Il diritto del richiedente asilo alla consulenza legale nel regolamento (UE) 2024/1348 quale obbligo procedurale generale e condizione di legittimità delle procedure speciali

di Gianfranco Schiavone

Presidente del Consorzio Italiano di Solidarietà e membro ASGI

Indice

1. Il quadro europeo e la natura del diritto 2
2. La garanzia di un'informazione adeguata e completa 2
3. Il diritto all'orientamento (o consulenza) legale 4
3.1. L'oggetto della consulenza 4
3.2. L'assistenza in sede di formalizzazione della domanda 5
3.3. L'accesso agli atti della registrazione e della formalizzazione 6
3.4. Modalità operative per una corretta attuazione della consulenza legale 6
3.5. L'interpretariato per l'effettivo esercizio del diritto alla consulenza 7
4. L'accesso ai luoghi chiusi e agli altri centri 8
5. I profili di indipendenza del servizio di consulenza 9
6. La consulenza legale quale condizione di legittimità delle procedure speciali 10
7. Il mancato esercizio, nella normativa italiana, delle esclusioni al diritto alla consulenza legale 12
8. Non conformità al diritto unionale nella disciplina italiana di prima attuazione 12
9. Gli opuscoli ministeriali e la mancata organizzazione della consulenza legale 13
10. Le prime applicazioni giurisprudenziali e i precedenti della Corte di giustizia 14
11. Il principio affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione: il ripristino della procedura ordinaria in caso di violazione delle garanzie procedimentali 17
12. L'inadempimento dell'Italia e il ricorso alla professione forense 18
13. Conclusione 19

1. Il quadro europeo e la natura del diritto

Il regolamento (UE) 2024/1348 (di seguito *«regolamento procedure»*) introduce un obbligo che la previgente direttiva 2013/32/UE non prevedeva: lo Stato deve assicurare al richiedente, gratuitamente e su sua richiesta, un servizio di consulenza legale già durante la fase amministrativa dell'esame della domanda. La direttiva distingueva l'informazione dalla consulenza. L'art. 19 imponeva di fornire gratuitamente, su richiesta e alle condizioni dell'art. 21, spiegazioni sulla procedura riferite alla situazione particolare del richiedente e, in caso di rigetto, sui motivi della decisione e sui modi per contestarla. Lo Stato doveva quindi aiutare la persona a comprendere le regole e la propria situazione procedurale. Per ottenere consigli legali sugli aspetti della propria domanda, l'art. 22, par. 1, garantiva la possibilità di consultare effettivamente, in ogni fase, un avvocato o un altro consulente ammesso o autorizzato dal diritto nazionale, a proprie spese. L'assistenza e la rappresentanza legali gratuite erano obbligatorie nella fase di impugnazione, alle condizioni degli artt. 20 e 21 mentre estenderle alla fase amministrativa restava una scelta degli Stati.

È al diritto di consultazione riconosciuto dall'art. 22, par. 1, che si riferisce la sentenza della Corte di giustizia del 16 novembre 2021, *Commissione/Ungheria*, C-821/19. Al punto 96 la Corte afferma che la criminalizzazione di determinate attività di assistenza, dissuadendo i consulenti dal prestarle, compromette il diritto del richiedente a una consultazione effettiva e il corrispondente *«diritto di rispondere alle richieste dei richiedenti asilo»* dei prestatori. Al punto 95 tutela l'accesso e la comunicazione delle persone e delle organizzazioni che prestano assistenza. Al punto 159 chiarisce che il diritto di consultazione *«include il diritto di avere accesso a tali persone»*. La pronuncia protegge dunque l'effettività dell'accesso al consulente e l'attività di chi presta assistenza, senza affermare un obbligo generale dello Stato di fornire gratuitamente la consulenza nella fase amministrativa.

Con gli artt. 15 e 16 del regolamento procedure si produce un netto cambiamento: diventa obbligatorio assicurare gratuitamente una *"legal counselling"* nella fase amministrativa. Il richiedente deve poter ricevere consigli sulle questioni giuridiche della propria domanda, sulle ragioni per cui si applica una determinata procedura e sulle possibilità di tutelare la propria posizione. La differenza rispetto all'informazione emerge con particolare chiarezza nella formalizzazione: la direttiva prevedeva che si spiegasse al richiedente come presentare la domanda. Il regolamento impone invece di assisterlo concretamente nell'intero iter procedurale.

La consulenza legale gratuita costituisce, nel nuovo quadro unionale, un diritto ben distinto dall'informazione sulla procedura. Il suo rispetto assume particolare rilievo nelle procedure speciali, tra cui le diverse fattispecie di esame accelerato, la procedura di frontiera e la valutazione dell'ammissibilità. Come si vedrà il regolamento ne subordina l'applicazione al rispetto dei principi fondamentali e delle garanzie del capo II, tra cui rientra l'orientamento legale.

2. La garanzia di un'informazione adeguata e completa

L'informazione legale consente al richiedente di comprendere la procedura di asilo, i propri diritti e obblighi, le scadenze da rispettare e gli strumenti per tutelarsi. Sul piano internazionale, già la **conclusione n. 8 (XXVIII) del Comitato esecutivo dell'UNHCR, del 1977**, include fra le garanzie fondamentali le indicazioni necessarie sulla procedura da seguire e l'informazione sulla possibilità di contattare l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati.[1]

Già il **considerando 13 del regolamento procedure** collega l'accesso effettivo alla procedura all'esercizio dei diritti in ogni fase. Il **considerando 16** richiede informazioni precoci e complete sulla procedura, sui diritti e sugli obblighi, anche per assicurare decisioni corrette nella fase

[1] Comitato esecutivo dell'UNHCR, *Determination of Refugee Status*, conclusione n. 8 (XXVIII), 12 ottobre 1977, lett. e), punti ii e iv.

amministrativa. L'art. 8, par. 2, lett. c), impone di informare i richiedenti dei *«diritti e obblighi che incombono loro nel corso della procedura»*, mentre la lett. d) precisa che l'informazione deve riguardare anche l'esistenza del *«diritto all'orientamento legale gratuito per la formalizzazione della singola domanda e all'assistenza e alla rappresentanza legali in tutte le fasi della procedura»*. Le informazioni indicate alle lettere da a) a e) devono essere fornite quanto prima, al più tardi alla registrazione della domanda.

L'informazione sul diritto alla consulenza legale gratuita deve essere fornita a ogni richiedente, anche in assenza di una sua richiesta, e deve sempre **indicare le modalità concrete per accedervi**, precisando a chi rivolgersi, come chiedere un colloquio e dove incontrare il consulente. Queste indicazioni devono riferirsi a un servizio effettivamente disponibile e accessibile in tempo utile rispetto alle scadenze della procedura. Come si vedrà al § 9, gli opuscoli ministeriali sulla procedura ordinaria e su quella di frontiera presentano però delle carenze così macroscopiche da configurare una violazione degli stessi obblighi informativi.

L'art. 8, parr. 2 e 7, prevede un opuscolo fisico o disponibile in formato elettronico, accompagnato, quando necessario, da spiegazioni orali. Le informazioni devono essere disponibili in una lingua comprensibile e comunicate con modalità adatte ai minori. Gli opuscoli devono tenere conto delle specificità dei richiedenti vulnerabili.

L'informazione **non può mai essere ridotta alla consegna meccanica** di un testo non compreso o compreso solo in parte. La *Practical Guide on Information Provision in the Asylum Procedure*, pubblicata dall'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) nel dicembre 2024, è una guida operativa sulle modalità di informazione nella procedura di asilo. Precisa che chi informa deve *«assicurarsi che il richiedente comprenda che cosa queste informazioni significhino nella pratica»*. Occorre dunque adattare la comunicazione alle condizioni della persona, verificarne la comprensione e fornire le informazioni nei passaggi decisivi della procedura.[2]

In parallelo, anche l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), nell'*Advocacy Brief: Legal counselling, legal assistance, and representation under the European Union Pact on Migration and Asylum*, pubblicato nel settembre 2025, formula raccomandazioni agli Stati sull'organizzazione della consulenza, dell'assistenza e della rappresentanza legali nel quadro del Patto. Raccomanda di fornire informazioni pratiche sui servizi, in lingua e formato comprensibili, già durante lo screening. Occorre quindi spiegare al richiedente quale servizio contattare, dove si trova e come chiedere un colloquio con il consulente.[3]

La giurisprudenza ha sempre sottolineato la centralità dell'informazione da fornire al richiedente per rendere effettiva la tutela. Già in **Hirsi Jamaa e altri c. Italia** (Grande Camera, 23 febbraio 2012, ric. n. 27765/09, § 204), la Corte EDU individuava nella mancanza di informazioni un ostacolo rilevante all'accesso all'asilo: prima di un allontanamento dagli effetti potenzialmente irreversibili, la persona deve ricevere informazioni sufficienti per accedere alle procedure e presentare le proprie doglianze.[4]

L'esigenza di un'informazione comprensibile trova recente riscontro nella giurisprudenza del Tribunale di Palermo. Nell'ordinanza del 25 luglio 2026, R.G. 8695/2026, il Tribunale chiarisce che il richiedente deve poter comprendere il regime applicato, gli obblighi imposti e le conseguenze della loro violazione. Nel caso esaminato, il rinvio a un modulo contenente un link o

---

[2] EUAA, *Information Provision*, cit., pp. 12–13.

[3] UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Information*.

[4] Con specifico riferimento al diritto all'informazione nell'ambito del sistema Dublino, cfr. CGUE, 30 novembre 2023, cause riunite C-228/21 e altre, punti 76–80. La Corte ha chiarito che l'obbligo di consegnare l'opuscolo comune previsto dall'art. 4 del regolamento (UE) n. 604/2013 (*«Dublino III»*) sussiste anche quando il richiedente abbia già presentato una domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro. Sulla specificità di tale informativa rispetto a quella generale sulla domanda d'asilo, cfr. anche Cass. civ., sez. I, 17 aprile 2024, n. 10331.

un codice QR non è stato ritenuto sufficiente. Nell'ordinanza del 13 ottobre 2026, resa sul reclamo contro l'obbligo di soggiorno nel centro di Siculiana, il Tribunale di Palermo (giudice Michele Guarnotta) precisa che la presenza di un interprete e una generica dichiarazione di comprensione nel verbale non dimostrano, da sole, che il richiedente abbia ricevuto le informazioni in una lingua a lui comprensibile. In udienza era emerso infatti che la persona parlava soltanto il dialetto egiziano e non comprendeva l'arabo standard usato dall'interprete.[5]

In una distinta ordinanza del 25 luglio 2026, resa su un altro reclamo contro l'obbligo di soggiorno a Siculiana, il Tribunale di Palermo ha esaminato i contenuti elettronici cui rinviava il modulo di avvenuta informazione. In urdu erano reperibili soltanto le informazioni sullo screening e su Eurodac. Dagli atti non risultava che fossero stati messi a disposizione in quella lingua gli opuscoli sulla procedura di asilo e sull'accoglienza, né che fosse stata prestata la consulenza legale gratuita. Il Tribunale ha revocato il provvedimento prefettizio per l'omessa valutazione individuale delle esigenze particolari di accoglienza.[6]

Il Tribunale di Torino, con decreto del 20 ottobre 2026, ha precisato che le spiegazioni orali, quando necessarie, si aggiungono alla consegna dell'opuscolo, in formato fisico o elettronico. Il giudice ha attribuito particolare rilievo a questa garanzia per la brevità dei termini della procedura di frontiera. Nel caso esaminato, la mancata documentazione della consegna dell'opuscolo e l'omessa valutazione degli indicatori di violenza hanno condotto il Tribunale a ricondurre la domanda alla procedura ordinaria e ad accertare l'effetto sospensivo automatico del ricorso.[7]

3. Il diritto all'orientamento (o consulenza) legale

3.1. L'oggetto della consulenza

L'informazione, anche quando adattata alla situazione personale, serve a spiegare le regole e le loro conseguenze. La consulenza è oggetto di un diritto distinto e consiste nell'esaminare le questioni giuridiche del singolo caso e consigliare il richiedente su come affrontarle. Il considerando 14 chiarisce il raccordo fra le due garanzie. Prima del colloquio, il richiedente deve disporre anche di *«tempo sufficiente per prepararsi e conferire»* con il consulente. Occorre quindi sia informare la persona sulla procedura sia consentirle di preparare la propria domanda con un sostegno legale.

La versione italiana del regolamento procedure usa l'espressione *«orientamento legale»*, mentre la versione inglese usa *«legal counselling»*. Nella presente analisi ho ritenuto di usare l'espressione *«consulenza legale»*, in quanto essa descrive più precisamente il contenuto della prestazione.

L'oggetto della consulenza legale deve essere ricostruito a partire dall'**art. 15, par. 1, del regolamento procedure**, che riconosce al richiedente il diritto di consultare effettivamente un consulente *«sugli aspetti relativi alla domanda in tutte le fasi della procedura»*. La disposizione individua un ambito ampio, riferito alle questioni che riguardano la domanda e il suo esame, senza circoscriverlo alla conoscenza delle regole procedurali. L'art. 16, par. 2, ne precisa i contenuti, che comprendono indicazioni e spiegazioni sulla procedura, informazioni sui diritti e sugli obblighi, assistenza alla formalizzazione della domanda, indicazioni sulle diverse procedure e sui motivi della loro applicazione, sulle regole di ammissibilità e sulle questioni giuridiche che emergono nel corso del procedimento, compresi i mezzi per impugnare una decisione negativa.

---

[5] Trib. Palermo, ordinanza 25 luglio 2026, R.G. 8695/2026, pp. 4–7. Trib. Palermo, ordinanza 13 ottobre 2026, giudice M. Guarnotta, §§ 4–6, pp. 6–7.

[6] Trib. Palermo, ordinanza 25 luglio 2026, R.G. 8694/2026, giudice A. Lo Piparo, pp. 4–6. Testo del provvedimento

[7] Trib. Torino, decreto 20 ottobre 2026, R.G. 18357/2026, giudice M. L. C. Dughetti, pp. 2–3. Testo del provvedimento.

Questi contenuti devono essere riferiti alla situazione del singolo richiedente: la consulenza deve infatti permettergli di comprendere quali questioni giuridiche presenti la propria domanda, quali elementi siano rilevanti per sostenerla e quali conseguenze derivino dall'applicazione di una determinata procedura. La Guida EUAA sottolinea che la prestazione comporta **un'interazione con il richiedente** e l'analisi delle questioni che egli solleva. Il documento UNHCR raccomanda a sua volta che siano fornite indicazioni giuridiche adeguate alle circostanze individuali e sottolinea che la consulenza deve affrontare le questioni giuridiche che sorgono durante la procedura.[8]

L'accesso alle informazioni sulle quali l'amministrazione fonda le proprie valutazioni è pertanto presupposto indispensabile per garantire un'efficace consulenza. L'art. 8, par. 5, riconosce al richiedente e, ove del caso, al suo rappresentante o consulente legale l'accesso alle informazioni richiamate dall'art. 34, par. 2, lett. b) e c), e a quelle fornite dagli esperti ai sensi del par. 3, quando siano state considerate dall'autorità per decidere sulla domanda. Si tratta, in particolare, delle informazioni sui paesi di origine, sui paesi di primo asilo e sui paesi terzi sicuri, nonché delle valutazioni degli esperti consultati. Per questo accesso la disposizione non richiede che il consulente eserciti anche la rappresentanza legale del richiedente, diversamente da quanto previsto dall'art. 18, par. 1, per l'accesso alle informazioni del fascicolo sulla cui base è o sarà adottata una decisione.

Dalla lettura coordinata degli artt. 8, 15, 16 e 34 deve ricavarsi che il consulente deve poter accedere anche alle informazioni valutate dal presidente della Commissione territoriale per determinare il tipo di procedura applicabile. L'art. 16 include espressamente nell'oggetto della consulenza le ragioni di applicazione delle diverse procedure. Questa previsione richiede che sia possibile verificarne i presupposti rispetto alla posizione individuale del richiedente. La scelta della procedura accelerata o di frontiera incide infatti sulle garanzie disponibili, sui termini e sulle condizioni di esercizio del diritto a un ricorso effettivo. La consulenza deve quindi consentire di valutare se tale scelta sia giustificata e quali elementi possano escluderne o farne cessare l'applicazione.

L'accesso non può, pertanto, essere sistematicamente differito fino alla decisione conclusiva sulla domanda quando le informazioni siano già state utilizzate per assoggettare il richiedente a una procedura speciale. Il consulente deve poter conoscere gli elementi posti a fondamento della determina presidenziale, comprese le informazioni sui paesi e le valutazioni degli esperti che abbiano contribuito a quella scelta, per confrontarli con le condizioni personali del richiedente e valutarne le conseguenze giuridiche. **Diversamente, la garanzia sarebbe svuotata di contenuto.**

Come noto la norma dispone che il richiedente possa scegliere se avvalersi della consulenza ma lo Stato deve comunque predisporre il servizio e renderlo accessibile. Alla mancata richiesta della consulenza **può attribuirsi il significato di una rinuncia consapevole soltanto se la persona è stata informata adeguatamente e ha avuto una possibilità reale di accedere al servizio**.

3.2. L'assistenza in sede di formalizzazione della domanda

L'art. 16, par. 2, lett. b), del regolamento procedure include nella consulenza *«la prestazione di assistenza in merito alla formalizzazione della domanda»*. La scelta del termine *«assistenza»* indica che, in questa fase, il consulente deve aiutare il richiedente **a predisporre e formalizzare la domanda.** La guida EUAA precisa che, in questo contesto, **la consulenza ha una portata più ampia del semplice orientamento**. EUAA evidenzia altresì che

[8] EUAA, *Practical Guide on Free Legal Counselling. Organisation of the provision of free legal counselling*, ottobre 2025, § 1.3, p. 15. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 2, *UNHCR's views*.

«indipendentemente dal fatto che uno Stato membro effettui la registrazione e la formalizzazione contemporaneamente o separatamente, la consulenza legale mira a garantire che il richiedente sia assistito nel completamento di questa fase procedurale». Anche UNHCR include espressamente la necessità di garantire il sostegno alla formalizzazione nel contenuto della consulenza.[9]

3.3. L'accesso agli atti della registrazione e della formalizzazione

L'assistenza alla formalizzazione prevista dall'art. 16, par. 2, lett. b), del regolamento procedure presuppone che **il consulente, con l'autorizzazione del richiedente, possa accedere agli atti che documentano gli elementi da questi forniti nelle due fasi**. Il consulente deve poter esaminare quanto acquisito in sede di registrazione, compresa la relativa verbalizzazione, anche informatica, in tempo utile per assistere il richiedente nella formalizzazione. Deve poi poter consultare il verbale di formalizzazione e i relativi allegati non appena disponibili. Senza questo accesso, la consulenza sarebbe svuotata della sua funzione, perché il consulente non potrebbe verificare quali elementi l'autorità abbia effettivamente acquisito e su quali punti occorra precisare o integrare la domanda.

Il richiedente stesso deve poter prendere visione di quanto l'autorità ha verbalizzato in entrambe le fasi e ottenerne copia, secondo quanto previsto in via generale dagli artt. 10, comma 1, lett. a), e 25, comma 1, della legge n. 241/1990. La conoscenza diretta degli atti gli consente di verificare che le sue dichiarazioni siano state riportate fedelmente, segnalare eventuali inesattezze e presentare ulteriori elementi in tempo utile per l'esame della domanda, ai sensi dell'art. 28, par. 6, del regolamento procedure.

3.4. Modalità operative per una corretta attuazione della consulenza legale

La guida EUAA, al § 1.3, distingue la consulenza dalla comunicazione unidirezionale di informazioni e la descrive come un *«processo interattivo che copre, oltre le informazioni generali, aspetti legati al profilo del richiedente, concentrandosi sulle questioni che lo riguardano direttamente»*.

Spiegazioni, indicazioni e assistenza permettono alla persona di decidere con cognizione di causa quali azioni intraprendere. La guida indica, ad esempio, il sostegno nell'individuare gli elementi rilevanti per la domanda e nel raccogliere le prove, oltre ai chiarimenti su come evitare le conseguenze dell'inosservanza degli obblighi procedurali.[10]

UNHCR raccomanda altresì di adottare standard superiori alla soglia minima prevista dal regolamento, in modo che *«l'assistenza legale gratuita sia disponibile in prima istanza anziché limitarsi alla sola consulenza legale»*.[11] EUAA e UNHCR insistono sia sulla necessità di spiegare come chiedere la consulenza[12] sia sull'esigenza di organizzare un servizio accessibile prima della formalizzazione, del colloquio e delle altre scadenze della procedura.[13]

L'art. 16, par. 2, lett. b), punto iii), comprende fra le attività di consulenza le *«questioni giuridiche che sorgono nel corso della procedura»*. Il richiedente deve poter consultare un professionista

---

[9] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 2.1.2, pp. 21–22. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 1, *What is in the Pact?*, e p. 2, sulla tempestività e la continuità del sostegno.
[10] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 1.3 e cap. 2, pp. 13–17. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 2, *UNHCR's views*.
[11] UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 2, *UNHCR's views*. Traduzione dall'inglese.
[12] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 3.1, p. 26. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Information*.
[13] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 3.2, pp. 26–28, e § 5.4, p. 51. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Accessibility*.

anche sulle questioni che emergono dopo il primo incontro. Le indicazioni devono riguardare la sua domanda, la fase in cui si trova e i quesiti che sottopone al consulente, con tempi che gli consentano di servirsene nel procedimento.

Il regolamento procedure consente di prestare la consulenza a più richiedenti contemporaneamente (art. 16, par. 1, secondo comma). Una sessione collettiva può infatti chiarire gli aspetti comuni; ma a chi chiede di discutere il proprio caso **va comunque assicurato un colloquio riservato**. La guida EUAA indica, come esempio, la possibilità di offrire colloqui individuali dopo una sessione di gruppo. Anche UNHCR raccomanda che, dopo l'incontro collettivo, la persona possa sottoporre al consulente le questioni relative alla propria domanda.[14]

I principi di cui sopra trovano efficacia anche quando per qualsiasi ragione occorre sostituire il primo consulente; il richiedente deve esserne informato e chi subentra deve ricevere le informazioni sul caso e avere tempo per studiare il fascicolo. Il cambio di consulente deve essere organizzato in modo da consentire al richiedente di proseguire la preparazione della domanda o del colloquio e di ricevere sostegno in tempo utile per le scadenze.[15]

3.5. L'interpretariato per l'effettivo esercizio del diritto alla consulenza

Il regolamento procedure prevede espressamente l'assistenza di un interprete con fondi pubblici per la registrazione e la formalizzazione della domanda e, se del caso, per il colloquio personale, quando senza tale assistenza non sia possibile una comunicazione adeguata (art. 8, par. 3). Non contiene una previsione altrettanto esplicita per gli incontri di consulenza legale. L'obbligo di assicurare l'interpretariato, quando necessario alla comprensione reciproca fra richiedente e consulente, deve tuttavia ricavarsi dagli artt. 15 e 16, letti alla luce del considerando 16: la consultazione deve essere effettiva e permettere alla persona di comprendere le indicazioni ricevute e di esporre le questioni relative alla propria domanda. **La gratuità della consulenza comporta pertanto, secondo l'interpretazione qui sostenuta, che lo Stato ne assicuri anche l'indispensabile supporto linguistico, organizzandolo e finanziandolo con risorse pubbliche.** Il richiedente deve poter accedere al servizio senza sostenere il costo dell'interprete e in tempo utile rispetto alle scadenze della procedura.

La guida EUAA dedica all'interpretariato il § 5.3 e lo considera necessario, in molti casi, per assicurare *«la piena comprensione tra il consulente legale e il richiedente»*. Raccomanda di prevedere *«un finanziamento sufficiente dei servizi di interpretariato»* e include tali servizi, nel capitolo 6, fra i costi di organizzazione della consulenza gratuita. La disponibilità dell'interprete va programmata insieme a quella del consulente, tenendo conto delle lingue parlate, del numero dei richiedenti e dei tempi della procedura.

La stessa guida indica i requisiti di professionalità, accuratezza, completezza, riservatezza e imparzialità. Per tutelare la qualità e la riservatezza sconsiglia di utilizzare i familiari come interpreti. Quando si ricorre al personale linguistico impiegato dall'amministrazione o dalle strutture, raccomanda che l'interprete presente alla consulenza non sia poi utilizzato negli atti della medesima persona dinanzi all'autorità d'asilo, così da evitare anche l'apparenza di un conflitto di interessi.[16]

In parallelo, UNHCR raccomanda di avvalersi di *«interpreti qualificati che rispettino gli standard etici professionali e/o i codici di condotta applicabili»*. La responsabilità di assicurarne il rispetto

---

[14] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 5.1, pp. 45–47. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 2, *UNHCR's views*, sulle sessioni collettive e l'interazione individuale.

[15] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 3.3, pp. 28–30, e cap. 5, p. 44. UNHCR, *Legal counselling*, cit., pp. 2–3.

[16] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 5.3, pp. 49–50, § 5.4, pp. 51–52, e cap. 6, p. 53. Traduzioni dall'inglese.

è attribuita all'interprete, al soggetto che organizza il servizio e al consulente o rappresentante legale. Nelle raccomandazioni finali il documento ribadisce la necessità di *«garantire una comunicazione accurata mediante interpreti qualificati»*. Queste indicazioni richiedono che la competenza linguistica si accompagni a obblighi professionali verificabili e alla riservatezza su quanto appreso nel rapporto di consulenza.[17]

4. L'accesso ai luoghi chiusi e agli altri centri

L'art. 18, par. 3, del regolamento procedure riconosce il diritto di accesso del consulente del richiedente e della persona incaricata di prestargli consulenza legale *«alle aree chiuse, quali i centri di trattenimento e le zone di transito, per consigliare, assistere o rappresentare il richiedente a norma della direttiva (UE) 2024/1346»*.

L'accesso alle aree chiuse serve a rendere esercitabile il diritto del richiedente alla consulenza e in quest'ottica vanno interpretate ed applicate le disposizioni di cui alla direttiva (UE) 2024/1346 sull'accoglienza. L'art. 12, par. 4, ammette limitazioni all'accesso al centro di trattenimento soltanto quando siano obiettivamente necessarie, in virtù del diritto nazionale, per la sicurezza, l'ordine pubblico o la gestione amministrativa del centro, e purché non restringano drasticamente o rendano impossibile l'accesso. Un potere generale di sospendere il servizio o di decidere se la consulenza sia opportuna **sarebbe incompatibile** con questo limite e lo sarebbe altresì con l'art. 52, par. 1, della Carta dei diritti fondamentali, che impone di preservare il contenuto essenziale dei diritti e di circoscriverne le limitazioni a quanto necessario e proporzionato.

La durata e le modalità delle restrizioni devono pertanto essere valutate in rapporto alla prestazione da assicurare e alla fase concreta del procedimento. Gli artt. 15 e 16 del nuovo regolamento esigono che la consultazione sia **effettiva** e che l'orientamento richiesto sia **disponibile** per le attività alle quali è destinato. Eventuali impedimenti o differimenti dell'ingresso devono essere eccezionali, circoscritti al tempo strettamente indispensabile e compatibili con l'esercizio effettivo della garanzia. Il testo non fissa un termine massimo espresso. L'esigenza di una durata brevissima discende dalla necessità e dall'effettività della tutela. Nelle procedure accelerate e di frontiera **anche poche ore possono essere eccessive** se impediscono la consulenza prima della formalizzazione, del colloquio o di una scadenza. Consentire l'incontro quando il passaggio procedurale si è ormai consumato non adempie all'obbligo.

Una volta accertata la legittimazione ad agire del consulente, **non appare necessaria una preventiva autorizzazione prefettizia che attribuisca il diritto di accesso o valuti l'opportunità del singolo incontro**. Il consulente esercita infatti una funzione garantita dalla legge a tutela del richiedente e l'amministrazione deve renderne possibile lo svolgimento, come per l'avvocato che rappresenta la persona. La direttiva ministeriale sui CPR del 19 maggio 2022 prevede, per alcune categorie di visitatori, una richiesta di autorizzazione con almeno sette giorni lavorativi di anticipo;[18] l'estensione di quel preavviso al consulente che opera ai sensi dell'art. 18, par. 3, può esaurire il tempo utile per la consulenza nelle procedure speciali. Le disposizioni interne sull'ingresso alle strutture di accoglienza devono pertanto essere interpretate in conformità alla garanzia europea e, ove ciò non sia possibile, disapplicate nella misura in cui ne impediscano l'esercizio effettivo.

La medesima garanzia deve operare,a maggior forza, negli hotspot e nei centri in cui si svolge la procedura di frontiera, anche quando gli ospiti possono uscire e l'ingresso degli esterni è soggetto a controllo o autorizzazione prefettizia. Il diritto a ricevere consulenza nel luogo di accoglienza

[17] UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Communication and interpretation* e *Confidentiality and data protection*, e p. 4, *Summary of recommendations*. Traduzioni dall'inglese.
[18] Ministero dell'interno, direttiva 19 maggio 2022 sui centri di permanenza per i rimpatri, art. 7.

trova fondamento anche nell'art. 20, par. 2, lett. c), della direttiva (UE) 2024/1346, che prevede che ad avvocati e consulenti legali *«sia consentito l'accesso all'alloggio al fine di assistere i richiedenti»*. La disposizione ammette limitazioni *«soltanto per la sicurezza dei locali e dei richiedenti»*.

5. I profili di indipendenza del servizio di consulenza

L'art. 19, par. 1, prevede che la consulenza sia prestata da *«consulenti legali o altri consulenti ammessi o autorizzati a norma del diritto nazionale a consigliare, assistere o rappresentare i richiedenti o da organizzazioni non governative abilitate a norma del diritto nazionale a prestare servizi o rappresentanza legali ai richiedenti»*. L'abilitazione di chi fornisce la consulenza va verificata sulla base delle disposizioni vigenti. Per gli avvocati, il titolo professionale consente già di svolgere questa attività.

Qualunque sia il soggetto incaricato, il servizio deve poter operare con autonomia rispetto all'amministrazione e all'ente convenzionato per la gestione dell'accoglienza. Al § 4.2.3 la guida EUAA individua come garanzie fondamentali *«indipendenza, assenza di conflitti di interesse e riservatezza»*. Il richiedente deve poter confidare che quanto comunica al consulente resti riservato anche nei confronti degli organi responsabili della registrazione, della formalizzazione o della decisione.

Per il servizio svolto da pubblici funzionari, EUAA raccomanda, tra le misure dirette a garantirne l'indipendenza, di: *«ricorrere a funzionari pubblici che lavorino per un'amministrazione diversa da quella competente per la registrazione, la formalizzazione o l'esame […]»*; *«disporre di un codice di condotta o di un documento deontologico per le persone incaricate della consulenza legale, contenente garanzie specifiche relative all'indipendenza della consulenza fornita»*; *«limitare la consulenza fornita dai funzionari pubblici alle sole prime fasi del procedimento, a complemento della fornitura di informazioni generali»*.[19]

UNHCR raccomanda, oltre all'estensione dell'assistenza legale gratuita alla fase amministrativa già ricordata al § 3.4, di garantirla anche nei successivi gradi di impugnazione. Secondo l'Alto Commissariato, l'esclusione dovrebbe essere ammessa soltanto quando il richiedente disponga di risorse sufficienti per sostenere le spese legali, senza una valutazione preventiva delle probabilità di successo (p. 2).

Sul piano della qualità, UNHCR indica, come possibile modello, la selezione di avvocati iscritti all'albo e accreditati nel sistema di assistenza legale, con formazione specifica in diritto di asilo, aggiornamento costante ed esperienza mantenuta attraverso la trattazione regolare dei casi. A questi criteri affianca la valutazione delle prestazioni da parte di altri professionisti e meccanismi di reclamo accessibili ai richiedenti (pp. 3–4). Il riferimento agli avvocati specializzati esprime quindi una proposta di assistenza fondata su competenze verificabili e sul controllo della qualità del servizio. Questa proposta non comporta che il diritto dell'Unione riservi la consulenza agli avvocati. L'art. 19 ammette infatti **altri consulenti e organizzazioni abilitati dal diritto nazionale**. EUAA precisa però che, quando il servizio sia affidato a persone diverse dagli avvocati, il sistema nazionale deve assicurare le medesime garanzie fondamentali di indipendenza, assenza di conflitti di interesse e riservatezza (pp. 37–38). La riservatezza, che UNHCR richiede anche nei confronti dell'amministrazione, permette al richiedente di esporre liberamente fatti, dubbi e timori ed è una condizione del rapporto fiduciario necessario a ricevere una consulenza effettivamente orientata alla tutela della sua posizione.[20]

---

[19] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 4.2.3, pp. 37–38. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Establishing trust*, *Confidentiality and data protection* ed *Ensuring quality*.

[20] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 4.1, p. 34, e §§ 4.2.1 e 4.2.3, pp. 35–38. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Ensuring quality* e *Confidentiality and data protection*.

La possibilità di affidare la consulenza a enti privati abilitati pone la questione se l'incarico possa essere conferito a chi già gestisce l'accoglienza del richiedente. Nelle strutture dell'accoglienza prefettizia, i gestori hanno tradizionalmente svolto un ruolo importante nell'informazione e nell'orientamento. La nuova prestazione richiede però garanzie di autonomia specifiche. Come si vedrà al § 9, il capitolato oggi utilizzato per tali strutture disciplina attività diverse dalla consulenza richiesta dal regolamento.

L'ente gestore esegue un contratto per conto dell'amministrazione, organizza le prestazioni, applica le regole della struttura e svolge compiti di registrazione e comunicazione alla prefettura. Nei CAS questi compiti comprendono, fra l'altro, la rilevazione delle presenze, la comunicazione degli allontanamenti e gli adempimenti relativi alla notificazione degli atti. Il gestore è dunque direttamente coinvolto in attività e segnalazioni che possono incidere sulla posizione giuridica della persona accolta.

La sovrapposizione fra queste funzioni e la consulenza espone il servizio a un conflitto di interessi che deriva dalla stessa posizione del gestore. Il richiedente può avere bisogno di consulenza per contestare servizi mancanti o inadeguati, chiedere condizioni di accoglienza diverse, correggere una segnalazione o reagire a un provvedimento fondato sulle comunicazioni della struttura. Il consulente deve poter valutare liberamente le responsabilità del gestore e le condotte dell'amministrazione committente, anche quando la tutela della persona comporti contestazioni, ulteriori obblighi o maggiori costi per l'uno o per l'altra. Affidare questa funzione al medesimo soggetto responsabile delle prestazioni contestate significa collocarla all'interno dell'organizzazione i cui interessi possono contrapporsi a quelli del richiedente.

La competenza e la correttezza del singolo operatore non risolvono un conflitto legato all'organizzazione del servizio. EUAA e UNHCR richiedono che la persona possa esporre difficoltà, timori e contestazioni nella certezza che quanto riferisce rimanga riservato anche nei confronti dell'amministrazione e di chi gestisce la struttura.

Nelle strutture dell'accoglienza prefettizia, la consulenza dovrebbe quindi essere assicurata da un soggetto **distinto dall'ente gestore**, con responsabilità professionali, organizzazione e gestione delle informazioni separate.

Una situazione diversa si presenta nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), la rete pubblica dei progetti di accoglienza integrata promossi dagli enti locali. I progetti affiancano al vitto e all'alloggio servizi per l'autonomia delle persone accolte, fra cui l'orientamento e l'accompagnamento legale, che rientrano nelle prestazioni obbligatorie.[21]

Nei progetti comunali del SAI, il rapporto convenzionale dell'ente attuatore intercorre con il comune, titolare del progetto di accoglienza e distinto dalle autorità competenti per la registrazione e l'esame delle domande d'asilo. La separazione fra l'ente che affida il servizio e le autorità che gestisce la procedura, **è già idonea a garantire, ad avviso dello scrivente, il profilo di indipendenza della consulenza.** Insieme all'esperienza già maturata nell'orientamento legale, questo assetto fa del SAI un modello di intervento già pienamente conforme alle disposizioni del decreto procedure.[22]

6. La consulenza legale quale condizione di legittimità delle procedure speciali

L'art. 42, par. 1, del regolamento procedure dispone che l'esame accelerato si svolga *«conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie previsti al capo II»*. La medesima

[21] D.l. 30 dicembre 1989, n. 416, conv. con modif. dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, art. 1-sexies, commi 2 e 2-bis. D.m. 18 novembre 2019, linee guida allegate, artt. 4, comma 1, lett. i), 10, comma 1, e 34, comma 2, lett. i).

[22] Il Governo potrebbe valorizzare la rete del SAI anche per rendere accessibile la consulenza nelle strutture prefettizie, attraverso accordi con gli enti locali e risorse dedicate.

clausola compare nell'art. 43, par. 1, per la procedura di frontiera. L'effettivo rispetto di queste garanzie è una condizione di legittimità della procedura speciale.

Il rispetto del diritto alla consulenza legale è necessario in tutte le fattispecie alle quali si applica l'esame accelerato ai sensi dell'art. 42. Questo regime speciale incide in modo rilevante sull'esercizio del diritto a un ricorso effettivo, sia per la riduzione dei termini di impugnazione sia, nei casi previsti, per la deroga all'effetto sospensivo automatico del ricorso. La sua applicazione presuppone il rispetto delle garanzie del capo II, compresa la possibilità di ottenere in tempo utile la consulenza legale gratuita.

Il medesimo vincolo riguarda anche l'inammissibilità. L'art. 38, par. 1, stabilisce infatti che l'autorità accertante può valutare l'ammissibilità della domanda *«conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie previsti al capo II»*. L'art. 55, par. 4, ribadisce la medesima formula per l'esame preliminare delle domande reiterate, svolto mediante memoria scritta o colloquio personale. L'art. 16, par. 2, lett. b), punto ii), include inoltre nella consulenza le norme sull'ammissibilità. Il rispetto delle garanzie del capo II è dunque una condizione espressa anche di queste valutazioni.

La consulenza legale è una garanzia che il legislatore europeo ha previsto anche a fronte dei tempi più brevi e delle restrizioni proprie dei regimi speciali. Alla frontiera, il termine per formalizzare la domanda, l'obbligo di permanere in un luogo determinato e le condizioni più restrittive per la proposizione del ricorso rendono particolarmente urgente un sostegno legale tempestivo. La consulenza costituisce una condizione di legittimità della procedura speciale e concorre, con le altre garanzie previste, a rendere effettivo il diritto di difesa.

L'art. 35 prevede la conclusione dell'esame accelerato entro tre mesi, rispetto ai sei mesi previsti in via ordinaria, fatte salve le disposizioni sulle proroghe. Alla frontiera, l'art. 51 prevede la formalizzazione entro cinque giorni dalla prima registrazione, a condizione che sia stata data al richiedente la possibilità effettiva di provvedervi. La durata complessiva è di dodici settimane, incluse le fasi giudiziali pertinenti, salvo la specifica proroga per la ricollocazione. La norma esige in ogni caso un esame completo ed equo. In Italia, il nuovo art. 28-bis.1 del d.lgs. 25/2008 prevede che la decisione amministrativa di frontiera sia adottata e comunicata entro quattro settimane.[23] La consulenza resa soltanto dopo la formalizzazione o il colloquio giunge troppo tardi per assistere il richiedente in quelle fasi.

La guida EUAA, al § 1.1, raccomanda di rendere disponibile la consulenza nelle procedure ordinarie, di ammissibilità, accelerate e di frontiera con le medesime garanzie. Anche UNHCR sottolinea la necessità del sostegno nella fase amministrativa.[24] Per far fronte ai tempi ristretti delle procedure di frontiera, la guida indica, fra le opzioni organizzative, la possibilità di offrire la consulenza a tutti i richiedenti sottoposti a tale procedura, senza attendere una loro richiesta.[25]

Il Tribunale di Bologna, nel decreto del 3 novembre 2026, richiamato più diffusamente al § 10, qualifica la consulenza legale come diritto soggettivo riconosciuto da disposizioni immediatamente precettive e conclude che *«la violazione del detto diritto, seppure in conseguenza di una generalizzata mancata attuazione, conduce inderogabilmente ad una irregolarità delle singole procedure»*.[26]

---

[23] D.lgs. 25/2008, art. 28-bis.1, introdotto dall'art. 11 del d.l. 100/2026.
[24] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 1.1, p. 11. UNHCR, *Legal counselling*, cit., pp. 1–2, sulla portata del sostegno nella fase amministrativa.
[25] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 3.2, pp. 27–28. A. Radjenovic, *Effective legal counselling, assistance and representation in the pact on migration and asylum*, EPRS, PE 785.745, maggio 2026, pp. 7–8. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Accessibility*.
[26] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, R.G. 15398-1/2026, cronol. 24062/2026, giudice M. Gattuso, § 3, pp. 5–7, e § 5, pp. 8–9.

7. Il mancato esercizio, nella normativa italiana, delle esclusioni al diritto alla consulenza legale

L'art. 16, par. 3, del regolamento procedure consente agli Stati di escludere la consulenza gratuita in tre ipotesi. La consulenza può essere esclusa alla prima domanda reiterata se questa è ritenuta formalizzata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione di rimpatrio che comporterebbe l'imminente allontanamento. La stessa facoltà vale per una seconda o ulteriore domanda reiterata e quando il richiedente sia già assistito e rappresentato da un consulente legale. L'elenco è tassativo. La nazionalità, le risorse economiche e una valutazione preliminare della fondatezza della domanda sono estranee alle cause di esclusione dalla consulenza gratuita. L'art. 15, parr. 1 e 2, garantisce in ogni fase la possibilità di consultare effettivamente un consulente di propria scelta, anche a proprie spese. La guida EUAA precisa che le esclusioni vanno interpretate restrittivamente e applicate in modo proporzionato, alla luce delle circostanze del singolo caso.[27]

L'esercizio delle facoltà di esclusione è rimesso agli Stati membri, che possono assicurare un trattamento più favorevole garantendo la consulenza gratuita anche nei casi appena descritti. Se uno Stato intende introdurre un'esclusione, l'art. 19, par. 3, richiede che la preveda con una specifica disposizione nazionale.

Il Tribunale di Bologna ha rilevato che l'Italia non ha introdotto le esclusioni relative alle domande reiterate. Ne ha concluso che il diritto alla consulenza *«non incontra alcuna eccezione, salvo l'ovvio caso in cui la persona abbia già un difensore»*.[28] Quest'ultimo inciso va letto alla luce dell'art. 16, par. 3, lett. c), che considera il caso in cui il richiedente sia già assistito e rappresentato.

8. Non conformità al diritto unionale nella disciplina italiana di prima attuazione

Il d.l. 12 giugno 2026, n. 100, convertito senza modificazioni dalla legge 7 agosto 2026, n. 145, interviene sull'accoglienza e sul procedimento. L'art. 11 modifica il d.lgs. 25/2008 e disciplina la manifestazione di volontà, la registrazione, la formalizzazione, le procedure di frontiera e i ricorsi. La disposizione dà attuazione agli artt. 4, 26, 27, 28, 29 e 30 del regolamento procedure, senza organizzare il servizio richiesto dagli artt. 15, 16 e 19.[29]

Restano da individuare il soggetto che riceve le richieste di consulenza, i criteri per l'abilitazione dei prestatori e le modalità di accesso e di assegnazione degli incarichi. Mancano inoltre standard di disponibilità e tempestività, una disciplina del servizio nei luoghi di frontiera e una copertura finanziaria specifica.[30]

Il regolamento è direttamente applicabile e il diritto alla consulenza è già esigibile. Lo Stato deve predisporre professionisti, modalità di accesso e risorse che lo rendano concretamente esercitabile. Il § 9 esamina le carenze dei servizi oggi previsti nelle strutture. Il § 10 affronta le conseguenze dell'inadempimento sulla legittimità delle procedure speciali.

---

[27] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 3.4.1, pp. 31–32.
[28] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., § 3, p. 6.
[29] D.l. 12 giugno 2026, n. 100, artt. 10 e 11, conv. dalla legge 7 agosto 2026, n. 145. Testo ripubblicato in G.U. n. 183 dell'8 agosto 2026.
[30] In sede di conversione, l'ordine del giorno Ferrari ha richiamato l'importanza della consulenza nelle procedure accelerate e di frontiera e ha chiesto un intervento sulle modalità di accesso e sulla copertura dei costi. Camera dei deputati, XIX legislatura, seduta n. 704 del 5 agosto 2026, allegato A, ordine del giorno 9/3053/36.

9. Gli opuscoli ministeriali e la mancata organizzazione della consulenza legale

L'opuscolo del Ministero dell'interno per i richiedenti sottoposti alla procedura di frontiera informa che la consulenza può riguardare la formalizzazione della domanda e offrire chiarimenti su diritti, obblighi, procedure e aspetti legali. Per accedere al servizio, l'indicazione è *«Puoi richiedere informazioni e una consulenza legale presso il centro in cui ti trovi»*.[31] Il rinvio al centro è fuorviante se la struttura in cui si trova il richiedente non dispone di un canale per attivare il servizio, anche presso un consulente esterno.

L'opuscolo sulla procedura ordinaria per adulti riconosce la possibilità di chiedere una consulenza gratuita anche per formalizzare la domanda.[32] La sezione dedicata alla consulenza, però, non indica chi riceve la richiesta né come presentarla. Il richiamo successivo a UNHCR e alle altre organizzazioni segnala possibili fonti di sostegno, ma lascia indeterminato il canale per accedere alla prestazione che lo Stato deve garantire.

Lo schema di capitolato approvato con d.m. 4 marzo 2024 precede il regolamento procedure e riflette la riduzione dei servizi di prima accoglienza disposta nel 2023. Lo schema disciplina le prestazioni nei centri governativi di prima accoglienza e nei CAS, oltre a quelle previste negli hotspot e nei CPR. Tuttavia il Governo italiano, oltre a non essere intervenuto sul piano della norma primaria, non risulta neppure aver effettuato alcun adeguamento dei precedenti servizi di informazione e orientamento nelle strutture di accoglienza alle nuove esigenze imposte dall'art. 16 del regolamento procedure.[33]

Nei CAS, l'art. 2, lett. B), punto 2, lett. f), dello schema affida all'operatore sociale l'informazione sulle modalità di presentazione e sui possibili esiti della domanda e l'aiuto nell'accesso agli uffici e ai servizi. Prevede la diffusione di materiali informativi oppure il ricorso a soggetti con cui siano stati stipulati accordi preventivi. Queste attività di supporto non configurano il servizio di consulenza legale individuale dovuto ai sensi dell'art. 16. L'eventuale sostegno offerto per iniziativa di un gestore o di singoli operatori non sostituisce l'obbligo dello Stato di organizzare un servizio accessibile, tempestivo e disponibile su richiesta.

Negli hotspot e nei CPR, l'art. 2, lett. B), punto 3, dello schema prevede un servizio di informazione e orientamento legale, svolto da personale qualificato, su immigrazione, protezione internazionale, tratta, rimpatrio, servizi e diritti. Le prestazioni descritte nel capitolato non comprendono l'esame delle questioni giuridiche della singola domanda e il sostegno alla sua formalizzazione, richiesti dal regolamento procedure.

Le tabelle del personale confermano la portata limitata delle dotazioni. Nei CAS collettivi, all'operatore sociale sono assegnate almeno 26 ore settimanali nella fascia fino a 50 posti, 32 in quella fino a 100 e 40 in quella fino a 150. A piena capienza, su sette giorni, sono rispettivamente **4,46, 2,74 e 2,29 minuti al giorno per ospite**, riferiti a tutte le funzioni dell'operatore sociale.[34] Nei CPR, per l'informazione normativa sono previste 14 ore settimanali nella fascia da 26 a 50 posti e 16 in quella da 51 a 100. Con lo stesso criterio, equivalgono rispettivamente a **2,40 e 1,37 minuti al giorno per persona**.[35]

Si tratta di medie teoriche calcolate sui monti ore minimi e sulla capienza massima. Indicano la consistenza delle dotazioni previste per l'insieme degli ospiti, a fronte della necessità di rendere accessibile una consulenza individuale in tempi utili per le scadenze della procedura.

---

[31] Ministero dell'interno, *Procedura Frontiera*, ed. italiana, p. 22 (p. 21 del PDF).
[32] Ministero dell'interno, *Procedura Ordinaria Adulti*, ed. italiana, p. 18 (p. 17 del PDF).
[33] Art. 6-ter del d.l. 10 marzo 2023, n. 20, introdotto dalla legge di conversione 5 maggio 2023, n. 50. Ministero dell'interno, d.m. 4 marzo 2024, schema di capitolato, artt. 1 e 2, lett. B), punti 2, lett. f), e 3.
[34] Allegato A al capitolato 2024, tabella delle dotazioni dei centri collettivi, voce *«operatore sociale»*.
[35] Allegato A al capitolato 2024, tabella delle dotazioni dei CPR, voce *«informazione normativa»*, fasce 26–50 e 51–100 posti.

La guida EUAA, al § 5.4, richiama la necessità di *«un numero sufficiente di consulenti legali e interpreti»*. Per le procedure di ammissibilità, accelerate e di frontiera, indica come possibile soluzione una presenza stabile sul posto, integrata da consulenti e interpreti reperibili su chiamata in caso di necessità. Anche UNHCR raccomanda che il servizio sia accessibile e disponga di interpreti qualificati.[36]

Rinviando a un servizio inesistente o concretamente inaccessibile l'opuscolo informativo svuota di effettività l'informazione obbligatoria prevista dal diritto dell'Unione. La sua consegna non si configura solo come informazione gravemente carente bensì può essere considerata **inadempimento dell'obbligo informativo**: anziché consentire al richiedente di esercitare il diritto alla consulenza, come esige l'art. 8, par. 2, del regolamento, gli fornisce un'indicazione fuorviante proprio sulle modalità per accedervi.

10. Le prime applicazioni giurisprudenziali e i precedenti della Corte di giustizia

Il decreto del Tribunale di Bologna del 3 novembre 2026 riguarda un esame accelerato ai sensi dell'art. 42, concluso con una decisione di manifesta infondatezza. Il giudice precisa di affrontare per la prima volta la violazione del diritto all'orientamento legale *«in carenza di ulteriori assorbenti ragioni di irregolarità»*, distinguendo il caso dai precedenti nei quali concorrevano altri vizi decisivi.[37]

La motivazione qualifica la consulenza come diritto soggettivo immediatamente precettivo e considera applicabili nel nuovo quadro i principi sul rapporto fra procedura ordinaria e procedure speciali. Il giudice include espressamente fra queste ultime inammissibilità, esame accelerato e procedura alla frontiera. La deroga alle garanzie ordinarie presuppone che la procedura speciale sia stata correttamente applicata in tutte le sue articolazioni; la verifica del diritto di rimanere deve essere compiuta d'ufficio, anche se la parte abbia chiesto soltanto un'autorizzazione a rimanere.[38]

Sul punto decisivo il decreto respinge l'obiezione fondata sul carattere trasversale della consulenza. La sua previsione per tutte le procedure non rende irrilevante la violazione nell'esame accelerato. Il sostegno incide sulla capacità di allegare i fatti, sulla corretta scelta della procedura e sulla preparazione del colloquio. Il giudice esclude inoltre che il ricorrente debba dedurre specifiche conseguenze ulteriori della lesione o dimostrare l'impossibilità di recuperarle in giudizio. Un recupero anche parziale nella fase giudiziale non restituisce legittimità alla precedente procedura amministrativa. Il decreto collega infine l'inattuazione generale del servizio all'irregolarità delle singole procedure.[39]

Nel caso concreto l'amministrazione non ha documentato, neppure dopo un termine integrativo, l'informazione tempestiva, l'orientamento offerto e il nominativo del consulente. Il dispositivo accerta il diritto di rimanere per effetto della tempestiva proposizione del ricorso, con effetto sospensivo dell'efficacia esecutiva del provvedimento e diritto all'immediato rilascio della documentazione. Si tratta dell'accertamento della sospensione operante per legge, distinto dalla concessione di una sospensione cautelare. Il decreto non decide ancora il merito della domanda di protezione.[40]

Il Tribunale di Firenze, con decreto del 12 ottobre 2026, R.G. 13481-1/2026, ha accertato la sospensione automatica della decisione e il diritto di rimanere secondo il regime ordinario. Nel

---

[36] EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., § 5.4, pp. 51–52. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Accessibility* e *Communication and interpretation*.
[37] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., § 1, pp. 1–2.
[38] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., §§ 2–3, pp. 2–7.
[39] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., § 5, pp. 8–9.
[40] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., §§ 1 e 6 e dispositivo, pp. 1–2 e 9–10.

trattare separatamente l'omessa informazione sul diritto all'orientamento legale gratuito, ha precisato che l'amministrazione deve provarne il tempestivo adempimento e che l'attivazione della consulenza su richiesta non attenua l'obbligo informativo preliminare. Il giudice precisa che *«tale censura **vizia in ogni caso la procedura di frontiera perché difetta una condizione generale»***. **Le censure informative** sono inoltre qualificate come *«assorbenti ogni altra questione»*. Nel medesimo decreto concorre anche un'autonoma valutazione della mancata considerazione degli indicatori di tratta ai fini dell'applicazione della soglia del 20%.[41]

Già nel decreto del 6 agosto 2026, lo stesso giudice aveva distinto l'informazione dovuta nella procedura di asilo da quella fornita durante lo screening. L'amministrazione aveva documentato soltanto la consegna dei materiali relativi allo screening, in gran parte redatti in italiano. Il Tribunale ha ritenuto assorbente la violazione dell'obbligo informativo, perché aveva impedito al richiedente di esercitare tempestivamente i propri diritti, compreso quello alla consulenza legale, e ha autorizzato in via cautelare la sua permanenza fino alla decisione di merito.[42]

In un distinto decreto del 12 ottobre 2026, il Tribunale di Firenze, giudice Massimiliano Sturiale, ha precisato che l'informazione deve mettere il richiedente in condizione di comprendere **se e per quali questioni abbia bisogno di consulenza legale**. Nel caso esaminato, la consegna del modulo di screening tradotto in bengalese e dell'informativa Eurodac non dimostrava che la persona fosse stata posta in condizione di comprendere i propri diritti e di far emergere le proprie vulnerabilità. Non risultava neppure che le fosse stato offerto un sostegno legale. Il giudice ha valutato queste carenze insieme all'omesso esame degli indicatori di tratta, ha escluso l'applicabilità dell'art. 42, par. 1, lett. j), e ha ricondotto la domanda alla procedura ordinaria, con effetto sospensivo automatico del ricorso.[43]

Il Tribunale di Venezia, nel decreto del 22 settembre 2026, R.G. 13622-1/2026, considera l'informativa tardiva e non sottoscritta dal mediatore una violazione capace di incidere sulla stessa legittimità dell'accelerazione. L'informazione è necessaria anche per acquisire dichiarazioni consapevoli e verificare se il dato statistico della lettera j) dell'art. 42 sia rappresentativo della vicenda individuale. Il decreto definisce le garanzie *«**fondamentali tasselli procedimentali** la cui omissione o il cui non perfetto e tempestivo adempimento è in grado di elidere la procedura accelerata»* (p. 3). Il dispositivo converte il rito dall'art. 35-ter all'art. 35-bis, accerta la sospensione automatica e dichiara cessate le misure restrittive collegate alla frontiera. Concorrono ulteriori ragioni relative alla disciplina dei luoghi della procedura.[44]

Il Tribunale di Roma, con decreto del 12 settembre 2026, R.G. 39909/2026, afferma in termini generali che il controllo officioso sulle procedure speciali investe sia i presupposti dell'art. 42 sia il rispetto delle garanzie del capo II. Il punto 3 afferma che *«la violazione delle garanzie procedimentali determina **il venir meno dei presupposti di legittima applicazione della procedura accelerata»***. L'omessa documentazione dell'informazione sul diritto alla consulenza incide sulla legittimità dell'accelerazione, al pari delle altre carenze accertate nella valutazione individuale e nei presupposti della scelta procedurale. La motivazione riconduce la domanda alla procedura ordinaria e ne trae la sospensione automatica; il dispositivo autorizza il richiedente a rimanere e ordina il rilascio del relativo documento.[45]

Sul distinto obbligo di erogare effettivamente la consulenza è particolarmente significativo il decreto del Tribunale di Bologna del 21 luglio 2026, R.G. 11342-1/2026. In una controversia

---

[41] Tribunale di Firenze, decreto 12 ottobre 2026, R.G. 13481-1/2026, F. Manfredi, §§ 3.2 e 4, pp. 6–8.

[42] Trib. Firenze, decreto 6 agosto 2026, R.G. 9251-1/2026, giudice F. Manfredi, pp. 2–3. Testo del provvedimento

[43] Trib. Firenze, decreto 12 ottobre 2026, R.G. 13509-1/2026, giudice M. Sturiale, §§ 5.2–5.3, pp. 7–10. Testo del provvedimento

[44] Tribunale di Venezia, decreto 22 settembre 2026, R.G. 13622-1/2026, A. Capriuoli, pp. 2–5.

[45] Tribunale di Roma, decreto 12 settembre 2026, R.G. 39909/2026, F. Giacomini, punti 2–9 e 16–17, pp. 2–5.

relativa a una domanda reiterata dichiarata inammissibile, il giudice distingue la prestazione della consulenza dalla consegna di opuscoli e richiede all'amministrazione di attestarne l'adempimento, *«indicando il nominativo del consulente e la data del colloquio»*. Il decreto precisa che anche nell'esame accelerato ***«è comunque imprescindibile tanto l'orientamento legale che il colloquio»*** (p. 4). La mancanza della consulenza e delle garanzie del colloquio impedisce di ritenere regolarmente svolta la procedura speciale e di applicare la deroga al diritto di rimanere. Il dispositivo accerta tale diritto per tutta la durata del processo e sospende ogni effetto del provvedimento. Il precedente riguarda l'inammissibilità di una reiterata, ma conferma il rapporto fra effettività del sostegno legale e applicabilità delle deroghe proprie delle procedure speciali.[46]

Anche il Tribunale di Roma, nel decreto del 14 ottobre 2026, ha ricondotto alla procedura ordinaria l'esame di una domanda reiterata dichiarata inammissibile. Il giudice ha richiamato le garanzie del capo II cui rinvia l'art. 55, par. 4, e ha precisato che **la presenza agli atti di una procura al difensore non basta a provare che il richiedente abbia ricevuto la consulenza prima della formalizzazione della domanda**. Concorrevano la mancata documentazione dell'informativa, l'omissione del colloquio in assenza di una memoria scritta idonea a sostituirlo e la mancata valutazione delle esigenze procedurali particolari. La motivazione riconosce la sospensione automatica degli effetti della decisione di rimpatrio. Il dispositivo autorizza il richiedente a rimanere sul territorio e dichiara cessato il trattenimento.[47]

Quando il richiedente sia stato concretamente privato della possibilità di ottenere la consulenza dovuta, gli artt. 42 e 43 devono pertanto essere interpretati nel senso che lo Stato non può applicare o mantenere l'esame accelerato, anche al di fuori della frontiera, né la procedura di frontiera. Vengono meno le condizioni di garanzia che ne consentono l'impiego. L'indisponibilità effettiva della consulenza legale dovuta deve essere qualificata, anche da sola, come vizio autonomo e ineliminabile della procedura speciale svolta in tali condizioni. Il difetto sussiste anche quando l'informazione sul diritto sia stata correttamente fornita e non richiede il concorso di ulteriori violazioni. La sua insanabilità riguarda la legittimità del procedimento già compiuto. Una prestazione tardiva o la successiva assistenza di un difensore non possono rendere retroattivamente conforme al diritto dell'Unione l'accelerazione applicata senza il necessario contrappeso. Il sostegno nella fase dell'impugnazione assicura l'esercizio del ricorso, ma non restituisce il tempo e le opportunità di preparazione e partecipazione che dovevano essere garantiti durante la fase amministrativa. Ne consegue la necessità di disapplicare il regime speciale e riconducere la domanda alla procedura ordinaria, indipendentemente dall'esistenza di altri vizi o dalla prova che la consulenza avrebbe certamente modificato l'esito della domanda.

Un diverso orientamento sulle conseguenze della violazione è espresso dal Tribunale di Firenze nel decreto cautelare del 19 settembre 2026, R.G. 12067/2026, pronunciato sull'istanza di sospensione della decisione della Commissione territoriale. Rilevato che non risulta documentata l'informativa sulla procedura e sul diritto all'orientamento legale, il giudice esclude l'automatica riespansione del regime ordinario perché si tratterebbe di *«garanzie procedurali trasversali»*, comuni a tutte le procedure, anziché di presupposti specifici dell'accelerazione. Riconosce tuttavia che la contrazione dei tempi *«deve trovare una compensazione nell'effettività dell'informazione, dell'orientamento legale»* (p. 4). Accoglie quindi l'istanza cautelare, sospende il provvedimento impugnato e autorizza il richiedente a rimanere fino alla definizione del giudizio, attribuendo alla violazione rilievo per questa tutela giudiziale anziché riconoscere l'effetto sospensivo automatico del ricorso.[48]

---

[46] Tribunale di Bologna, decreto 21 luglio 2026, R.G. 11342-1/2026, M. Gattuso, punti 2–6 e dispositivo, pp. 2–5.

[47] Trib. Roma, decreto 14 ottobre 2026, R.G. 44942/2026, giudice F. Giacomini, punti 7 e 9–19 e dispositivo, pp. 3–4. Testo del provvedimento

[48] Tribunale di Firenze, decreto 19 settembre 2026, R.G. 12067/2026, U. Castagnini, pp. 3–4.

La distinzione proposta nel decreto fiorentino non convince. La legittimità della procedura speciale richiede infatti sia il rispetto dei suoi presupposti specifici sia l'osservanza delle garanzie comuni che consentono al richiedente di partecipare effettivamente all'esame della domanda. Gli artt. 38, par. 1, 42, par. 1, 43, par. 1, e 55, par. 4, subordinano espressamente le procedure speciali al rispetto delle garanzie del capo II.

Quando la consulenza legale dovuta non è stata assicurata, mancano i presupposti di legittimità per assoggettare il richiedente alla procedura speciale. Devono quindi trovare applicazione le garanzie ordinarie, compresa la sospensione automatica dell'efficacia del provvedimento impugnato per effetto del ricorso tempestivamente proposto.

Va ricordato, in tal senso, che la giurisprudenza della Corte di giustizia richiede come principio generale che le garanzie previste dal diritto dell'Unione **siano sempre concretamente fruibili,** anche quando siano applicati termini ridotti o restrizioni all'accesso ai consulenti. Nella sentenza del 9 settembre 2020, *JP*, C-651/19, la Corte di giustizia collega la sufficienza del termine di dieci giorni per impugnare l'inammissibilità di una domanda reiterata alla concreta disponibilità del sostegno legale. Al punto 62 richiama l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite, l'accesso a un avvocato e la possibilità per quest'ultimo di conoscere le informazioni contenute nel fascicolo. Al punto 63 precisa che il termine può essere considerato sufficiente per preparare e presentare un ricorso effettivo *«solo in quanto l'accesso del richiedente alle garanzie procedurali menzionate al punto precedente sia garantito entro siffatto termine»*.[49]

11. Il principio affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione: il ripristino della procedura ordinaria in caso di violazione delle garanzie procedimentali

Un precedente di particolare rilievo per l'interpretazione della nuova disciplina è costituito dalla sentenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione del 29 aprile 2024, n. 11399, intervenuta nella vigenza della direttiva 2013/32/UE. La Corte, esaminando le conseguenze dell'irregolare applicazione della procedura accelerata, ha enunciato il principio secondo cui *«quando la procedura accelerata non sia stata rispettata nelle sue articolazioni procedimentali, si determina il ripristino della procedura ordinaria»*, con il conseguente riespandersi della sospensione automatica del provvedimento impugnato.[50]

La portata del principio è di particolare importanza. Le Sezioni Unite hanno chiarito che le deroghe alle garanzie proprie della procedura ordinaria sono ammissibili soltanto quando la procedura speciale sia stata correttamente applicata. Il rispetto delle sue condizioni di legittimità non costituisce quindi un requisito meramente formale, ma il presupposto necessario per l'operatività del regime derogatorio. Nella motivazione, la Corte ha collegato tale conclusione al principio di effettività della tutela giurisdizionale, garantito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sottolineando che la sospensione automatica costituisce la regola generale e che le deroghe devono essere interpretate restrittivamente.

La rilevanza del precedente è stata ulteriormente rafforzata dal decreto della Prima Presidente della Corte di cassazione del 10 luglio 2025, n. 18939, che ha dichiarato inammissibile un nuovo rinvio pregiudiziale proprio perché la questione doveva considerarsi già risolta dalle Sezioni Unite. Il decreto precisa che il principio enunciato nella sentenza n. 11399/2024 non è circoscritto alla specifica fattispecie dei richiedenti provenienti da Paesi di origine sicuri, ma si riferisce più ampiamente al rapporto tra corretta applicazione delle procedure accelerate, manifesta

[49] CGUE, 9 settembre 2020, JP, C-651/19, EU:C:2020:681, punti 62–66.
[50] Cass. civ., Sez. Un., 29 aprile 2024, n. 11399, in particolare §§ 24, 29, 31 e 33 e principio di diritto enunciato nel dispositivo. Testo integrale sul sito della Corte di cassazione.

infondatezza e deroghe all'effetto sospensivo automatico. Richiama inoltre la giurisprudenza di merito che ne aveva fatto applicazione anche ad altre ipotesi di manifesta infondatezza.[51]

Questo orientamento assume un significato ancora maggiore alla luce del regolamento (UE) 2024/1348. La nuova disciplina non si limita infatti a prevedere condizioni e termini per l'applicazione delle procedure speciali, ma ne subordina espressamente lo svolgimento al rispetto dei principi fondamentali e delle garanzie del capo II, come stabilito dagli artt. 38, par. 1, 42, par. 1, e 55, par. 4. Tra tali garanzie rientra ora il diritto alla consulenza legale gratuita nella fase amministrativa, alle condizioni stabilite dall'art. 16.

Se già nella disciplina previgente il mancato rispetto delle articolazioni procedimentali della procedura accelerata determinava, secondo le Sezioni Unite, il ripristino del regime ordinario, vi sono dunque solide ragioni per ritenere che, nel nuovo sistema, la violazione di una garanzia sostanziale espressamente imposta dal regolamento, quale la mancata prestazione della consulenza legale dovuta, non possa essere considerata irrilevante ai fini della legittimità della procedura speciale. L'applicazione di tale principio alla nuova disciplina richiede naturalmente di distinguere le condizioni di legittimità della procedura dalle specifiche regole che disciplinano il diritto di rimanere durante l'impugnazione. Resta tuttavia centrale la conclusione interpretativa: **l'amministrazione non può beneficiare delle deroghe proprie di una procedura speciale quando non abbia assicurato le garanzie fondamentali cui il diritto dell'Unione subordina quella stessa procedura.**

12. L'inadempimento dell'Italia e il ricorso alla professione forense

La mancata organizzazione del servizio di consulenza legale pone l'Italia in una situazione di evidente inadempimento del diritto dell'Unione. Dal 12 giugno 2026, per le domande cui si applica il nuovo regolamento, lo Stato deve assicurare la consulenza gratuita al richiedente che ne faccia richiesta. Lo Stato può scegliere come organizzare il servizio, ma resta tenuto a garantire fin d'ora l'effettiva prestazione della consulenza dovuta.[52]

Il decreto bolognese del 3 novembre 2026 indica una soluzione immediatamente praticabile. Gattuso afferma che il servizio deve essere prestato da avvocati iscritti all'albo, indipendenti dall'amministrazione, specializzati in diritto d'asilo e retribuiti dallo Stato. L'indicazione valorizza una professionalità già riconosciuta dall'ordinamento ed è coerente con gli standard di qualità raccomandati da UNHCR e con i requisiti di competenza e indipendenza individuati da EUAA.[53]

L'art. 19, par. 1, ammette, oltre agli avvocati, altri consulenti e organizzazioni abilitati dal diritto nazionale. È quindi possibile avvalersi di altri soggetti già legittimati e disciplinare ulteriori figure qualificate. Il par. 2 consente inoltre di applicare le regole procedurali vigenti per richieste nazionali analoghe, purché l'accesso alla consulenza non diventi impossibile o eccessivamente difficile.

In assenza della definizione della figura del consulente legale attualmente non disciplinata dall'ordinamento interno, l'inerzia del legislatore nel disciplinare ulteriori figure di consulente legale impone al Governo, per rispettare il diritto dell'Unione, di assicurare il servizio mediante **incarichi retribuiti ad avvocati, preferibilmente specializzati in diritto d'asilo**. La loro abilitazione a prestare consulenza legale è già riconosciuta dall'ordinamento e la loro attività è soggetta a obblighi di indipendenza, competenza e segreto professionale.[54]

---

[51] Cass., decreto della Prima Presidente, 10 luglio 2025, n. 18939, pp. 5–7, con richiamo alle pronunce dei Tribunali di Bologna, Catania, Roma e Trieste. Testo integrale sul sito della Corte di cassazione.
[52] Art. 4, par. 3, TUE; art. 288, secondo comma, TFUE.
[53] Trib. Bologna, decreto 3 novembre 2026, cit., § 3, pp. 6–7. UNHCR, *Legal counselling*, cit., p. 3, *Ensuring quality*. EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., §§ 4.1–4.2, pp. 34–38.
[54] Legge 31 dicembre 2012, n. 247, artt. 2, 3 e 6.

Gli artt. 16, par. 4, e 76 prevedono che lo Stato possa avvalersi del sostegno finanziario dell'Unione per organizzare il servizio, alle condizioni previste dagli strumenti applicabili. L'art. 76 include l'istituzione dei servizi di consulenza gratuita fra le azioni ammissibili al sostegno nel quadro finanziario pluriennale 2021–2027. Tra gli strumenti utilizzabili vi è il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (FAMI), che sostiene, fra l'altro, l'assistenza legale e l'interpretariato nelle procedure d'asilo. La guida EUAA include tra i costi da considerare, oltre ai compensi dei consulenti, l'interpretariato, i locali, la formazione e le trasferte.[55]

Secondo la Corte di giustizia, uno Stato membro non può invocare disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento per giustificare l'inosservanza degli obblighi dell'Unione. La mancata disciplina di ulteriori figure professionali non giustifica quindi il rinvio dell'organizzazione del servizio.[56]

13. Conclusione

Il richiedente ha diritto a una consulenza legale gratuita, effettiva, tempestiva e conforme ai contenuti dell'art. 16 del regolamento procedure. Lo Stato deve predisporre e assicurare il servizio. La scelta del modello organizzativo non può rinviare l'adempimento di un obbligo già esigibile. Il d.l. 100/2026 non disciplina questo servizio e i servizi di informazione e orientamento previsti dal capitolato per CAS, hotspot e CPR non assicurano la consulenza legale individuale richiesta dal regolamento.

Fermo restando l'obbligo dello Stato di assicurare la consulenza anche nella procedura ordinaria, il rispetto di questa garanzia costituisce **una condizione di legittimità** delle procedure speciali. **L'indisponibilità effettiva della consulenza legale dovuta** costituisce, **da sola, un vizio autonomo e ineliminabile** dell'esame accelerato, in tutte le fattispecie previste dall'art. 42, anche al di fuori della procedura di frontiera, e **della procedura di** frontiera. **Ne consegue la riconduzione alla procedura ordinaria, con il ripristino delle garanzie illegittimamente compresse e la verifica degli effetti sul diritto di rimanere e sui termini del ricorso.**

La medesima lettura deve essere sostenuta per la valutazione dell'ammissibilità e per l'esame preliminare delle domande reiterate, che gli artt. 38, par. 1, e 55, par. 4, subordinano espressamente al rispetto delle garanzie del capo II. Anche in questi casi la mancata prestazione della consulenza dovuta impone di ripristinare le garanzie procedurali e processuali illegittimamente compresse. Il ripristino riguarda anzitutto le modalità e le garanzie dell'esame. L'apertura dell'esame nel merito dipende dal venir meno delle ragioni d'inammissibilità.

Le indicazioni di EUAA e UNHCR precisano i requisiti del servizio, che deve essere accessibile, individualizzato, continuativo e riservato, sostenere la formalizzazione e garantire l'interpretariato qualificato e l'accesso alle strutture. Nell'accoglienza prefettizia questi requisiti richiedono l'affidamento della consulenza a un soggetto distinto dal gestore. Nei progetti comunali del SAI, la separazione fra il comune e le autorità della procedura offre una base per consolidare un servizio qualificato e autonomo.

Finché non sia operativo un diverso servizio conforme al regolamento, lo Stato deve avvalersi della professione forense per assicurare da subito la consulenza gratuita e porre fine all'inadempimento.

---

[55] Regolamento (UE) 2021/1147, allegato III, punto 2, lett. b). EUAA, *Free Legal Counselling*, cit., cap. 6, p. 53.

[56] CGUE, 25 luglio 2008, *Commissione/Italia*, C-504/06, punto 38. La sentenza, relativa alla sicurezza nei cantieri, è richiamata per il principio secondo cui uno Stato membro non può giustificare l'inadempimento di un obbligo dell'Unione invocando il proprio ordinamento. La Corte ha respinto anche l'argomento italiano relativo ai costi aggiuntivi della nomina del professionista richiesto.