

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL SISTEMA DI ACCOGLIENZA, DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE,  
NONCHÉ SULLE CONDIZIONI DI TRATTENIMENTO DEI  
MIGRANTI E SULLE RISORSE PUBBLICHE IMPEGNATE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

95.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 OTTOBRE 2017**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FEDERICO GELLI**

**INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Gelli Federico, <i>Presidente</i> .....	3
<b>Audizione della Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno, prefetto Sandra Sarti:</b>	
Gelli Federico, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 8
Carnevali Elena (PD) .....	8
Sarti Sandra, <i>Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno</i> .....	4, 7, 8

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
FEDERICO GELLI

**La seduta comincia alle 9.25.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. La seduta è aperta.

Avverto che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

**Audizione della Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno, prefetto Sandra Sarti.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione della Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno, prefetto Sandra Sarti, che ringrazio per la sua cortese presenza. La dottoressa subentra al prefetto Trovato, che dal 1° settembre 2017 è divenuto direttore della Struttura di missione Antimafia per il sisma 2016.

Il tema delle procedure amministrative di esame e valutazione delle domande di protezione internazionale costituisce uno degli oggetti dell'indagine della nostra Commissione, esplicitati anche nella delibera parlamentare che ha prorogato il termine di durata della nostra Commissione.

Sul funzionamento delle Commissioni ci siamo soffermati in diverse occasioni. In questo periodo, voglio ricordarvi che è al-

l'esame delle Commissioni permanenti lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che prevede la modifica della composizione delle Commissioni territoriali per l'esame delle domande di protezione, un argomento di grande importanza per noi.

Su questo schema, sulle prospettive che apre e sui tempi di avvio delle nuove – potrei definirle così – Commissioni chiederai una valutazione alla dottoressa Sarti, ricordando che la Commissione può ricorrere, ovviamente su sua richiesta, o su richiesta dei colleghi, anche alla segretazione della seduta, se ce ne fosse bisogno, ove fosse più opportuno un momento informale di scambio di opinioni.

Prima di dare la parola alla dottoressa Sarti, vorrei dare atto alla struttura da lei diretta che i dati che vengono forniti alla Commissione risultano tra i più puntuali e i più leggibili fra quelli disponibili in materia di immigrazione (o così almeno ci è stato riferito). La ringrazio, perché per noi è un fattore di grande importanza ricevere in maniera puntuale e leggibile i dati. Siamo sommersi dai tanti dati, ma la cosa importante è avere una fonte certa e sicura di queste informazioni.

Il tema per noi più rilevante è sempre quello dei tempi medi delle decisioni, sulle percentuali di accoglimento e sui ricorsi che vengono presentati in sede giudiziaria, argomento sul quale abbiamo discusso tutta la legislatura. Si tratta di ridurre il più possibile i tempi dal momento della richiesta al momento del riconoscimento o meno di una delle condizioni di protezione o di rifugiato per chi ne fa richiesta.

Prefetto, le lascerei la parola per la sua relazione. Purtroppo, le devo dire che non abbiamo moltissimo tempo, perché ab-

biamo un'imminente votazione in Aula. Cercheremo eventualmente, se i tempi non dovessero permettere un completo confronto con i singoli componenti, dopo la sua relazione, di aggiornarci. I colleghi potrebbero anche formulare delle domande scritte che poi le potrei far pervenire e lei ci potrebbe anche rispondere per scritto, in modo tale da accelerare e avere, anche da un punto di vista documentale, un'informazione più precisa. Vediamo quello che riusciamo a fare nella mattinata. Prego.

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Innanzitutto, grazie, presidente, e grazie a tutti voi per questa convocazione, che ci offre l'opportunità di avere anche un grande scambio interistituzionale. In questa sede, voglio subito dire che la collaborazione sui dati continuerà, come è sempre stato fatto, perché è ovvio che è intento della nostra amministrazione fornire dati il più possibile precisi e attendibili, che siamo, ovviamente, anche disposti a cambiare e a selezionare in base alle esigenze che dovessero occorrere a questa onorevole Commissione.

Intanto mi presento. Io ho appena iniziato a svolgere questa funzione, devo dire con grande onore e con grande orgoglio, perché si tratta di una materia che « corre » nella storia attuale e in qualche modo ci rende protagonisti delle sensibilità del Paese. Ciò ci stimola molto a lavorare in questo campo.

Partirei da un quadro generale.

Voi sicuramente già conoscete tutti, attraverso i dati che normalmente forniamo attraverso il Dipartimento delle libertà civili e immigrazione, i dati generali. Sapete che le aree geografiche di provenienza dei richiedenti asilo sono principalmente quelle dell'Africa, con 80.080 richiedenti – parlo di un numero alla data del 13 ottobre – e dall'Asia, con 24.922 richiedenti, e che i Paesi principali sono la Nigeria, che produce un arrivo del 20 per cento del totale, il Bangladesh, che fornisce il 10 per cento degli arrivi, il Gambia, il Pakistan, il Senegal e la Costa d'Avorio, che insieme si attestano sul 7 per cento dei Paesi da cui arrivano i migranti, ossia dei loro Paesi di

origine. I principali Paesi, quindi, sono sempre Nigeria, Bangladesh, Gambia, Pakistan e Senegal.

Quest'anno – vado subito, per motivi di snellezza, alle attività del 2017, senza andare fino al 2016 – al 13 ottobre le Commissioni territoriali hanno esaminato 63.162 posizioni, conferendo 5.464 *status* di rifugiato, pari al 9 per cento dell'intero, 5.736 sussidiarie, pari al 9 per cento, e 15.540 umanitarie, pari al 25 per cento. C'è stato poi il 52 per cento di dinieghi, di non riconosciuti, pari a 32.688.

Questo dato va raffrontato anche con le domande di asilo presentate nel 2017, che sono state 110.626 e che costituiscono il 21,65 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2016. Evidentemente, questo è un lavoro che aggrava anche l'attività corrente delle Commissioni territoriali.

Le domande esaminate al 2017, però, abbiamo detto che sono state 63.162 – lo dicevo anche prima – dato che corrisponde effettivamente al 19 per cento in meno rispetto allo stesso periodo del 2016. Questo dato, però, non deve essere letto in modo secco negativamente, perché, in realtà, non rispecchia la realtà dell'attività delle Commissioni, le quali, come voi già sapete anche per le relazioni precedenti del collega che mi ha preceduto, soffrono della carenza di personale di supporto.

C'è, quindi, un gran numero di decisioni adottate, ossia di provvedimenti completati, che non sono state inserite nel sistema VESTANET per carenza del personale di supporto che attende a questo, perché le Commissioni sono abbastanza sfornite e questo tipo di attività è un'attività collaterale e amministrativa, che rimane indietro anche se il lavoro va avanti. Il dato, quindi, non fotografa esattamente l'operato delle Commissioni.

Per superare questo *gap* di carenza di personale stiamo, ovviamente, cercando delle soluzioni. Anche negli ultimi giorni abbiamo preso accordi, che sono in corso di perfezionamento, con lo *European Asylum Support Office*, che è deputato a fornire supporto nell'attuazione delle procedure di asilo, il quale sarebbe disposto a mettere a nostra disposizione almeno 50 unità di

personale che possano aiutarci e supportare l'aspetto amministrativo delle Commissioni, quantomeno a titolo sperimentale, con riguardo a quelle più affaticate in questo momento.

Resta fermo poi che stiamo anche valutando altre soluzioni, come l'inserimento di stagisti attraverso le università, per sopprimere e, nello stesso tempo, però, per formare collateralmente il personale, perché questa è una materia nella quale siamo consapevoli che occorre procedere nella formazione di personale altamente specializzato. È una materia che non si può affrontare in altro modo. Anche aprire alle università è socialmente importante, ai fini della conoscenza del problema a livello generale.

Per quanto riguarda gli esiti delle decisioni adottate al 13 ottobre, vado direttamente al 2017 e riferisco che quelle che abbiamo visto, 5.604, costituiscono, per esempio, per quanto riguarda lo *status*, un 4 per cento in più, come *trend*, rispetto allo *status* concesso nel 2016, che è ammontato al 5 per cento delle domande esaminate.

La sussidiaria, invece, ha avuto nel 2017 un calo del 5 per cento, l'umanitaria un aumento del 4 per cento, mentre i dinieghi hanno avuto un calo del 4 per cento. Quindi, più o meno, la situazione è abbastanza invariata, invariaticissima come valore assoluto.

Attualmente devo dire che complessivamente pendenti davanti alle Commissioni ci sono 146.700 casi sul territorio nazionale. Questo dato, però, non comprende soltanto la casistica specifica delle Commissioni, ma anche quella che riguarda l'attività delle questure e soprattutto dell'Unità Dublino per l'individuazione della competenza dello Stato di ingresso, che sono circa 9.170 (9.171, per l'esattezza).

Sono in attesa di lettera di convocazione al momento 101.486 richiedenti. Questo dato va collegato anche al recente « decreto Minniti », che ha introdotto un sistema diverso sulle modalità di notifica che, ovviamente, poiché coinvolge direttamente i centri e, quindi, i luoghi di residenza dei richiedenti asilo, richiede delle modalità attuative che non sono consolidate e che

stiamo cercando di snellire, di delineare e di definire. Su questo tema è in corso un tavolo sul quale stiamo lavorando molto alacramente anche con il Gabinetto del ministro.

Ancora, per quanto riguarda l'attività generale della Commissione, nel 2017 sono stati portati avanti dei progetti con l'UNHCR. Lo scorso anno, come voi ricorderete, è stato elaborato il Codice di condotta ed è stato effettuato anche il monitoraggio della qualità, che poi è diventato compito primario, alla luce della recente normativa, innovativa delle funzioni della Commissione nazionale.

Invece, quest'anno abbiamo fatto l'aggiornamento delle linee-guida sulla procedura di riconoscimento a uso delle Commissioni territoriali. Sono state svolte sessioni di formazione per gli operatori coinvolti nell'identificazione e nell'assistenza delle vittime di tratta.

In particolare, sono state svolte sessioni formative presso le Commissioni di Firenze, Caserta, Bologna, Catania, Padova, Verona, Roma, Siracusa e Torino ed entro l'anno ne saranno svolte ancora, a Roma e a Genova. Questa è un'attività collaterale che stiamo portando avanti con molta attenzione su un fenomeno che, ovviamente, è di particolare interesse anche ai fini della prevenzione e della repressione degli aspetti penalistici che esso comporta.

Per quanto riguarda ancora la formazione dei componenti delle Commissioni, che è costantemente aggiornata, segnalo, invece, che nel 2017 sono stati svolti 11 corsi di formazione con l'EASO, sempre con questo ufficio di supporto per l'asilo. Si tratta di corsi di formazione altamente specialistici, che riguardano l'inclusione e la valutazione delle prove, perché le prove che vengono fornite dai richiedenti asilo nel corso delle audizioni non sono identiche e non hanno lo stesso valore probatorio della prova processuale che noi siamo usi conoscere, ma hanno una valenza specifica nel percorso, nella vita, nella situazione personale del richiedente che viene audito in quel momento. Ci sono, quindi, delle tecniche specifiche, davvero altamente specializzate, di cui vengono informati i nostri

operatori. La stessa cosa viene fatta per le tecniche di intervista. Sono dei corsi veramente importanti.

Di particolare rilievo è il fatto che, a seguito del « decreto Minniti-Orlando » — che ha istituito, come sappiamo, le sezioni specializzate del tribunale — e anche a seguito dell'accordo già preso precedentemente dal Ministero dell'interno e dalla Commissione nazionale con il Consiglio superiore della magistratura e con la Scuola superiore della magistratura, questi corsi di formazione si allargano ai magistrati. Ne sono stati già fatti nel 2017 due molto importanti, in cui sono stati formati 30 magistrati e 30 presidenti di Commissione per due sessioni. In questo momento con la Scuola superiore della magistratura sta appunto concordando la predisposizione di tre corsi di formazione congiunti, questa volta per 40 e 40 unità rispettivamente.

È molto importante che la formazione dei magistrati e dei nostri operatori sia analoga, perché le fonti informative ufficiali sono le stesse e anche perché la visione del problema deve essere il più possibile la stessa, anche ai fini dell'espletamento del giudizio che non comporti come esito un divario eccessivo rispetto all'attività e alle decisioni assunte dalle Commissioni.

Per quanto riguarda il modello sperimentale di formazione attraverso la videoconferenza, che il collega precedente aveva rappresentato essere stato funzionante nel 2016, nel 2017, invece, ha avuto una battuta di arresto per difficoltà di carattere tecnico-contrattuali. Speriamo, però, di risolverle quanto prima e di superarle per riattivarlo, perché naturalmente questo tipo di sistema ci consente anche di intervenire con corsi di formazione alle esigenze più frequenti nei confronti delle Commissioni.

Per quanto riguarda le cessazioni e le revoche, che sono compito specifico della Commissione nazionale, fornirei il dato di quest'anno, che ammonta a 303 provvedimenti totali, di cui 92 di conferma della protezione già conferita e 211, invece, revoche o cessazioni.

È da notare — questo è un dato di particolare delicatezza — che, su queste

211, 15 sono stati i casi di revoca per motivi di sicurezza dello Stato ascrivibili 6 all'Afghanistan, 2 alla Palestina e, per il resto, uno rispettivamente a Somalia, Costa d'Avorio, Sudan, Iraq, Pakistan, Kosovo e Turchia. Fondamentale è in questo settore l'apporto specialistico della Direzione centrale della Polizia di prevenzione, il soggetto titolare a dichiarare la pericolosità per lo Stato del soggetto interessato.

Per quanto riguarda i ricorsi giurisdizionali, cui lei prima accennava, signor presidente, i nostri sono dati ancora poco attendibili, nel senso che non tutte le Commissioni sono ancora informate sullo stato dei ricorsi. Abbiamo, però, predisposto nuove funzionalità del sistema VESTANET, che ineriscono proprio al contenzioso e che renderanno conoscibili tanto alle questure quanto alle Commissioni lo stato dei giudizi e consentiranno anche di snellire i rapporti tra le due componenti. Soprattutto l'attivazione di queste nuove funzioni del sistema VESTANET sarà un dato fondamentale sia ai fini del rinnovo dei permessi di soggiorno, sia per la gestione dell'accoglienza all'esito dei giudizi in corso.

Sempre in raccordo con il mondo giudiziario, devo dare atto che sta partendo ormai a pieno titolo il sistema ReGIndE, questo sistema informatico di comunicazione con giustizia, che consente la costituzione e il deposito di memorie in via telematica. Abbiamo già condotto degli esperimenti con Milano, Catania e Siracusa, che sono stati ottimi e, quindi, stiamo continuando e si sta già operando in questo senso con tutte le altre Commissioni.

Si tratta di un lavoro *in progress*. È anche in fase di predisposizione, d'accordo con giustizia, un *vademecum* informativo di cui si prevede la distribuzione e la presentazione in una giornata formativa congiunta tra Commissioni e magistratura.

Per scendere nel particolare, passerei alle novità introdotte dal « decreto Minniti ».

Lei, signor presidente, prima faceva cenno in particolare all'atto di governo n. 464 che reca le modifiche alla formazione e alla composizione delle Commissioni territoriali. Andrei direttamente a par-

lare di questo tema, perché è sicuramente di impatto innovativo e operativo essenziale in questo momento ed è una scelta che si inserisce in modo mirato nel perseguimento dell'obiettivo di accelerazione delle procedure che il nostro ministro dell'interno si è dato e anche nel perseguimento di un innalzamento del livello di preparazione e di specializzazione del personale preposto all'attività delle Commissioni e delle relative sezioni.

L'articolo 1 dell'atto di governo n. 464 introduce delle modifiche che incidono sull'articolo 6 del decreto legislativo n. 25 del 2008, che prevedeva l'attuale composizione delle Commissioni territoriali. Nella nuova composizione il presidente — che noi in via interpretativa intendiamo essere sia il presidente della Commissione, sia il presidente della sezione, così come anche il componente dell'UNHCR — può essere sostituito da un supplente.

Vero è che l'istituto di supplenza non è riprodotto in questa fattispecie per gli altri, ma c'è un motivo tecnico. Infatti, proprio nel raccordo col « decreto Minniti » va ricercato il senso di coerenza di questa innovazione, perché gli articoli 12 e 13 del « decreto Minniti-Orlando » hanno previsto l'introduzione di funzionari amministrativi con compiti istruttori. Tra parentesi, si tratta di personale che è in questo momento sotto concorso, altamente qualificato e accuratamente selezionato.

Si prevede che di questo personale i componenti che entreranno a far parte delle Commissioni saranno quattro. La loro alternanza all'interno della Commissione sarà predisposta poi direttamente dal presidente. Sarà un problema di organizzazione interna. Il concetto di supplente non è stato esplicitato perché è *in re ipsa* già nell'istituzione e nella formazione del contesto della Commissione. Sarà, quindi, il presidente che li alternerà nella programmazione.

L'aspetto veramente rilevante è l'alta specialità del personale che viene introdotto con il bando di concorso che è stato recentemente svolto, sempre sulla base delle recenti modifiche normative. Questo bando introduce, come dicevo, i funzionari am-

ministrativi con compiti istruttori, il cui livello implicava la laurea in materie specialistiche, in discipline specifiche, anche di tipo triennale. Che si puntasse alla specificità di una preparazione di base, ossia alla provenienza da un corso di laurea, era evidente, ma ciò è stato anche rafforzato dall'individuazione dei titoli di preferenza che verranno dati a coloro che hanno già svolto delle attività nel campo delle procedure di asilo, dell'accoglienza e dell'integrazione, o attraverso il servizio civile o presso le Commissioni o in organizzazioni internazionali.

Il bando è stato strutturato, quindi, in modo assolutamente specialistico, tant'è vero che anche la prova selettiva era molto articolata. In questa prova era richiesta la conoscenza non solo di elementi di diritto pubblico, ma anche di elementi di diritto internazionale pubblico e di storia contemporanea, con particolare riferimento — questo è un elemento di grande specialità — ai Paesi extraeuropei dal dopoguerra ad oggi.

**PRESIDENTE.** Dottoressa, mi scusi, ma mi comunicano che è richiesta la nostra presenza in Aula... Le posso dare altri cinque minuti. Poi eventualmente decidiamo come riaggiornarci per questa importante audizione, che non credo si possa concludere così. Credo che ciascuno abbia delle domande. Direi che forse la scelta migliore sarebbe quella di aggiornare l'audizione. Se lei fosse disponibile, possiamo provare a ricalendarizzarla.

Ci dispiace moltissimo, ma abbiamo un'importante votazione. Come sempre, in questo Parlamento i tempi sono sempre molto contingentati. Se vuole concludere eventualmente questa prima parte della nostra audizione, potremmo aggiornarci. I colleghi potrebbero, nel frattempo, ipotizzare di formulare delle domande rispetto a questa parte che lei ha svolto e poi eventualmente concludiamo in una seduta successiva.

**SANDRA SARTI, Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno.** Va bene. Intanto mi scuso se sono stata troppo lunga. Ho cercato di correre...

PRESIDENTE. No, è proprio il poco tempo a disposizione. Non è colpa sua, è colpa nostra.

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Allora concludo su questo bando.

PRESIDENTE. Sì, perfetto, in modo tale da chiudere l'argomento.

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Chiudo sul bando, quantomeno sul concorso in atto, che poi è il momento più importante in questa fase.

Le domande inizialmente presentate per il concorso sono state oltre 50.000 (per l'esattezza, 54.051), ma si sono presentati a svolgere il concorso 8.068 partecipanti. Di questi 8.068 partecipanti, proprio per il tipo di alta specialità del *test* che era stato presentato, ne sono stati selezionati 1.005, che sono stati ammessi alle prove scritte. Più specificamente, 809 sono i candidati che sono stati ammessi per superamento della prova selettiva, mentre 196 sono quelli che sono stati ammessi in forza della legge n. 104 sulla disabilità.

ELENA CARNEVALI. (*fuori microfono*) Che cosa vuol dire che sono stati ammessi in forza della legge n. 104?

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Sono i candidati ammessi per la legge n. 104. Ci sono anche dei candidati disabili. C'è una quota riservata.

Le prove scritte si terranno il 7 e l'8 novembre prossimi. Gli esami verteranno sul diritto pubblico internazionale, sul diritto dell'Unione europea e sull'inglese, *reading, writing e listening*, quindi tutta la formazione in inglese.

La Commissione esaminatrice poi, proprio per corrispondere all'obiettivo del signor ministro di massima celerità, dovrà impegnarsi al massimo *non-stop* per chiudere la valutazione possibilmente entro la fine dell'anno. Ovviamente, l'intendimento è quello di procedere quanto prima alla convocazione degli orali e alla conclusione delle prove selettive, alla fine delle quali dovrà poi seguire la formazione da parte della Commissione nazionale, la quale ha già aperto un tavolo di riflessione e di valutazione sul tipo di formazione ulteriore che deve essere fornita a queste *new entry*.

PRESIDENTE. Sono 250?

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Sono 250.

PRESIDENTE. Bene. Ringraziamo il signor prefetto per l'interessantissima esposizione e anche per l'aggiornamento sui dati. Concorderemo con la sua segreteria in tempi brevissimi la possibilità di poter concludere quest'audizione, avendo anche magari un po' più di tempo a disposizione per le domande e per il confronto con i colleghi.

SANDRA SARTI, *Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno*. Senza dubbio. Grazie mille, presidente.

PRESIDENTE. Grazie a lei. La seduta è tolta.

**La seduta termina alle 9.50.**

*Licenziato per la stampa  
il 7 dicembre 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



\*17STC0027130\*