della domanda. In questi casi, la CT si impegna a svolgere l'intervista e completare l'attività istruttoria nel minor tempo possibile, riconoscendo l'importanza di un esame particolarmente tempestivo per il richiedente.

La legge stabilisce infatti che l'esame **deve essere svolto in via prioritaria** nei seguenti casi:

- **domanda verosimilmente fondata** in relazione ai presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale. In relazione a questa ipotesi, se la CT ritiene di avere sufficienti elementi per il riconoscimento dello status di rifugiato, potrà anche decidere di omettere il colloquio con il richiedente e riconoscere dunque lo status sulla base degli atti (*art. 12, co. 2*);
- **domanda presentata da richiedenti provenienti da zone (Paesi o parte di) ad alta conflittualità** individuate dalla Commissione Nazionale ai sensi dell'art. 5, comma 1-bis, D. Lgs. 25/2008 e ai quali può essere riconosciuta la protezione sussidiaria **con omissione del colloquio** (*art. 12, co. 2-bis*);
- **domanda presentata da persone vulnerabili**, in particolare MNA, o che necessitino di **garanzie procedurali particolari**.



Altre indicazioni operative per la definizione del calendario di audizioni

Secondo le indicazioni fornite dalla Commissione Nazionale, fatto salvo il pieno rispetto dei criteri di esame in via prioritaria delle domande stabiliti dall'articolo 28, nella definizione dei calendari di audizione, sia con riferimento alle procedure ordinarie che per quelle accelerate, occorre assegnare priorità alle **istanze dei richiedenti ospitati nei centri di accoglienza e trattenimento e nelle strutture del sistema di accoglienza e integrazione (SAI)**, al fine di contribuire a garantire un'adeguata capacità del sistema statale nell'assicurare accoglienza ai richiedenti che ne abbiano necessità.

Coerentemente con la ratio di questo istituto, la legge **non stabilisce scadenze precise** entro cui deve essere svolto l'esame dei casi in via prioritaria. L'esame in via prioritaria costituisce quindi uno strumento in base al quale la CT potrà anticipare l'esame prioritizzandolo rispetto ai criteri ordinari di esame e di calendarizzazione delle audizioni, e organizzare i tempi dell'attività istruttoria nel modo che risulti **più idoneo al caso di specie**.

Nel caso in cui la prioritizzazione sia dovuta alla **vulnerabilità o alle esigenze procedurali particolari del richiedente**, l'intervista sarà in particolare programmata in base allo stato di salute psico-fisica del richiedente e alla sua effettiva capacità di partecipare alla procedura. A tal fine, è importante mantenere uno scambio costante di aggiornamenti sulle condizioni del richiedente con la struttura di accoglienza e/o i servizi sul territorio.



Vulnerabilità ed esame in via prioritaria

In via generale, come detto, la condizione di vulnerabilità del richiedente, o la presenza di esigenze procedurali particolari, è una possibile condizione per l'esame in via prioritaria delle domande di protezione internazionale, quale soluzione necessaria ad assicurare una adeguata e completa partecipazione del richiedente alla procedura.

In alcuni casi, tuttavia, è possibile che, al contrario, **la prioritizzazione non costituisca una soluzione adatta** alle particolari esigenze del richiedente.

Sulla base delle informazioni fornite e della documentazione a disposizione, la Commissione valuta se, nel caso di specie, sia effettivamente nel migliore interesse della persona disporre l'esame in via prioritaria della domanda (es. MSNA, persona disabile o anziana), ovvero se, al contrario, la condizione di vulnerabilità sia tale da **non rendere possibile o da far ritenere non opportuno l'immediato svolgimento dell'audizione**.

Questa seconda ipotesi potrebbe, **a seconda delle specificità del caso**, riguardare in particolare i richiedenti con **vulnerabilità di natura sanitaria**, può avvenire per una richiedente in **stato di gravidanza** o per chi presenta **traumi recenti** previamente identificati.

In casi come questi, sulla base delle informazioni presenti nel fascicolo - e, se possibile, a seguito di integrazioni fornite dalla persona responsabile della struttura o del progetto che ha in carico il richiedente - la commissione valuta l'opportunità di:

- **rinvviare il colloquio;**
- o piuttosto, in casi di eccezionale gravità, la necessità di **definire il procedimento sulla base degli atti**, omettendo il colloquio qualora risulti che il richiedente è incapace o impossibilitato a prendervi parte in via permanente o per lungo periodo e, al contempo, la definizione della domanda urga nel suo stesso interesse. In questo caso, occorre che l'incapacità/impossibilità di sostenere il colloquio risulti certificata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN (art. 12, co. 2).

6. Procedure accelerate e alla frontiera: indicazioni generali

[Art. 28 bis, d.lgs. n. 25/2008]

Nell'ordinamento nazionale, le procedure accelerate, in recepimento della Direttiva n. 2013/32 (c.d. "Direttiva procedure"), sono previste dall'art. 28-bis - rubricato "procedure accelerate" - del decreto procedure, che comprende tanto le **procedure accelerate tout court** quanto le **procedure accelerate alla frontiera**.

In termini generali, le procedure accelerate e alla frontiera si distinguono dalla procedura ordinaria essenzialmente per i **termini più brevi** entro i quali le Commissioni sono chiamate a definire la domanda e, generalmente, per le diverse previsioni relative all'esercizio del diritto al **ricorso giurisdizionale** avverso la decisione della Commissione. L'applicazione della procedura accelerata non influisce sui criteri per l'esame sui presupposti per la protezione internazionale, né sulle garanzie previste per il procedimento di protezione internazionale.

L'**articolo 28-bis** fornisce un **elenco tassativo** dei tipi di procedure accelerate, specificando per ciascuna **i termini** (9, 7 o 5 giorni) entro i quali la domanda deve essere definita. La norma prevede, inoltre, le condizioni in base alle quali le procedure accelerate possano essere svolte in frontiera, e il relativo termine di completamento (7 giorni). Allo stesso modo, l'articolo 35bis stabilisce per ciascuna tipologia di procedura accelerata il particolare regime applicabile alla **fase di impugnazione**. **Altri casi di particolare accelerazione sono poi previsti dall'articolo 29-bis**, per le sole domande reiterate.

Lo stesso articolo 28-bis, per altro verso, stabilisce i casi in cui le procedure accelerate ed alla frontiera non possono essere mai applicate. In particolare, come anticipato, sono **esentati da tutte le procedure accelerate** (art. 28-bis, comma 6) i minori non accompagnati e le altre persone "portatrici di esigenze particolari" di cui all'art. 17 del D.Lgs 142/2015, ossia le persone vulnerabili, quali:

- i **minori**
- i **minori non accompagnati**
- i **disabili**
- gli **anziani**
- le **donne** (con priorità per quelle in stato di gravidanza)
- i **genitori singoli con figli minori**
- le **vittime della tratta** di esseri umani
- le persone affette da **gravi malattie o da disturbi mentali**
- le persone per le quali è stato accertato che hanno **subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere**
- le vittime di **mutilazioni genitali**.



La decisione all'esito di una procedura accelerata e alla frontiera

Oltre a tutti i requisiti di completezza del provvedimento (art. 9, co. 2, decreto procedure), in considerazione delle conseguenze prodotte sulla sfera giuridica del richiedente da una decisione di rigetto adottata in **applicazione della procedura accelerata o alla frontiera** di cui all'art. 28-bis è sempre necessario che il **provvedimento di decisione, notificato al richiedente, contenga anche indicazioni complete in merito a:**

- **procedura applicata e presupposti applicativi**
e
- provvedimento di **determina del Presidente**.

È altresì necessario che il provvedimento indichi chiaramente quando, in seguito all'iniziale determina di applicazione di una procedura accelerata, è stata invece **disposta la prosecuzione del procedimento in procedura ordinaria**, perché sono stati superati i termini di cui all'art. 28-bis, o sono venute meno le condizioni previste o sono emerse cause di inapplicabilità delle procedure accelerate (vedasi per approfondimenti paragrafo 3.1 su La determinazione della procedura applicabile).

7. Le procedure accelerate

7.1 Le procedure accelerate in 9 giorni (7+2 giorni)

[Art. 28 bis, comma 2, lett. a), b), b-bis) c), d) e) ed e-bis), D.Lgs n. 25/2008]

La Questura trasmette senza ritardo la documentazione necessaria all'esame del caso e la Commissione Territoriale provvede all'**audizione entro i successivi 7 giorni e alla decisione nei 2 giorni successivi** nei seguenti casi:

- Richiedente **trattenuto** in appositi punti di crisi (*hotspot*), strutture analoghe o CPR (qualora non ricorrano le condizioni che comportano l'applicazione della procedura accelerata in 5 giorni);
- Richiedente che presenta la domanda direttamente in frontiera o nelle zone di transito dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere i relativi controlli;
- Domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o nelle zone di transito dallo straniero proveniente da Paese di origine sicuro (per approfondimento, v. paragrafo 9.1);
- Richiedente proveniente da un **Paese di origine sicuro** (v. ancora paragrafo 9.1);
- Domanda **manifestamente infondata** (per approfondimento, v. paragrafo 9.2);
- Richiedente che presenti la domanda, dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, **al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione** di un provvedimento di espulsione o respingimento;
- Richiedente che è **entrato o si è trattenuto irregolarmente in Italia** e ha presentato domanda di protezione internazionale, **senza giustificato motivo, oltre il termine di novanta giorni** dal suo ingresso in Italia.



Procedura accelerata art. 28 bis, co. 2 lettera e-bis), d.lgs. 25/2008

L'ultima tra le ipotesi di procedura accelerata qui indicate - quella relativa al caso in cui **il richiedente è entrato o si è trattenuto irregolarmente in Italia e ha presentato domanda di protezione internazionale, senza giustificato motivo, oltre il termine di 90 giorni dal suo ingresso in Italia** - è stata introdotta nel nostro ordinamento nel dicembre 2024 (con la l. 187 del 9 dicembre 2024) e costituisce dunque una **recente novità** nella disciplina delle procedure accelerate.

Nel valutare se siano integrati i presupposti per applicare la procedura accelerata in questo caso, la **Commissione territoriale** è chiamata a svolgere i seguenti accertamenti:

1. verificare, dalla documentazione in atti, che il richiedente:

- **sia entrato irregolarmente sul territorio** o, in caso di ingresso regolare, si sia trattenuto irregolarmente;
- abbia presentato la domanda di protezione internazionale **oltre il termine di 90 giorni dall'ingresso in Italia**

e

2. accertare che non vi sia un giustificato motivo per il quale la domanda è stata presentata oltre tale termine.

Al pari delle altre ipotesi di accelerazione è, inoltre, sempre possibile e necessario che se, dopo aver disposto l'applicazione della procedura accelerata, accerta il venir meno dei relativi presupposti, la Commissione disponga **la prosecuzione dell'esame in procedura ordinaria.**

In questa ipotesi di procedura accelerata, il regime applicabile alla eventuale azione di **impugnazione giurisdizionale** prevede il termine ordinario (30/60 gg) per la proposizione del ricorso e l'effetto sospensivo automatico (art. 35 bis, decreto procedure).

Le fasi endo-procedimentali della procedura accelerata in 9 giorni (7+2):

Entro 7 giorni dalla ricezione della documentazione da parte della Questura la Commissione deve:

- 1) effettuare l'esame preliminare della domanda;
- 2) determinare la procedura;
- 3) svolgere l'audizione;

Entro i 2 giorni successivi:

- 4) decidere collegialmente la domanda;
- 5) caricare e firmare la decisione sull'applicativo informatico in uso (SUA);
- 6) inviare la decisione per la notifica.

Le procedure accelerate **non possono essere applicate** (ai sensi dell'art. 28bis, c. 6):

- ai minori non accompagnati e
- alle persone portatrici di esigenze particolari (art. 17 D.lgs. 142/2015).

7.2 Le procedure accelerate in 5 giorni

[Art. 28 bis, co. 1, let. a) e b) e art. 29, co. 1, let. b), D.Lgs n. 25/2008]

La Questura trasmette senza ritardo la documentazione necessaria all'esame del caso e la Commissione Territoriale è chiamata a decidere entro i successivi **5 giorni**, nei casi che seguono:

- a. **esame preliminare** sull'ammissibilità **della domanda reiterata** (art. 29, c. 1, lett.b);
- b. domanda presentata da richiedente **sottoposto a procedimento penale per alcuni gravi** reati che comportano il diniego dello status di rifugiato e l'esclusione dalla protezione sussidiaria (artt. 12, c. 1, lett. c), e 16, c. 1, lett. d-bis, d.lgs 251/2007), **quando lo stesso è contestualmente trattenuto in un centro di permanenza per il rimpatrio** (art. 14, d.lgs. 286/1998) per il verificarsi delle condizioni di cui all'art.6, comma 2, lettere a), b) e c), del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (art.28 bis, co. 1 lett.b);

o

domanda presentata da richiedente **condannato anche con sentenza non definitiva** per alcuni gravi reati che comportano il diniego dello status di rifugiato e l'esclusione dalla protezione sussidiaria (artt. 12, co. 1, lett. c), e 16, co.1, lett. d-bis, d.lgs 251/2007).

Nei casi di cui all'art. 28-bis, co. 1, lett. b), il decreto procedure richiede espressamente che la decisione venga assunta previa audizione del richiedente.

Quanto ai casi di esame preliminare di ammissibilità di cui all'art. 29, c. 1, let. b) v. paragrafo 2.2.

Le fasi endo-procedimentali della procedura accelerata in 5 giorni:

Nel caso previsto dalla lett. a), nei 5 giorni dalla trasmissione della documentazione la Commissione è in particolare chiamata a:

- 1) svolgere l'esame preliminare di ammissibilità della domanda reiterata e
- 2) adottare la relativa decisione (*sull'esame preliminare si veda il paragrafo 2.2*).

Se decide per l'ammissibilità della domanda, la Commissione prosegue l'esame nel merito della stessa secondo i termini previsti per la procedura ordinaria.

Nei casi di cui alla lett. b), invece, nei 5 giorni previsti la Commissione Territoriale è chiamata a:

- 1) effettuare l'esame preliminare della domanda e determinare la procedura applicabile;
- 2) svolgere l'audizione;
- 3) decidere collegialmente;
- 4) caricare la decisione e apporre la firma su Vesta.net;
- 5) inviare la decisione per la notifica.

Le procedure accelerate **non possono essere applicate** (ai sensi dell'art. 28 bis, comma 6):

- ai minori non accompagnati e
- alle persone portatrici di esigenze particolari (art. 17 D.lgs 142/2015).

7.3 Le procedure accelerate in 3 giorni e le ipotesi di ulteriore accelerazione

[Art. 29-bis, d.lgs. n. 25 del 2008]

La legge prevede termini particolarmente stringenti (3 giorni o “nell'immediatezza”) per lo svolgimento dell'**esame di ammissibilità di una domanda reiterata**, nella particolare ipotesi in cui questa sia stata **presentata durante la fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale**.

In questi casi, infatti, l'articolo 29-bis del decreto procedure prevede che:

- a) **se la domanda reiterata viene presentata in fase di esecuzione di un provvedimento che comporterebbe l'imminente allontanamento** del richiedente da territorio (ma non è stato ancora convalidato il provvedimento di allontanamento), la domanda è trasmessa con immediatezza al **Presidente della Commissione territoriale** competente, che procede

all'esame preliminare entro **tre giorni**, valutati anche i rischi di respingimento diretti e indiretti, e contestualmente ne dichiara l'inammissibilità ove non siano stati adottati nuovi elementi, ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lettera b);

- b) se, nel momento in cui viene presentata la domanda reiterata, **il provvedimento di allontanamento non solo** è in fase di esecuzione, **ma è già stato anche convalidato dall'autorità giudiziaria**, allora è **attribuita al Questore la competenza a decidere "nell'immediatezza" sull'ammissibilità della domanda, previo parere del Presidente della Commissione** del luogo di allontanamento.

In questi casi l'esame preliminare ha ad oggetto **le medesime valutazioni previste dall'articolo 29, comma 1, lettera b) per ogni altro esame preliminare di ammissibilità** delle reiterate, come sin qui descritte (v. par. 2.2).

Ad esser differenti, in questi due casi, sono invece i tempi per lo svolgimento dell'esame e/o i passaggi procedurali da adottare, nei termini che si evidenzieranno di seguito.

- **Prima domanda reiterata presentata in fase di esecuzione di un provvedimento che "comporterebbe l'imminente allontanamento dello straniero dal territorio nazionale"**
[art. 29-bis, comma 1, d.lgs. 25/2008]

L'esame di ammissibilità può essere svolto secondo queste specifiche modalità quando ricorrono contestualmente le seguenti condizioni:

- **la domanda presentata è una reiterata**, e segue dunque una prima decisione definitiva sulla domanda di protezione internazionale precedente

e

- **è stata presentata in fase di esecuzione del provvedimento di allontanamento** (ovvero a seguito dell'adozione di un provvedimento di intimazione a lasciare il territorio, ai sensi dell'art. 13, co. 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

La procedura:

In questo caso, la domanda è trasmessa con immediatezza al **Presidente della Commissione Territoriale** competente, che è chiamato a procedere all'**esame preliminare di ammissibilità entro tre giorni** e adottare la relativa decisione sulla ammissibilità della domanda.

La domanda è dichiarata inammissibile **ove non siano stati adottati nuovi elementi** ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lett.b).

In alcuni casi, la valutazione sulla presenza di tali requisiti potrebbe richiedere analisi ed approfondimenti che non potranno essere espletati in 3 giorni. In questi casi, la Commissione lo comunica tempestivamente al richiedente ed agli altri Uffici coinvolti nella procedura (es. Questura competente per l'allontanamento) e ne dà atto nel provvedimento adottato.

- **Domanda reiterata presentata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento già convalidato dall'autorità giudiziaria**

[art. 29-bis, co. 1-bis, d. lgs. n. 25 del 2008]

L'esame di ammissibilità può essere svolto secondo queste specifiche modalità quando ricorrono contestualmente le seguenti condizioni:

- **la domanda è reiterata**, e segue dunque una decisione definitiva sulla domanda di protezione internazionale (come da ipotesi precedente)
- e
- **la domanda è stata presentata in fase di esecuzione del provvedimento di allontanamento** (come da ipotesi precedente)
- e
- **il provvedimento di allontanamento è già stato convalidato** (ovvero sono stati già adottati i provvedimenti di convalida di cui agli articoli 13, comma 5-bis, e 14, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

Questa ipotesi si differenzia quindi dalla precedente per la presenza di un **presupposto aggiuntivo**, consistente nella presenza di un provvedimento di allontanamento **già convalidato dall'autorità giudiziaria**.

La procedura:

In questa sola specifica ipotesi, **la competenza** a svolgere l'esame preliminare di ammissibilità della domanda ed emettere l'eventuale decisione di inammissibilità è attribuita non alla Commissione territoriale, ma al **Questore, previo parere del Presidente della Commissione Territoriale del luogo in cui è in corso l'allontanamento**.

L'emissione del parere da parte del Presidente della Commissione è **un passaggio obbligatorio**, e dunque necessario per la definizione dell'esame preliminare.

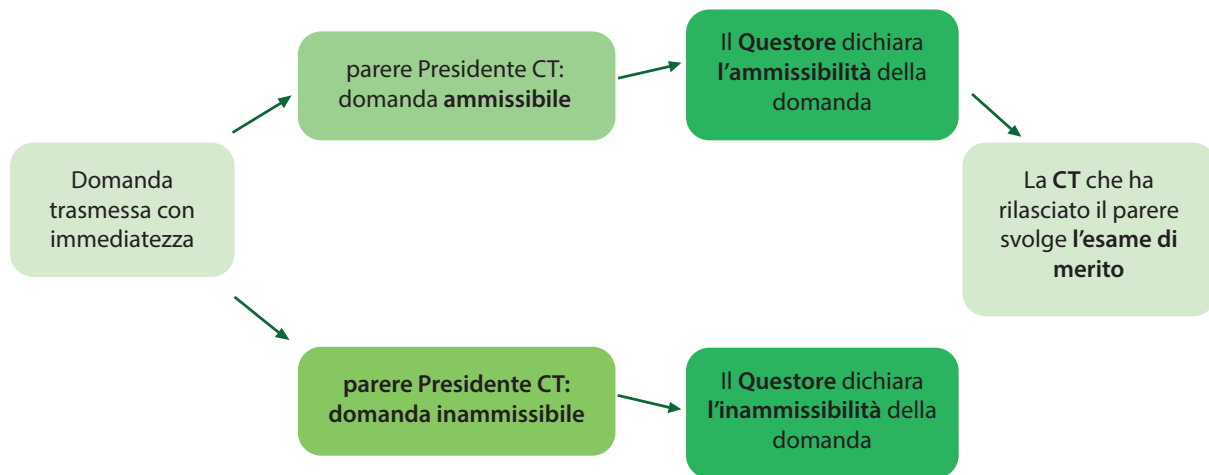
Una volta ricevuta la richiesta di parere dal Questore, sarà **compito del Presidente** della Commissione acquisire, tramite il sistema informatico in uso, tutta la documentazione relativa alla precedente domanda, anche se valutata da altra Commissione. Qualora fosse necessario acquisire ulteriore documentazione non immediatamente disponibile sul sistema informatico (ad esempio, il verbale di audizione), lo stesso Presidente potrà richiedere le **necessarie integrazioni documentali alla Commissione che ha esaminato la domanda precedente**.

Dopo una completa disamina di tutti gli atti, il Presidente della CT esprimerà **un parere sull'ammissibilità** della domanda, basandosi sugli elementi di cui all'art. 29, co. 1, lett. b), D.lgs. n. 25/2008 :

- a. se il Presidente della Commissione Territoriale esprime **parere negativo sull'ammissibilità della domanda reiterata**, esso viene trasmesso al Questore, e si considera conclusa la fase di competenza della CT medesima. In base al parere del Presidente della CT, e fermi restando i divieti di espulsione di cui all'art. 19 del d. lgs. 286/1998, il Questore dichiara **l'inammissibilità della domanda**;
- b. quando, invece, rileva la **sussistenza di nuovi elementi rilevanti** ai fini del riconoscimento della protezione internazionale o del divieto di espulsione, il Presidente esprime un **parere favorevole all'ammissibilità della domanda reiterata**. In tal caso, a seguito della dichiarazione di ammissibilità del Questore, la domanda sarà nuovamente trasmessa alla stessa Commissione Territoriale che ha espresso il parere, presso la quale **rimane radicata la competenza per l'esame di merito**.

I termini:

La legge non indica espressamente un termine entro il quale il Presidente è chiamato ad adottare il parere richiesto; tuttavia, in considerazione delle particolari esigenze di celerità connesse a questo tipo di procedura, si prevede che il Questore, in tali casi, debba procedere all'esame preliminare **“con immediatezza”** e altrettanto, dunque, il Presidente che dovrà fornire il relativo parere.



8. Le procedure alla frontiera

[Art. 28 bis, co. 2-bis e 4, d. lgs. n. 25/2008]

Nei casi in cui:

- la Commissione rileva che **sussiste una delle condizioni** previste dall'articolo 28-bis (al comma 1 o 2) **per l'applicazione di una procedura accelerata**¹.
- e
- il richiedente ha **presentato la domanda di protezione in una delle zone di frontiera o di transito** indicate dall'apposito decreto del Ministro dell'Interno.

la procedura **può essere svolta direttamente nelle zone di frontiera o transito, dalla Commissione di frontiera competente.**

In tal caso, la Commissione è chiamata a decidere **entro 7 giorni** dalla ricezione della documentazione da parte della Questura (art. 28-bis, comma 2-bis).

In sintesi, sono quindi procedure alla frontiera le procedure accelerate svolte direttamente presso le aree di frontiera o transito designate a tal scopo, per la valutazione delle domande di protezione presentate dai richiedenti in tali aree.

L'applicazione della procedura accelerata alla frontiera determina una serie di **specifici effetti per il richiedente**, che in tal caso riguardano non solo il regime applicabile per l'eventuale fase giurisdizionale (**termini e disciplina della sospensiva** - analogamente alle procedure accelerate non alla frontiera) ma **anche la possibilità che**, se ricorrono determinate condizioni, egli sia soggetto a **trattenimento per la durata della procedura** (v. Box).

¹ L'estensione dei presupposti di applicabilità delle procedure alla frontiera a tutte le casistiche di procedure accelerate è stata disposta dalla l. n. 75/2025 (conversione del d.l. 37/25).

Le Commissioni territoriali di frontiera

Come anticipato, le zone di frontiera o di transito sono individuate con **decreto del Ministro dell'Interno**. Tale atto stabilisce più precisamente:

- quali sono **le zone** ove è possibile applicare le procedure accelerate alla frontiera e, conseguentemente
- e
- quali sono le **Commissioni e Sezioni territoriali cd. “di frontiera”**, ossia i soli collegi competenti per l'esame delle domande in procedura alla frontiera.

Il decreto del Ministro dell'Interno attualmente in vigore è il [DM 5 Agosto 2019](#). Secondo quanto stabilito dal decreto, sono **zone di frontiera o transito**, ai fini della applicazione delle procedure, le seguenti province: **Trieste, Gorizia, Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina, Trapani, Agrigento, Città Metropolitana di Cagliari, Sud Sardegna**.

Sono Commissioni e Sezioni territoriali di frontiera:

- la Ct di **Trieste** (per le zone di Trieste e Gorizia)
- la Ct di **Crotone** (per le zone di Crotone e Cosenza)
- la Ct di **Bari** (per zone di Matera e Taranto)
- la Ct di **Lecce** (per le zone di Lecce e Brindisi)
- la Ct di **Siracusa** (per le zone di Ragusa, Siracusa e Caltanissetta)
- la Ct di **Catania** (per le zone di Catania e Messina)
- le Sezioni di **Trapani** e **Agrigento** (per le rispettive zone)
- la Ct di **Cagliari** (per le zone di Cagliari e sud Sardegna).

Le procedure alla frontiera **non possono essere applicate** (ai sensi dell'art. 28 bis, comma 6):

- ai minori non accompagnati e
- alle persone portatrici di esigenze particolari (art. 17 D.lgs 142/2015).



Procedura accelerata alla frontiera e trattenimento

Nel caso in cui la Commissione dispone l'applicazione della procedura accelerata alla frontiera, il richiedente asilo, se ricorrono determinate condizioni, **può essere trattenuto, per un massimo di 4 settimane**, con provvedimento del Questore, e al solo scopo di accertare il diritto ad entrare nel territorio dello Stato italiano.

Il trattenimento può essere disposto nei seguenti casi:

- a) **il richiedente non ha consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità;**
- b) **il richiedente non ha prestato idonea garanzia finanziaria**, secondo le modalità definite con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con i Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze, ovvero
- c) **nelle more del perfezionamento della procedura concernente la prestazione della garanzia.**

Il trattenimento può avvenire negli hotspot, in strutture analoghe destinate alle procedure di frontiera con trattenimento e, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati, anche nei CPR.

Fasi endo-procedimentali del trattenimento:

- il **Questore trasmette** gli atti alla Corte di Appello competente, entro 48 ore dall'adozione del provvedimento di trattenimento;
- **si tiene l'udienza per la convalida, nella quale il richiedente trattenuto è assistito dal legale;**
- il **Giudice decide sulla convalida del trattenimento entro le 48 ore successive;**
- la decisione del giudice della convalida è impugnabile per Cassazione.

In ogni caso, **il mancato trattenimento o la mancata convalida** del trattenimento **non incide sull'applicazione della procedura accelerata alla frontiera**. La legge prevede infatti che anche nel caso in cui il richiedente non è trattenuto:

- la Commissione prosegue l'esame applicando la procedura accelerata alla frontiera (salvo, come sempre, l'eventuale emergere di condizioni che rendono necessario il passaggio in ordinaria) e sarà quindi chiamata a definire la procedura entro 7 giorni;
- nel caso di decisione negativa, in fase di ricorso si applicherà la specifica disciplina prevista per questa procedura.

9. Le specifiche caratteristiche di alcune procedure accelerate

9.1 Domanda presentata da un richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicuro

La **provenienza del richiedente da un Paese designato come “Paese di origine sicuro”** costituisce, come detto, uno dei possibili presupposti per l'applicazione della procedura accelerata in 9 giorni e della procedura accelerata alla frontiera.

Secondo quanto previsto dall'**articolo 2-bis del decreto procedure**, questo concetto si applica quando ricorrono in particolare le seguenti condizioni:

1. Il Paese è **stato designato** come Paese di origine sicuro

e

2. il richiedente *“ha la cittadinanza di quel Paese o è un 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”*.



1. L'elenco dei Paesi di origine sicuri:

L'elenco dei Paesi designati come “Paesi di origine sicuri” è contenuto nello stesso **art. 2-bis**. Sono Paesi di origine sicuri, nel momento in cui si scrive:

- | | |
|----------------------------|-----------------------------|
| ▫ Albania | ▫ Ghana |
| ▫ Algeria | ▫ Kosovo |
| ▫ Bangladesh | ▫ Macedonia del Nord |
| ▫ Bosnia-Erzegovina | ▫ Marocco |
| ▫ Capo Verde | ▫ Montenegro |
| ▫ Costa d'Avorio | ▫ Perù |
| ▫ Egitto | ▫ Senegal |
| ▫ Gambia | ▫ Serbia |
| ▫ Georgia | ▫ Sri Lanka |
| | ▫ Tunisia |

Una domanda di protezione internazionale può essere esaminata secondo il concetto di Paese di origine sicuro **solo se il Paese di origine del richiedente è stato designato come tale.**

2. Presunzione di sicurezza e gravi motivi:

Un paese viene **designato come paese di origine sicuro quando**, secondo i criteri stabiliti dalla normativa dell'Unione e i riscontri rinvenuti dalle fonti di informazione fornite dalle organizzazioni internazionali competenti, è accertato che in **via generale e costante non sussistono rischi tali da determinare bisogni di protezione internazionale**.

Allo stesso tempo la normativa prevede che il Paese designato come sicuro può essere considerato **sicuro per il richiedente solo se** egli *“non ha invocato gravi motivi per ritenere che quel paese non sia un paese di origine sicuro nelle circostanze specifiche in cui si trova il richiedente stesso e per quanto riguarda la sua qualifica di beneficiario di protezione internazionale”* (art. 36 direttiva 2013/32 UE e, analogamente, art. 2-bis, c. 5 decreto procedure).

Cosa vuol dire?

La designazione di un paese come **“paese di origine sicuro” non può stabilire una garanzia assoluta di sicurezza** e non elimina pertanto la necessità di esaminare adeguatamente le singole domande di protezione internazionale. Infatti, per la sua stessa natura, la valutazione alla base della designazione può tener conto soltanto della generale situazione civile, giuridica e politica del paese e del fatto che, se riconosciuti colpevoli, i responsabili di persecuzioni, torture o altre forme di punizione o trattamento inumano o degradante siano effettivamente soggetti a sanzioni. Pertanto, il concetto di Paese di origine sicuro può essere applicato solo **quando, nel contesto di una valutazione individuale, il richiedente non possa fornire elementi che giustifichino l'inapplicabilità di tale presunzione** al proprio caso concreto.

Quando il richiedente proviene da un Paese designato di origine sicuro si applica cioè una **presunzione relativa che il Paese sia generalmente sicuro**:

- **si presume** che il Paese assicuri ai suoi cittadini una protezione sufficiente, tale da far sì che non siano in generale bisognosi di protezione internazionale (ragion per cui si prevede che l'esame possa essere condotto con procedura accelerata);
- la presunzione **può essere confutata dal singolo richiedente se fornisce elementi che giustifichino il motivo per cui tale concetto non sia applicabile nei suoi confronti**, ossia se fornisce elementi:
 1. **circostanziati** e
 2. **specifici**, cioè relativi alla sua situazione particolare, che spieghino perché il concetto di paese di origine sicuro non è applicabile nei suoi confronti o, in altri termini, perché il Paese, che è generalmente sicuro nel senso suindicato, non può essere però considerato sicuro per lui.

Come procede la Commissione?

Ciò vuol dire in concreto che, quando il richiedente proviene da un Paese di origine sicuro, in tutte le fasi della procedura bisogna prestare attenzione alla allegazione e/o individuazione dei “gravi motivi”, e in particolare:

In fase di esame preliminare:

- a) se in sede di domanda il richiedente **non ha fornito elementi circostanziati e specifici, relativi alla sua situazione particolare**, tali da far ritenere che possano effettivamente sussistere gravi motivi per i quali il Paese non possa essere considerato sicuro per lui, il Presidente dispone che la domanda sia esaminata in procedura **accelerata** per applicazione del concetto di Paese di origine sicuro (a meno che il richiedente non sia MNA o portatore di esigenze particolari).
- b) viceversa, se in fase di esame preliminare **emergono tali elementi**, dispone l'applicazione della procedura **ordinaria** (a meno che non ricorrano altre cause di accelerazione).

Per svolgere questa valutazione è necessario prestare attenzione agli elementi presentati dal richiedente **nel C3 e con l'eventuale documentazione allegata**, da valutare alla luce delle **COI** sulla situazione del Paese e tenendo presente la **natura necessariamente preliminare delle informazioni raccolte** in fase di formalizzazione.

In fase istruttoria, se è stata disposta l'applicazione della procedura accelerata, la Commissione:

- all'inizio dell'audizione, fornisce al richiedente una **informativa** completa e adeguata alle sue caratteristiche individuali in merito alla procedura applicata e al concetto di paese di origine sicuro;
- durante l'audizione, gli garantisce la **possibilità di presentare con completezza** gli elementi a sostegno della sua domanda e fornire anche in questa sede eventuali gravi motivi per i quali ritiene che il Paese non sia sicuro per lui.

A seguito dell'intervista, la Commissione può procedere come segue:

- a) qualora al termine dell'istruttoria risulti che il richiedente **non ha fornito elementi circostanziati e specifici** per ritenere non sicuro il Paese di origine in relazione alla sua situazione personale (e non ha diritto alla prot. complementare), adotta una decisione di diniego, eventualmente con dichiarazione di manifesta infondatezza della domanda (ai sensi dell'art. 28-ter, co. 1, lett. b), del decreto procedure).
- b) qualora, invece, nel corso della istruttoria il richiedente abbia fornito tali elementi e la Commissione ritenga quindi che sono emersi **gravi motivi** per ritenere il paese di origine non sicuro per il richiedente, dispone il passaggio in procedura ordinaria, conclude l'istruttoria e, poi, adotta la decisione.

La sussistenza dei gravi motivi potrebbe emergere - a seconda dei casi e del profilo del richiedente - da **dichiarazioni circostanziate, documenti o altri elementi concreti di riscontro**, forniti in sede di domanda o nella successiva istruttoria in Ct, che sostanzino la domanda di protezione internazionale. Questi potrebbero attenerne ad esempio:

- a specifici **elementi del profilo** (appartenenza a minoranze o specifici gruppi) o condizioni di vulnerabilità o sanitarie del richiedente;
- ad un alto **profilo di esposizione**, relativo ad un ruolo o un'attività specifica svolta dal richiedente (es. giornalista di spicco in fuga, la cui identità sia immediatamente verificabile sui media);
- ad **elementi di complessità della domanda**, che indichino alla Ct la necessità di un esame istruttorio approfondito e in tempi più lunghi (es. domanda corredata da lunga storia e copiosa documentazione che, per le sue caratteristiche, debba essere oggetto di analisi approfondita; questioni di genere o di orientamento sessuale).

L'analisi delle COI è strumento fondamentale per accertare che la presunzione di sicurezza sia applicabile nella situazione particolare del richiedente. Consultare **COI aggiornate e pertinenti in base alla specifica situazione** individuale rappresentata dal richiedente è passaggio necessario ad assicurare l'esame individuale completo dei rischi in caso di rimpatrio.

9.2 Casi che possono rientrare nella definizione di manifesta infondatezza della domanda

[art. 28 ter, d. lgs. n 25/2008]

La domanda è considerata **manifestamente infondata** nei seguenti casi:

- Richiedente che ha sollevato **esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza** con i presupposti per la protezione internazionale;
- Richiedente **proveniente da Paese designato di origine sicuro**;
- Richiedente che ha rilasciato dichiarazioni **palesamente incoerenti e contraddittorie o false**;
- Richiedente che **ha indotto in errore le Autorità** presentando informazioni o documenti falsi o ha omesso informazioni o documenti su identità o cittadinanza oppure ha dolosamente distrutto o fatto sparire documenti di identità o di viaggio;
- Richiedente che **è entrato o ha prolungato il soggiorno illegalmente**, non presentando domanda tempestivamente, **senza giustificato motivo**;
- Richiedente che rifiuta di sottoporsi a **rilievo foto-dattiloscopico**;
- Richiedente **trattenuto** ai sensi dell'art. 6, co.2, lett.a), b) e c), e co. 3, d.lgs 142/2015.

La disposizione sulla manifesta infondatezza ha una **duplice funzione**:

- Da una parte, il criterio della manifesta infondatezza può essere utilizzato per **disporre l'applicazione di una procedura accelerata**. In questo caso, il Presidente valuterà - in base all'esistenza di una serie di elementi - la sussistenza del "*fumus*" di manifesta infondatezza, ovvero la possibilità che la domanda possa, all'esito dell'esame, essere considerata manifestamente infondata. In base a questa valutazione sul "*fumus*", la domanda viene esaminata in procedura accelerata. Questa valutazione non influisce sul successivo esame, all'esito del quale potrà risultare confermata o, al contrario, superata la valutazione iniziale di manifesta infondatezza;
- Dall'altra parte, la manifesta infondatezza può essere dichiarata **all'esito dell'esame** della domanda, divenendo in tale caso **parte integrante della base legale della decisione**. All'esito dell'esame, qualora la CT/Sezione abbia rilevato che, effettivamente, il richiedente rientrava in una delle categorie indicate dall'art. 28-ter, la domanda potrà essere dichiarata manifestamente infondata (ai sensi dell'art. 32, co. 1, lett. b-bis).



Il provvedimento di rigetto per manifesta infondatezza

In considerazione delle conseguenze che una decisione di rigetto adottata con **dichiarazione di manifesta infondatezza** può produrre nella sfera giuridica del richiedente, è necessario che il **provvedimento contenga** sempre indicazioni complete in merito a:

- procedura applicata;
- applicazione della manifesta infondatezza alla decisione e i presupposti normativi per tale applicazione;
- modalità e tempi per il ricorso, nonché indicazioni sulle limitazioni al diritto di restare sul territorio.



**LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI
PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

Le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale

In collaborazione con



Finito di stampare nel Febbraio 2026

