

# THE EU PACT AT INTERNAL BORDERS

The obsession for secondary movements

RAMM - REGULATION 1351/2024

APR - REGULATION 1348/2024

RCD - DIRECTIVE 1346/2024

SCREENING - REGULATION 1356/2024

APPLICABLE FROM JUNE / JULY 2026

Some exceptions for RAMM - Not Part. III (asylum applications registered since 1 July 2026)

# SCREENING AT INTERNAL BORDERS

- ▶ Member States can avoid doing the screening if a third-country national staying illegally on their territory is sent back, immediately after apprehension, to another Member State under bilateral agreements or arrangements or under bilateral cooperation frameworks. In that case, the Member State to which the third-country national concerned has been sent back shall carry out the screening
- ▶ Screening on the territory: if he/she cannot prove that entered legally or was not subject to screening at the entrance
- ▶ Three days max
- ▶ Can lead to asylum procedure or return procedure (under Return Directive)
- ▶ Checks against databases, vulnerability and health
- ▶ No fiction of non-entry – no border procedure
- ▶ National laws to «ensure that the person remain available to the authorities»
- ▶ Everyone can be subject to screening in the territory (i.e. minors)
- ▶ Monitoring also in the territory

# CONTENT OF SCREENING

- ▶ WHERE: any appropriate and adequate location
- ▶ By whom: never very clear – States have to define the authorities which can carry it out
- ▶ Identity, vulnerability, health checks - Check against data bases – security checks only if they haven't been done before
- ▶ Obligations imposed on migrants: provide their personal data (name etc; provide biometric data)
- ▶ Organisations and persons providing advice and counselling shall have effective access to third-country nationals during the screening. Member States may impose limits to such access by virtue of national law where such limits are objectively necessary for the security, public order or administrative management of a border crossing point or of the facility where the screening is carried out, provided that such access is not severely restricted or rendered impossible.

# MONITORING MECHANISM

- ▶ Independent mechanism to monitor HR violations (especially non refoulement, children rights, detention)
- ▶ Shall be able to report and initiate civil or criminal proceedings if they found violations of fundamental rights
- ▶ National Ombudsperson or National Preventive Mechanisms under CAT shall be included in the mechanism – may be tasked to carry out some activities (in Italy we only have the Guarantor for detainees)
- ▶ Shall have access to all facilities, can enter without previous notification, can do unannounced checks
- ▶ Shall have adequate financial means

# UNDERLYING OBJECTIVE: CONTRAST TO SECONDARY MOVEMENT

Tools to prevent / sanction secondary movements: using real/formal coercion AND a blackmail mechanism

- Prohibition to enter the territory (SCR; APR)
- Obligation to report to authorities or to remain in a certain location/area (RAMM, RCD)
- Detention (SCR; APR; RAMM)
- Obligation to remain available to the authorities (SCR; APR; RAMM; RCD)
- Prohibition to leave the competent State (RAMM)

Concept of absconding and risk of absconding beyond detention – also with regard to access to reception measures (limitations to the freedom of movement)

Absconding means: when the person does not remain available to competent authorities, such as (could be more):

- ▶ leaves the territory of a Member State without permission from the competent authorities for reasons which are not beyond the person's control;
- ▶ failing to notify absence from a particular accommodation centre, or assigned area of residence, where so required by a Member State; or
- ▶ failing to present him- or herself to the competent authorities, where so required by those authorities

# RAMM - OBLIGATIONS AND SANCTIONS

- Sanctions in case of risk of absconding (curtailment of reception conditions - RCD)
- Sanctions in case of secondary movement (curtailment of reception conditions – RAMM)
- Sanction in APR: implicit withdrawal of the application: Where an applicant does not comply with certain obligations arising from this Regulation, Regulation (EU) 2024/1351 or Directive (EU) 2024/1346, the application should not be further examined and it should in principle be rejected or declared as implicitly withdrawn, and any new application in the Member States by the same applicant after that decision should be considered to be a subsequent application

Obligations: In order to avoid absconding of third-country nationals and stateless persons or their unauthorised movements between Member States, it is necessary to establish clear obligations for the applicant in the context of the procedure, of which he or she should be duly informed in a timely manner

# RAMM - CRITERIA

- ▶ Ramm: new Dublin regulation. Established competent MS for examining an asylum application.
- ▶ Dublin criteria reaffirmed: not it is the first provision. art. 17 says now that «the application for international protection shall be made in the country of first entry»
- ▶ Time limits: to limit the possibility that the behaviour of applicants could lead to the shift of responsibility to another Member State, the time limits leading to shift of responsibility should be extended. NB. In case of irregular entry, the responsibility cease only if the applications is registered 20 months following the entry
- ▶ In case of SAR: responsibility cease after 12 months from disembarkation following SAR
- ▶ Cessation of responsibility – 15 months from the final rejections of the asylum application in case of border procedure – after 15 months the application is considered a new application (which can be declared inadmissible if there are no new elements)
- ▶ Then: take back procedure, then Transfers to be done within 6 months – 3 years in case of absconding
- ▶ Derogation: if there is a risk of ill-treatment in the competent MS (no need for systemic deficiencies)



# RAMM - CHILDREN

- ▶ Family links that are relevant: parents + siblings (unless it is not in the best interest of the child) are legally present
- ▶ It extends to other «relatives» legally present in the MS + it has to be established that the relative can take care of the migrant
- ▶ The Commission will adopt delegated acts to establish the criteria to prove a family link
- ▶ Change of criteria compared to now (where the minor can apply in whatever States he/she is in, unless it is proven that it is not in his/her best interest to stay there). With RAMM, in the absence of a family member, sibling or relative, the Member State responsible shall be the one where the unaccompanied minor's application for international protection was first registered, if it is in the best interests of the child (the minor shall demonstrate that it is not in his/her best interest to be sent back to Italy for instance)
- ▶ **Appeal: 1) risk of inhuman or degrading treatment;** 2) circumstances subsequent to the transfer decision that are decisive for the correct application; 3) criteria on family links of previous permits have not been respected. NB. Time limit between 1 week to 3 weeks – decision to suspend the transfer within 1 month

# RAMM - OBLIGATIONS AND SANCTIONS

Tools to prevent / sanction secondary movements: using accommodation and integration measures to prevent them

Obligation for migrants to comply with the duty: whoever 'disobeys' will have to face sanctions

- The applicant shall fully cooperate with the competent authorities of the Member States in collecting the biometric data in accordance with Regulation (EU) 2024/1358 and in matters covered by this Regulation (provide all information to determine the competent MS)
- The applicant shall be obliged to remain in the designated State
- The applicant shall show up any time he/she the competent authority require them to be present (for interview, communication of acts, etc)

Consequences: applicants are not entitled to reception conditions (meaning accommodation + integration measures) in a MS different from the one where he/she should be

NB. Not entitlement/WITHDRAWAL to reception measures ONLY if the applicant has been informed of its duties and obligations + This shall be without prejudice to the need to ensure a standard of living in accordance with Union law, including the Charter, and international obligations.

# LINK BETWEEN RAMM AND RCD

## CONTENT OF RECEPTION:

- MATERIAL RECEPTION CONDITIONS / ACCOMODATION
- SCHOOL
- ACCESS TO WORK (only for those who are not in border/accelerated procedure)
- COURSES AND VOCATIONAL TRAINING (not limited in case of accelerated procedure)
- HEALTHCARE

## WITHDRAWAL OR REDUCTION:

- reduce or withdraw the daily expenses allowance
- possible to reduce or withdraw material conditions of reception
- limit to ensure a standard of living in accordance with Union law, including the Charter, and international obligations (it will not be possible to deny completely an accommodation, but it will likely be without any services – dormitory)

# Ipotesi di revoca per competenza altro stato membro RAMM

- ▶ Dal momento in cui è stata notificata ai richiedenti una decisione di trasferimento che li riguarda verso lo Stato membro competente a norma del regolamento 2024/1351 (RAMM) essi non hanno diritto alle condizioni di accoglienza di cui agli artt 17 (LAVORO) e 20 (modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza) in nessuno Stato membro diverso da quello in cui sono tenuti ad essere presenti a norma del medesimo regolamento fatta salva la necessità di assicurare un livello di vita conforme al diritto dell'Unione compresa la Carta e gli obblighi internazionali
  - ▶ Salvo qualora sia stata emessa una decisione distinta al riguardo, la decisione di trasferimento precisa che le condizioni pertinenti di accoglienza del richiedente sono state revocate in conformità del presente articolo. Il richiedente è informato dei suoi diritti ed obblighi a riguardo di tale decisione
- E' POSSIBILE UNA DECISIONE DISTINTA CHE NON PREVEDE LA REVOCA?

# PRINCIPI GENERALI DELLA DIRETTIVA ACCOGLIENZA E APPLICABILITA' DELLA STESSA

- ▶ Considerando 15: i richiedenti sono tenuti a rimanere a disposizione delle autorità competenti degli Stati Membri. E' opportuno adottare misure appropriate per evitare il rischio di fuga dei richiedenti. Qualora il richiedente sia fuggito e si sia recato in un altro Stato Membri senza autorizzazione è **INDISPENSABILE** che il richiedente sia trasferito rapidamente nello stato membro in cui è tenuto ad essere presente. Fino al momento di tale trasferimento c'è il rischio che il richiedente possa rendersi irreperibile ed è quindi opportuno sorvegliare attentamente il luogo in cui si trova
- ▶ Considerando 19 Per motivi di ordine pubblico o al fine di prevenire efficacemente la fuga del richiedente, Gli Stati Membri dovrebbero potere decidere che il richiedente sia autorizzato a risiedere soltanto in un luogo determinato, ad esempio in un centro, una casa privata un appartamento, un albergo, un'altra struttura atta ad ospitare il richiedente. Tale decisione non dovrebbe tradursi nel trattenimento del richiedente. (...).
- ▶ Considerando 20 qualora esiste il rischio che si possa rendere irreperibile lo Stato può obbligarlo a presentarsi alle autorità competenti in determinati orari o a intervallo di tempo ragionevoli senza incidere in maniera sproporzionata sui diritti di cui alla direttiva.
- ▶ Considerando 21 I richiedenti dovrebbero essere informati delle decisioni di limitazione, delle procedure per impugnarle e delle conseguenze della mancata osservanza

# Disposizioni generali art 19

- ▶ I richiedenti hanno accesso all'accoglienza fin dal momento in cui fanno domanda di protezione in conformità con l'art 26 Reg Procedure (manifestazione della volontà)
- ▶ Le condizioni materiali di accoglienza e l'assistenza sanitaria assicurano una qualità di vita adeguata che garantisca il sostentamento, ne tuteli la salute fisica e mentale e rispetti i loro diritti conformemente alla Carta
- ▶ Gli Stati possono obbligare i richiedenti a sostenere o contribuire i costi delle condizioni materiali di accoglienza qualora dispongano di risorse sufficienti a tal fine (ad esempio qualora siano stati occupati per un ragionevole lasso di tempo)- Possono chiedere il rimborso qualora emerga successivamente che disponeva di tali mezzi

# ACCESSO AL LAVORO

- ▶ Gli Stati membri garantiscono l'accesso al mercato del lavoro **entro sei mesi** dalla data di **registrazione** della domanda a condizione che non abbia adottato una decisione sulla domanda e il ritardo non sia attribuito al richiedente
- ▶ Se lo Stato membro ha accelerato l'esame della domanda l'accesso al lavoro non è concesso o qualora sia concesso è revocato- **NO LAVORO PER CHI È IN PROCEDURA ACCELERATA**
- ▶ L'accesso al mercato del lavoro non è revocato durante un procedimento di ricorso quando il richiedente ha diritto a rimanere sul territorio dello Stato membro e fino al momento della notifica della decisione negativa

# Art 23 Riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza

- ▶ Par 1 Gli stati membri possono ridurre o revocare il sussidio per le spese giornaliere. In casi debitamente giustificati o proporzionati possono altresì
  - Ridurre altre condizioni materiali di accoglienza, oppure
  - Nei casi in cui al paragrafo 2 lettera e ( Grave e ripetuta violazione delle norme del centro o comportamento violento e minaccioso nel centro di accoglienza) revocare altre condizioni materiali di accoglienza

**SEMBREREBBE CHE LA REVOCA E LA RIDUZIONE RIGUARDI GENERALMENTE LA REVOCA E LA RIDUZIONE DEL SUSSIDIO**

**PER LE ALTRE MISURE di ACCOGLIENZA (VITTO ALLOGGIO VESTIARIO BENI PER L'IGIENE PERSONALI POSSONO SOLO RIDURSI MAI ESSERE REVOCATI DEL TUTTO SE NON PER LETTERA e (in ogni caso revoca di altre misure non di tutte)**

Prima per la violazione delle regole era prevista la possibilità di prevedere sanzioni ora invece la revoca di altre condizioni di accoglienza



# Ipotesi di riduzione:

- ▶ A) Lasci una zona geografica in cui era stata limitata la circolazione (art 8) p il luogo specifico di residenza designato senza permesso o si renda irreperibile (va oltre l'abbandono)
- ▶ B) **Non cooperi con le autorità competenti** o contravvenga agli obblighi procedurali (**MOLTO Più INDEFINITO DELLA PRECEDENTE** formulazione che faceva riferimento alla mancata presentazione ad un colloquio o alla richiesta di fornire informazioni)
- ▶ C) Abbia formalizzato una domanda reiterata quale definita dall'art 3 paragrafo 19 del regolamento procedure
- ▶ D) Abbia **occultato** risorse finanziarie beneficiando **indebitamente** delle condizioni materiali di accoglienza
- ▶ E) abbia gravemente e ripetutamente violato le norme del centro o si sia comportato in modo violento o minaccioso all'interno del centro (prima prevedeva che in questi casi si potesse prevedere sanzioni e le violazioni dovevano essere gravi)
- ▶ F) Ometta di partecipare a misure obbligatorie di integrazione se messe a disposizione o promosse a meno che non vi siano circostanze che sfuggono al richiedente (**NUOVO**)

Nelle ipotesi a b ed f al venire meno della situazione le misure possono essere ripristinate

Le condizioni materiali di accoglienza non possono essere revocate o ridotte prima che sia adottata una decisione in una situazione di cui al paragrafo 2

# Base Minima intoccabile: qual'è?

- ▶ Nei seguenti casi viene precisato che gli Stati assicurano l'assistenza sanitaria e garantiscono un livello di vita conforme al diritto dell'Unione europea compresa la carta e agli obblighi internazionali
- Nel caso di revoca per violazione regole del centro ipotesi comma 2 lettera e art 23
- Nel caso di revoca per competenza altro stato membro

Prima di faceva riferimento al livello di vita dignitoso.

Nelle sentenze precedenti del 2022 e del 2019 la Corte aveva chiarito come in ogni caso la sanzione della revoca non possa mai tradursi in una privazione per la persona della possibilità di far fronte ai suoi bisogni più elementari - come quelli di nutrirsi, vestirsi, lavarsi e disporre di un alloggio - il che lo metterebbe in uno stato di degrado incompatibile con un livello di vita dignitoso.

Resta da chiedersi se il livello di vita conforme al diritto UE non possa essere considerato più elevato del livello minimo di vita dignitosa.

# DIRITTO DI INFORMATIVA NEL REGOLAMENTO SCREENING- art 11

- ▶ Finalità, durata, contenuto, modalità, possibili esiti dello screening
- ▶ Diritto a chiedere asilo, norme regolamento procedure e conseguenze violazione obblighi regolamento RAMM
- ▶ Diritti e obblighi durante screening e possibilità di contattare organizzazioni/persone per consulenza
- ▶ Diritti su protezione dati personali in UE
- ▶ Norme che regolano ingresso in UE
- ▶ “Obbligo di rimpatrio” di cui a direttiva rimpatri e possibilità legate a partenza volontaria
- ▶ Relocation

Informazioni sono fornite durante gli accertamenti in lingua compresa o ragionevolmente comprensibile per iscritto o se necessario oralmente. Gli SM possono mettere a disposizione servizi di mediazione culturale

Gli SM possono autorizzare organizzazioni nazionali/internazionali/non governative per fornire le informazioni durante screening