



E m
A s . Com

EMPOWERMENT ASYLUM
COMMISSION

Il Diritto di Asilo in Italia.

La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo -
Rapporto 2021



Co-funded by the
Asylum, Migration and
Integration Fund of the
European Union



MINISTERO
DELL'INTERNO



UNHCR
The UN Refugee Agency

Il Diritto di Asilo in Italia. La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo - *Rapporto 2021*

Realizzato nell'ambito del Progetto EmAs.Com - Empowerment Asylum Commission cofinanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) della Commissione Europea.

A cura della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Ministero dell'Interno, in collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, UNHCR.

Responsabile di Progetto: Daniela Diamanti

Coordinatrice del Rapporto: Sonia Staffieri

Testi a cura di: Chiara Belliazi, Alessia Cicatiello, Mariacarla Iazzetti, Serena Ronci

Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Michele Arcella, Francesca Paltenghi, Sara Reggio

Prefazione 1

Executive summary 3

1. Il Sistema Nazionale Asilo in Italia.... 6

2. La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo 14

2.1. La CNA come Collegio giudicante 16

2.2. La CNA come vertice del Sistema Nazionale Asilo 18

2.3. La CNA nello scenario nazionale e internazionale 20

3. 2021: Obiettivi raggiunti e prospettive future 27

3.1. Il 2021 della CNA come Collegio giudicante 28

3.2. Il 2021 della CNA come vertice del Sistema Nazionale Asilo 28

3.3. Il 2021 della CNA nello scenario nazionale e internazionale 32

4. Focus tematici..... 34

4.1. Monitoraggio della qualità 35

4.2. Vittime di tratta..... 36

4.3. Persone sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere 40

5. EmAs.Com..... 42

Prefazione

Tutti concordano sul fatto che una risposta collettiva e coordinata dei Paesi europei al fenomeno migratorio sia ormai una necessità ineludibile.

A tal fine, progetti europei come EmAs.Com - *Empowerment Asylum Commission* rappresentano strumenti di contribuzione finanziaria indispensabili per fronteggiare le situazioni emergenziali in cui vengono a trovarsi soprattutto i Paesi, come l'Italia, maggiormente interessati da flussi migratori.

Grazie al Progetto EmAs.Com, in particolare, tra il 2019 e il 2022, la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo ha rafforzato l'operatività e l'efficienza dei suoi Uffici attraverso l'impiego di nuovo personale interinale e lo sviluppo di strumenti digitali innovativi, migliorando al tempo stesso il livello di trasparenza, qualità e competenza del Sistema Asilo mediante l'adozione di Linee Guida, strumenti di monitoraggio e iniziative di formazione e aggiornamento professionale.

In quest'ottica, particolare rilievo assume il presente Rapporto del 2021 della Commissione Nazionale, che si propone di essere il primo di una serie di relazioni divulgative delle attività portate avanti di anno in anno dalla Commissione stessa in qualità di terminale del Sistema italiano dell'immigrazione.

Rendendo facilmente accessibili al pubblico dati e informazioni in materia di Protezione internazionale, tale Rapporto rappresenterà così un valore aggiunto a disposizione della collettività su una materia così attuale e decisiva.

Saverio Ordine

Presidente Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

Il Progetto EmAs.Com - *Empowerment Asylum Commission* è il risultato della preziosa e consolidata collaborazione tra la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR).

Le attività realizzate tramite il Progetto si aggiungono ai già numerosi risultati conseguiti dalle nostre due istituzioni per la protezione della popolazione sotto mandato dell'UNHCR nel contesto italiano. Particolare attenzione è stata rivolta alle persone richiedenti asilo con profili di forte vulnerabilità, quali le persone sopravvissute a violenza di genere, inclusa la tratta, rispondendo ai sempre crescenti bisogni in tal senso, resi evidenti dai tragici racconti di coloro che arrivano attraverso il Mediterraneo o la rotta Balcanica.

Inoltre, le attività di supporto alla qualità della procedura di determinazione della protezione internazionale sono fondamentali per assicurare diritti adeguati e garanzie specifiche alle persone richiedenti asilo.

Gli strumenti elaborati e le azioni condotte, con il sostegno della Commissione Europea, rafforzano significativamente la capacità delle autorità italiane di gestire in modo sempre più autorevole e professionale l'accesso e la fruizione dei diritti connessi alla protezione internazionale, ponendo, altresì, le basi per una positiva integrazione delle persone rifugiate e beneficiarie di altre forme di protezione.

Chiara Cardoletti

*Rappresentante Alto Commissariato delle Nazioni Unite
per i Rifugiati per l'Italia, la Santa Sede e San Marino*

Executive summary

Il Rapporto “Il Diritto di Asilo in Italia. La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo – Rapporto 2021” è stato realizzato nell’ambito del **Progetto EmAs.Com - Empowerment Asylum Commission**, cofinanziato con i fondi emergenziali FAMI¹ della Commissione europea.

Il rapporto nasce in un contesto globale profondamente segnato, da un lato, dall’emergenza sanitaria dovuta alla pandemia di Covid-19 e, dall’altro, dalle recenti crisi internazionali, eventi che hanno contribuito al mutamento dello scenario geopolitico, incidendo sulle condizioni dei cittadini migranti, in particolare richiedenti asilo, e che continueranno a farlo nel nostro Paese così come in tutto il mondo.

Obiettivo della **Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo** attraverso questo rapporto è, dunque, quello di fornire uno **strumento di conoscenza che restituisca un’informazione chiara e puntuale sul tema “Asilo”**

¹ Il FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020) è uno strumento finanziario istituito con Regolamento (UE) n. 516/2014 con l’obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

in Italia e che dia conto del lavoro e delle **attività delle istituzioni italiane** su questo fronte così delicato. La tematica, infatti, non è talvolta estranea a visioni distorte che emergono soprattutto nei momenti di crisi che hanno un impatto sociale ed economico nella nostra vita quotidiana e a cui contribuisce proprio la parzialità delle informazioni rese disponibili alla collettività.

Il presente rapporto — alla sua prima edizione con uno sguardo sul 2021 — vuole diventare un appuntamento annuale di condivisione al quale rivolgersi per conoscere la normativa di riferimento, le competenze, le attività, i progetti, i dati e i risultati conseguiti nell’ambito del Sistema Asilo italiano, fornendo così alla narrazione mediatica uno strumento sempre aggiornato di conoscenza e approfondimento.

La **prima parte** del rapporto (**Cap. 1**) fornisce un **quadro completo del Sistema Asilo in Italia**, dalla normativa di riferimento, alle competenze delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, dalle modalità di richiesta di asilo e dalle procedure che seguono, fino all’eventuale riconoscimento della protezione internazionale o di altre forme di protezione previste dal nostro ordinamento.

La **seconda parte** (**Cap. 2 e Cap. 3**) descrive le **attività svolte dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo**, autorità di riferimento del Sistema italiano di protezione internazionale – in particolare in qualità di Collegio giudicante, di vertice del Sistema Asilo e di attore nello scenario nazionale e internazionale – fornendo un

approfondimento su quanto realizzato nel corso del 2021.

La **terza parte (Cap. 4)**, dedicata a tre diversi **focus tematici**, intende approfondire l'attività di **monitoraggio della qualità** condotta dalla Commissione Nazionale per garantire la qualità delle procedure e dell'attività delle Commissioni Territoriali, nonché le azioni portate avanti dalla stessa CNA in materia di **tutela delle vittime di tratta di esseri umani e di violenza di genere**, che hanno visto un notevole rafforzamento nell'ambito del progetto EmAs.Com.

L'**ultima parte (Cap. 5)** racconta con un'infografica il **Progetto EmAs.Com** - nel cui contesto questo rapporto si inserisce - la sua struttura, le azioni previste, i risultati raggiunti e l'apporto alla quotidiana azione del Sistema Nazionale Asilo.



1

Capitolo

Il Sistema Nazionale Asilo in Italia

Il **diritto di Asilo** è fra i diritti fondamentali dell'uomo ed è riconosciuto dall'articolo 10, comma 3, della **Costituzione italiana**, allo straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla stessa Carta costituzionale, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

La tutela del diritto di Asilo è garantita nel nostro ordinamento attraverso l'istituto della **protezione internazionale**, in base al quale al richiedente asilo può essere riconosciuto, in considerazione della sua condizione personale, lo **status di rifugiato** o la **protezione sussidiaria**. In Italia, inoltre, è prevista anche una terza forma di protezione, complementare rispetto alla protezione internazionale, detta **protezione speciale**.

La definizione di rifugiato è entrata nel nostro ordinamento grazie all'adesione dell'Italia alla **Convenzione di Ginevra** sullo stato dei rifugiati del 1951² che, nel definire i diritti riconosciuti ai rifugiati e i corrispondenti obblighi di tutela degli Stati contraenti, offre una nozione universalmente riconosciuta del termine "rifugiato", vale a dire colui che "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non

² Ratificata con la Legge 24 luglio del 1954, n. 722 e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, a sua volta ratificato con la Legge 14 febbraio del 1970, n. 95.

vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra"³. Pertanto, con il riconoscimento dello **status di rifugiato**, si garantisce protezione alle persone che, arrivate in Italia dopo essere fuggite dal proprio Paese di origine, non possono ritornarvi perché rischierebbero di essere perseguitate, ossia di subire una grave violazione dei propri diritti umani fondamentali a causa della propria razza o nazionalità, della propria religione, delle proprie opinioni politiche o per la propria appartenenza a un determinato gruppo sociale⁴.

³ Principio cardine della Convenzione di Ginevra è il principio di non *refoulement*, ormai divenuto una norma di diritto internazionale consuetudinario, che afferma che nessuno può essere respinto verso un Paese in cui la propria vita o libertà possono essere seriamente minacciate. Inizialmente, tale principio si è affermato nel contesto della Convenzione di Ginevra in relazione alla protezione dei soli rifugiati. La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), poi, pur non prevedendo un divieto esplicito relativo al *refoulement*, ha determinato l'affermarsi di una nutrita giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con riferimento all'art. 3 della CEDU che afferma che "nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti", estendendo, quindi, il divieto di *refoulement* oltre la categoria dei rifugiati.

⁴ L'art. 10 lett. d) della Direttiva 2011/95/UE definisce come "particolare gruppo sociale" il gruppo i cui membri condividono una caratteristica innata o una storia comune che non può essere mutata, oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per

La **protezione sussidiaria** è stata introdotta, invece, dal Diritto dell'Unione Europea con la Direttiva 2004/83/CE (poi sostituita dalla Direttiva 2011/95/UE) e rappresenta una forma di protezione internazionale a carattere complementare e supplementare rispetto allo *status* di rifugiato, nata dall'esigenza di garantire tutela a persone che non rischiano una persecuzione individuale per uno dei cinque motivi previsti dalla Convenzione di Ginevra ma che, nondimeno, sono bisognose di protezione internazionale, a causa dei gravi rischi a cui andrebbero incontro nel loro Paese di origine. La protezione sussidiaria è riconosciuta, infatti, al *“cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che se ritornasse nel Paese di origine⁵, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno”⁶* [...], ossia che rischi la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte, oppure di essere sottoposto a tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante o ancora rischi una minaccia grave e individuale alla vita o alla propria persona derivante dalla violenza

l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, nonché il gruppo che possiede un'identità distinta nel Paese di cui trattasi perché è percepito come diverso dalla società circostante.

5 O, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale.

6 Art. 2 c. 1 lett. g) del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

indiscriminata in situazioni di conflitto armato⁷.

L'istituto della **protezione internazionale**, che comprende dunque *status* di rifugiato e protezione sussidiaria, è stato poi recepito in Italia con il **Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251** (c.d. Decreto qualifiche⁸) contenente le norme sulla qualifica di rifugiato e di beneficiario di protezione sussidiaria nonché le norme sul contenuto della protezione riconosciuta. A questo si affianca il **Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25** (c.d. Decreto procedure) che detta le norme sulla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale da parte delle Commissioni Territoriali, nonché quelle relative alle competenze della Commissione Nazionale⁹.

Entrambi i decreti sono stati oggetto, nel corso del tempo, di modifiche e integrazioni. In particolare, negli ultimi anni si sono succeduti il Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 (c.d. Decreto Minniti-Orlando), convertito nella **Legge 13 aprile 2017, n. 47**, e il Decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 (c.d. Decreto sicurezza), convertito nella **Legge 1 dicembre 2018, n. 132**, che, incidendo profondamente sull'attività dei Collegi Terri-

7 Cfr. art. 14 del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

8 Il Decreto, di recepimento della Direttiva 2004/83/CE, è stato successivamente modificato in recepimento della Direttiva 2011/95/UE dal D.Lgs. 21 febbraio 2014, n. 18.

9 Il “Decreto procedure” recepisce la Direttiva 2005/85/CE, poi modificata dalla Direttiva 2013/32/UE.

toriali, hanno determinato il potenziamento delle attività dei Collegi stessi — modificandone significativamente la composizione¹⁰ — e l'accelerazione delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale.

Più recentemente, poi, il Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130 (c.d. Decreto Lamorgese), convertito nella **Legge 18 dicembre 2020, n. 173**, ha, tra le altre disposizioni, ulteriormente ampliato le competenze delle Commissioni Territoriali, nel quadro di un più ampio ambito di casistiche che consentono il riconoscimento di forme di protezione “complementare” rispetto alla protezione internazionale.

In particolare, in virtù delle novità introdotte dal Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130, le Commissioni Territoriali, quando non ravvisano i presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato né della protezione sussidiaria, possono riconoscere al richiedente asilo la **protezione speciale**, non solo in applicazione del principio di *non refoulement*¹¹, ma anche nei casi in cui la

¹⁰ L'entrata in vigore del Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 (c.d. Decreto Minniti-Orlando), convertito nella Legge 13 aprile 2017, n. 46, ha introdotto una nuova composizione delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, permettendo l'immissione in servizio di funzionari altamente qualificati per l'esercizio di funzioni a carattere specialistico e con competenza specifica in materia di protezione internazionale.

¹¹ In particolare, la protezione speciale per applicazione del principio di *non refoulement* viene riconosciuta al richiedente asilo che rischia di subire una persecuzione o un “danno grave” ma

persona rischi di subire tortura o trattamenti inumani e degradanti, violazione di obblighi costituzionali o internazionali, o rischi una violazione del suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, previsto dall'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU); le stesse possono, inoltre, riconoscere il diritto del richiedente al rilascio di un permesso di soggiorno per cure mediche. Le Commissioni hanno l'ulteriore competenza a esprimere un parere sulla sussistenza dei presupposti per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale, anche quando quest'ultima sia richiesta direttamente al Questore, quindi al di fuori della procedura di protezione internazionale.

Sotto un profilo più generale, la procedura di riconoscimento della protezione internazionale in Italia consta di due fasi principali di competenza di autorità diverse. La **prima fase**, di competenza della Polizia di Stato, concerne la **registrazione della domanda di protezione internazionale** e prevede che il cittadino straniero che si trovi sul territorio nazionale e che voglia chiedere asilo si presenti alla Polizia di frontiera o in Questura. La domanda di protezione internazionale viene, quindi, registrata e formalizzata dall'ufficiale di Polizia attraverso un apposito verbale (Modello C3), di cui viene rilasciata copia al richiedente¹².

non può essere riconosciuto – rispettivamente – rifugiato o titolare di protezione sussidiaria poiché ha commesso gravi atti, crimini o reati (indicati dagli articoli 12 e 16 del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251).

¹² Cfr. art. 26 del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25.

La manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale obbliga le autorità a dare al cittadino straniero accesso alla procedura di asilo. In seguito alla formalizzazione della domanda, infatti, il **richiedente asilo diventa titolare di specifici diritti**¹³ quali:

- diritto all'**informazione**: l'ufficio di Polizia che riceve la domanda di protezione internazionale informa il richiedente sui suoi diritti e doveri, nonché su ogni fase della procedura. Inoltre, in qualsiasi momento della procedura il richiedente può sempre contattare l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR¹⁴);
- diritto a **soggiornare in Italia**, salvo alcune eccezioni, fino alla decisione definitiva sulla domanda di protezione;
- diritto al rilascio di un **permesso di soggiorno per richiesta asilo**, con cui il richiedente è autorizzato a soggiornare sul territorio italiano. Questo permesso è valido fino alla decisione sulla richiesta di protezione;
- diritto all'**assistenza sanitaria**;
- diritto all'**istruzione**, con iscrizione a scuola;
- diritto a **lavorare**, trascorsi due mesi dalla presentazione in Questura della domanda di protezione internazionale e fino alla conclusione della procedura;

- diritto all'**accoglienza** in un centro per richiedenti asilo, se privo di mezzi di sostentamento.

Parallelamente, in seguito alla formalizzazione della domanda, il richiedente asilo diventa titolare anche di specifici **doveri**, quali:

- **collaborare con le autorità**, fornendo tutti i documenti e le informazioni che possono essere utili per la presentazione e l'esame della domanda;
- agevolare, in tutte le fasi della procedura, il **compimento degli accertamenti** previsti dalla legislazione in materia di pubblica sicurezza;
- comunicare immediatamente alla Questura ogni cambio di domicilio/indirizzo, assicurando in tal modo la **costante reperibilità**;
- **presentarsi al colloquio personale** con la Commissione Territoriale nel giorno, orario e luogo di convocazione;
- **rimanere sul territorio italiano** per tutta la durata della procedura;
- **rispettare le leggi italiane**.

Conclusa la registrazione, si apre la **fase della valutazione della domanda di protezione internazionale**. La domanda registrata nel Modello C3 viene, infatti, trasmessa alle **Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale**, che sono le autorità competenti all'esame delle domande di protezione internazionale.

¹³ Cfr. art. 10 del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25.

¹⁴ United Nations High Commissioner for Refugees.

Sul territorio nazionale sono attualmente presenti **41 Collegi Territoriali** competenti per il riconoscimento della protezione internazionale, di cui **20 Commissioni e 21 Sezioni**, che fanno riferimento alla **Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo**, la quale svolge, tra gli altri, compiti di indirizzo e coordinamento. La normativa¹⁵, infatti, prevede che possa essere operativo un numero massimo di 20 Commissioni distribuite sul territorio nazionale, presso ciascuna delle quali possono essere istituite, al verificarsi di un eccezionale incremento delle domande di protezione internazionale connesso all'andamento dei flussi migratori e per il tempo strettamente necessario da determinare nel decreto di istituzione, una o più Sezioni fino a un numero massimo complessivo di 30¹⁶.

¹⁵ Cfr. art. 4 c. 2 del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25.

¹⁶ Cfr. art. 4 c. 2bis del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25.

Le **Commissioni Territoriali**, le cui sedi sono individuate con Decreto del Ministro dell'Interno, sono istituite presso le locali Prefetture – Uffici territoriali del Governo. Il Collegio è così composto:

- un Presidente (Viceprefetto);
- due funzionari istruttori altamente qualificati, con specifiche competenze in materia di protezione internazionale (Ministero dell'Interno);
- un esperto in materia di protezione internazionale e di tutela dei diritti umani designato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR).

Il lavoro delle Commissioni è poi supportato da una segreteria con funzioni di *back e front office*.

La Commissione Territoriale (CT) decide sulla domanda di protezione internazionale in seguito al **colloquio personale con il richiedente**, che rappresenta il momento più importante dell'intera procedura di valutazione della protezione internazionale. Il colloquio personale è solitamente condotto da un funzionario altamente specializzato in servizio presso la CT e si svolge in **seduta privata, in una lingua scelta dal richiedente, con l'ausilio di un interprete**. Durante l'audizione, il richiedente ha la possibilità di esprimere liberamente le ragioni per cui ha presentato domanda di protezione internazionale e per cui ha timore di rientrare nel suo Paese di origine. In questa occasione, il funzionario raccoglie tutti gli elementi necessari alla valutazione dei bisogni di protezione del richiedente.

L'audizione viene videoregistrata e trascritta o, ove ciò non sia possibile, verbalizzata da chi la conduce e, in ogni caso, il verbale viene riletto con l'aiuto dell'interprete e consegnato in copia all'interessato.

In seguito al colloquio, la decisione sulla domanda di protezione internazionale non è assunta autonomamente dal funzionario istruttore che ha condotto l'audizione, bensì mediante una **discussione collegiale**, a cui partecipa il funzionario istruttore insieme a un altro funzionario, al Presidente della CT e a un esperto in diritti umani designato da UNHCR. Nel corso della seduta collegiale, la Commissione così composta analizza gli esiti del colloquio, le relative ricerche svolte dal funzionario istruttore sulla situazione del Paese d'origine del richiedente e sulle eventuali circostanze specifiche legate alla sua domanda di protezione, nonché gli eventuali elementi documentali a disposizione (documenti di identità, memorie scritte, referti medico-legali, relazioni psicosociali, etc.).

Al termine della discussione collegiale, la Commissione Territoriale può, infine, adottare una delle seguenti **decisioni**:

- riconoscere lo *status* di **rifugiato**;
- negare lo *status* di rifugiato e riconoscere la **protezione sussidiaria**;
- rigettare la domanda di protezione internazionale riconoscendo la **protezione speciale** o un permesso di soggiorno per cure mediche¹⁷;

- rigettare la domanda di protezione internazionale *tout court*¹⁸.

In tutti i casi in cui la Commissione non riconosce lo *status* di rifugiato¹⁹, il richiedente può fare ricorso dinanzi alla Sezione Specializzata del Tribunale ordinario entro 30 giorni (ridotti a 15 in alcuni casi previsti dalla legge²⁰) dalla notifica del provvedimento della CT, avvalendosi del gratuito patrocinio a spese dello Stato, qualora non disponga di mezzi economici adeguati.

Luglio 1998, n. 286 (Testo Unico sull'Immigrazione - TUI).

18 Quando rigetta la domanda, la CT può decidere di trasmettere gli atti al Questore per le valutazioni di competenza qualora nel corso dell'istruttoria siano emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di tratta degli esseri umani e riduzione in schiavitù (art. 32 c. 3 bis del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25); quando invece nel corso del procedimento la CT accerta che il richiedente è familiare di un minore in Italia, informa il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni per l'eventuale attivazione di misure di assistenza a favore del minore (art. 31 c. 3 del Testo Unico Immigrazione).

19 Come previsto dall'articolo 35 del Decreto procedure, il richiedente ha diritto di proporre ricorso contro la decisione della CT - non solo nel caso in cui riceva una decisione di rigetto pieno, o gli venga riconosciuta solo la protezione speciale o il permesso di soggiorno per cure mediche - ma anche quando gli viene riconosciuta la protezione sussidiaria, per chiedere che gli sia riconosciuta invece la forma maggiore di protezione prevista, ossia lo *status* di rifugiato.

20 Cfr artt. 28bis c.1 e 2 del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, e art. 6 del D.Lgs 18 agosto 2015, n. 142.

¹⁷ Cfr. art. 19 c.1, 1.1 e 2 lett. d) bis del D.Lgs. 25

La legge prevede una disciplina specifica per i **minori stranieri non accompagnati**²¹ che presentano domanda di protezione internazionale.

In particolare, nel rispetto del principio del superiore interesse del minore, sono previste le seguenti ulteriori garanzie:

- è fornita la **necessaria assistenza per la presentazione della domanda** e garantita la presenza del tutore in tutte le fasi della procedura;
- è garantito lo **svolgimento del colloquio personale in via prioritaria**, dinanzi a un componente della Commissione Territoriale con specifica formazione, alla presenza del tutore, nonché eventualmente di personale di sostegno e/o di un avvocato;
- è garantita la possibilità per il minore di avvalersi del **gratuito patrocinio** a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento e non solo in sede di ricorso contro la decisione della CT;
- è assicurata la predisposizione di **misure di accoglienza ad hoc** per minori e di servizi destinati alle esigenze della minore età.

²¹ È definito minore straniero non accompagnato (MSNA) ai sensi dell'art. 2 c.1 lett. h) del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 "il cittadino straniero di età inferiore agli anni diciotto che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e di rappresentanza legale".

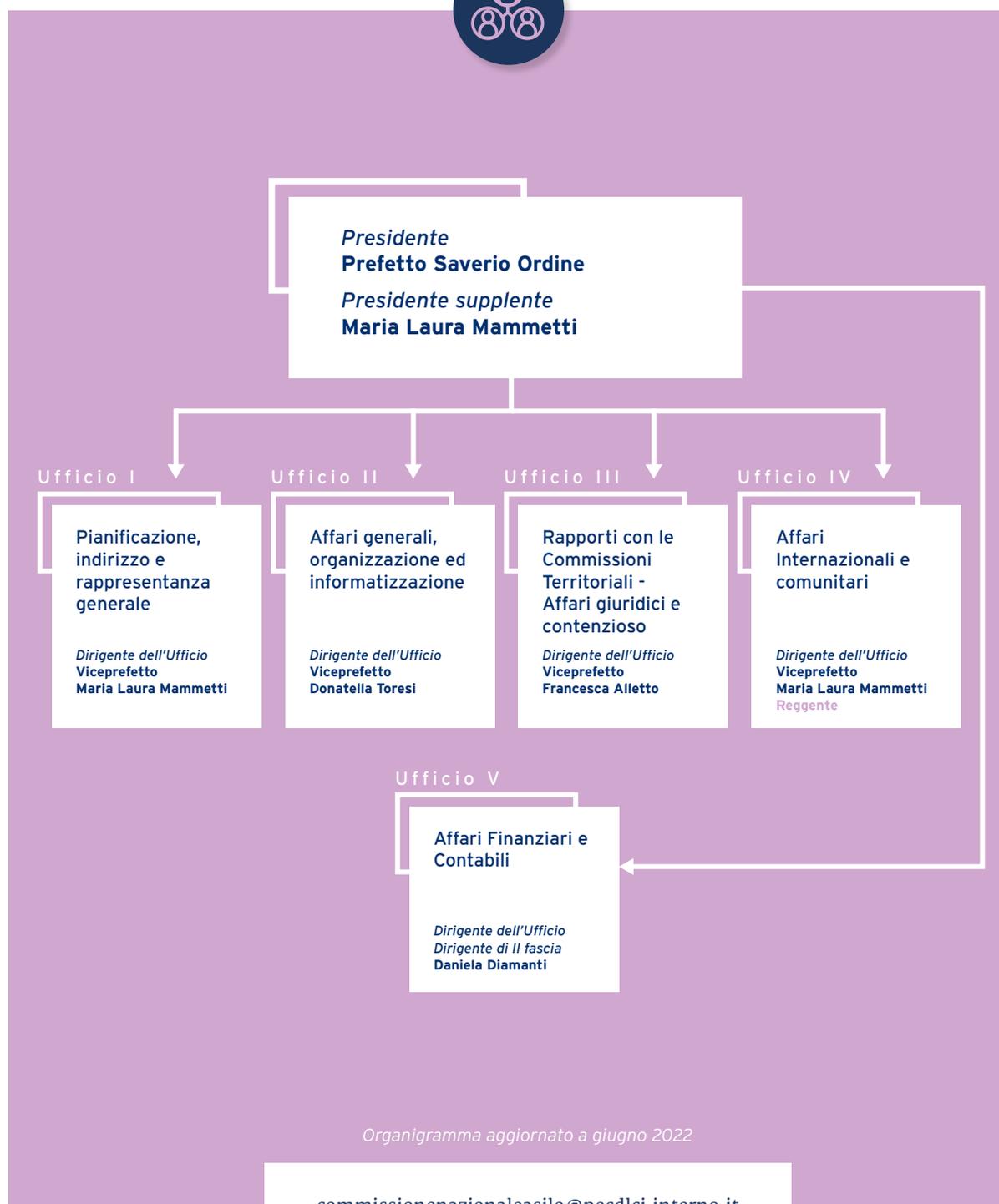


2

Capitolo

La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo - Organigramma



La Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo (CNA) opera nell'ambito del **Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione** del Ministero dell'Interno, avvalendosi del suo supporto organizzativo e logistico, e costituisce l'**autorità di riferimento del Sistema italiano di protezione internazionale**, avendo compiti di **indirizzo e coordinamento** delle Commissioni e delle Sezioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, ovvero i Collegi competenti al riconoscimento delle varie forme di protezione internazionale.

La CNA agisce al tempo stesso sotto tre vesti distinte: come Collegio giudicante, come vertice del Sistema Nazionale Asilo e come attore nello scenario nazionale e internazionale.

2.1. La CNA come Collegio giudicante

Nomina, composizione e funzionamento della CNA, in qualità di Collegio giudicante, sono disciplinati dal Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25. In particolare, la Commissione Nazionale è nominata, nel rispetto del principio di equilibrio di genere, con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta congiunta dei Ministri dell'Interno e degli Affari Esteri. È **presieduta da un Prefetto** ed è **composta da un dirigente in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, da un funzionario della carriera diplomatica, da un funzionario della carriera prefettizia** in servizio presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e da un

dirigente del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno. L'incarico ha durata triennale ed è rinnovabile. La Commissione è validamente costituita con la presenza della maggioranza dei componenti e delibera con il voto favorevole di almeno tre componenti. Inoltre, alle riunioni partecipa senza diritto di voto un rappresentante del delegato in Italia dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR).

La CNA ha **competenza esclusiva in materia di cessazione e revoca della protezione internazionale**, riconosciuta dalle Commissioni e dalle Sezioni Territoriali o dagli organi giurisdizionali, nelle due forme di **status di rifugiato e protezione sussidiaria**.

In termini generali, lo **status riconosciuto** - di rifugiato o di beneficiario di protezione sussidiaria - riconosciuto, **cessa** quando la protezione internazionale non è più necessaria, ovvero qualora le condizioni che avevano portato al riconoscimento siano venute meno o siano cambiate in maniera radicale e durevole, tanto da far venire meno il bisogno di protezione internazionale.

In particolare, le possibili **cause di cessazione** si differenziano a seconda della forma di protezione internazionale riconosciuta.

- La CNA può deliberare la **cessazione dello status di rifugiato riconosciuto**²² in casi di:

²² Art. 9 del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

> **mutamento delle circostanze personali determinato da atti volontari del titolare.** Vi rientrano le ipotesi in cui il rifugiato si sia volontariamente riavvalso della protezione del proprio Paese o ne abbia riacquisitato la cittadinanza, ovvero abbia acquistato la cittadinanza di un altro Paese e goda della protezione di quest'ultimo; o ancora, il caso in cui egli si sia volontariamente ristabilito nel Paese di origine (in quest'ultima ipotesi, rileva ogni rientro nel Paese, ove non giustificato da gravi e comprovati motivi);

> **cambiamenti relativi alle circostanze di fatto, oggettive e indipendenti dalla volontà del rifugiato.** Si verifica quando il rifugiato non possa più rinunciare alla protezione del Paese di cittadinanza – o se apolide, di dimora abituale – perché le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello *status* di rifugiato sono venute meno, qualora si accerti che il mutamento è di natura non temporanea e tale da eliminare il fondato timore di persecuzione e che non sussistono gravi motivi umanitari che ne impediscono il ritorno; inoltre, la norma non si applica quando il rifugiato può addurre motivi imperativi, derivanti da precedenti persecuzioni, tali da rifiutare di avvalersi della protezione del Paese.

- La CNA dichiara la **cessazione dello status di protezione sussidiaria**²³ quando le circostanze che hanno indotto al ricono-

scimento sono venute meno o sono mutate in misura tale da rendere la protezione non più necessaria. La CNA valuta, al riguardo, l'eventuale avvenuto rientro nel Paese di origine dell'interessato e le motivazioni poste a fondamento dello stesso e accerta che le mutate circostanze abbiano natura così significativa e non temporanea da far sì che la persona **non sia più esposta al rischio effettivo di subire un danno grave in caso di ritorno nel Paese**. Non devono, inoltre, sussistere gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine. Infine, non si ha cessazione quando il titolare di protezione sussidiaria è in grado di addurre motivi imperativi derivanti da precedenti persecuzioni tali da indurlo a rifiutare di avvalersi della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza ovvero, se si tratta di apolide, del Paese nel quale aveva la dimora abituale.

In termini generali, si ha la **revoca della protezione internazionale** riconosciuta qualora si accertino gravi circostanze, attinenti a situazioni in cui la protezione non avrebbe dovuto essere riconosciuta sin dal primo momento, perché non ne ricorrevano i presupposti, ovvero a casi in cui il titolare si sia reso responsabile di atti particolarmente gravi.

In particolare, la CNA delibera la **revoca dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria**²⁴ qualora venga accertato che:

²³ Art. 15 del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

²⁴ Artt. 12, 13, 16 e 18 del D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

- il riconoscimento della protezione è stato determinato, in modo esclusivo, da **fatti presentati in modo erroneo o dalla loro omissione**, o dal ricorso a una falsa documentazione dei medesimi fatti (ad esempio qualora si accerti che il riconoscimento è basato sulla dichiarazione da parte del richiedente di una falsa nazionalità);
- **il titolare ha commesso determinati crimini, atti o reati di particolare gravità**, ovvero costituisca un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, essendo stato condannato in via definitiva per determinati reati, o rappresenti un pericolo per la sicurezza dello Stato.

In ogni caso, qualora deliberi la cessazione o la revoca della protezione internazionale, la Commissione valuta la sussistenza dei presupposti per il rilascio, a favore dell'interessato, di un permesso di soggiorno per **protezione speciale**²⁵.

La cessazione o la revoca della protezione internazionale viene dichiarata sulla base di una **valutazione individuale della situazione personale**. La CNA provvede, a tal fine, a informare per iscritto l'interessato dell'avvio del procedimento e dei motivi che ne sono alla base, al fine di dargli la possibilità di fornire delle dichiarazioni scritte e ogni altro elemento di valutazione che questi ritenga utile, e/o a convocarlo per lo svolgimento di un'audizione personale, volta all'acquisizione di tutti gli elementi necessari a una valutazione completa.

2.2. La CNA come vertice del Sistema Nazionale Asilo

La CNA, in quanto autorità di riferimento del Sistema italiano di protezione internazionale, **indirizza e coordina i lavori delle Commissioni Territoriali (CCTT)** attraverso un **continuo confronto** con i Presidenti delle attuali 20 Commissioni e delle 21 Sezioni, finalizzato alla comunicazione di eventuali aggiornamenti e soprattutto al conseguimento della **massima omogeneità di azione e di interpretazione normativa**. In quest'ottica la CNA:

- provvede alla **gestione finanziaria dell'intera rete dei Collegi** mediante l'accreditamento delle risorse necessarie al funzionamento delle CCTT a valere su specifici fondi, appositamente stanziati sul bilancio dello Stato;
- dirama **circolari interpretative sulla normativa vigente o di ausilio** per lo svolgimento delle attività di riconoscimento della protezione internazionale;
- rilascia **pareri sulle questioni oggetto di dubbio interpretativo da parte di Commissioni e Sezioni Territoriali**, oltre che su eventuali modifiche normative e presunti inadempimenti dell'Italia in materia di normativa europea, nonché sull'eventuale partecipazione ai giudizi pregiudiziali innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea;
- cura il **contenzioso** relativo alle decisioni di revoca e cessazione;
- diffonde **aggiornamenti sulla giuri-**

²⁵ Art. 19 c. 1 e 1.1 del TUI e art. 33 c. 3 del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25.

sprudenza ritenuta di interesse per il settore asilo;

- realizza, con la partecipazione di tutti gli Uffici, una **newsletter** indirizzata alle CCTT che riporta le principali novità in materia di asilo e protezione internazionale;
- garantisce il **costante raccordo con le CCTT e con le Prefetture**, presso cui le stesse hanno sede, fornendo al tempo stesso indirizzi e supporto per la definizione a livello locale delle procedure di gara in materia di interpretariato, nonché per l'implementazione delle novità derivanti dalla normativa contabile.

Nell'ambito delle attività svolte dalla CNA per il rafforzamento del Sistema Nazionale Asilo, è di particolare rilevanza la **formazione e l'aggiornamento delle competenze professionali** dei componenti delle Commissioni e delle Sezioni Territoriali, attraverso l'organizzazione di attività formative periodiche sulla base di una pianificazione annuale realizzata in risposta ai fabbisogni rilevati. Le principali tematiche oggetto di formazione riguardano:

- **l'aggiornamento sui criteri di inclusione** nelle categorie della protezione internazionale;
- le **tecniche di intervista** da utilizzare in sede di colloquio personale con i richiedenti;
- i **criteri di valutazione delle prove**, quali pilastri fondamentali per il lavoro all'interno delle Commissioni Territoriali;
- **specifiche tematiche** rivolte alla trattazione di casi complessi o riguardanti richiedenti asilo vulnerabili (ad esempio,

tratta di esseri umani, identità di genere e orientamento sessuale, intervista di minori e di richiedenti vulnerabili, casi di esclusione dalla protezione internazionale).

L'attività formativa è prevalentemente svolta sulla base di **moduli predisposti dell'Agazia dell'Unione Europea per l'Asilo (EUAA)**²⁶. Tali moduli prevedono una prima parte di studio *online*, da completare individualmente su una piattaforma di *e-learning*, e una seconda parte di interazione diretta tra docenti e partecipanti, che consiste in un incontro *face-to-face* o in un *webinar*. Le sessioni formative sono facilitate da formatori appartenenti alla Commissione Nazionale, alle Commissioni Territoriali e allo staff UNHCR, appositamente formati e accreditati dall'Agazia Europea per l'Asilo.

La CNA svolge inoltre importanti compiti di **rilevazione statistica sui dati relativi alle domande di protezione internazionale e alle relative decisioni delle Commissioni Territoriali nel nostro Paese**, che vengono raccolti e suddivisi per area geografica, Paesi di provenienza, genere e fasce di età. In particolare, la CNA si occupa della periodica elaborazione delle statistiche per EUROSTAT e per EUAA, trasmette regolarmente i dati elaborati al Ministro e/o al proprio Diparti-

²⁶ European Union Agency for Asylum (EUAA), recentemente istituita con Regolamento (UE) 2021/2303, che ha trasformato l'Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo (European Asylum Support Office, EASO) in un'Agazia a pieno titolo, con un mandato più ampio e rafforzato.

mento e risponde a richieste istituzionali e da parte di enti di ricerca esterni.

Infine, rientrano nelle competenze della Commissione Nazionale anche la costituzione e l'aggiornamento di un Centro Nazionale di Informazione sulla situazione dei Paesi di origine dei richiedenti asilo (*Country of Origin Information* – COI), in collaborazione con UNHCR ed EUAA, che prende il nome di Unità COI. L'Unità COI è parte integrante della CNA e, in conformità al CEAS²⁷, fornisce alla Commissione Nazionale, alle Commissioni Territoriali, alle Sezioni specializzate dei Tribunali e all'Avvocatura dello Stato le informazioni necessarie alla **corretta e adeguata applicazione della normativa nazionale, euro-unitaria e internazionale in materia di protezione internazionale**. L'Unità COI ha infatti il ruolo di ricercare, redigere e produrre informazioni imparziali e oggettive in conformità agli standard qualitativi internazionali e alla normativa in vigore. A livello internazionale, il dirigente preposto fa parte dello *Stratnet*, una rete strategica a livello dirigenziale delle Unità COI di tutti i Paesi europei, organizzata e coordinata da EUAA. I ricercatori dell'Unità COI sono invece membri dei *network* di EUAA relativi ai Paesi di origine dei richiedenti asilo.

²⁷ Il Common European Asylum System (CEAS) – Sistema Europeo Comune di Asilo costituisce l'insieme delle disposizioni normative europee che definiscono norme minime per il trattamento di tutti i richiedenti asilo e di tutte le domande di asilo nell'UE.

2.3. La CNA nello scenario nazionale e internazionale

In qualità di autorità di vertice del Sistema Nazionale Asilo, costantemente impegnata nella promozione della cooperazione e del coordinamento tra i principali soggetti coinvolti nella *governance* nazionale e internazionale delle migrazioni, la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo partecipa e collabora a numerose reti e *forum* di alto profilo, sia a livello nazionale, sia in ambito europeo e internazionale.

Proprio in questo processo continuo di dialogo e confronto con le istituzioni italiane ed europee impegnate sui temi dell'immigrazione e dell'asilo, con le diverse autorità di Stati membri dell'Unione Europea ed extra-europei, nonché con le organizzazioni internazionali e le agenzie di settore, il contributo della CNA risulta decisivo al fine di creare e mantenere una maggiore convergenza multilivello in materia di protezione internazionale.

A **livello nazionale**, nel quadro del supporto operativo dell'Agenzia EUAA, dal 2019 la CNA ha intrapreso un'attività di coordinamento allo scopo di favorire la **sinergia fra gli attori coinvolti a vario titolo nel Sistema Asilo**, nonché di individuare eventuali *gap* procedurali da colmare a livello territoriale diffondendo, al contempo, le buone prassi rilevate. Tale obiettivo è stato perseguito mediante l'organizzazione di riunioni di coordinamento nazionale che, con la partecipazione di CNA, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Dipartimento per le Libertà Civili

e l'Immigrazione e Unità Dublino²⁸ e con la facilitazione dell'Agenzia EUAA, rappresentano il momento di raccordo fra le autorità centrali operanti nel settore dell'asilo e della migrazione.

La Commissione Nazionale collabora inoltre stabilmente con l'Ufficio Relazioni Internazionali del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione sui temi della protezione internazionale, fornendo qualificati contributi in materia, in risposta a iniziative del Comitato Interministeriale per i Diritti Umani e del Consiglio d'Europa.

A **livello europeo**, la CNA opera quale punto di contatto italiano per le questioni attinenti all'asilo e collabora con la **Commissione Europea** e con le competenti **Autorità degli altri Stati membri**, partecipando a *network* e gruppi di lavoro in materia di asilo. La CNA, in particolare:

- contribuisce allo **European Migration Network**, rete europea istituita nel 2008 sotto il coordinamento della DG Home, che riunisce esperti europei in materia di immigrazione e asilo per facilitare il coordinamento e la convergenza in Europa;

²⁸ L'Unità di Dublino opera nel Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno e ha il compito di determinare lo Stato membro UE competente all'esame della domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo (o apolide), nonché di svolgere tutte le relative attività strumentali di supporto (interrogazioni parlamentari, modifiche normative, partecipazioni a riunioni, anche in sede UE) e quelle relative al contenzioso.

- è rappresentante per l'Italia in seno al **Management Board** dell'Agenzia EUAA, partecipando trimestralmente alle riunioni del *Board* relative sia a tematiche interne di gestione dell'Agenzia sia al **coordinamento, alla condivisione e all'uniformità delle procedure di protezione internazionale in Europa**. In tale contesto la CNA riporta le politiche italiane in materia di asilo, condividendo il lavoro delle Commissioni Territoriali e fornendo dati e aggiornamenti in materia di sbarchi, accoglienza, ricollocazione e "trasferimenti Dublino"²⁹ di competenza di altri Uffici italiani operanti in materia, contribuendo così a una maggiore convergenza nella valutazione delle domande di protezione internazionale a livello europeo;

- è punto di contatto nazionale per la **formazione in materia di protezione internazionale** promossa dall'Agenzia EUAA. In tale veste, la CNA assicura la partecipazione di funzionari ai corsi organizzati da EUAA per diventare formatori sulle tematiche di interesse nazionale;

- segue per conto di EUAA lo scambio di informazioni sulla normativa e la giurisprudenza dei Paesi membri, aggiornando il *database* EUAA (**IDS - Information and Documentation System**);

- partecipa al Gruppo di lavoro costituito da EUAA sulla **certificazione e l'accREDITAMENTO della formazione (CAWG)**, volto

²⁹ In attuazione del Regolamento (UE) n. 604/2013

alla creazione di un sistema di certificazione della qualità delle iniziative formative promosse;

- partecipa ai meeting e ai lavori indetti da EUAA all'interno dell'**Asylum Processes Network**, una rete di alta specializzazione in materia di gestione delle procedure di asilo e di miglioramento della qualità delle stesse che opera attraverso scambio di buone prassi, condivisione di criticità e individuazione di raccomandazioni, nonché mediante lo sviluppo di guide pratiche e strumenti operativi a uso delle autorità nazionali su aspetti chiave della procedura di asilo;
- risponde alle **query dei Paesi membri** sulla normativa italiana in materia di asilo e sulle modalità applicative della stessa in casi pratici (*Query System*).

Fra le attività svolte dalla CNA, particolare rilevanza rivestono i progetti europei, tra i quali figura il **Progetto "S.IN.D.A.C.A. – Sistema Informativo di Documentazione delle Audizioni Asilo"**, attualmente in fase avanzata di esecuzione. Tale Progetto, finalizzato a **migliorare la qualità e la velocità del processo decisionale in materia di protezione internazionale**, prevede l'utilizzo di un sistema informatico che, con l'ausilio di apparati di videoregistrazione e di riconoscimento automatico del parlato, consente di ottenere la **trascrizione automatica del colloquio individuale** svolto dal richiedente asilo in Commissione Territoriale, nonché delle audizioni relative al procedimento di cessazione e revoca della protezione internazionale svolte di fronte alla CNA.

Il Progetto nasce dall'esigenza di ottemperare alla nuova normativa introdotta dal Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, che ha modificato l'articolo 14 del Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, "*Verbale del colloquio personale*". L'articolo 35bis del citato Decreto legislativo, al comma 8, dispone infatti che la Commissione che ha adottato l'atto impugnato sia tenuta a rendere disponibile, insieme all'ulteriore documentazione necessaria all'adozione della decisione del giudice, copia della videoregistrazione e del verbale di trascrizione della stessa.

Il progetto europeo realizzato dalla CNA, nell'ambito del quale è stata prevista la realizzazione del presente rapporto, è **EmAs.Com – Empowerment Asylum Commission**.

Il **Progetto EmAs.Com** è stato realizzato dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, in partenariato con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), con l'obiettivo di **rafforzare e potenziare il Sistema Asilo Italiano in tutte le sue componenti**, dalla struttura organizzativa delle Commissioni Territoriali alle infrastrutture tecniche, dal monitoraggio e coordinamento delle attività delle Commissioni alla formazione di nuovo personale qualificato, fino alle procedure d'identificazione delle vittime di violenza di genere e delle vittime di tratta. Questo attraverso attività messe in atto in un'ottica di complementarietà e integrazione rispetto alle funzioni ordinarie della Commissione Nazionale. Progettualità, linee di attività e tematiche del progetto non si interrompono, infatti, con la sua conclusione, ma rimangono parte attiva del lavoro quotidiano della Commissione.



Come tutte le attività svolte durante l'emergenza sanitaria, anche EmAs.Com ha dovuto rispondere con **flessibilità e resilienza** alle nuove sfide emerse nel corso della sua realizzazione, riuscendo tuttavia a porre le basi di un Sistema Asilo rafforzato nel suo complesso e semplificato nella gestione delle richieste di protezione internazionale.

Le sette azioni in cui è articolato il Progetto EmAs.Com hanno raggiunto importanti risultati:

L'**Azione 1** - "**Management e coordinamento**", ha riguardato la gestione e il coordinamento delle attività di Progetto, inclusa l'organizzazione di *meeting* di aggiornamento con la Commissione europea, con UNHCR e gli altri soggetti coinvolti a vario titolo nelle attività progettuali, nonché la realizzazione di attività di comunicazione, la selezione del revisore contabile e la predisposizione dei report trimestrali di avanzamento delle attività progettuali.

Attraverso l'**Azione 2** - "**Rafforzamento della struttura organizzativa**", sono state impiegate 177 risorse interinali per un periodo di dodici mesi, di cui 120 assistenti amministrativi destinati alle Questure, 50 assistenti amministrativi destinati alle Commissioni Territoriali e 4 funzionari

specializzati destinati alla CNA, ai quali, a partire da giugno 2021, si sono aggiunti ulteriori 3 assistenti amministrativi. Per la selezione del suddetto personale interinale, il 16 dicembre 2019 è stata avviata una gara europea a procedura aperta per l'individuazione di un'agenzia di somministrazione di lavoro a tempo determinato.

Nell'ambito dell'**Azione 3** - "**Miglioramento delle infrastrutture tecniche**", sono stati ideati e realizzati strumenti digitali finalizzati a migliorare, semplificare e rendere più efficiente la condivisione delle informazioni e delle notizie sulla protezione internazionale in Italia. In questo contesto sono stati sviluppati un **portale informativo**, denominato "Asylum" e la relativa *web app*, entrambi intesi come punto di riferimento per l'informazione sul Sistema Asilo in Italia, disponibili in cinque differenti lingue (arabo, francese, inglese, italiano, spagnolo) e destinati a richiedenti e titolari di protezione internazionale, operatori del settore e opinione pubblica. Il portale dispone di un'opzione di navigazione personalizzata in base alla tipologia di utente e ai suoi bisogni. Inoltre, "Asylum" fornisce collegamenti ai siti web di istituzioni e organizzazioni nazionali e internazionali operanti nel settore

dell'asilo, quali ad esempio Questure, Prefetture, Commissioni Territoriali, UNHCR ed EUAA.

Con l'**Azione 4** - “**Monitoraggio e coordinamento delle attività delle Commissioni Territoriali**”, si è voluto perseguire un miglioramento complessivo della qualità del lavoro dei Collegi mediante un approccio integrato, che ha preso in esame tutti i vari aspetti dell'attività quotidiana delle CCTT. In primo luogo, è stata avviata un'attività di monitoraggio del tutto innovativa relativa agli aspetti logistici e organizzativi dei Collegi Territoriali, volta a identificare criticità e buone prassi a livello locale e nazionale. A questo scopo sono stati identificati 3 Presidenti di Commissioni Territoriali che, in qualità di coordinatori territoriali per le tre macroaree Nord, Centro e Sardegna, Sud e Sicilia, attraverso visite *in loco* e/o da remoto hanno rilevato fabbisogni interni e buone pratiche dei Collegi.

Inoltre, in continuità con il passato, l'attività di monitoraggio realizzata nel quadro della presente azione ha riguardato anche la qualità delle procedure e delle decisioni delle CCTT, al fine di contribuire all'armonizzazione delle prassi a livello locale e raggiungere un generale miglioramento della procedura a livello nazionale. Nell'ambito di questa attività, curata da UNHCR, sono state realizzate numerose azioni:

- realizzazione di cinque missioni di monitoraggio presso altrettante Commissioni Territoriali;
- analisi di 1.500 decisioni prese dalle Commissioni Territoriali;

- organizzazione di tre *focus group* con funzionari e interpreti sul benessere psico-fisico e sulla comunicazione interculturale nell'ambito della richiesta d'asilo, oltre a uno con beneficiari di protezione internazionale sulla qualità dell'intervista;
- conduzione di due laboratori sulla redazione dei provvedimenti con funzionari di Commissioni Territoriali;
- aggiornamento delle Linee Guida per le Commissioni Territoriali;
- formazione di 2 funzionari CNA sul monitoraggio qualità;
- sviluppo di uno strumento di monitoraggio della giurisprudenza a livello locale;
- realizzazione di un rapporto finale di monitoraggio della qualità dei processi decisionali delle Commissioni Territoriali.

In aggiunta a quanto sopra, nell'ambito dell'Azione 4 sono stati realizzati due strumenti digitali volti a migliorare la capacità di comunicazione interna ed esterna della Commissione Nazionale: una **piattaforma di interscambio** e un **portale Open Data**.

La piattaforma di interscambio, che si avvale delle potenzialità di *Microsoft Teams*, rappresenta il foro virtuale di dialogo e collaborazione operativa del Sistema Nazionale Asilo. È stata ideata con l'obiettivo di facilitare e potenziare la comunicazione e il coordinamento fra la CNA e i Collegi Territoriali, ma anche fra i Collegi stessi, con la prospettiva futura di ampliare il bacino di utenti ad altri attori, sia nell'ambito del Ministero dell'Interno, sia esterni. Gli strumenti offerti dalla piattaforma comprendono messaggistica e videochiamate,

un archivio documentale comune, forum tematici e un *helpdesk* nazionale.

Il portale *Open Data* permette invece di rendere disponibili, in maniera ufficiale e soprattutto facilmente accessibile in formato *open*, i dati relativi alla protezione internazionale in Italia. L'utente, infatti, senza necessità di registrazione e con la possibilità di scaricare ed elaborare i dati in grafici e tabelle, ha accesso a sei *dataset* riguardanti:

- richieste di protezione internazionale presentate;
- decisioni sulle richieste;
- richieste di protezione internazionale presentate da minori stranieri non accompagnati;
- decisioni sulle richieste presentate da minori stranieri non accompagnati;
- decisioni in materia di revoca e cessazione della protezione internazionale;
- rinunce alla protezione internazionale.

L'**Azione 5** - “**Formazione del personale interinale**”, ha previsto la formazione delle risorse assunte attraverso l'Azione 2 con la realizzazione di tre giornate formative sui temi della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, della riservatezza e confidenzialità di dati e informazioni, nonché sull'uso degli applicativi *Vesta.net*³⁰ e *SGA*³¹. In considerazione della buona riuscita

dell'iniziativa formativa e dell'elevato livello di soddisfazione espresso dai partecipanti, si è poi deciso di ampliare l'offerta formativa destinata al personale interinale, consentendo la partecipazione a specifici moduli formativi messi a disposizione da EUAA e generalmente riservati al personale interno all'Amministrazione. Nello specifico, le risorse impiegate presso la CNA e le Commissioni Territoriali hanno seguito il modulo formativo “Introduzione alla protezione internazionale”, mentre le risorse destinate alle Questure hanno completato il modulo formativo “Registrazione delle richieste di protezione internazionale”.

Nell'ambito dell'**Azione 6** - “**Rafforzamento delle procedure finalizzate all'identificazione delle vittime di violenza di genere**”, coordinata da UNHCR, sono state realizzate diverse attività:

- dieci incontri di coordinamento e consultazione con reti anti-violenza;
- nomina dei *Focal Point* sulla violenza di genere nelle Commissioni Territoriali;
- sviluppo di una lista di indicatori e fattori di rischio di violenza di genere fra i richiedenti asilo;
- realizzazione di 200 poster e 5.000 volantini informativi in cinque lingue;
- predisposizione delle Procedure Operative Standard (SOPs) rivolte alle

³⁰ *Vesta.net*: applicazione web utilizzata dal Ministero dell'Interno per la gestione delle istanze di protezione internazionale.

³¹ *SGA*: Sistema informatico di Gestione dell'Ac-

coglienza che consente la pianificazione e la gestione dell'accoglienza dei migranti a livello centrale e periferico.

Commissioni Territoriali sull'“Emersione e *referral* delle persone sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere nel contesto della procedura di asilo”.

- una sessione formativa/evento di presentazione nazionale delle SOPs;
- due sessioni formative sulle SOPs rivolte alle Commissioni Territoriali di Torino e Crotone;
- cinque missioni di monitoraggio sull'implementazione delle SOPs che hanno coinvolto le Commissioni Territoriali di Ancona, Cagliari, Caserta, Milano e Monza;

L'Azione, oltre all'obiettivo di rafforzamento delle procedure per l'identificazione delle vittime di violenza di genere (*Gender-Based Violence - GBV*) tra i richiedenti e i titolari di protezione internazionale e i connessi meccanismi di *referral*³², mira anche a facilitare l'accesso ai programmi di assistenza e protezione, attraverso una stretta collaborazione con la rete anti-violenza.

L'ultima Azione del progetto, l'**Azione 7** - “**Rafforzamento delle procedure finalizzate all'identificazione delle vittime di tratta**”, anch'essa coordinata da UNHCR, ha previsto la realizzazione di molteplici iniziative con l'obiettivo di rafforzare le procedure finaliz-

zate all'identificazione precoce delle vittime di tratta tra i richiedenti asilo:

- aggiornamento delle Linee Guida del 2016 su “*L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*” e pubblicazione nella loro nuova versione a novembre 2020 (successivamente tradotte in inglese nel corso del 2021);
- organizzazione di tre sessioni formative specifiche presso le Commissioni Territoriali di Ancona, Bari e Catania, che hanno coinvolto i funzionari in servizio presso le suddette Commissioni, nonché gli operatori degli enti anti-tratta del territorio;
- organizzazione, nel luglio 2020, di un incontro con esperti in materia di tratta di esseri umani;
- organizzazione di un *focus group* con le vittime di tratta titolari di protezione internazionale per le quali è stato attivato il *referral* come indicato nelle Linee Guida;
- organizzazione di una Conferenza Nazionale di *reportage* sulla tematica della tratta degli esseri umani, conclusiva del più ampio progetto “Meccanismi di coordinamento per vittime di tratta e procedure di *referral*” che ha visto la partecipazione di 380 persone;
- realizzazione di un'attività di monitoraggio e raccolta dati su base semestrale, finalizzata a ottenere informazioni utili a favorire l'emersione del fenomeno della tratta tra i richiedenti asilo.

³² Per “*referral*” si intende il meccanismo attraverso cui una persona viene indirizzata alle autorità e ai servizi competenti che possono rispondere al meglio ai suoi bisogni identificati, garantendo la riservatezza delle informazioni e con il consenso della persona coinvolta.



3

Capitolo

2021: Obiettivi raggiunti e prospettive future

3.1. Il 2021 della CNA come Collegio giudicante

Il 2021 è stato un anno importante per la Commissione Nazionale, interessata da una riorganizzazione interna dei suoi componenti, comprese le nomine di un nuovo Presidente e di un nuovo Vicepresidente. **La composizione della CNA è stata infatti quasi interamente rinnovata** (vedi organigramma, **Cap. 2**) e tale rinnovamento ha permesso la rimodulazione di molte attività interne, fra cui quelle relative all'Ufficio I - "Pianificazione, indirizzo e rappresentanza generale", con il fine di abbattere l'arretrato esistente e di migliorare i processi di lavoro. Questo nuovo assetto interno ha consentito:

- un **incremento del 60% del numero delle decisioni assunte dalla CNA in qualità di Collegio giudicante** e una maggiore attenzione alla **fase pre-istruttoria e istruttoria**, al fine di vagliare con maggiore celerità i casi in esame;
- una **maggiore sinergia con altre istituzioni e amministrazioni dello Stato** (Avvocatura dello Stato, Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, Ministero della Giustizia), al fine di migliorare la collaborazione su specifici aspetti di competenza;
- **l'accelerazione delle audizioni dinanzi alla CNA su casi di cessazione e revoca**, a seguito della ripresa in presenza delle stesse, interrotte durante il periodo pandemico, al fine di colmare l'arretrato accumulato.

3.2. Il 2021 della CNA come vertice del Sistema Nazionale Asilo

Nel 2021, per quanto riguarda le richieste di protezione internazionale presentate nel nostro Paese, rispetto alla fisiologica contrazione del 2020 dovuta all'emergenza sanitaria (26.963 domande presentate), si è assistito a una ripresa dei flussi migratori e delle domande di asilo (**53.609 domande di protezione internazionale presentate**, che corrispondono a un **aumento del 99% rispetto all'anno precedente**). Parallelamente, si è registrato un **aumento delle decisioni adottate** anche all'interno dei singoli Collegi Territoriali (si è passati da 42.604 decisioni assunte nel 2020 a 51.931 nel 2021, vale a dire un aumento del 22%).

Tale incremento è legato in parte anche agli eventi che hanno interessato l'**Afghanistan** nell'estate 2021, a seguito della presa del potere del regime talebano. L'Italia ha partecipato, infatti, alle operazioni di evacuazione della popolazione e questo ha comportato un aumento del numero di **domande di protezione internazionale presentate da cittadini afgani** (da 645 nel 2020 a **5.250 nel 2021**, con un incremento del 720%).

Attività di indirizzo e coordinamento

Il 2021 ha visto la CNA fortemente impegnata sul fronte del miglioramento e rafforzamento del Sistema Asilo nel suo complesso, con l'obiettivo di renderlo sempre più **coerente, efficace, efficiente e trasparente**.

In primo luogo, nell'ambito dei propri compiti istituzionali, la Commissione Nazionale ha svolto una costante attività di indirizzo e coordinamento delle Commissioni e Sezioni Territoriali, fornendo indicazioni, pareri e informazioni sulle tematiche di maggior rilievo in materia di protezione internazionale. La CNA ha inoltre promosso il dialogo tra i Collegi mediante l'organizzazione di appositi incontri *online*, valorizzando sinergie e partenariati sul territorio, come anche a livello nazionale e internazionale.

Con riferimento alla crisi afgana di agosto 2021, per garantire un aggiornamento continuo e tempestivo dello stato delle istanze di protezione internazionale presentate da parte dei cittadini evacuati, la CNA, in collaborazione con le Commissioni Territoriali, ha avviato un **monitoraggio periodico dal quale è emerso che** nel 93% dei casi è stata riconosciuta la protezione internazionale, mentre la restante percentuale è rappresentata da richiedenti irreperibili.

Le attività di indirizzo e coordinamento delle Commissioni Territoriali nel 2021 sono state rafforzate anche grazie ad azioni specifiche portate avanti nell'ambito del **Progetto EmAs.Com**³³. La creazione della piattaforma di interscambio e le attività di monitoraggio degli aspetti logistici e organizzativi rappresentano, infatti, strumenti fondamentali per favorire e migliorare la cooperazione e il confronto tra i principali attori del Sistema Asilo.

³³ Cfr. Cap.2.3.

Con le medesime finalità è stata avviata una *newsletter* per le Commissioni e Sezioni Territoriali, che periodicamente tratta tematiche di interesse o attualità e fornisce informazioni e/o aggiornamenti ai Collegi. È stato, inoltre, avviato un monitoraggio del contenzioso e delle decisioni dei Collegi scadenzato nel corso dell'anno, al fine di acquisire un quadro conoscitivo accurato della situazione sul territorio.

Sotto il profilo dell'armonizzazione delle procedure e proprio al fine di aumentare il grado di coerenza interna del Sistema, nel luglio 2021 la CNA ha redatto e diffuso una **Circolare dedicata alla protezione speciale** per fornire alle Commissioni Territoriali indicazioni utili alla sua applicazione in seguito alle modifiche normative introdotte dal Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni nella Legge 18 dicembre 2020, n. 173. In particolare, la Circolare si propone due obiettivi: 1) fornire indicazioni applicative in merito alla cosiddetta istanza diretta di protezione speciale al Questore³⁴ per sciogliere dubbi interpretativi sorti in seguito all'introduzione di questo nuovo istituto; 2) fornire alle Commissioni Territoriali indicazioni utili per la corretta interpretazione dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale³⁵.

³⁴ Introdotta per la prima volta nel nostro ordinamento con il suindicato intervento normativo e ora disciplinata dall'art. 19, c. 1.2, del TUI.

³⁵ Previsti dall'art. 19, c. 1.1, del TUI. La Circolare, in particolare, ha fornito elementi interpretativi con riferimento sia al rischio di sottoposizione a

Ulteriori indicazioni in merito alla protezione speciale, integrative dei chiarimenti forniti con la Circolare, sono state infine trasmesse alle Commissioni con due successivi pareri diffusi nel mese di dicembre.

Sempre nell'ottica di migliorare il Sistema Nazionale Asilo e rafforzare ulteriormente le sinergie tra gli attori coinvolti, a dicembre 2021 è stato concordato un **piano di azione trilaterale tra CNA, UNHCR ed EUAA**. Ciò ha permesso di individuare strategie, modalità e azioni operative in vista della costituzione di un' **Unità Qualità** in seno alla CNA, che possa dare impulso e coordinare tutte le attività e le linee di intervento, in funzione dell'obiettivo di mantenimento, continua armonizzazione e miglioramento della qualità del procedimento di determinazione della protezione internazionale. Tale piano di azione, oltre alla prosecuzione di attività di monitoraggio e innalzamento della qualità realizzate sin dal 2015, ha previsto la realizzazione di nuove attività, quali ad esempio lo sviluppo di **nuovi strumenti di controllo della qualità di specifici aspetti procedurali**, il monitoraggio delle tempistiche della procedura di determinazione della protezione internazionale e del contenzioso delle Commissioni, nonché la creazione di un **nuovo meccanismo di supporto alla qualità sull'interpretariato**. Il piano di azione prevede, inoltre, attività a

tortura, trattamenti inumani o degradanti o ricorrenza di obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano, sia per quel che riguarda la tutela del diritto al rispetto della vita privata e familiare del richiedente.

supporto diretto delle Commissioni, quali la creazione di un **Helpdesk Qualità**, lo sviluppo di strumenti di autovalutazione e di **revisione tra pari** per i funzionari istruttori e la **creazione di banche-dati** che raccolgano provvedimenti di alta qualità delle Commissioni e decisioni giudiziarie di rilevante interesse.

Attività di formazione

Il miglioramento e rafforzamento del Sistema Asilo non può che passare anche per il consolidamento delle competenze e delle abilità delle risorse umane che lo compongono e che ne rappresentano i principali protagonisti. A tal fine, nel 2021 particolare attenzione è stata dedicata alle attività di formazione del personale impiegato a vario titolo presso la CNA e le CCTT.

In primo luogo, è stata organizzata una **formazione ad hoc per i componenti del Collegio della CNA**, anche alla luce della mutata composizione della Commissione medesima. Tale formazione, curata da funzionari della CNA altamente qualificati, in *partnership* con UNHCR, ha riguardato i **criteri di inclusione** e le **tecniche di intervista e valutazione delle prove**, oltre a *focus* specifici sulle tematiche di **esclusione** e di **cessazione e revoca**. La formazione si è svolta da remoto in cinque giornate ed è stata preceduta dalla possibilità di studio autonomo sui moduli EUAA disponibili *online*.

Inoltre, nel marzo 2021 è stata organizzata dalla CNA — in collaborazione con UNHCR, con i funzionari delle Commissioni Territoriali e dell'Ufficio Informatico del

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno — una formazione *ad hoc* rivolta alle **risorse interinali assunte nell'ambito del progetto EmAs. Com**, consistente in un *webinar* di tre giorni riguardante il Sistema Nazionale Asilo, la procedura di registrazione delle domande di protezione internazionale presso gli Uffici Immigrazione delle Questure, la procedura di esame delle domande medesime davanti alle Commissioni e due approfondimenti specifici su codice di condotta e riservatezza e sui sistemi applicativi in uso (tra cui *Vesta.net* e *SGA*). L'esito favorevole della formazione rivolta al personale interinale ha portato, nel giugno 2021, all'organizzazione da parte della CNA, con il supporto di UNHCR, di un'ulteriore sessione formativa basata su moduli EUAA. Tale formazione, dopo una prima fase di studio autonomo in modalità *e-learning*, si è conclusa nel luglio 2021 con nove sessioni di *webinar* di classi interattive, composte da 20 persone ciascuna. Gli interinali assegnati agli Uffici Immigrazione delle Questure hanno frequentato il corso sulle procedure di registrazione delle domande di protezione internazionale, mentre gli interinali assegnati alle Commissioni Territoriali e alla CNA hanno preso parte alla formazione di introduzione alla protezione internazionale.

Infine, sono state organizzate da remoto le formazioni *Train-The-Trainers* su diversi moduli EUAA, **rivolte a funzionari e dirigenti di Commissioni Territoriali e CNA**. In particolare, in 16 hanno preso parte al modulo

formativo sulla didattica, 1 persona ha seguito il modulo sulle interviste a soggetti vulnerabili e 1 persona quello sul *management* pubblico nel contesto dell'asilo.

Sempre alla luce dell'importanza strategica riconosciuta alla formazione, nel 2021 la Commissione Nazionale ha mantenuto costanti rapporti con la *Training Unit* di EUAA, al fine di condividere e programmare la linea da seguire nelle sessioni formative da realizzare. In particolare, la CNA ha costantemente preso parte ai *meeting* dei punti di contatto nazionali della rete *Training* di EUAA (febbraio, aprile e ottobre 2021) e ha organizzato uno specifico *bilateral meeting* con la suddetta Unità Formazione di EUAA (12 luglio 2021). L'impegno profuso in questo ambito ha permesso alla CNA di rafforzare le proprie competenze nel settore, nonché di sviluppare capacità interne tali da poter organizzare e svolgere l'attività formativa in autonomia. A tal proposito, rispetto alla programmazione annuale di corsi per funzionari e Presidenti di Commissioni Territoriali e Commissione Nazionale (*national sessions*), si segnala la realizzazione di **due sessioni formative** su moduli predisposti da EUAA, facilitate insieme a UNHCR, la prima delle quali ha interessato i seguenti cinque moduli:

- interviste a minori;
- criteri di inclusione – livello avanzato;
- interviste a vulnerabili;
- genere, identità di genere e orientamento sessuale;
- criteri di esclusione.

La seconda sessione, invece, ha riguardato i moduli di inclusione e tecniche di intervista. In totale sono state formate 86 persone durante la prima sessione e 28 persone durante la seconda sessione.

Nel corso del 2021, infine, la CNA ha partecipato attivamente al CAWG (*Certification and Accreditation Working Group*) allo scopo di pervenire a un sistema qualificato di certificazione delle formazioni, affinché le stesse possano essere considerate alla stregua di un percorso accademico riconosciuto.

Attività dell'Unità COI

Nell'anno di riferimento del presente rapporto, l'Unità COI ha risposto a un totale di **settanta richieste**, provenienti principalmente da Commissioni e Sezioni Territoriali. La maggior parte delle risposte sono state caricate sul portale EUAA dedicato alle *Country of Origin Information*.

Inoltre, tra aprile e maggio 2021, 2 ricercatori dell'Unità COI hanno partecipato al **corso di formazione *Advanced* su MedCOI**, portale di EUAA che raccoglie informazioni mediche sui Paesi di origine dei richiedenti asilo e al cui utilizzo la CNA ha aderito nel corso dell'anno 2021, diventando così anche punto di contatto nazionale per l'invio di richieste. I 2 ricercatori sopra citati hanno inoltre coordinato la procedura per la partecipazione di alcuni funzionari delle Commissioni Territoriali al corso *MedCOI Basic* offerto da EUAA, tenutosi in due sessioni diverse a giugno e ottobre 2021 e sono entrati a far parte, in qualità di membro e sostituto, di uno degli organi consultivi del servizio MedCOI, l'*Advisory Committee*, che si riunisce più volte nel

corso dell'anno per definire gli aspetti operativi del servizio.

3.3. Il 2021 della CNA nello scenario nazionale e internazionale

Nel corso del 2021 la Commissione Nazionale ha partecipato a importanti e significativi incontri internazionali dedicati al tema dell'asilo. Nella fattispecie, oltre alle attività legate alla formazione, la CNA ha partecipato a **quattro incontri del *Management Board* di EASO**, determinanti nelle ultime fasi della transizione dell'Ufficio Europeo di Supporto all'Asilo (EASO) in Agenzia Europea (EUAA). Tale processo è infatti culminato nell'approvazione del testo del Regolamento dell'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo da parte del Parlamento Europeo l'11 novembre 2021³⁶ e del Consiglio dell'Unione Europea il 9 dicembre 2021. La CNA, in qualità di rappresentante per l'Italia al *Board*, ha quindi contribuito all'affermazione dell'Agenzia nel suo rafforzato compito di migliorare il funzionamento del Sistema Europeo Comune di Asilo, fornendo una maggiore assistenza operativa e tecnica agli Stati membri e contribuendo a una maggiore convergenza nella valutazione delle domande di protezione internazionale.

³⁶ Risoluzione legislativa del Parlamento Europeo dell'11 novembre 2021 sulla proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo e che abroga il Regolamento (UE) n. 439/2010 (COM (2016)0271 - C8-0174/2016 - 2016/0131(COD)).

In questo quadro, la CNA ha partecipato inoltre al **decimo anniversario di EASO**, tenutosi a Malta il 14 e 15 ottobre 2021, quale celebrazione dei risultati raggiunti dall'Ufficio nei suoi dieci anni di operatività, nel contesto della transizione in Agenzia Europea.

La Commissione Nazionale è stata poi impegnata nelle riunioni dell'**Asylum Processes Network**, in qualità di punto di contatto nazionale della rete europea in materia di procedure per la determinazione della protezione internazionale. Tra le molteplici attività svolte nell'ambito della rete, particolarmente rilevante è stata la partecipazione all'**incontro biennale sulla gestione del controllo della qualità delle procedure tra i Paesi europei**, tenutosi *online* il 22 e 23 giugno 2021, durante il quale la CNA ha tenuto una presentazione – congiuntamente a UNHCR – sul sistema italiano di monitoraggio della qualità.

Sempre nell'ambito dell'*Asylum Processes Network*, il 23 e 24 novembre 2021, in aggiunta, la CNA ha partecipato all'incontro annuale, tenutosi a Malta, **dei punti di contatto nazionali di tutti gli Stati membri**, importante appuntamento di confronto e aggiornamento tra le Autorità europee in materia di asilo sulle buone prassi e difficoltà nazionali in tema di riconoscimento della protezione internazionale.

Da ricordare, altresì, la partecipazione della Commissione Nazionale all' EUAA COI *Country Network*, all'organizzazione di *Country Briefing* internazionali in collaborazione con EUAA, nonché l'aggiornamento del database **IDS - Information and Documen-**

tation System riferito all'Italia e la costante attività di risposta alle *query* richieste dagli altri Stati membri.

Infine, sul piano giuridico e legislativo, la CNA ha **collaborato con l'Ufficio Legislativo del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione** del Ministero dell'Interno, fornendo elementi su una procedura di presunti inadempimenti dell'Italia alle direttive comunitarie in materia di asilo e protezione internazionale. Inoltre, sono stati forniti all'Ufficio Legislativo elementi utili al fine di rispondere adeguatamente alle diverse istanze provenienti da organizzazioni nazionali e internazionali su questioni interpretative relative al Decreto legislativo 21 ottobre 2020, n. 130 e alle sue applicazioni pratiche.



4

Capitolo

Focus tematici

4.1. Monitoraggio della qualità

La CNA, in conformità al proprio mandato istituzionale (di cui all'articolo 5, comma 1, del Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25), svolge **attività di monitoraggio e potenziamento della qualità delle procedure di protezione internazionale e delle attività delle Commissioni Territoriali**.

Tale attività è stata avviata nel 2015 in collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) con l'obiettivo di individuare buone prassi e aree di miglioramento nelle attività dei Collegi Territoriali, mirando quindi all'innalzamento della qualità delle procedure per la determinazione della protezione internazionale e all'armonizzazione delle stesse sul territorio nazionale.

Nell'ambito del **Progetto di Monitoraggio della Qualità** (*Quality Monitoring Project QMP*), è stata sviluppata una specifica metodologia di monitoraggio, attraverso la creazione di apposite *check-list* mirate a consentire **l'osservazione diretta delle audizioni dei richiedenti asilo e delle discussioni collegiali**, nonché mediante il monitoraggio da remoto dei provvedimenti adottati da tutti i Collegi. Sono state inoltre sviluppate attività di monitoraggio partecipativo ed elaborati strumenti di supporto, quali le Linee Guida operative per le Commissioni Territoriali e il Codice di Condotta per tutto il personale dedicato.

Una delle principali attività di monitoraggio del QMP è rappresentata dal monitoraggio del lavoro delle Commissioni

Territoriali mediante **visite *in loco* presso le sedi dei Collegi**.

In particolare, nel corso del 2021 il QMP ha svolto 10 visite di monitoraggio della qualità presso le Commissioni Territoriali di Bari, Cagliari, Forlì, Lecce, Livorno, Novara, Palermo, Trapani, Treviso e Verona, durante le quali sono stati monitorati 68 colloqui personali in presenza con i richiedenti asilo, 117 verbali di audizione (trascrizioni dei colloqui personali) e 155 casi discussi nel contesto di 23 riunioni collegiali.

Un'altra fondamentale attività del QMP è il **monitoraggio dei provvedimenti adottati dalle Commissioni Territoriali**, estratti dal sistema *Vesta.net* in modo tale da rappresentare sia tutti i Collegi operativi sia le diverse tipologie di provvedimenti emessi nel corso dell'anno. Nel 2021 sono stati monitorati 1.200 provvedimenti, le cui risultanze sono state utilizzate per organizzare un laboratorio pratico di supporto alla redazione delle decisioni.

In merito al monitoraggio partecipativo, il QMP adotta e promuove un approccio per il coinvolgimento dei rifugiati e delle altre persone protette, nonché dei principali attori coinvolti nella procedura di determinazione della protezione internazionale, che include il punto di vista di beneficiari, richiedenti asilo, funzionari e interpreti. A questo proposito, nel 2021 sono state portate avanti le seguenti attività:

- organizzazione di 2 *focus group* con beneficiari di protezione internazionale e funzionari amministrativi di diverse

Commissioni, sui temi, rispettivamente, della qualità delle informazioni ricevute nel corso della procedura di asilo e delle esperienze di revisione tra pari e autovalutazione sviluppate nei Collegi;

- conduzione di un sondaggio in merito alla qualità dell'intervista presso le Commissioni Territoriali rivolto a 106 richiedenti asilo;
- somministrazione di 42 questionari nel contesto delle visite di monitoraggio, per raccogliere informazioni direttamente dai Presidenti, dai funzionari e dagli esperti di Diritti Umani.

L'anno 2021 ha infine visto un ulteriore rafforzamento del processo di istituzionalizzazione dell'attività di monitoraggio della qualità, da un lato attraverso la formazione di altri 4 funzionari della Commissione Nazionale sulla metodologia sviluppata dal QMP e la loro diretta partecipazione alle azioni di monitoraggio condotte, dall'altro attraverso il coinvolgimento dell'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo (EUAA). In particolare, è stato sviluppato un **Piano di Azione comune tripartito CNA/UNHCR/EUAA** che dal 2022 prevede, oltre alla prosecuzione delle attività finora realizzate, anche nuove attività operative, tutte incluse in quattro macroaree di intervento:

- controllo e valutazione della qualità;
- relazioni con le Commissioni Territoriali;
- supporto alla qualità;
- trasparenza e integrità.

4.2. Vittime di tratta

La **tratta degli esseri umani** (*trafficking in persons*) è una grave violazione dei diritti umani, definita per la prima volta dal **Protocollo Addizionale alla Convenzione ONU** sul crimine organizzato transnazionale come l'azione di "reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego, o la minaccia di impiego, della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi"³⁷.

Il fenomeno è antico, ma continua a rappresentare una piaga di preoccupante attualità a livello globale. In Italia esso ha assunto, negli anni, connotazioni sempre più complesse, modificandosi sotto il profilo delle vittime

³⁷ La Convenzione ONU contro la criminalità organizzata, sottoscritta durante la Conferenza di Palermo del 2000, è stata recepita dall'Italia con la Legge 16 marzo 2006, n. 146 unitamente al Protocollo addizionale. L'art.3, lett. a) del Protocollo addizionale sul crimine organizzato transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, definisce la tratta di persone distinguendola dal diverso fenomeno del traffico di persone (c.d. smuggling).

coinvolte, delle modalità di reclutamento e degli ambiti di sfruttamento (sessuale, lavorativo, nel contesto delle attività illecite o dell'accattonaggio).

Le vittime di tratta si spostano insieme a coloro che lasciano il Paese di origine in cerca di sicurezza o di migliori condizioni di vita e talvolta fuggono loro stesse da conflitti o persecuzioni. Spesso è addirittura la stessa esperienza di tratta a causare rischi gravi in caso di rimpatrio.

L'**identificazione** delle vittime di tratta costituisce la premessa necessaria di ogni intervento di **assistenza e protezione delle vittime**, dovendo essere effettuata il più tempestivamente possibile rispetto al momento dell'arrivo sul territorio nazionale.

Le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, quali organi competenti all'esame della domanda di asilo, svolgono la funzione fondamentale di "recettori", in quanto, mediante l'intervista personale, i componenti del Collegio sono in grado di facilitare l'emersione, raccogliere specifici indicatori e monitorare il fenomeno.

Tale ruolo privilegiato permette di attendere a una pre-identificazione delle possibili vittime di tratta tra i richiedenti asilo, che spesso consente l'attivazione del *referral*, il meccanismo di segnalazione delle potenziali vittime a personale qualificato nell'assistenza e nella protezione di soggetti vulnerabili e, in particolare, a enti anti-tratta facenti parte della rete nazionale.

L'identificazione della potenziale vittima, oltre che alla **tutela** della stessa, è funzionale alla **definizione della procedura di protezione internazionale**. Infatti, come accennato, la condizione di vittima di tratta potrebbe di per sé esporre la persona al rischio di persecuzione in caso di rientro nel Paese di origine, potendo rilevare dunque ai fini del riconoscimento dello *status* di rifugiato ai sensi dell'art. 1 lett. A(2) della Convenzione di Ginevra³⁸.

Consapevole delle forti interconnessioni esistenti tra il fenomeno della tratta e quello della protezione internazionale, la CNA porta avanti da diversi anni azioni in materia di contrasto alla tratta di esseri umani e altre forme di sfruttamento.

A partire dal 2015, in collaborazione con UNHCR, ha preso il via il progetto "**Meccanismi di coordinamento per le vittime di tratta**", con l'obiettivo di sviluppare o rafforzare misure di coordinamento tra i sistemi della prevenzione del fenomeno e di assistenza alle vittime, da un lato, e della protezione internazionale, dall'altro.

Ciò ha consentito, nel 2016, la pubblicazione delle Linee Guida su "*L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*", grazie alle quali le Commissioni Territoriali hanno implementato protocolli con gli enti

³⁸ V. UNHCR, *Linee Guida di protezione internazionale n. 7 "L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta"*, 2006.

anti-tratta territoriali, che oggi giungono a coprire l'intero territorio nazionale.

Il Progetto EmAs.Com ha costituito l'occasione per rafforzare ulteriormente la capacità del Sistema Asilo di porre in essere azioni di contrasto al fenomeno. In particolare, con l'Azione 7 del Progetto, sono stati perseguiti i seguenti obiettivi:

- favorire la precoce identificazione delle vittime di tratta di esseri umani nell'ambito della procedura di determinazione della protezione internazionale;
- rafforzare i meccanismi di *referral*, secondo un approccio multi-agenzia che coinvolge attivamente un'ampia rete di attori.

Tra i risultati del progetto si deve menzionare l'**aggiornamento delle Linee Guida** su "*L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*" che sono state presentate il 20 novembre 2020 durante un evento *online* di portata nazionale e pubblicate a gennaio 2021³⁹.

L'aggiornamento delle Linee Guida ha rappresentato l'occasione per elaborare una nuova lista di indicatori di tratta e, in particolare, di indicatori *ad hoc* per l'identificazione delle vittime di grave **sfruttamento lavorativo**. Oltre a sottolineare l'indipendenza della

decisione sulla protezione internazionale rispetto all'accesso alle misure di protezione per le vittime, il documento offre spunti utili in merito a una possibile collaborazione istituzionale con le Direzioni Distrettuali Antimafia presso le Procure, onde favorire la repressione dei crimini di tratta. Inoltre, per facilitare l'implementazione delle Linee Guida, la CNA ha avviato, insieme a UNHCR, un ciclo di *workshop* a livello locale che hanno attivamente coinvolto non solo i componenti delle Commissioni Territoriali, ma anche il personale degli enti anti-tratta, rafforzando così la collaborazione sui territori e l'approccio multi-agenzia.

A testimonianza del fondamentale ruolo del Sistema Asilo nell'identificazione delle potenziali vittime, la CNA partecipa al Comitato tecnico della **Cabina di Regia sulla Tratta**, istituita presso il Dipartimento per le Pari Opportunità - Presidenza del Consiglio dei Ministri, contribuendo quindi alla definizione delle azioni strategiche via via individuate dai Piani nazionali anti-tratta.

Inoltre, la Commissione Nazionale cura annualmente l'elaborazione dei dati sull'identificazione e il *referral* delle vittime di tratta di esseri umani nella procedura di asilo. I risultati delle periodiche rilevazioni consentono di **mappare regolarmente il fenomeno**, rilevandone nel dettaglio i profondi e continui mutamenti.

Tali trasformazioni aprono la strada a nuove sfide per lo stesso Sistema Asilo Nazionale, comportando il tempestivo adeguamento degli strumenti di identificazione, la formazione continua dei componenti

³⁹ Le Linee Guida sono disponibili per il download alla seguente URL: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/lineeguida-edizione_aggiornata.pdf.

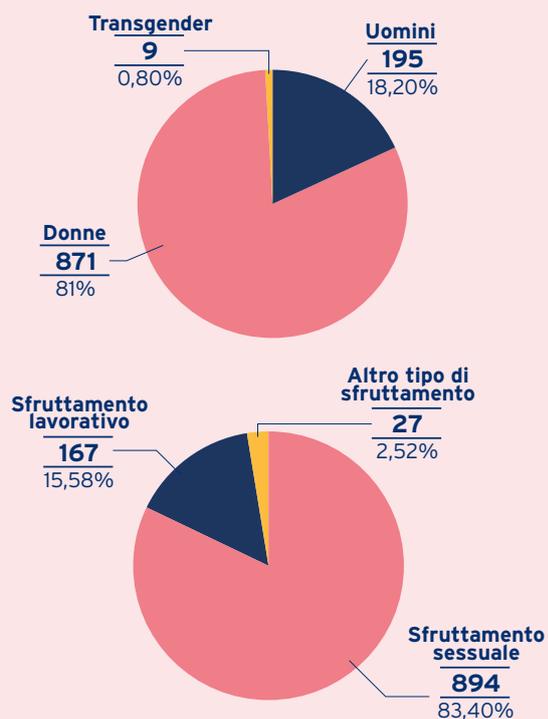
delle Commissioni Territoriali, oltre che la necessità di un approccio sempre più multi-disciplinare.

I dati dal 2017 al 2021

	Uomini		Donne		Transgender		Totale
2017	98	4%	2.508	96%			2.606
2018	311	6%	4.696	94%			5.007
2019	444	9%	4.732	91%			5.176
2020	128	13,5%	826	86%	5	0,5%	958
2021	195	18,2%	871	81%	9	0,8%	1.072

Il 2021

Nel 2021 i Collegi Territoriali hanno identificato tra le persone richiedenti asilo intervistate un totale di **1.072** potenziali vittime.



Principali Paesi di origine delle persone identificate dalle CCTT nel 2021

Nigeria	63%
Costa d'Avorio	8%
Bangladesh	4%
Pakistan	3,5%
Brasile	2%
Perù	2%
Colombia	1,8%
Ghana	1,8%
Camerun	1,6%
Senegal	1,5%
Somalia	1,5%

4.3. Persone sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere

Per **violenza di genere** si intende qualsiasi atto dannoso perpetrato contro la volontà di una persona e basato su **differenze attribuite socialmente** tra maschi e femmine⁴⁰. L'espressione comprende tutti gli atti che infliggono danni o sofferenze fisiche, sessuali o mentali — inclusa la violenza emotiva e psicologica nonché quella sociale ed economica — le minacce di tali atti, la coercizione ed altre privazioni della libertà.

Benché la violenza di genere possa colpire chiunque, vi sono fattori che contribuiscono ad aumentare il rischio di esposizione a tale violenza, come le condizioni individuali, il contesto sociale e il livello di sicurezza del luogo in cui la persona si trova. È in questo modo che la violenza di genere si inserisce nel **contesto della protezione internazionale** ed è proprio per tale ragione che essa rappresenta un tema al quale la CNA ha dedicato nel corso degli anni sempre maggiore attenzione. Le persone richiedenti o beneficiarie di protezione internazionale, infatti, trovandosi in una condizione di particolare

vulnerabilità, sono anche maggiormente esposte al fenomeno, non solo nei Paesi di origine, ma anche in quelli di transito e destinazione. Identificare tempestivamente la violenza nell'ambito della richiesta di asilo può essere determinante non solo ai fini del riconoscimento della protezione internazionale (essendo la violenza di genere una **forma di persecuzione** rilevante ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951), ma anche ai fini dell'attivazione di adeguati meccanismi di *referral* a supporto delle vittime. Inoltre, nel contesto della protezione internazionale, anche le vicende avvenute durante il viaggio o nel Paese di destinazione possono determinare il timore fondato di persecuzione ai fini del riconoscimento dello *status* di rifugiato (*sur place*).

Il tema della violenza di genere è stato al centro dell'attività di progettazione europea della CNA. In particolare, il **Progetto EmAs. Com** prevede una specifica linea di intervento (Azione 6) denominata “*Rafforzamento delle procedure finalizzate all'identificazione delle vittime di violenza di genere*”, nella consapevolezza che spesso tali forme di violenza ancora stentano a emergere all'interno del Sistema di protezione internazionale.

Nel corso del 2021, pertanto, la cooperazione progettuale con UNHCR nell'ambito di EmAs. Com, ha portato alla redazione di “**Procedure Operative Standard relative all'emersione e ai meccanismi di referral per le persone sopravvissute a – o a rischio di – violenza di genere nel contesto della procedura di asilo**”, destinate al personale delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della

⁴⁰ IASC, *Guidelines for Integrating Gender Based Violence Interventions in Humanitarian Action*, Agosto 2015, sono disponibili per il download alla seguente URL: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/IASC%20Guidelines%20for%20Integrating%20Gender-Based%20Violence%20Interventions%20in%20Humanitarian%20Action%2C%202015.pdf>

protezione internazionale.

Le **Procedure Operative Standard (SOPs)**⁴¹, frutto di un complesso lavoro di mappatura delle buone prassi a livello internazionale e nazionale e di un'ampia serie di consultazioni dei principali attori attivi in materia di prevenzione e risposta alla violenza di genere, mirano a facilitare l'emersione, l'identificazione e la presa in carico delle persone richiedenti asilo sopravvissute a – o a rischio di – GBV (*Gender-Based Violence*), garantendo parallelamente l'adozione di procedure di esame delle domande di protezione internazionale sensibili alle questioni di genere. Esse intendono, inoltre, promuovere appositi meccanismi di invio o di *referral*, attraverso un **approccio multisetoriale e multi-agenzia**, allo scopo di rafforzare il coordinamento e la collaborazione tra la Commissione Nazionale, le Commissioni Territoriali, i centri antiviolenza e gli altri enti pubblici e organizzazioni o associazioni del privato sociale che, a diverso titolo, si occupano di prevenzione e risposta alla violenza di genere. Le Linee Guida, oltre a rappresentare un valido strumento per meglio comprendere il tema della GBV e le sue forme, nonché la normativa internazionale e nazionale di riferimento, promuovono un approccio strutturato che si articola in 5 passaggi fondamentali (preparazione, osser-

vazione, ascolto, informativa ed eventuale messa in contatto con enti specializzati) per **facilitare l'emersione della violenza e garantire adeguato supporto alle persone richiedenti asilo**, mettendo a disposizione anche una serie di strumenti operativi che facilitano la corretta implementazione delle procedure stesse.

L'attività svolta dalla CNA in collaborazione con UNHCR sul tema della violenza di genere, oltre alla redazione delle SOPs, ha condotto a una serie di risultati tra loro strettamente interconnessi, tra cui lo sviluppo di liste di **indicatori per la rapida identificazione di persone sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere**, nonché la realizzazione di **materiale informativo diretto a persone richiedenti asilo e rifugiate sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere** per orientarle verso i principali servizi di prevenzione e risposta del territorio (200 poster multilingue e 5.000 volantini informativi realizzati in cinque lingue).

In virtù del suo ruolo di coordinamento, nel 2021 la CNA ha portato avanti una stretta collaborazione e lavorato in sinergia con UNHCR da un lato e con i Collegi Territoriali dall'altro pianificando anche una serie di attività sul tema da realizzare a partire dal 2022.

⁴¹ Le SOPs sono disponibili per il download alla seguente URL: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/pubblicazioni/pubblicate-procedure-operative-standard-lemersione-e-referral-delle>



5

Capitolo

EmAs.Com

Il progetto EmAs.Com - Empowerment Asylum Commission

È stato realizzato dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo in partenariato con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) con l'obiettivo di **rafforzare e potenziare il Sistema Asilo italiano in tutte le sue componenti**, dalla struttura organizzativa delle Commissioni Territoriali alle infrastrutture tecniche, dal monitoraggio e coordinamento delle attività

delle Commissioni alla formazione di nuovo personale qualificato, fino alle procedure di identificazione delle vittime di violenza di genere e delle vittime di tratta. Questo attraverso attività messe in atto in un'ottica di complementarità e integrazione rispetto alle funzioni ordinarie della Commissione Nazionale.

AVVIO

1 SETTEMBRE
2019

FINE

30 GIUGNO
2022

BUDGET

€ 9.988.398,61

Fondi emergenziali
FAMI della
Commissione
Europea

7

AZIONI

in cui è articolato il Progetto EmAs.Com:

- 1) *management* e coordinamento del Progetto;
- 2) rafforzamento della struttura organizzativa;
- 3) miglioramento delle infrastrutture tecniche;
- 4) sistema di monitoraggio e coordinamento dell'attività delle Commissioni Territoriali (in collaborazione con UNHCR);
- 5) formazione del personale interinale;
- 6) rafforzamento delle procedure finalizzate all'identificazione delle vittime di violenza di genere (a cura di UNHCR);
- 7) rafforzamento delle procedure finalizzate all'identificazione delle vittime di tratta (a cura di UNHCR).

AZIONE

1

"Management e coordinamento del Progetto"

- **meeting di aggiornamento** tra CNA e Commissione Europea e con i soggetti coinvolti a vario titolo nelle attività progettuali, quali UNCHR e i 3 Presidenti coordinatori dell'attività di monitoraggio prevista dall'Azione 4;
- attività di **comunicazione**;
- selezione del **revisore contabile**;
- **rapporti trimestrali** di monitoraggio.

AZIONE

2

"Rafforzamento della struttura organizzativa"

- **174 risorse interinali** per un periodo di 11 mesi, di cui 120 assistenti amministrativi destinati alle Questure, 50 assistenti amministrativi alle Commissioni Territoriali e 4 funzionari specializzati alla CNA;
- **3 assistenti amministrativi** per le esigenze della CNA (giugno 2021).

AZIONE

3

"Miglioramento delle infrastrutture tecniche"

- **portale informativo "Asylum"** e relativa **web app**, pensati come punto unico di informazione sul Sistema Asilo in Italia, in **5 differenti lingue** (arabo, francese, inglese, italiano, spagnolo) destinati a richiedenti e titolari di protezione internazionale, operatori del settore e opinione pubblica.

AZIONE

4

“Monitoraggio e coordinamento delle attività delle Commissioni Territoriali”

- monitoraggio delle attività delle Commissioni Territoriali da parte di **3 coordinatori territoriali** (operanti per macroaree: Nord, Centro e Sardegna, Sud e Sicilia) e di UNHCR;
- **5 missioni di monitoraggio** presso le Commissioni Territoriali e 5 relativi rapporti di monitoraggio;
- **1.500 decisioni** delle Commissioni Territoriali monitorate;
- **3 focus group** con funzionari e interpreti operanti nelle Commissioni Territoriali su **benessere psicofisico e comunicazione** interculturale nell’ambito della richiesta di asilo;
- **1 focus group** con beneficiari di protezione internazionale sulla **qualità dell’intervista** per la richiesta di asilo;
- **2 laboratori** sulla redazione dei provvedimenti con funzionari di Commissioni Territoriali a seguito dell’attività di monitoraggio;
- aggiornamento delle **Linee Guida** per le Commissioni Territoriali;
- **formazione** di 2 funzionari CNA sul monitoraggio qualità;
- **strumento di monitoraggio della giurisprudenza** a livello locale;
- **rapporto finale di monitoraggio** della qualità dei processi decisionali delle Commissioni Territoriali;
- **2 strumenti digitali**: una **piattaforma di interscambio tra le Commissioni Territoriali e la CNA** e un **portale Open Data** per la pubblicazione in formato aperto dei dati più rilevanti del Sistema Asilo.

AZIONE

5

“Formazione del personale interinale”

- **1° fase:** tre giornate formative sui temi della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, della riservatezza e confidenzialità e sull’uso del sistema informatico *Vesta.net*;
- **2° fase:** basata su moduli EUAA.
 - > Modulo completato dalle risorse destinate a CNA e Commissioni Territoriali: “Introduzione alla protezione internazionale”;
 - > Modulo completato dalle risorse assegnate alle Questure: “Registrazione delle richieste di protezione internazionale”.

AZIONE

6

“Rafforzamento delle procedure finalizzate all’identificazione delle vittime di violenza di genere”

- **10 incontri di coordinamento** fra gli attori coinvolti e di consultazione con le reti antiviolenza;
- **Focal Point sulla violenza di genere** nelle Commissioni Territoriali;
- **lista di indicatori e fattori di rischio** di violenza di genere fra le persone richiedenti asilo;
- **200 poster e 5.000 volantini** informativi in 5 lingue;
- **Procedure Operative Standard (SOPs)** rivolte alle Commissioni Territoriali sull’“Emergenza e *referral* delle persone sopravvissute a — o a rischio di — violenza di genere nel contesto della procedura di asilo” (dicembre 2021);
- **1 sessione formativa/evento di presentazione** nazionale delle SOPs;
- **2 sessioni formative** sulle SOPs rivolte alle Commissioni Territoriali di Torino e Crotone;
- **5 missioni di monitoraggio** sull’implementazione delle SOPs che hanno coinvolto le Commissioni Territoriali di Ancona, Cagliari, Caserta, Milano e Monza.

AZIONE

7

“Rafforzamento delle procedure finalizzate all’identificazione delle vittime di tratta”

- revisione e aggiornamento delle **Linee Guida** del 2016 su “**L’identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral**”, pubblicate a novembre 2020 (e tradotte in inglese nel corso del 2021);
- **3 sessioni formative** specifiche presso le Commissioni Territoriali di Ancona, Bari e Catania, che hanno coinvolto i funzionari in servizio presso le stesse Commissioni e gli operatori degli enti anti-tratta del territorio;
- **1 incontro con esperti** del settore della tratta di esseri umani (luglio 2020);
- **1 focus group con le vittime di tratta titolari di status** che hanno sperimentato il *referral* come indicato nelle Linee Guida;
- **1 Conferenza Nazionale** sulla tematica della tratta di esseri umani, conclusiva del più ampio progetto “Meccanismi di coordinamento per vittime di tratta e procedure di *referral*”;
- prosecuzione dell’**attività di monitoraggio e raccolta dati** su base semestrale al fine di ottenere informazioni utili a favorire l’emersione del fenomeno della tratta tra i richiedenti asilo.

© Copyright 2022

La presente pubblicazione è stata realizzata ai fini della diffusione delle attività della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Ministero dell'Interno. Il Ministero dell'Interno non è responsabile per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni in essa riportate. La riproduzione, anche parziale, dei contenuti è autorizzata previa citazione della fonte.

