



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia  
DFGP

---

## **Rapporto esplicativo**

**concernente l'avamprogetto di modifica della legge  
sull'asilo**

**Riassetto del settore dell'asilo**

---

Giugno 2013

## Indice

<b>1 Situazione iniziale</b>	<b>5</b>
1.1 Rapporto del DFGP di marzo 2011 sulle misure per accelerare le procedure d'asilo	5
1.2 Rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni sul riassetto del settore dell'asilo	7
1.3 Conferenza nazionale sull'asilo del 21 gennaio 2013	7
1.4 Ultime modifiche della legge sull'asilo	8
1.5 Relazione con l'ordinanza sulle fasi di test	10
1.6 Misure esistenti per accelerare la procedura d'asilo	10
<b>2 Principi del riassetto del settore dell'asilo</b>	<b>11</b>
2.1 Obiettivi principali	11
2.2 Caratteristiche essenziali	12
2.3 Svolgimento della procedura d'asilo	14
2.3.1 Fase preparatoria (art. 26 AP-LAsi)	14
2.3.2 Procedura di prima istanza (art. 26b segg. AP-LAsi)	16
2.3.3 Procedura di ricorso (art. 108 segg. AP-LAsi)	17
2.3.4 Esecuzione degli allontanamenti	18
2.3.5 Prestazioni statali per le persone tenute a lasciare la Svizzera	19
2.3.6 Alloggiamento dei richiedenti l'asilo (cfr. art. 24 AP--LAsi)	19
2.4 Creazione di posti d'alloggiamento della Confederazione supplementari (centri)	20
2.5 Procedura di approvazione dei piani (art. 95a segg. AP--LAsi)	20
2.6 Consulenza dei richiedenti l'asilo e rappresentanza legale (art. 102f e segg. AP-LAsi)	22
2.7 Consulenza e aiuto per il ritorno (art. 93a e segg. AP-LAsi)	24
<b>3 Commenti alle singole disposizioni</b>	<b>25</b>
3.1 Legge sull'asilo	25
<i>Articolo 3 capoverso 3</i>	25
<i>Articolo 8 capoverso 1 lettere b ed f (nuovo)</i>	25
<i>Articolo 12 Recapito e notifica in caso di soggiorno in un Cantone</i>	25
<i>Articolo 12a Recapito e notifica nei centri della Confederazione</i>	26
<i>Articolo 13 Recapito e notifica nell'ambito della procedura all'aeroporto e in casi urgenti</i>	27
<i>Articolo 16 capoverso 1</i>	27
<i>Articolo 17 capoversi 3 e 4 (abrogato)</i>	27
<i>Articolo 19 Deposito della domanda</i>	28
<i>Articolo 20 (abrogato)</i>	28
<i>Articolo 21 capoverso 1</i>	28
<i>Articolo 22 capoversi 3<sup>bis</sup> (nuovo), 4 e 6</i>	28
<i>Articolo 23 capoverso 2</i>	29
<i>Sezione 2a: Centri della Confederazione</i>	29
<i>Articolo 24 Centri di procedura, d'attesa e di partenza</i>	29
<i>Articolo 24a Centri speciali</i>	31

<i>Articolo 24b Esercizio dei centri</i>	31
<i>Articolo 24c Utilizzo a breve termine di edifici e infrastrutture della Confede razione per l'alloggio di richiedenti l'asilo</i>	31
<i>Articolo 24d Utilizzazione di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo</i>	32
<i>Articolo 24e (nuovo) Centri cantonali d'alloggiamento</i>	32
<i>Articolo 25a (abrogato)</i>	33
<i>Articolo 26 Fase preparatoria</i>	33
<i>Articolo 26a Accertamento medico</i>	34
<i>Articolo 26b Procedura Dublino</i>	34
<i>Articolo 26c Procedura celere</i>	35
<i>Articolo 26d Procedura ampliata</i>	35
<i>Articolo 27 capoverso 4 (abrogato)</i>	35
<i>Articolo 29 capoversi 1, 2, 3 e 4</i>	36
<i>Articolo 30 (abrogato)</i>	36
<i>Articolo 37 Termini procedurali di prima istanza</i>	36
<i>Articolo 43 capoverso 1</i>	37
<i>Articolo 45 capoversi 2 e 2<sup>bis</sup></i>	37
<i>Articolo 46 capoverso 1<sup>bis</sup></i>	37
<i>Articolo 52 capoverso 2 (abrogato)</i>	38
<i>Articolo 68 capoverso 3 (abrogato)</i>	38
<i>Articolo 78 capoverso 4</i>	38
<i>Articolo 80</i>	38
<i>Articolo 91 capoverso 2<sup>ter</sup> e 4<sup>bis</sup></i>	39
<i>Articolo 93a Consulenza per il ritorno</i>	39
<i>Articolo 93b Indennizzo per la consulenza al ritorno</i>	40
<i>Articolo 94 (abrogato)</i>	40
<i>Capitolo 6a: Approvazione dei piani per edifici e infrastrutture destinati all'alloggio dei richiedenti l'asilo</i>	40
<i>Sezione 1: Disposizioni generali</i>	40
<i>Articolo 95a Principio</i>	40
<i>Articolo 95b Diritto sull'espropriazione e diritto applicabile</i>	41
<i>Sezione 2: Procedura di approvazione dei piani</i>	41
<i>Articoli da 95c a 95j</i>	41
<i>Sezione 3: Procedura di stima; immissione in possesso anticipata</i>	42
<i>Articolo 95k</i>	42
<i>Sezione 4: Procedura di ricorso</i>	42
<i>Articolo 95l</i>	42
<i>Capitolo 8: Protezione giuridica, procedura di ricorso, riesame e domande multiple</i>	42
<i>Sezione 1: Protezione giuridica nei centri della Confederazione</i>	42
<i>Articolo 102f Principio</i>	43
<i>Articolo 102g Consulenza in merito alla procedura d'asilo</i>	43
<i>Articolo 102h Rappresentanza legale</i>	43
<i>Articolo 102i Compiti del fornitore di prestazioni</i>	44
<i>Articolo 102j Partecipazione del rappresentante legale</i>	45
<i>Articolo 102k Indennizzo per la consulenza e la rappresentanza legale</i>	45
<i>Sezione 1a: Protezione giuridica dopo la ripartizione fra i Cantoni</i>	46

<i>Articolo 102l Consulenza e rappresentanza legale nella procedura ampliata</i>	46
<i>Articolo 102m Patrocinio gratuito</i>	46
<i>Sezione 1b: Procedura di ricorso a livello cantonale</i>	47
<i>Articolo 108 Termini per il ricorso</i>	47
<i>Articolo 109 Termini d'evasione dei ricorsi</i>	47
<i>Articolo 110</i>	48
<i>Articolo 110a (abrogato)</i>	49
<i>Articolo 111a<sup>bis</sup> Misure istruttorie e notificazione orale delle sentenze</i>	49
<i>Articolo 111a<sup>ter</sup> Indennizzo delle parti</i>	50
<i>Articolo 111b capoverso 1</i>	50
<i>Articolo 111c capoverso 1</i>	50
<i>III (Disposizioni transitorie relative alla legge sull'asilo)</i>	50
<i>IV</i>	50
3.2 Legge federale sugli stranieri	52
<i>Articolo 74 capoverso 2</i>	52
<i>Articolo 76 capoverso 1 lettera b numero 5</i>	52
<i>Articolo 80 capoverso 1</i>	52
<b>4 Ripercussioni finanziarie e sul personale</b>	<b>53</b>
4.1 Calcolo dell'economicità	53
4.1.1 Osservazione preliminare	53
4.1.2 Ipotesi per calcolare uno scenario di base	53
4.1.3 Costi supplementari per la Confederazione	54
4.1.4 Risparmi per la Confederazione	54
4.1.5 Ripercussioni per i Cantoni	55
4.1.6 Risultati e conclusioni	55
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>57</b>
5.1 Costituzionalità e legalità	57
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	57
5.3 Relazione con il diritto europeo	57
5.3.1 Sviluppi nel settore dell'asilo nell'UE	57
5.3.2 Compatibilità della legislazione svizzera con il diritto europeo	57

## 1 Situazione iniziale

### 1.1 Rapporto del DFGP di marzo 2011 sulle misure per accelerare le procedure d'asilo

Il 26 maggio 2010 il Consiglio federale ha adottato un messaggio concernente la modifica della legge sull'asilo (LAsi; RS 142.31); il 23 novembre 2010 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) ha deciso di entrare nel merito del progetto. Avendo constatato, tuttavia, che le numerose revisioni della LAsi non hanno risolto in modo soddisfacente i problemi principali del settore dell'asilo, ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di elaborare entro fine marzo 2011 un rapporto sulla situazione nel settore dell'asilo e di presentare nuove varianti più radicali.

L'analisi eseguita nell'ambito dei lavori per il «Rapporto complessivo sulle misure per accelerare le procedure d'asilo» (rapporto sulle misure d'accelerazione) ha rilevato che tali procedure sono troppo lunghe. Una durata eccessiva della procedura d'asilo mina la credibilità della politica d'asilo svizzera e rappresenta un pesante fardello per i richiedenti l'asilo: da un lato, in molti casi il richiedente si è nel frattempo integrato in Svizzera, il che rende ancora più difficile un eventuale ritorno nel Paese di origine in caso di decisione negativa; dall'altro, per coloro che presumibilmente otterranno il diritto di rimanere in Svizzera (asilo o ammissione provvisoria) la lunga durata della procedura d'asilo è d'ostacolo a una rapida integrazione. Ciò comporta ingenti costi in termini di aiuto sociale e soccorso immediato.

La lunga durata della procedura d'asilo è dovuta al fatto che l'attuale sistema è ancora poco orientato a soluzioni economicamente vantaggiose e globali. Le revisioni di legge precedenti hanno offerto buoni spunti risolutivi che puntano nella giusta direzione. Tuttavia, orientandosi in buona misura alle strutture esistenti non apportano migliorie determinanti nel settore dell'asilo. La procedura d'asilo attuale si svolge ad esempio tra più sedi (i richiedenti soggiornano fino a 90 giorni nei centri di registrazione e procedura della Confederazione, CRP, e sono poi attribuiti ai Cantoni). Dal punto di vista organizzativo ciò rende difficoltoso raggiungere i richiedenti l'asilo interessati nonché lo svolgimento stesso della procedura, dato che gli attori principali (richiedenti l'asilo; Ufficio federale della migrazione, UFM; Tribunale amministrativo federale, TAF; istituzioni di soccorso; interpreti; ecc.) non si trovano nello stesso luogo.

I problemi rilevati nel rapporto sulle misure d'accelerazione sono di natura strutturale e vi è pertanto possibilità di intervento.

Ad essi si affiancano però anche fattori su cui non si ha influsso e che intralciano la rapidità della procedura d'asilo, ad esempio la situazione attuale nei Paesi d'origine, la complessità dei motivi dell'asilo, costellazioni particolari come quella dei minorenni non accompagnati e problemi di esecuzione dell'allontanamento verso determinati Paesi d'origine.

Riassumendo, la lunghezza della procedura d'asilo dipende dai seguenti fattori:

- a) *complessità della domanda d'asilo* (fattori non influenzabili o difficilmente influenzabili come identità del richiedente sconosciuta, fattispecie poco chiara, accertamenti onerosi, principio inquisitorio, situazione instabile nel Paese d'origine, numero delle domande, problemi d'esecuzione dell'allontanamento verso determinati Paesi d'origine, ecc.);

- b) *disposizioni procedurali in leggi e accordi internazionali* (diritto di essere sentito, termini d'evasione, regolamentazione per le decisioni di non entrata in merito, riscossione degli emolumenti, struttura della procedura di ricorso, termini di risposta per procedura Dublino, ecc.);
- c) *comportamento delle parti coinvolte nella procedura* (obbligo di collaborazione dei richiedenti l'asilo, consulenza giuridica e per il ritorno, rappresentanza legale, organizzazione spaziale e temporale delle fasi della procedura, coordinamento tra gli attori, definizione delle priorità da parte di UFM, TAF e autorità cantonali, ecc.);
- d) *strutture e risorse* (alloggiamento dei richiedenti l'asilo, limiti di capacità degli attuali CRP, risorse umane presso UFM, TAF e Cantoni, ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, posti per la carcerazione amministrativa, esecuzione degli allontanamenti, gestione delle pendenze, difficoltà d'esecuzione dopo lunghi soggiorni in Svizzera, ecc.).

Le soluzioni proposte nel rapporto sulle misure d'accelerazione riguardano tutti i fattori su cui si può intervenire (b – d) e hanno quindi una portata decisamente più ampia delle revisioni precedenti della LASi.

Nel rapporto sono stati esaminati i sistemi d'asilo dei Paesi Bassi, della Norvegia e della Gran Bretagna, Stati che hanno preso misure per accelerare le proprie procedure d'asilo. I sistemi d'asilo di questi Stati prevedono una struttura vincolante delle singole fasi procedurali, scadenze brevi per le autorità competenti, una stretta cooperazione locale di tutti i soggetti coinvolti nella procedura, protezione giuridica completa e assistenza professionale per i richiedenti l'asilo. Molti di questi elementi sono stati inclusi anche nelle soluzioni proposte nel rapporto sulle misure d'accelerazione.

Il 9 maggio 2011, la CIP-S si è unanimemente espressa a favore della variante 1 del rapporto sulle misure d'accelerazione e dell'attuazione di eventuali migliorie nell'ambito di un messaggio aggiuntivo del Consiglio federale (variante 3, per la procedura legislativa cfr. 1.4). La variante 1 prevede l'evasione entro un termine breve e vincolante della maggior parte delle procedure d'asilo all'interno dei centri di procedura della Confederazione. Ciò presuppone un completo riassetto del settore dell'asilo. Si continuerà ad accordare tutela completa alle persone effettivamente perseguitate e la procedura d'asilo sarà equa ed eseguita nel rispetto delle norme dello Stato di diritto, in particolare comprendendo una protezione giuridica completa e gratuita. La rapidità della procedura d'asilo costituirà anche un minore incentivo a presentare richieste d'asilo manifestamente infondate. Questo nuovo orientamento del settore dell'asilo rafforzerà in modo duraturo la credibilità della politica d'asilo svizzera.

La CIP-S si è detta contraria all'assunzione da parte della Confederazione di tutti i compiti relativi al settore dell'asilo (variante 2 del rapporto sulle misure di accelerazione; in particolare riguardo all'alloggio per tutti i richiedenti l'asilo anche in caso di procedure di lunga durata e alla competenza della Confederazione per l'esecuzione degli allontanamenti).

## **1.2 Rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni sul riassetto del settore dell'asilo**

Il 6 giugno 2011 il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di esaminare le conseguenze finanziarie, organizzative, legali e politiche delle modifiche necessarie.

Il 29 ottobre 2012, il gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni creato dal DFGP per l'attuazione del nuovo assetto ha presentato il proprio rapporto<sup>1</sup> (disponibile solo in tedesco e francese) che, partendo dal rapporto sulle misure d'accelerazione, illustra gli obiettivi centrali del riassetto, le caratteristiche richieste al processo d'asilo<sup>2</sup> dal punto di vista della celerità della procedura e le possibili varianti di attuazione. Esamina, inoltre, gli effetti sulla collaborazione tra gli attori del settore dell'asilo, in particolare tra Confederazione e Cantoni.

Il 22 novembre 2012, il comitato direttivo composto da DFGP (capo dipartimento: consigliera federale Simonetta Sommaruga), CDCGP<sup>3</sup> (presidente: consigliere di Stato Hans-Jürg Käser) e CDOS<sup>4</sup> (presidente: consigliere di Stato Peter Gomm) ha approvato il rapporto e i parametri del gruppo di lavoro, che con la dichiarazione congiunta della conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2012 (cfr. 1.3) e l'avamprogetto di ordinanza sulle fasi di test (cfr. 1.5) costituiscono le basi per il presente avamprogetto.

## **1.3 Conferenza nazionale sull'asilo del 21 gennaio 2013**

La conferenza nazionale sull'asilo promossa dal gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni si è tenuta il 21 gennaio 2013. Hanno preso parte la consigliera federale Simonetta Sommaruga, capo del DFGP, i membri della CDCGP e della CDOS, i rappresentanti delle associazioni delle Città e dei Comuni e il Tribunale amministrativo federale.

La conferenza sull'asilo ha rilasciato una dichiarazione congiunta<sup>5</sup>, in cui si approvano il rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni e i parametri del piano per il «riassetto del settore dell'asilo» del 21 novembre 2012 e si definisce la seguente procedura:

Confederazione e Cantoni s'impegnano, con la collaborazione delle organizzazioni mantello delle Città e dei Comuni, a definire una pianificazione globale del riassetto del settore dell'asilo entro la fine del 2013 (in particolare per quanto riguarda l'ubicazione dei centri della Confederazione, dei centri speciali per i richiedenti l'asilo che mettono in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblico e dei posti in carcerazione amministrativa).

Per quanto riguarda struttura, funzione e gestione dei centri della Confederazione si è scelto di attuare la variante B, che prevede la decentralizzazione in cinque regioni procedurali per una capacità ricettiva complessiva di 6 000 posti; va inoltre stabilita l'ubicazione di tali centri (punto 3 dei parametri). Per semplificare l'ottenimento dei

<sup>1</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-d.pdf>

<sup>2</sup> Il termine include l'intera procedura di asilo e allontanamento: presentazione della domanda, fase preparatoria, procedura di prima istanza ed eventuale procedura di ricorso, fino alla regolamentazione del soggiorno in Svizzera, alla partenza dalla Svizzera o all'espulsione da una delle strutture di accoglienza ordinarie.

<sup>3</sup> Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDCGP)

<sup>4</sup> Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS)

<sup>5</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2013/2013-01-21/erklarung-d.pdf>

permessi edilizi sarà valutato l'allestimento di una speciale procedura di approvazione dei piani presso la Confederazione.

La Confederazione e i Cantoni s'impegnano a mettere a disposizione, adeguandole alle eventuali fluttuazioni, le risorse necessarie all'espletamento dei compiti nel settore dell'asilo, in particolare per quanto riguarda l'alloggio, il personale e le finanze. I relativi lavori di pianificazione dovranno avere inizio non appena sarà disponibile la pianificazione globale.

I Cantoni s'impegnano a sostenere la Confederazione nella ricerca di impianti civili o militari adatti alla messa in esercizio dei centri. Le Città e i Comuni interessati saranno informati in tempo utile.

La Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché i Cantoni e i Comuni cui sono affidati compiti speciali a livello di alloggio e di esecuzione degli allontanamenti ottengano una compensazione finanziaria o di altra natura. I compiti dei Cantoni possono essere espletati nell'ambito di accordi e/o concordati.

I Cantoni s'impegnano a predisporre in tempo utile i posti di carcerazione amministrativa necessari per l'attuazione delle misure coercitive previste nel diritto in materia di stranieri e avviano senza indugio la necessaria pianificazione. La Confederazione indennizza i Cantoni per la costruzione e l'allestimento dei posti di carcerazione e per le spese di gestione come previsto dalla legge sugli stranieri (LStr; RS 142.20). I Cantoni creano 500-700 posti di carcerazione amministrativa supplementari. La loro ubicazione va selezionata in considerazione dei parametri previsti dal riassetto.

La Confederazione sottopone il riassetto del settore dell'asilo a una fase di test. Cantoni, Città e Comuni le forniscono assistenza nella creazione delle condizioni ottimali per portarla a termine rapidamente e senza difficoltà.

L'organizzazione progettuale congiunta di Confederazione e Cantoni (con il gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni e il rispettivo comitato direttivo) sarà mantenuta e integrata da una rappresentanza delle organizzazioni mantello delle Città e dei Comuni. Accompagnerà i lavori di attuazione e, se necessario, parteciperà al chiarimento di questioni di fondo.

Le organizzazioni non statali operanti nel settore migratorio saranno coinvolte adeguatamente nei lavori di attuazione del riassetto.

Il DFGP provvede quanto prima alle modifiche di legge necessarie al riassetto del settore dell'asilo. .

#### **1.4 Ultime modifiche della legge sull'asilo**

La revisione della legge sull'asilo proposta dal Consiglio federale con il messaggio del 26 maggio 2010<sup>6</sup> e il messaggio aggiuntivo del 23 settembre 2011<sup>7</sup> è stata suddivisa del Parlamento in tre progetti:

*Progetto 2:* il Parlamento ha fundamentalmente approvato il riassetto del settore dell'asilo proposto dal DFGP nel rapporto sulle misure d'accelerazione (cfr. 1.1.). Le disposizioni sulla consulenza procedurale e la valutazione delle opportunità proposte dal Consiglio federale nel messaggio sono state respinte con l'incarico di presentare un nuovo progetto per accelerare la procedura d'asilo mediante la crea-

<sup>6</sup> <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2010/3889.pdf>

<sup>7</sup> <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2011/6503.pdf>



zione di centri di procedura della Confederazione, l'adeguamento dei termini di ricorso e l'offerta di tutela giuridica per i richiedenti l'asilo<sup>8</sup>. Il presente avamprogetto risponde a questo incarico del Parlamento.

*Progetto 3:* il 28 settembre 2012, in vista del riassetto del settore dell'asilo, il Parlamento ha licenziato modifiche urgenti della legge sull'asilo, entrate in vigore già il 29 settembre 2012 e valide fino al 28 settembre 2015<sup>9</sup>. Contro di esse è stato indetto il referendum, che avrà luogo il 9 giugno 2013. Alcune modifiche sono importanti anche per il nuovo assetto:

- la creazione di centri speciali per i richiedenti l'asilo che mettono in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblici o disturbano notevolmente l'attività dei centri (a seguire «centri speciali per i richiedenti l'asilo», cfr. art. 26 cpv. 1<sup>bis</sup> segg. LA-si);
- l'erogazione di un contributo forfettario alle spese per la sicurezza da parte della Confederazione (art. 91 cpv. 2<sup>ter</sup> LAsi) e versamento di sussidi della Confederazione per lo svolgimento di programmi d'occupazione (art. 91 cpv. 4<sup>bis</sup> LAsi) ai Cantoni in cui sono ubicati i CRP e i centri speciali per i richiedenti l'asilo;
- l'utilizzo senza autorizzazione di infrastrutture ed edifici della Confederazione per l'alloggio di richiedenti per al massimo tre anni (art. 26a LAsi);
- la possibilità di verificare i nuovi iter procedurali nell'ambito di fasi di test (art. 112b LAsi; cfr. anche 1.5);
- l'integrazione di misure coercitive in materia di diritto degli stranieri (art. 74 segg. LStr).

Per l'attuazione di determinate disposizioni è necessaria l'emanazione di un'ordinanza sulle fasi di test e ulteriori modifiche del diritto d'esecuzione da parte del Consiglio federale. Il DFGP ha svolto al riguardo un'indagine conoscitiva.

Queste modifiche urgenti vanno approvate mediante il presente progetto di legge e così trasposte nel diritto ordinario. Alcune di esse sono già state oggetto di un precedente messaggio del Consiglio federale e quindi di una procedura di consultazione.

Le disposizioni sulle fasi di test (art. 112b LAsi) non saranno integrate nel diritto ordinario poiché tali test saranno conclusi al momento dell'entrata in vigore della presente revisione della legge sull'asilo. Se dovesse essere necessario prolungare le fasi di test oltre il 28 settembre 2015 per un determinato lasso di tempo, il Parlamento potrà estendere la validità di tali modifiche urgenti.

*Progetto 1:* il 14 dicembre 2012, il Parlamento ha deciso di apportare altre modifiche non urgenti alla legge sull'asilo che entreranno presumibilmente in vigore il 1° gennaio 2014. Anche queste modifiche sono in parte funzionali al riassetto del settore dell'asilo (p. es. introduzione di una fase preparatoria, sostituzione delle decisioni di non entrata nel merito con procedura materiale d'asilo celere, finanziamento totale o parziale dei posti di detenzione per misure coercitive in materia di

<sup>8</sup> <http://www.parlament.ch/sites/doc/CuriaFoljeseite/2010/20100052/N2%20D.pdf> (pag. 84)  
<sup>9</sup> <http://www.admin.ch/ch/i/as/2012/5359.pdf>

diritto degli stranieri da parte della Confederazione)<sup>10</sup>. Le relative disposizioni d'esecuzione sono oggetto di un altro progetto da porre in consultazione.

Le modifiche della LAsi proposte con il presente avamprogetto si basano sulle modifiche di legge già definite nel Progetto 1.

### **1.5 Relazione con l'ordinanza sulle fasi di test**

La possibilità creata dal Parlamento di verificare i nuovi iter procedurali nell'ambito di fasi di test (art. 112b LAsi; cfr. sopra) consente al Consiglio federale di discostarsi, entro un quadro prestabilito, dalle disposizioni della LAsi e della LStr. Al riguardo vanno integralmente garantiti i diritti procedurali dei richiedenti l'asilo. L'ordinanza sulle fasi di test, a tal fine necessaria, è stata oggetto di un'indagine conoscitiva<sup>11</sup> svolta dal DFGP dal 19 febbraio al 19 marzo 2013 e dovrebbe essere adottata dal Consiglio federale ad agosto 2013 ed entrare in vigore il 1° ottobre 2013.

La fase di test sarà limitata a un massimo di due anni e consentirà in particolare di valutare l'organizzazione e l'implementazione del nuovo assetto del settore dell'asilo. A tal proposito vanno testate e valutate in particolare le procedure operative, ad esempio l'assegnazione del rappresentante legale nella fase preparatoria, la collaborazione tra UFM e il Cantone di ubicazione del centro della Confederazione, così come le procedure interne all'UFM. Lo svolgimento di una fase di test soddisfa/adempie anche una richiesta della conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2013 (cfr. 1.3).

### **1.6 Misure esistenti per accelerare la procedura d'asilo**

Dato l'ingente numero di domande d'asilo depositato dalla fine del 2011, l'UFG ha già messo in atto diverse misure organizzative per accelerare la relativa procedura e rendere più efficiente la gestione delle domande.

*Procedura celere per domande d'asilo dai Paesi europei esentati dall'obbligo del visto («Procedura di 48 ore»)*

Nell'estate del 2012 il numero di domande d'asilo presentate da cittadini di determinati Paesi europei esentati dall'obbligo del visto è fortemente aumentato, pertanto dal 20 agosto 2012 per decidere su tali domande si applica la cosiddetta *procedura di 48 ore*. I richiedenti l'asilo provenienti dai Paesi europei hanno solo una possibilità minima di ottenere asilo in Svizzera. Questi Stati sono, infatti, stati riconosciuti come «safe countries» già tempo fa dal Consiglio federale.

Lo svolgimento della procedura di 48 ore richiede che, oltre agli specialisti del settore dell'asilo dell'UFM, siano stazionati nel CRP di Basilea anche i rappresentanti delle istituzioni di soccorso e gli interpreti. In tal modo è possibile condurre in sito la procedura d'asilo per le persone provenienti dagli Stati summenzionati e decidere di norma entro 48 ore dall'audizione sulla persona, se non sono necessari ulteriori accertamenti.

Le esperienze fatte sono state positive: grazie a questa procedura celere è stato possibile ridurre notevolmente il numero di domande d'asilo depositate dai cittadini

<sup>10</sup> <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2012/8515.pdf>

<sup>11</sup> [http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/2013/ref\\_2012-02-19.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/2013/ref_2012-02-19.html)

dei più importanti Paesi d'origine europei esentati dall'obbligo del visto (Bosnia, Erzegovina, Macedonia, Serbia). Il numero di domande d'asilo dai Paesi in questione è passato da 765 nell'agosto 2012, immediatamente prima dell'introduzione della procedura di 48 ore, a 327 a settembre, fino ad arrivare a 57 domande nel dicembre 2012.

Dal 25 marzo 2013 la procedura di 48 ore è applicata anche ad alcune domande d'asilo dal Kosovo e dalla Georgia.

#### *Modifica della prassi per domande multiple Dublino*

In molti casi i richiedenti l'asilo hanno nuovamente presentato domanda di asilo in Svizzera poco dopo il loro trasferimento nello Stato Dublino competente. Nel quarto trimestre 2011 sono state registrate oltre 500 domande multiple, in cui normalmente non sono stati fatti valere nuovi elementi. Con il deposito di una domanda multipla il soggiorno dell'interessato in Svizzera può essere prolungato per la durata di una nuova procedura Dublino.

Dal 20 aprile 2012 non è più consentito depositare una nuova domanda d'asilo in Svizzera entro sei mesi dal trasferimento nello Stato Dublino competente. Se lo straniero in tale condizione è intercettato in un Cantone e se le autorità cantonali interessate lo richiedono all'UFM, può nuovamente essere presentata una domanda di trasferimento nello Stato Dublino competente. Questa modifica della prassi ha fatto sì che il numero di domande Dublino multiple si riducesse a meno di 50 al mese.

#### *Nuova strategia di gestione dal 1° luglio 2012*

Un'ulteriore misura organizzativa è rappresentata dalla nuova strategia di gestione dell'UFM introdotta il 1° luglio 2012. Il numero costantemente alto di domande in entrata non poteva più essere evaso con il personale disponibile e causava problemi di disponibilità nell'ambito dell'alloggio.

L'obiettivo primario della nuova strategia di gestione è l'uso ottimale delle risorse disponibili presso l'UFM per la gestione delle domande d'asilo. Si basa su un nuovo ordine delle priorità ed è applicata con successo. La durata della procedura per i richiedenti l'asilo che presumibilmente non otterranno il diritto di rimanere si è ridotta, il numero di domande evase è aumentato e le strutture di accoglienza sono state sgravate. Nel complesso gli effetti positivi di questa misura sono stati convincenti, pertanto la strategia di gestione 2012 sarà applicata anche nel 2013.

## **2 Principi del riassetto del settore dell'asilo**

### **2.1 Obiettivi principali**

Con il riassetto del settore dell'asilo si perseguono i seguenti obiettivi:

- le procedure d'asilo sono eseguite rapidamente e nel rispetto dello Stato di diritto;
- alle persone bisognose di protezione continua a essere garantita la necessaria tutela ed esse sono integrate il più rapidamente possibile in Svizzera;
- gli incentivi a depositare domande d'asilo manifestamente infondate sono ridotti;
- la credibilità del settore dell'asilo è rafforzata durevolmente.

## 2.2 Caratteristiche essenziali

Una rappresentazione dettagliata è disponibile nel rapporto finale e nei parametri del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni (si veda 1.2, con riferimento in Internet; documento disponibile solo in tedesco e francese).

Il gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni giunge alla conclusione che è possibile accelerare effettivamente la procedura d'asilo unicamente se i principali attori si trovano nello stesso luogo (in particolare i richiedenti l'asilo; i responsabili della procedura d'asilo dell'UFM; i rappresentanti legali e i consulenti per il ritorno; gli specialisti per la verifica dei documenti, il confronto Eurodac e la documentazione sui Paesi). Ciò presuppone un aumento della capacità dei centri di registrazione e di procedura (CRP) e l'apertura di centri supplementari in altre ubicazioni.

Affinché l'organizzazione sia ottimale, questi centri della Confederazione devono avere determinate dimensioni; centri molto grandi come in Olanda (Ter Apel ospita circa 1500 richiedenti l'asilo) sono praticamente irrealizzabili in Svizzera. Più realistico è invece creare centri della Confederazione nelle regioni degli attuali CRP, eventualmente completandoli con centri d'attesa e di partenza, nonché centri speciali per richiedenti l'asilo.

Il gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni concorda parimenti sul fatto che è possibile eseguire le procedure d'asilo rapidamente, nel rispetto dello Stato di diritto e in modo equo soltanto se ai richiedenti è garantita una protezione giuridica professionale, gratuita e indipendente.

Per velocizzare le procedure come auspicato è opportuno distinguere tra le seguenti procedure d'asilo.

### *Procedura celere (art. 26c AP-LAsi)*

Nel rapporto del DFGP sulle misure d'accelerazione e nel rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni, per designare la procedura celere è utilizzato il termine «procedura ordinaria». Il nuovo termine «procedura celere» esprime meglio la sua caratteristica di procedura rapida e cadenzata.

Le domande d'asilo che non richiedono chiarimenti successivi all'audizione vanno trattate in una procedura celere secondo uno scadenziario prestabilito (almeno il 20 % di tutte le domande). In tale procedura possono essere prese decisioni di asilo negative (decisioni di non entrata nel merito, decisioni d'asilo materiali con allontanamento, o decisioni di ammissione provvisoria) oppure positive (concessione dell'asilo). Per stabilire il tipo di procedura (celere o ampliata) per le decisioni presumibilmente positive con autorizzazione a rimanere viene considerata in particolare anche la prassi applicata nell'ambito dell'asilo dagli Stati dell'UE ai singoli Paesi d'origine.

La quota delle domande d'asilo trattate nella procedura celere può pertanto variare a seconda della loro composizione.

Per principio, nell'ambito della procedura celere i richiedenti non vengono attribuiti ai Cantoni. Secondo il rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni, nella procedura celere le decisioni relative alle domande d'asilo devono passare in giudicato entro 100 giorni; in caso di decisione negativa l'allontanamento deve essere eseguito. I richiedenti l'asilo in questione sono alloggiati nei centri della Confederazione durante la procedura e fino all'esecuzione dell'allontanamento. Le

persone che a conclusione della procedura celere di prima istanza sono autorizzate a rimanere in Svizzera (ammissione provvisoria o concessione dell'asilo) vengono ripartite fra i Cantoni e integrate il più rapidamente possibile.

#### *Procedura ampliata (art. 26d AP-LAsi)*

La procedura ampliata è applicata in particolare alle domande d'asilo che dopo l'audizione o nel quadro della procedura di ricorso richiedono ulteriori chiarimenti affinché possa essere presa una decisione (circa il 40 % delle domande), nonché alle domande che presumibilmente sfoceranno in un'autorizzazione a rimanere (ammissione provvisoria o concessione dell'asilo). Ciò vale in particolare quando il trattamento delle domande d'asilo provenienti da determinate regioni viene temporaneamente interrotto poiché non è possibile prevedere gli sviluppi della situazione nel prossimo futuro (moratoria; fissazione delle priorità).

Nella procedura ampliata, i richiedenti l'asilo vengono attribuiti a un Cantone per la durata della procedura d'asilo e fino all'esecuzione dell'allontanamento. Entro un anno la decisione deve passare in giudicato e l'eventuale allontanamento essere eseguito.

#### *Procedura Dublino (art. 26b AP-LAsi)*

Nel quadro della procedura Dublino (circa il 40 % delle domande), i richiedenti l'asilo rimangono pure nella sfera di competenza della Confederazione fino alla partenza e non vengono attribuiti ai Cantoni. Ciò significa che attualmente il 60 per cento delle domande è evaso rapidamente nei centri della Confederazione (procedura celere per circa il 20 % delle domande e procedura Dublino per circa il 40 % delle domande).

Se in un secondo tempo la procedura Dublino deve essere interrotta, vengono applicate la procedura celere o quella ampliata. Analogamente a quanto accade oggi, nella procedura Dublino non sono condotte audizioni ma un primo interrogatorio ed è concesso il diritto di essere sentiti. Prima della decisione d'asilo occorre attendere la risposta dello Stato Dublino competente in merito alla domanda di presa o ripresa a carico.

Nell'ambito di questa ripartizione fra la Confederazione (procedura celere per almeno il 20 % delle domande, procedura Dublino per almeno il 40 %) e i Cantoni (procedura ampliata per almeno il 40 %) va considerato che in una parte dei casi trattati nella procedura Dublino l'altro Stato respinge la domanda di presa o ripresa a carico e che in una parte dei casi trattati nella procedura celere è sì possibile decidere rapidamente ma è impossibile eseguire l'allontanamento durante il soggiorno nei centri della Confederazione. In questi casi, in un secondo tempo può risultare necessario attribuire il richiedente a un Cantone e l'effettiva composizione delle domande può variare (quota delle domande trattate nella procedura Dublino, chiarimenti supplementari necessari, ecc.).

Un'ulteriore caratteristica essenziale del riassetto del settore dell'asilo è l'intento di promuovere il ritorno volontario dei richiedenti l'asilo colpiti da una decisione negativa. A tal scopo, nei centri della Confederazione vanno tempestivamente condotti colloqui di consulenza per il ritorno al fine di informare dettagliatamente i richiedenti sull'esistente offerta di aiuto. L'accesso alla consulenza per il ritorno e la

partenza volontaria con aiuto al ritorno devono per principio essere possibili in ogni fase della procedura.

Le persone autorizzate a rimanere in Svizzera vanno integrate il più rapidamente possibile.

### **2.3 Svolgimento della procedura d'asilo**

Si confronti in merito il rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni del 29 ottobre 2012<sup>12</sup> (disponibile solo in tedesco e francese).

#### **2.3.1 Fase preparatoria (art. 26 AP-LAsi)**

Con il deposito di una domanda d'asilo in un centro della Confederazione ha inizio la fase preparatoria, che dura al massimo 21 giorni civili (ad eccezione della procedura Dublino, si veda più sotto). Nel rispetto di questo limite massimo, la durata della fase preparatoria dipende dalle esigenze del singolo caso, nei casi semplici può anche durare solo qualche giorno. Per questo motivo non ha senso stabilire schematicamente la durata della fase preparatoria per tutte le domande. La fase preparatoria è stata disciplinata legalmente già nel quadro della più recente revisione della LAsi (cfr. art. 26 LAsi modifica del 14 dicembre 2012 della legge sull'asilo, atto legislativo 1<sup>13</sup>). Tale disposizione va ripresa in buona parte nella presente revisione (art. 26 AP-LAsi).

La fase preparatoria consente di effettuare i chiarimenti preliminari necessari per avviare ed eseguire una procedura d'asilo immediatamente dopo l'arrivo nel centro di procedura. Essa serve in particolare a organizzare bene la successiva audizione sui motivi d'asilo e a poter così rispettare gli stretti termini per il trattamento delle domande d'asilo.

Durante la fase preparatoria si tratta soprattutto di rilevare e registrare le generalità dei richiedenti, di verificarne l'identità, di esaminare i mezzi di prova presentati e i documenti di viaggio e d'identità, nonché di effettuare ulteriori chiarimenti specifici all'identità e alla provenienza. Infine va condotta una prima interrogazione sull'identità, sull'itinerario e sui motivi dell'emigrazione, il che corrisponde all'attuale audizione della persona. Nei casi trattati nella procedura Dublino, l'eventuale domanda di presa o ripresa a carico di un richiedente deve essere presentata allo Stato Dublino competente già durante la fase preparatoria. Per la prima interrogazione ai richiedenti l'asilo deve essere assegnato un rappresentante legale (art. 102h cpv. 1 AP-LAsi; si veda anche 2.5). La prima interrogazione è volta ad accertare insieme al richiedente le probabilità nella procedura d'asilo. Se un richiedente ritira volontariamente la sua domanda d'asilo, per esempio poiché fa valere esclusivamente motivi economici, questa va stralciata senza formalità (art. 26 cpv. 3 AP-LAsi; corrisponde all'art. 25a LAsi secondo la modifica del 14 dicembre 2012, atto legislativo 1).

Nella fase preparatoria l'UFM può affidare a terzi compiti amministrativi (p. es. rilevamento delle generalità, allestimento di schede dattiloscopiche e di fotografie, si veda più sopra).

<sup>12</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-d.pdf> (cfr. schema alla fine)

<sup>13</sup> <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2012/8515.pdf>

Se nel corso della fase preparatoria si delinea già un possibile ritorno, il richiedente deve essere informato sull'opportunità del ritorno volontario e sul relativo aiuto (cfr. art. 93a AP-LAsi). Questa consulenza deve essere offerta da un servizio indipendente dall'UFM (p. es. consultori cantonali per il ritorno o ONG).

Personale medico specializzato effettua un breve esame medico standard per accertare l'eventuale necessità di adottare misure particolari per la procedura d'asilo (in particolare per l'audizione). Per quanto possibile va chiarito se la persona in questione è affetta malattie trasmissibili che potrebbero mettere a rischio la salute pubblica. Se indicato per motivi medici, segue un esame condotto da un medico. In questo contesto è assicurata la notifica di malattie che soggiacciono all'obbligo di dichiarazione (cfr. ordinanza concernente la dichiarazione delle malattie trasmissibili dell'uomo, ordinanza sulla dichiarazione, RS 818.141.1). L'esame sulla tubercolosi è come finora effettuato in caso di sospetto.

Nella pratica deve essere garantito che il personale medico possieda la formazione necessaria all'espletamento di queste operazioni, comprese le competenze transculturali. In quest'ambito vi è una collaborazione con l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). Se vi sono difficoltà di comprensione linguistica, prendono parte alla visita medica degli interpreti certificati. È possibile rinunciarvi se dal punto di vista medico si tratta chiaramente di un caso di poca importanza.

Motivi medici noti e rilevanti per la procedura d'asilo devono essere presentati immediatamente dopo il deposito della domanda, al più tardi per l'audizione. In caso contrario possono risultrarne svantaggi nella procedura d'asilo (maggiore onere di prova a carico dei richiedenti, cfr. art. 26a AP-LAsi). Ciò corrisponde alla modifica della legge del 14 dicembre 2012 sull'asilo (cfr. art. 26<sup>bis</sup> LAsi, atto legislativo 1).

L'accesso all'assistenza medica generale deve essere garantita mediante consultazioni mediche sul posto, possibilità di trattamento ambulatoriale in ospedale o se necessario una visita medica. È opportuno che il personale medico specializzato effettui una cernita prima dell'attribuzione a un trattamento medico. Anche nel quadro dell'assistenza medica generale va garantito che le malattie trasmissibili siano riconosciute il prima possibile, trattate adeguatamente e notificate tempestivamente, come da ordinanza sulla dichiarazione. Va altresì garantito che determinati compiti siano assolti da personale medico specializzato con le necessarie competenze transculturali e che in caso di difficoltà di comprensione linguistica prendano parte alla visita medica degli interpreti certificati. Anche in questo caso è possibile rinunciarvi se dal punto di vista medico si tratta chiaramente di un caso di poca importanza.

La situazione è speciale nel quadro della *procedura Dublino*, in cui la fase preparatoria dura al massimo 10 giorni civili. Entro questo termine al più tardi deve essere presentata la domanda di presa o ripresa a carico allo Stato Dublino competente. Se all'inizio della fase preparatoria si ha un riscontro in Eurodac, tale domanda è presentata immediatamente.

In caso di domande di riesame o multiple, in linea di massima non ha luogo una fase preparatoria (artt. 111b cpv. 1 e 111c cpv. 1 AP-LAsi).

Durante la fase preparatoria i richiedenti sono alloggiati in un centro della Confederazione (si veda art. 24 cpv. 2 lett. a AP-LAsi e 2.3.6).

### 2.3.2 Procedura di prima istanza (art. 26b segg. AP-LAsi)

Alla conclusione della fase preparatoria fa immediatamente seguito la procedura d'asilo vera e propria (procedura celere o Dublino). Lo svolgimento è stabilito in modo vincolante e le varie fasi procedurali devono essere rispettate. Questa procedura cadenzata dura tra 8 e 10 giorni civili (art. 37 cpv. 1 AP--LAsi). In tale periodo devono essere condotte le seguenti fasi:

- preparazione dell'audizione sui motivi d'asilo;
- audizione sui motivi d'asilo;
- eventuali pareri supplementari del rappresentante legale, cernita tra procedura celere e ampliata;
- bozza della decisione di accettazione o rifiuto della domanda d'asilo ed eventuale ammissione provvisoria;
- parere del rappresentante legale sulla bozza di decisione;
- redazione finale della decisione;
- notificazione della decisione al rappresentante legale con copia al richiedente l'asilo;
- riserva per la procedura cadenzata completa (p. es. se diventa necessario condurre un'audizione supplementare o se deve essere acquisito a breve termine un documento).

Se dall'audizione sui motivi d'asilo emerge che una decisione di prima istanza sulla domanda d'asilo non è possibile nel quadro della procedura celere (p. es. perché sono necessari chiarimenti supplementari più approfonditi), la domanda viene trattata nella procedura ampliata e il richiedente è attribuito al Cantone competente perché vi prosegua la permanenza fino alla decisione (cernita, cfr. art. 26d AP-LAsi).

L'audizione sui motivi d'asilo è ancora condotta nel centro di procedura (ad eccezione della procedura Dublino, in cui continua a non essere condotta un'audizione, ma è concesso il diritto di essere sentiti). Ciò consente di mantenere al livello più basso possibile l'onere organizzativo.

Al fine di poter eseguire rapidamente una procedura cadenzata anche in caso di importanti fluttuazioni del numero di domande d'asilo, in occasione della conferenza nazionale sull'asilo del 21 gennaio 2013 è stato concordato che la Confederazione e i Cantoni s'impegnano a garantire le risorse necessarie per espletare i loro compiti, in particolare per quanto riguarda l'alloggiamento, il personale e il finanziamento, e ad adeguarle alle eventuali fluttuazioni (cfr. il numero 4 della dichiarazione congiunta del 21 novembre 2013, disponibile solo in tedesco e francese).

Durante la procedura celere di prima istanza, i richiedenti sono alloggiati in uno dei centri di procedura (si veda 2.4).

I richiedenti che alla conclusione della procedura celere di prima istanza hanno ottenuto l'autorizzazione a rimanere (ammissione provvisoria o concessione dell'asilo) sono ripartiti fra i Cantoni.

Nell'ambito della procedura Dublino non è applicata la procedura cadenzata. Dopo che è stata presentata la domanda allo Stato Dublino competente occorre attendere la relativa risposta prima di prendere la decisione di prima istanza. Quest'ultima deve



essere presa e notificata entro due giorni lavorativi dal ricevimento di tale risposta (cfr. art. 37 cpv. 2 AP-LAsi).

In questo caso i richiedenti possono essere alloggiati nel centro di procedura fino alla presentazione della domanda allo Stato Dublino competente e in seguito in speciali centri di attesa e di partenza (si veda art. 24 cpv. 3-5 AP-LAsi e 2.3.6).

### **2.3.3 Procedura di ricorso (art. 108 segg. AP-LAsi)**

Nella *procedura celere*, il termine di ricorso è di nove giorni civili dopo la notificazione di una decisione d'asilo negativa (risp. sette giorni; art. 108 cpv. 1 AP-LAsi). In assenza di un ricorso, allo scadere del termine di partenza è eseguito l'allontanamento passato in giudicato (si veda 2.3.4).

Una volta ricevuto un ricorso interposto contro una decisione d'asilo materiale, il TAF decide entro 20 giorni (art. 109 cpv. 1 AP-LAsi). Questo termine è realistico poiché nella procedura celere vengono trattati soltanto i casi semplici.

In caso di decisione di non entrata nel merito (in particolare nell'ambito della procedura Dublino), nelle procedure celere e ampliata il termine di ricorso continua a essere di 7 giorni civili (risp. cinque giorni lavorativi, si veda art. 108 cpv. 3 AP--LAsi). In caso di decisioni materiali nel quadro della procedura ampliata, il termine di ricorso è come finora di 30 giorni civili (art. 108 cpv. 2 AP--LAsi).

Nella procedura Dublino e in caso di decisione di non entrata nel merito, il TAF deve decidere entro sette giorni civili (risp. cinque lavorativi, corrisponde al disciplinamento vigente all'art. 109 cpv. 1 LAsi), mentre nella procedura ampliata deve di norma farlo entro due mesi (art. 109 cpv. 2 e 3 AP-LAsi).

Nell'atto legislativo 1 è stato stabilito che di norma il termine d'evasione dei ricorsi contro tutte le decisioni materiali è di 20 giorni (art. 109 cpv. 4 LAsi). È tuttavia giustificato prevedere un termine d'evasione più lungo per le decisioni del TAF nel quadro della procedura ampliata poiché occorre presupporre che di regola i casi trattati in tale procedura sono più complessi.

Nell'ambito degli accertamenti in merito ai ricorsi riguardanti le procedure celere e Dublino, il TAF attua misure istruttorie nei centri della Confederazione, se ciò può accelerare la decisione sul ricorso. (si veda art. 111a<sup>bis</sup> AP--Lasi e art. 39 cpv. 2 della legge sul Tribunale amministrativo federale, LTAF, RS 173.32). Si tratta in primo luogo di interrogatori orali dei richiedenti l'asilo. Dopo l'applicazione delle misure istruttorie, se vi sono tutti gli elementi per prendere una decisione, la sentenza può essere pronunciata e notificata il giorno del dibattimento. Trattandosi di una sentenza di ultima istanza, essa entra in vigore il giorno in cui è pronunciata (risp. il giorno in cui è notificata oralmente) (art. 111a<sup>bis</sup> cpv. 2 e 3 AP--LAsi).

Se nell'ambito di un ricorso interposto nella procedura celere il TAF constata la necessità di effettuare chiarimenti supplementari più approfonditi, il caso è rinviato all'UFM ed è avviata una procedura ampliata.

Durante la procedura di ricorso ha luogo un'approfondita consulenza per il ritorno.

Per la durata della procedura di ricorso nel quadro delle procedure celere e Dublino i richiedenti l'asilo sono alloggiati nei centri della Confederazione, oppure, a seconda della situazione degli alloggi, in centri di procedura, d'attesa e di partenza (si veda art. 24 AP--LAsi e 2.3.6).

### 2.3.4 Esecuzione degli allontanamenti

L'esecuzione dell'allontanamento nelle procedure celere e Dublino compete al Cantone d'ubicazione del centro della Confederazione, a meno che i Cantoni non abbiano convenuto tra loro un altro disciplinamento delle competenze (p. es. concordato, si veda art. 46 cpv. 1<sup>bis</sup> AP--LAsi). Grazie all'elevato numero di allontanamenti, le procedure applicate dalle autorità di migrazione e di polizia sono rodate. È inoltre possibile evitare lunghi trasporti. Ciò fa sì che l'esecuzione dell'allontanamento sia più efficiente. Si stima che, con 24 000 domande d'asilo all'anno, circa 5000 richiedenti abbiano potuto essere direttamente trasferiti al competente Stato Dublino o rinvii allo Stato d'origine da un centro della Confederazione.

#### *Esecuzione dell'allontanamento nella procedura celere*

Il rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni prevede, nella procedura celere, la ripartizione dei richiedenti l'asilo fra i Cantoni se l'esecuzione dell'allontanamento non è probabile entro 60 giorni dallo scadere del termine di ricorso. Se necessario, ai richiedenti è prestato soccorso d'emergenza; in questi casi, il Cantone d'ubicazione è competente anche per l'esecuzione dell'allontanamento (come nel caso della procedura ampliata). Per motivi di flessibilità si rinuncia a sancire la suddetta scadenza nella legge sull'asilo. Si è proposto di limitare la durata massima della permanenza nei centri della Confederazione di norma a 100 giorni dal deposito della domanda d'asilo per la procedura celere e a 140 giorni per la procedura Dublino. Questa durata può essere prorogata di un periodo adeguato che consenta di concludere rapidamente la procedura d'asilo, per esempio se l'esecuzione dell'allontanamento a partire dai centri della Confederazione è prevedibile in tempi ragionevoli. Nella LAsi va però indicato solo il termine massimo di 140 giorni, lasciando così la possibilità di disciplinare i dettagli a livello di ordinanza (art. 24 cpv. 6 AP--LAsi).

#### *Esecuzione dell'allontanamento nella procedura Dublino*

Nel quadro di questa procedura, gli allontanamenti sono eseguiti a partire da un centro della Confederazione. La partenza è organizzata con l'entrata in giudicato della decisione. Prima di riservare il volo, se le relative condizioni legali sono soddisfatte l'UFM decide la carcerazione in vista del rinvio coatto al fine di garantire la partenza.

Ai Cantoni d'ubicazione del centro della Confederazione (Cantone d'esecuzione) spetta il trasferimento della persona in uno stabilimento carcerario e poi all'aeroporto o al luogo di partenza.

#### *Esecuzione dell'allontanamento nella procedura ampliata*

Nel quadro di questa procedura, i richiedenti l'asilo sono attribuiti a un Cantone che come finora è pure competente per l'esecuzione dell'allontanamento (Cantone d'esecuzione). In tutti i casi, l'UFM inizia a procurarsi i documenti necessari con la notificazione della decisione d'asilo di prima istanza. Per garantire l'esecuzione dell'allontanamento, il Cantone d'esecuzione può ordinare misure coercitive.

In tutti i casi, l'UFM inizia a procurarsi i documenti necessari con la notificazione della decisione d'asilo di prima istanza (art. 97 cpv. 2 LAsi). L'UFM o il Cantone ordinano la carcerazione in vista del rinvio coatto nei casi in cui sono adempiute le condizioni di cui all'articolo 76 LStr durante la permanenza del richiedente in questione in un centro di procedura o di partenza.

### **2.3.5 Prestazioni statali per le persone tenute a lasciare la Svizzera**

Se necessario, il soccorso d'emergenza previsto nella Costituzione federale è prestato sin dal passaggio in giudicato della decisione di allontanamento (art. 82 LAsi).

La Confederazione garantisce il soccorso d'emergenza ai richiedenti l'asilo che, colpiti da una decisione negativa passata in giudicato con un termine di partenza, si trovano in un centro della Confederazione nel quadro delle procedure celere o Dublino (art. 80 cpv. 2 AP--LAsi). La prestazione del soccorso d'emergenza equipara queste persone a coloro che soggiornano nel Cantone dopo il passaggio in giudicato della decisione.

I Cantoni sono tenuti a garantire il soccorso d'emergenza ai richiedenti l'asilo a loro attribuiti (procedura ampliata e scadenza della durata massima di permanenza nei centri della Confederazione, art. 80 cpv. 1 AP--LAsi).

Gli alloggiamenti cantonali non devono avere standard migliori dei centri della Confederazione, in modo da evitare che i richiedenti l'asilo nella procedura celere cerchino di essere attribuiti a un Cantone affinché sia loro concesso il soccorso d'emergenza. Se possibile vanno per esempio creati alloggi d'emergenza collettivi a livello cantonale.

### **2.3.6 Alloggiamento dei richiedenti l'asilo (cfr. art. 24 AP--LAsi)**

#### *Alloggiamento nei centri della Confederazione*

Nella *procedura celere*, in caso di decisione negativa o fino a una decisione positiva con l'autorizzazione di rimanere in Svizzera, i richiedenti l'asilo sono alloggiati in centri della Confederazione. Come già menzionato al 2.3.4, il rapporto di lavoro Confederazione/Cantoni prevede l'attribuzione a un Cantone se, in caso di decisione negativa, la partenza non è ragionevolmente prevedibile entro 60 giorni civili dopo lo scadere del termine di ricorso. Ribadiamo che, per motivi di flessibilità, nel quadro delle *procedure celere e Dublino* la durata massima della permanenza nei centri della Confederazione è di norma 140 giorni (cfr. 2.3.4 e art. 24 cpv. 6 AP--LAsi). Se in questo periodo non è ragionevolmente prevedibile una decisione positiva o l'esecuzione dell'allontanamento, il richiedente l'asilo è attribuito a un Cantone.

Anche nella *procedura Dublino*, i richiedenti l'asilo sono alloggiati in un centro della Confederazione fino alla partenza, con l'obiettivo di eseguire il trasferimento allo Stato Dublino competente il più velocemente possibile dopo la decisione di prima istanza. Se la procedura Dublino si dimostra inattuabile, la domanda sarà trattata nel quadro delle procedure celere o ampliata.

Se un richiedente l'asilo alloggiato in uno dei centri della Confederazione scompare temporaneamente, è nuovamente trasferito al luogo di soggiorno precedente, ossia a un centro della Confederazione. Il periodo della scomparsa non deve essere aggiunto alla durata massima di permanenza.

I centri della Confederazione possono essere strutturati come centri di procedura, di attesa o di partenza; tenendo conto delle attuali possibilità di alloggiamento e del loro uso ottimale, devono essere concepite soluzioni flessibili (in merito alla funzione dei centri si veda il commento ad art. 24 cpv. 1 AP--LAsi).

La responsabilità primaria per la messa a disposizione di alloggi di riserva risiede presso la Confederazione o i Cantoni a seconda dei gruppi di persone. In caso di

fluttuazioni nel fabbisogno di alloggi, Confederazione e Cantoni mettono a reciproca disposizione, secondo le possibilità, i posti d'alloggiamento liberi<sup>14</sup>.

Se nei centri della Confederazione, in particolare durante il periodo di introduzione della procedura celere o in caso di un notevole aumento del numero di domande, non sono disponibili posti a sufficienza per lo svolgimento della procedura celere o Dublino, i richiedenti l'asilo possono essere alloggiati nei centri cantonali (cfr. art. 24e AP-LAsi).

#### *Alloggiamento nei centri dei Cantoni*

Durante la *procedura ampliata*, l'alloggiamento dei richiedenti l'asilo compete ai Cantoni (art. 24 cpv. 2 lett. c AP--LAsi). L'assegnazione alla procedura ampliata avviene dopo l'audizione in un centro della Confederazione (art. 26d AP--LAsi).

In merito all'attribuzione ai Cantoni per le *procedure celere e Dublino* si veda 2.3.6, paragrafo «Alloggiamento nei centri della Confederazione».

I richiedenti l'asilo alloggiati in un Cantone che scompaiono temporaneamente devono tornare al precedente luogo di soggiorno.

### **2.4 Creazione di posti d'alloggiamento della Confederazione supplementari (centri)**

Attualmente la Confederazione dispone di circa 1400 posti d'alloggiamento distribuiti nei cinque CRP (incluse le infrastrutture della protezione civile). Con circa 24 000 domande d'asilo all'anno, per il proposto riassetto del settore i posti necessitati nei centri della Confederazione sono circa 5000, ossia 3600 in più di quelli attualmente disponibili. Questa cifra comprende già una riserva del 25 per cento per fluttuazioni mensili in modo che anche nel caso di un aumento del numero delle domande d'asilo nessuno debba essere ripartito sui Cantoni.

I centri della Confederazione necessari vanno creati nelle cinque attuali regioni dei CRP, ma possono essere creati centri anche in altre regioni. Una regione può comprendere un centro di procedura e al massimo quattro centri d'attesa o di partenza. Vanno inoltre creati centri speciali per richiedenti l'asilo renitenti. Tali centri devono distare dal centro di procedura un'ora al massimo e idealmente disporre di circa 400 posti al minimo.

Nella dichiarazione congiunta della conferenza nazionale sull'asilo del 21 gennaio 2013 è stato stabilito che la Confederazione e i Cantoni debbano concordare entro la fine del 2013, coinvolgendo le associazioni mantello delle città e dei Comuni, una pianificazione globale del riassetto del settore dell'asilo (in particolare per quanto riguarda le ubicazioni dei centri della Confederazione, dei centri speciali per richiedenti l'asilo che compromettono la sicurezza e l'ordine pubblici).

### **2.5 Procedura di approvazione dei piani (art. 95a segg. AP--LAsi)**

In considerazione dell'attuale problema di alloggiamento dei richiedenti l'asilo, nel quadro del diritto d'urgenza adottato il 28 settembre 2012 il Parlamento ha emanato una disposizione sull'utilizzo senza obbligo di autorizzazione di edifici e infrastrut-

<sup>14</sup> Rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione / Cantoni del 21.11.2012, n. 4.2

ture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo (atto legislativo 3, art. 26a LAsi). Entrata in vigore il 29 settembre 2012, la disposizione rimarrà valida fino al 28 settembre 2015.

L'articolo 26a LAsi concerne l'utilizzazione temporanea di edifici e infrastrutture della Confederazione senza autorizzazione cantonale o comunale per al massimo tre anni, se il cambiamento di destinazione non richiede provvedimenti edilizi rilevanti e non avviene nessuna modifica essenziale in relazione all'occupazione degli stessi (art. 26a cpv. 1 LAsi). Per tali riutilizzazioni, al momento entrano in considerazione principalmente edifici e infrastrutture militari della Confederazione.

L'introduzione di questa disposizione consente di migliorare provvisoriamente la tesa situazione degli alloggi. Secondo la pianificazione attuale, nel corso del 2013 potranno essere messi a disposizione tra 800 e 1300 posti supplementari per una durata massima di tre anni<sup>15</sup>.

Conformemente al diritto attuale, per utilizzare durevolmente e a scopi civili infrastrutture militari o per edificare fondi della Confederazione deve essere condotta una procedura cantonale di rilascio dell'autorizzazione di costruzione. Dal momento che queste procedure hanno spesso lunga durata, ai fini del riassetto auspicato del settore dell'asilo è necessario anche in questo ambito velocizzare la procedura. Pertanto si è proposto di introdurre una procedura di autorizzazione dei piani secondo il diritto federale (art. 95a--95l AP--LAsi). Per gli edifici e le infrastrutture usati dalla Confederazione per l'alloggiamento dei richiedenti l'asilo è ora richiesta l'approvazione dei piani. L'esame dell'introduzione di una procedura di approvazione dei piani volta a semplificare la procedura di autorizzazione della costruzione secondo il diritto di superficie corrisponde anche a quanto previsto nella dichiarazione congiunta adottata nel corso della conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2013 (n. 2 della dichiarazione congiunta, si veda in merito 1.3). Nel corso dell'assemblea plenaria del 7 marzo 2013, la Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA) ha approvato quasi all'unanimità il numero 2 della dichiarazione congiunta e si è dichiarata in linea di principio d'accordo con l'introduzione di una procedura di approvazione dei piani.

L'obiettivo della prevista procedura di approvazione dei piani per edifici e infrastrutture della Confederazione destinati all'alloggiamento di richiedenti l'asilo e all'espletamento delle procedure d'asilo è una migliore coordinazione, nonché una semplificazione e accelerazione della procedura d'autorizzazione. Il modo migliore per raggiungere tale obiettivo è avere un'unica istanza competente.

Nella legge sull'asilo le procedure decisionali vanno pertanto concentrate affinché il rispetto delle diverse disposizioni di diritto federale e cantonale applicabili possa essere valutato in prima istanza da un'unica autorità (SG DFGP). Con l'approvazione dei piani vengono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie previste dal diritto federale.

Le modifiche proposte nella LAsi (art. 95a-95l AP-LAsi) per l'edificazione di edifici e infrastrutture della Confederazione vanno limitate a dieci anni dall'entrata in vigore della presente revisione (si vedano le disposizioni transitorie AP-LAsi). Tale limite non deve però valere per modifiche o lavori di rinnovazione di edifici o infrastrutture già esistenti. Nel caso di un cambiamento di destinazione, agli edifici e

<sup>15</sup> Queste cifre sono soggette a continue modifiche.

alle infrastrutture esistenti destinati all'alloggio di richiedenti l'asilo si continua ad applicare la procedura di approvazione dei piani.

Allo scadere del termine di dieci anni, la procedura di approvazione dei piani non sarà quindi più applicabile alle nuove costruzioni innalzate su terreni non edificati. Ciò è giustificato poiché dopo dieci anni la Confederazione dovrebbe aver realizzato l'infrastruttura di base.

L'utilizzazione temporanea senza autorizzazione di edifici e infrastrutture deve continuare a essere possibile ed è disciplinata all'articolo 24c AP-LAsi. In confronto all'articolo 26a LAsi vigente, la nuova disposizione è più restrittiva, dato che la procedura di approvazione dei piani proposta consente di semplificare nettamente la procedura di autorizzazione. Un utilizzo senza autorizzazione secondo l'articolo 24c AP-LAsi presuppone inoltre che le esistenti strutture d'alloggio non siano sufficienti a breve termine. Per di più, la durata dell'utilizzo viene ora limitata a un anno per motivi di proporzionalità. Il riutilizzo senza autorizzazione delle medesime strutture è possibile soltanto dopo un'interruzione di due anni.

Al momento attuale, tuttavia, non è prevedibile se dopo l'entrata in vigore della presente revisione gli alloggi necessari per il riassetto possano essere messi a disposizione abbastanza rapidamente mediante la procedura di approvazione dei piani. Per questo motivo l'articolo 26a LAsi (atto legislativo 3) va recepito nel diritto ordinario senza modifiche materiali (cfr. 24d AP-LAsi). Tuttavia deve essere valido soltanto per cinque anni dall'entrata in vigore della presente revisione, dopo di che entrerà in vigore la summenzionata disposizione più restrittiva dell'articolo 24c AP-LAsi (entrata in vigore scaglionata). Questo modo di procedere è necessario per evitare eventuali problemi nella fase di transizione.

Aumentando nettamente le proprie capacità di alloggio, la Confederazione deve inoltre provvedere a pianificare e mantenere le relative strutture di riserva. Tali lavori pianificatori sono stati avviati in adempimento della mozione 12.3653 della Commissione delle istituzioni politiche CN (Riserva strategica di alloggi per i richiedenti l'asilo)<sup>16</sup> e saranno realizzati nel quadro dell'attuazione del piano d'emergenza sull'asilo<sup>17</sup>.

Se, nel caso di un massiccio aumento dei richiedenti l'asilo, dovessero mancare posti d'alloggio, la Confederazione adotterà misure specifiche per gestire una situazione che potrebbe acuirsi. Sia l'esercito, sia le autorità civili federali e cantonali possono essere incaricate dal Consiglio federale di adempiere compiti supplementari o di assumere a tempo determinato ulteriori competenze. Nel caso di una situazione straordinaria nel settore dell'asilo, il coordinamento di tutti i compiti sarà assunto dallo Stato maggiore Asilo<sup>18</sup>.

## **2.6 Consulenza dei richiedenti l'asilo e rappresentanza legale (art. 102f e segg. AP-LAsi)**

Quale misura accompagnatoria alla procedura celere è prevista l'introduzione del diritto a una consulenza in merito alla procedura d'asilo e a una rappresentanza legale gratuite per i richiedenti l'asilo durante la fase preparatoria, la procedura celere e la procedura Dublino. L'assegnazione della rappresentanza legale avviene

<sup>16</sup> [http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20123653](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20123653)

<sup>17</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/it/home/dokumentation/mi/2012/2012-12-193.html>

<sup>18</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/it/home/dokumentation/mi/2011/2011-05-111.html>

già per il primo interrogatorio durante la fase preparatoria (art. 102h cpv. 1 AP-LAsi).

Nel quadro della procedura ampliata questo diritto sussiste fino alla decisione di applicazione della stessa, ossia fino all'audizione sui motivi d'asilo compresa (cernita durante la procedura di prima istanza). Il termine di ricorso nella procedura ampliata va fissato a 30 giorni (come secondo il diritto vigente). Il rappresentante legale originariamente assegnato è informato in merito alla decisione d'asilo. Se nel corso del soggiorno nel Cantone vengono svolte altre fasi procedurali rilevanti per la decisione, come un'ulteriore audizione sui motivi d'asilo, i richiedenti in questione possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio giuridico nel Cantone (art. 102l AP-LAsi). Per le loro attività di consulenza e rappresentanza i consultori ricevono una somma forfetaria unica per ogni richiedente (art. 102l cpv. 2 AP-LAsi). Il Consiglio federale stabilisce a livello di ordinanza le condizioni che un consultorio giuridico deve adempiere per poter assumere questi compiti (p. es. esperienza comprovata nella consulenza di richiedenti l'asilo), nonché l'importo forfetario per soluzioni finanziariamente vantaggiose.

Ai richiedenti l'asilo deve inoltre essere offerto, già nel quadro della procedura ampliata, un patrocinio gratuito per la procedura di ricorso se sono indigenti e il loro ricorso non sembra a priori destinato all'insuccesso (art. 102m AP-LAsi). La necessità del patrocinio gratuito è presupposta per legge in ragione delle lacune linguistiche e giuridiche degli interessati normalmente esistenti (cfr. al riguardo la norma generica di cui all'art. 65 cpv. 2 PA). Questa disposizione, decisa dal Parlamento (art. 110a AP-LAsi, atto legislativo 1), va dunque ripresa per la procedura ampliata.

Un'altra novità è che ai richiedenti l'asilo la cui domanda è trattata nel quadro della procedura in aeroporto vanno offerte una consulenza e una rappresentanza legale gratuite (art. 22 cpv. 3<sup>bis</sup> AP-LAsi).

La consulenza e la rappresentanza legale nei centri della Confederazione vanno organizzate nel quadro di un accordo di prestazioni con uno o più terzi incaricati. A seconda dell'ubicazione del centro possono essere incaricati diversi fornitori di prestazioni. Per motivi organizzativi è però opportuno incaricare di regola un solo fornitore per centro. La forma in cui sono garantite la consulenza e la rappresentanza legale è fissata nell'accordo di prestazioni. I fornitori di prestazioni potrebbero per esempio stilare un elenco con rappresentanti legali idonei e interessati. A tal scopo entrano in considerazione consultori giuridici, avvocati indipendenti e giuristi che dispongono di conoscenze approfondite nel diritto dell'asilo.

La consulenza e la rappresentanza legale sono offerte nei centri della Confederazione o nelle immediate vicinanze. I fornitori di prestazioni sono compensati mediante importi forfetari che comprendono anche un indennizzo per un interprete indipendente e l'organizzazione (soprattutto onere amministrativo).

I fornitori di prestazioni e l'UFM si scambiano regolarmente le esperienze e le informazioni, tra cui in particolare quelle relative alla garanzia della qualità e al coordinamento. La consulenza per il ritorno deve essere separata dalla consulenza in merito alla procedura d'asilo e dalla rappresentanza legale.

In considerazione della protezione legale gratuita proposta, la partecipazione regolare di un rappresentante delle istituzioni di soccorso alle audizioni non è più necessaria. Le istituzioni di soccorso possono però partecipare all'audizione per esempio nel

quadro di una protezione legale gratuita o su base individuale come rappresentante del richiedente l'asilo.

## **2.7 Consulenza e aiuto per il ritorno (art. 93a e segg. AP-LAsi)**

L'obiettivo della consulenza e dell'aiuto per il ritorno è informare tempestivamente e in modo completo i richiedenti l'asilo in merito alle esistenti offerte in materia e in tal modo promuovere il ritorno volontario (art. 93a cpv. 1 AP-LAsi).

Un servizio indipendente dall'UFM (p. es. l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) o consultori cantonali per il ritorno) dovrà offrire la consulenza al ritorno nei centri della Confederazione (art. 93a cpv. 2 AP-LAsi).

La Confederazione dovrà indennizzare con contributi i terzi incaricati della consulenza per il ritorno per l'informazione e la consulenza offerte ai richiedenti l'asilo. Il Consiglio federale fissa a livello d'ordinanza le somme forfetarie (art. 93b AP-LAsi).

I richiedenti l'asilo attribuiti a un Cantone hanno pure diritto alla consulenza e all'aiuto per il ritorno, per i quali è competente il Cantone d'attribuzione.

L'accesso alla consulenza per il ritorno e la partenza volontaria con il relativo aiuto devono essere possibili in ogni fase procedurale (anche durante quella preparatoria; art. 93a cpv. 1 AP-LAsi), dopo il passaggio in giudicato e allo scadere del termine di partenza eventualmente con prestazioni ridotte.

La consulenza per il ritorno e il relativo aiuto finanziario sono per principio esclusi per le persone a cui è stata ordinata una carcerazione amministrativa. In questi casi può essere concessa, sulla base di un colloquio in vista della partenza e a determinate condizioni, un'indennità di viaggio più cospicua o, nei casi in cui l'esecuzione si prospetta particolarmente difficile, versato un importo per le spese di viaggio (cfr. revisione dell'ordinanza sull'asilo 2: il 7 dicembre 2012 il Consiglio federale ha licenziato modifiche d'ordinanza con un disciplinamento parzialmente nuovo dei contributi federali nel settore dell'asilo)<sup>19</sup>.

Nell'ambito della fase di test (si veda 1.5) può essere ora concesso un aiuto finanziario supplementare per il ritorno volontario in proporzione inversa alla durata della permanenza; ciò significa che l'aiuto per il ritorno diminuisce con il prolungarsi del soggiorno. Al contrario, attualmente è concesso un aiuto supplementare alle persone che si trattengono in Svizzera più di tre mesi (art. 74 cpv. 3 ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie, OAsi 2; RS 142.312). La nuova disposizione è intesa a incentivare una partenza rapida dopo una procedura celere. Si prevede di valutare la fase di test, esaminando pure l'effettivo impatto del nuovo sistema sulla disponibilità alla partenza. A seconda del risultato sarà poi possibile integrarlo nella soluzione definitiva mediante ordinanza.

<sup>19</sup>[http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/ref\\_2012-12-072.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/ref_2012-12-072.html)



### **3 Commenti alle singole disposizioni**

#### **3.1 Legge sull'asilo**

##### *Sostituzione di un'espressione*

L'espressione «centri di registrazione e procedura», utilizzata nella versione attuale della legge, è sostituita con l'espressione «centri della Confederazione». In merito alla funzione dei centri si confronti l'articolo 24 dell'avamprogetto.

##### *Articolo 3 capoverso 3*

L'esclusione dei disertori e degli obiettori di coscienza dalla qualità di rifugiato (atto legislativo 3), decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario.

##### *Articolo 8 capoverso 1 lettere b ed f (nuovo)*

##### *Capoverso 1 lettera b*

L'obbligo di consegnare i documenti di viaggio e d'identità deve valere per tutta la durata della procedura d'asilo. Secondo il diritto vigente, tale obbligo vige esplicitamente soltanto negli attuali CRP.

##### *Capoverso 1 lettera f*

Il suddetto obbligo è connesso con la disposizione di cui all'articolo 26a capoverso 2 dell'avamprogetto di LAsi (AP-LAsi), secondo cui in caso di allegazioni mediche rilevanti per la procedura d'asilo e d'allontanamento l'UFM può designare uno specialista competente per l'esame medico. Se la persona interessata non adempie all'obbligo di sottoporsi alla visita medica ordinata dall'UFG, la procedura è retta dall'articolo 26a capoverso 3 AP-LAsi.

##### *Articolo 12           Recapito e notifica in caso di soggiorno in un Cantone*

##### *Capoversi 1 e 2*

L'articolo 12 LAsi in vigore disciplina la validità delle notifiche o delle comunicazioni consegnate per posta ai richiedenti l'asilo o ai loro procuratori nel caso soggiornino in un Cantone. La nuova normativa prevede che i richiedenti l'asilo siano alloggiati prevalentemente nei centri della Confederazione, nel cui caso non è più necessaria la consegna postale. Lo stesso vale per la procedura in aeroporto, dal momento che gli interessati si trovano in aeroporto per la durata della procedura. La consegna e la notifica di decisioni e comunicazioni nei centri della Confederazione e in aeroporto devono pertanto essere sistematicamente disciplinate in modo separato (cfr. art. 12a e 13 AP-LAsi).

Nell'articolo 12 AP-LAsi l'espressione «notificazione o comunicazione» deve essere sostituita per motivi di chiarezza da «decisione o comunicazione». Il nuovo titolo chiarisce inoltre che l'articolo 12 AP-LAsi si applica nel caso di un soggiorno nel Cantone (p. es. nell'ambito della procedura ampliata). Il capoverso 1 proposto corrisponde in sostanza alla normativa vigente nell'articolo 20 capoverso 2bis della legge sulla federale sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021). Per una migliore leggibilità questa norma va lasciata nell'articolo 12 AP-LAsi.

### *Capoverso 3 (abrogato)*

Nel quadro della modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3) è stata soppressa la possibilità di presentare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero (cosiddette domande all'estero, cfr. anche art. 19 e 20). In considerazione di ciò è stato abrogato, per motivi redazionali, anche il capoverso 3. Questa modifica va recepita nel diritto ordinario.

Nel capoverso 3 sono ora disciplinate la notificazione orale e la motivazione sommaria in caso di soggiorno in un Cantone. Il testo proposto corrisponde all'attuale articolo 13 capoversi 1 e 2 LAsi. Anche nel caso di un soggiorno in un Cantone deve essere possibile, nei casi appropriati, notificare oralmente una decisione.

### *Articolo 12a      Recapito e notifica nei centri della Confederazione*

#### *Capoverso 1*

Con la nuova disposizione si intende alloggiare maggiormente i richiedenti l'asilo nei centri della Confederazione. In questi casi la consegna per posta diventa inutile, per cui occorre consegnare gli atti al richiedente sul luogo contro rilascio di una conferma di ricezione scritta. Se il richiedente l'asilo si trova in un Cantone (p. es. nel quadro della procedura ampliata), continua a essere applicabile l'articolo 12 AP-LAsi.

Se il richiedente l'asilo è scomparso, le decisioni e le comunicazioni sono consegnate all'ultimo indirizzo noto della persona in questione (centro della Confederazione).

#### *Capoverso 2*

Se il richiedente l'asilo è rappresentato nel centro della Confederazione da un rappresentante legale è applicabile il capoverso 2.

Affinché la procedura d'asilo si svolga senza problemi, deve essere garantita la presenza dei fornitori di prestazioni per la consulenza e la rappresentanza legale nei centri della Confederazione. Essi sono responsabili affinché il rappresentante legale riceva immediatamente le decisioni o comunicazioni (p. es. per telefax o e-mail), dato che quest'ultimo non si trova costantemente nel centro della Confederazione. La consegna delle notificazioni al fornitore di prestazioni presente nel centro della Confederazione consente pertanto di garantire che il rappresentante legale riceva immediatamente le comunicazioni senza che ne risultino ritardi nella procedura d'asilo (in merito alla consulenza e alla rappresentanza legale cfr. gli art. 102<sup>f</sup> e segg. AP-LAsi, nonché il punto 2.6).

Le decisioni d'asilo e le altre decisioni sono considerate notificate non appena sono state consegnate al fornitore di prestazioni. È poi compito di quest'ultimo o del rappresentante legale informare in merito senza indugi il richiedente l'asilo.

#### *Capoverso 3*

Se il richiedente l'asilo ha rinunciato alla rappresentanza legale o ha designato lui stesso il suo rappresentante, si applica il capoverso 3. Le decisioni devono essere notificate direttamente mediante consegna al richiedente l'asilo. Se è stato designato un rappresentante legale, viene informato immediatamente in merito al recapito avvenuto..

#### *Capoverso 4*

Si veda commento all'articolo 12 capoverso 3 AP-LAsi.

*Articolo 13          Recapito e notifica nell'ambito della procedura all'aeroporto e in casi urgenti*

*Capoversi 1e 3*

Corrispondono senza modifiche materiali al vigente articolo 13 capoversi 3 e 4 LAsi.

*Capoverso 2*

Per la procedura all'aeroporto si applica per analogia l'articolo 12a AP-LAsi. Ciò vale anche per la trasmissione di decisioni o comunicazioni per telefax. Una decisione trasmessa per telefax è considerata notificata non appena è consegnata al fornitore di prestazioni (art. 12° cpv. 2 AP-LAsi).

Se non è stato assegnato un rappresentante legale o il richiedente l'asilo non ne ha indicato uno, una decisione è considerata notificata se è consegnata al richiedente l'asilo (art. 13 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 12a cpv. 1 e 3 AP-LAsi).

Se del caso, le decisioni e le comunicazioni devono poter essere notificate oralmente anche nell'ambito della procedura all'aeroporto (cfr. art. 12a cpv.4 LAsi).

*Articolo 16 capoverso 1*

Il primo periodo del capoverso 1 corrisponde alla norma in vigore di cui all'articolo 16 capoverso 1 LAsi. Il principio secondo cui le istanze possono essere inoltrate alle autorità federali in qualsivoglia lingua ufficiale svizzera deve continuare a valere per le istanze dei richiedenti l'asilo che rinunciano alla rappresentanza legale assegnata e non designano un procuratore.

Il Consiglio federale può prevedere in un'ordinanza che le istanze dei richiedenti l'asilo rappresentati da un procuratore vadano inoltrate nella lingua ufficiale del Cantone d'ubicazione del centro. Questa limitazione va applicata anche quando il richiedente l'asilo ha designato personalmente il suo rappresentante legale. Essa è sostenibile in considerazione della protezione giuridica completa offerta.

*Articolo 17 capoversi 3 e 4 (abrogato)*

*Capoverso 3*

Durante la permanenza di richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati nei centri della Confederazione e in aeroporto, la rappresentanza legale deve assumere i compiti della persona di fiducia di tali persone (cfr. 102k AP-LAsi). In tal modo si intende garantire che tali compiti sia assunti, nell'interesse del minorenne, da un'unica persona, semplificando anche le procedure organizzative. Dopo l'attribuzione a un Cantone (p. es. nel quadro della procedura ampliata), i Cantoni continuano a essere competenti per designare una persona di fiducia.

*Capoverso 4*

In considerazione della proposta di offrire una consulenza in merito alla procedura d'asilo e una rappresentanza legale gratuite, il capoverso 4 può essere abrogato. Nuovo è il fatto che occorre garantire una consulenza e una rappresentanza legale gratuite anche all'aeroporto (cfr. art. 22 e art. 102f e segg. AP-LAsi).

## *Articolo 19            Deposito della domanda*

### *Capoverso 1*

La soppressione della possibilità di presentare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero, decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3), va recepita nel diritto ordinario. Sono inoltre necessari adeguamenti sistematici alla nuova disposizione.

Le funzioni dei diversi centri della Confederazione sono disciplinate all'articolo 24 AP-LAsi.

### *Capoverso 1<sup>bis</sup>*

Per la presentazione di una domanda d'asilo, la nuova disposizione, secondo cui non sarà più possibile farlo dall'estero, presuppone che il richiedente l'asilo si trovi personalmente in Svizzera. Anche questa modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3) va recepita nel diritto ordinario.

### *Capoverso 2 (abrogato)*

In relazione con la soppressione delle domande all'estero è stata soppressa anche la disposizione secondo cui le persone con un permesso per dimoranti temporanei, di dimora o di domicilio devono presentare un'eventuale domanda d'asilo presso le autorità cantonali competenti. Questa modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3) va recepita nel diritto ordinario.

### *Capoverso 3 (abrogato)*

I richiedenti l'asilo possono essere informati sui loro diritti e doveri nella procedura d'asilo nel quadro della fase preparatoria. La relativa disposizione è dunque ora contenuta nell'articolo 26 capoverso 3 AP-LAsi (fase preparatoria).

## *Articolo 20 (abrogato)*

La soppressione della possibilità di presentare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero, decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3), va recepita nel diritto ordinario.

Il diritto vigente consente di rilasciare un visto per motivi umanitari se, in un caso concreto, è evidente che la vita o l'integrità fisica di una persona è direttamente, seriamente e concretamente minacciata nel suo Paese d'origine o di provenienza (cfr. art. 2 cpv. 4 dell'ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto; OEV).

## *Articolo 21 capoverso 1*

I richiedenti l'asilo che depositano la domanda alla frontiera o dopo l'intercettazione in occasione dell'entrata illegale devono essere assegnati senza eccezioni dalle autorità competenti a un centro di procedura.

## *Articolo 22 capoversi 3<sup>bis</sup> (nuovo), 4 e 6*

### *Capoverso 3<sup>bis</sup>*

Con la presente modifica s'intende garantire ai richiedenti l'asilo una consulenza e una rappresentanza legale complete e gratuite anche nel quadro della procedura all'aeroporto (cfr. 2.6). Le pertinenti disposizioni sulla protezione giuridica (art. 102f-k AP-LAsi) sono applicabili anche alla procedura in aeroporto.

#### *Capoverso 4*

Si tratta di un adeguamento meramente redazionale. La seconda parte della frase può essere stralciata a motivo della protezione giuridica gratuita offerta anche all'aeroporto.

#### *Capoverso 6*

In futuro, dopo una permanenza di 60 giorni in aeroporto deve essere anche possibile assegnare il richiedente l'asilo a un centro della Confederazione (finora soltanto a un Cantone). Dato che in questi casi si dispone già di una decisione di asilo e di allontanamento passata in giudicato, è possibile assegnare la persona a un centro di partenza della Confederazione.

Il riferimento all'articolo 30 LAsi può essere stralciato poiché la rappresentanza delle istituzioni di soccorso nell'ambito dell'audizione va abrogata in ragione della protezione giuridica completa.

#### *Articolo 23 capoverso 2*

Conformemente al diritto vigente, nella procedura all'aeroporto le decisioni d'asilo devono essere notificate entro 20 giorni. In caso di una durata maggiore della procedura, le persone in questione sono assegnate a un Cantone. Secondo la presente modifica, in futuro il richiedente potrà anche essere assegnato a un centro della Confederazione, a condizione che si tratti di una procedura celere o di una procedura Dublino. Se la domanda d'asilo è trattata in una procedura ampliata poiché devono essere effettuati ulteriori chiarimenti, la persona interessata va direttamente assegnata a un Cantone, come succede già attualmente (cernita dei casi).

#### *Titolo prima dell'articolo 24*

#### *Sezione 2a: Centri della Confederazione*

#### *Articolo 24 Centri di procedura, d'attesa e di partenza*

#### *Capoverso 1*

Il nuovo articolo 24 disciplina la strutturazione dei centri della Confederazione, gestiti dall'UFM come centri di procedura, d'attesa o di partenza. Le funzioni dei centri sono orientate alle necessità delle diverse fasi procedurali. In un centro di procedura hanno luogo diverse fasi procedurali che richiedono la presenza di tutte le persone coinvolte nella procedura. In un centro d'attesa i richiedenti hanno per lo più superato le principali fasi procedurali e attendono la decisione d'asilo. Ciò è il caso nella procedura Dublino, se manca ancora la risposta del competente Stato firmatario dell'accordo. I centri di partenza ospitano persone a cui è già stata notificata la decisione e che devono ripartire per il Paese d'origine o di provenienza. Queste persone vengono preparate approfonditamente alla loro partenza e hanno regolarmente colloqui con i consultori per il ritorno.

#### *Capoverso 2*

Nei centri di procedura ha luogo per tutte le categorie di procedure (celere, ampliata e Dublino) una fase preparatoria (cfr. art. 26 AP-LAsi), al termine della quale ha inizio la procedura d'asilo effettiva.

Nella *procedura celere*, i richiedenti l'asilo soggiornano in un centro di procedura durante la procedura di prima istanza fino alle scadenze del termine di ricorso, dopo di che possono essere alloggiati in un centro di partenza (cfr. cpv. 4). Anche nel quadro

della procedura celere la ripartizione tra i Cantoni avviene quando l'allontanamento a partire dal centro della Confederazione non può essere eseguito in tempi ragionevoli.

Nella *procedura Dublino*, i richiedenti l'asilo possono essere alloggiati in centri d'attesa dal termine della fase preparatoria fino allo scadere del termine di ricorso (cpv. 3). Da un lato ciò è motivato dal fatto che in tal caso praticamente tutti i passi rilevanti della procedura che richiedono la presenza del richiedente l'asilo avvengono ancora nella fase preparatoria, per cui successivamente la sua presenza nel centro di procedura non è più strettamente necessaria. D'altro lato, le scadenze per la risposta possono durare fino a due mesi.

Nella procedura Dublino, dopo il soggiorno in un centro d'attesa, quello in un centro di partenza può durare fino alla partenza (cpv. 4).

Le persone la cui domanda d'asilo non può essere trattata né nella procedura celere né in quella Dublino, sono assegnate ai Cantoni (*procedura ampliata*, lett. c).

#### *Capoverso 3*

Si veda il commento al capoverso 2.

#### *Capoverso 4*

Le persone a cui è stata notificata una decisione d'asilo negativa nel quadro delle procedure celere o Dublino e per cui in seguito è stata ordinata l'esecuzione dell'allontanamento possono, allo scadere del termine di ricorso, essere alloggiati nei centri di partenza. L'obiettivo di questa disposizione è prepararle a fondo in tali centri alla partenza e promuoverne il ritorno volontario.

#### *Capoverso 5*

I centri di procedura, d'attesa e di partenza possono essere riuniti, per esempio per motivi organizzativi o edili. L'assetto concreto dipende in particolare da quali località sono disponibili per i centri della Confederazione. In questo ambito devono essere possibili soluzioni flessibili.

#### *Capoversi 6 e 7*

La permanenza nei centri della Confederazione dura al massimo 140 giorni. La durata effettiva non deve per forza essere pari alla durata massima. Ciò vale nel caso di un disciplinamento del soggiorno (concessione dell'asilo o ammissione provvisoria) o in caso di un'esecuzione anticipata dell'allontanamento a partire dal centro della Confederazione. Lo stesso può valere ad esempio se nei centri di procedura, attesa e partenza della Confederazione non sono disponibili posti a sufficienza. In questo modo si aumenta la flessibilità nei periodi con un elevato numero di domande d'asilo.

Una ripartizione anticipata tra i Cantoni può essere possibile per esempio anche se è già stato stabilito che un allontanamento non può essere realisticamente eseguito entro i termini previsti.

La durata massima di permanenza può essere prorogata di un periodo adeguato se ciò consente di concludere rapidamente la procedura d'asilo, per esempio se l'allontanamento può essere eseguito in tempi ragionevoli. Il Consiglio federale stabilisce i criteri secondo cui può essere prorogata la durata massima di 140 giorni e di quanto .

Per poter garantire la necessaria flessibilità, al Consiglio federale è inoltre attribuita la competenza di stabilire la durata massima di soggiorno nei diversi centri.

La ripartizione e l'attribuzione ai Cantoni sono rette dall'articolo 27 LAsi.

#### *Articolo 24a Centri speciali*

L'articolo 24a AP-LAsi corrisponde in buona parte alla modifica urgente della LAsi (atto legislativo 3) volta a introdurre centri speciali per richiedenti l'asilo che compromettono la sicurezza e l'ordine pubblici (cfr. art. 26 cpv. 1<sup>bis</sup>, 1<sup>ter</sup> e 2<sup>ter</sup> LAsi). Tale disposizione va recepita nel diritto ordinario.

In aggiunta, il termine di «centro di registrazione» va sostituito con «centro della Confederazione».

Per ragioni di sistematicità, la possibilità di delegare a terzi determinati compiti negli attuali CRP o in centri speciali per richiedenti l'asilo (art. 26 cpv. 2<sup>ter</sup> LAsi) va inoltre disciplinata negli articoli 24b capoverso 1 (Esercizio dei centri) e 26 capoverso 5 (Fase preparatoria) AP-LAsi.

#### *Articolo 24b Esercizio dei centri*

##### *Capoverso 1*

Corrisponde senza modifiche materiali alla prima frase della modifica urgente dell'articolo 26 capoverso 2<sup>ter</sup> della LAsi vigente (atto legislativo 3): delega di compiti a terzi per garantire l'esercizio del centro (cfr. più sopra il commento all'art. 24a AP-LAsi). La disposizione va recepita nel diritto ordinario.

L'autorizzazione alla delega di ulteriori compiti (p. es. rilevamento di dati personali e allestimento di fotografie e schede dattiloscopiche) a terzi da parte dell'UFM, parimenti contenuta nell'articolo 26 capoverso 2<sup>ter</sup> LAsi, va ora disciplinata nell'articolo 26 capoverso 5 AP-LAsi (Fase preparatoria). Tali attività rientrano infatti nella fase preparatoria e vanno sistematicamente separate dai compiti puramente d'esercizio.

##### *Capoverso 2*

Corrisponde senza modifiche materiali all'articolo 26 capoverso 3 della LAsi vigente.

#### *Articolo 24c Utilizzo a breve termine di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo*

Questo articolo si orienta al vigente articolo 26a LAsi (modifica urgente LAsi; atto legislativo 3), che prevede la possibilità di utilizzare provvisoriamente e senza autorizzazione edifici e infrastrutture della Confederazione.

In considerazione della parimenti prevista nuova procedura di approvazione dei piani (art. 95 e segg. AP-LAsi), l'articolo è tuttavia formulato in maniera più restrittiva, ponendo quale condizione supplementare che le strutture d'alloggio esistenti non siano sufficienti a breve termine. Mentre la disposizione vigente prevede una durata d'utilizzazione di tre anni (cfr. art. 26a cpv. 1 LAsi), il nuovo articolo la limita a un anno. Gli edifici e le infrastrutture possono essere inoltre riutilizzate al più presto dopo un'interruzione di due anni. Questo termine d'attesa serve a garantire la certezza del diritto, tuttavia non è previsto applicarlo in presenza di circostanze eccezionali nel settore dell'asilo secondo l'articolo 55 LAsi. Questa riserva consente

pure di considerare la problematica dell'alloggio nell'applicazione dell'articolo 55 LAsi.

L'articolo 24c AP-LAsi costituisce una disposizione derogatoria alla procedura di approvazione dei piani prevista nel diritto federale (si veda il nuovo capitolo 6a Approvazione dei piani per edifici e infrastrutture destinati all'alloggio dei richiedenti l'asilo). Vale come base legale se a causa di eventi imprevisi le domande d'asilo aumentano inaspettatamente, causando problemi per gli alloggiamenti.

Questa disposizione entra in vigore soltanto cinque anni dopo l'entrata in vigore della presente modifica di legge. Fino a quel momento continuerà ad essere applicata l'attuale norma meno restrittiva (cfr. commento all'art. 24d AP-LAsi).

*Articolo 24d Utilizzazione di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo*

Corrisponde senza modifiche materiali all'articolo 26a LAsi (atto legislativo 3). Tale disposizione va recepita nel diritto ordinario e sarà valida per cinque anni dall'entrata in vigore della presente modifica. Allo scadere di questo termine entrerà in vigore l'articolo 24c AP-LAsi (si veda il commento all'art. 24c AP-LAsi). L'entrata in vigore scaglionata è necessaria poiché attualmente non è possibile prevedere se dopo l'entrata in vigore della presente revisione potranno essere abbastanza rapidamente messi a disposizione gli alloggi necessari per il riassetto del sistema tramite la procedura di approvazione dei piani. Secondo la pianificazione attuale occorre partire dal presupposto che la messa a disposizione di centri della Confederazione richiederà diversi anni (progettazione edile e messa a disposizione delle risorse finanziarie nel quadro di un messaggio sugli immobili). L'utilizzazione di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo ai sensi dell'articolo 24d AP-LAsi deve pertanto essere temporaneamente possibile per un periodo più lungo di quello annuale proposto nell'articolo 24c AP-LAsi.

L'articolo 26a LAsi (atto legislativo 3) è valido fino al 28 settembre 2015. Il recepimento di questa disposizione nel diritto ordinario con una proroga della validità consentono di procedere efficacemente nella creazione degli alloggi necessitati.

Cambiamenti di destinazione per tre anni annunciati già prima dello scadere del termine di transizione di cinque anni devono tuttavia continuare a essere validi per il periodo indicato anche dopo l'abrogazione dell'articolo 24d (si vedano le disposizioni transitorie LAsi cpv. 3).

*Articolo 24e (nuovo) Centri cantonali d'alloggiamento*

La responsabilità primaria per la messa a disposizione di alloggi di riserva risiede presso la Confederazione o i Cantoni a seconda dei gruppi di persone. In caso di fluttuazioni nel fabbisogno di alloggi, Confederazione e Cantoni mettono a reciproca disposizione, secondo le possibilità, i posti d'alloggiamento liberi (cfr. 4.2 del rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni).

Se nei centri della Confederazione, in particolare durante il periodo d'introduzione della nuova procedura o in caso di notevole fluttuazione del numero di domande, non sono disponibili posti a sufficienza per lo svolgimento della procedura celere o Dublino, i richiedenti l'asilo possono, di comune accordo, essere alloggiati nei centri cantonali. I centri speciali, la cui base legale è data dall'articolo 24a LAsi, possono essere gestiti sia dall'UFM che dalle autorità cantonali, come esplicitamente specificato nel capoverso 1 dello stesso articolo.



L'assistenza nei centri gestiti dal Cantone è fornita dal Cantone d'ubicazione stesso, che in virtù del capoverso 3 può delegare a terzi parte o tutti i compiti connessi all'alloggiamento. L'esecuzione della procedura d'asilo e dei compiti a essa connessi resta di competenza dell'UFM.

Per la concessione di prestazioni di aiuto sociale e del soccorso d'emergenza vale la stessa normativa prevista per i Cantoni d'attribuzione (cfr. art. 80 cpv. 1 e art. 82 cpv. 1 LAsi): come esplicitamente stabilito dal capoverso 4, a tal fine è determinante il diritto cantonale fatte salve le disposizioni speciali del diritto federale (cfr. art. 83, 83 e 83a LAsi).

Il Consiglio federale disciplina in un'ordinanza il rimborso dei Cantoni d'ubicazione. Può prevedere anche un rimborso nell'ambito degli accordi di prestazione tra UFM e Cantone d'ubicazione. Con una soluzione flessibile come questa si può tener conto delle situazioni particolari dei singoli centri cantonali.

Le funzioni e le procedure sono le stesse che per un centro della Confederazione (cpv. 6).

#### *Articolo 25a (abrogato)*

Il colloquio preliminare consultivo deciso dal Parlamento (atto legislativo 1, non ancora in vigore) va ora condotto nell'ambito della fase preparatoria (cfr. art. 26 cpv. 3 AP-LAsi).

#### *Articolo 26 Fase preparatoria*

##### *Capoverso 1*

Corrisponde all'articolo 26 capoverso 1<sup>quater</sup> LAsi deciso dal Parlamento (atto legislativo 1, non ancora in vigore). Nella procedura Dublino la fase preparatoria durerà al massimo dieci giorni e nelle procedure celere e ampliata al massimo 21 giorni. La più breve durata nella procedura Dublino è opportuna poiché la domanda al competente Stato firmatario dell'accordo di Dublino deve essere effettuata il più rapidamente possibile.

Con la presente revisione l'attuale capoverso 1 dell'articolo 26 LAsi (Istituzione di centri di registrazione e di procedura da parte della Confederazione) sarà trasposto nell'articolo 24 capoverso 1 AP-LAsi (Centri di procedura, d'attesa e di partenza).

##### *Capoversi 2 e 3*

Corrisponde senza modifiche materiali alle prime due frasi dell'articolo 26 capoverso 2 LAsi nell'atto legislativo 1 (rilevamento delle generalità e dei dati biometrici, allestimento di schede dattiloscopiche, ecc.).

Per ragioni redazionali, nella legge rivista l'esecuzione di una prima interrogazione del richiedente l'asilo (finora denominata verbale dell'audizione sulla persona) va disciplinata al capoverso 3 (atto legislativo 1: ultima frase del cpv. 2). All'inizio della fase preparatoria l'UFM informerà inoltre il richiedente sui suoi diritti e doveri nella procedura d'asilo (finora art. 19 cpv. 3 LAsi), per esempio individualmente o sotto forma di una manifestazione informativa nei centri della Confederazione.

Durante la fase preparatoria, in occasione della prima interrogazione dovranno essere accertate insieme al richiedente le probabilità nella procedura d'asilo. Se un richiedente ritira volontariamente la sua domanda d'asilo, per esempio poiché fa valere unicamente motivi economici per l'entrata in Svizzera, la domanda va stralciata senza formalità (cfr. il commento all'abrogazione dell'articolo 25a LAsi se-

condo l'atto legislativo 1). Dal momento che la fase preparatoria inizia con il deposito della domanda d'asilo sarebbe inutile accertare durante tale fase la presenza di una domanda d'asilo ai sensi della LAsi. Pertanto il primo periodo dell'articolo 25a LAsi (atto legislativo 1, non ancora in vigore) non va ripreso. Dato che al richiedente l'asilo è assegnato un rappresentante legale per il primo colloquio nella fase preparatoria, non è più necessario coinvolgere terzi. L'ultimo periodo dell'articolo 25a (atto legislativo 1, non ancora in vigore) può quindi essere stralciato.

#### *Capoverso 4*

Corrisponde alla disposizione dell'articolo 26 capoverso 2<sup>bis</sup> LAsi nell'atto legislativo 1 (non ancora in vigore). La novità è tuttavia che la domanda al competente Stato firmatario dell'accordo di Dublino deve in ogni caso essere presentata durante la fase preparatoria. Il termine «di norma» va stralciato.

#### *Capoverso 5*

Disciplina la possibilità di delegare determinati compiti (p. es. il rilevamento delle generalità e la produzione delle fotografie, cfr. cpv. 2) a terzi. Questa facoltà di delega corrisponde alla modifica urgente dell'articolo 26 capoverso 2<sup>er</sup> LAsi (atto legislativo 3, cfr. il commento agli articoli 24a e 24b AP-LAsi) e va recepita nel diritto ordinario.

Collaboratori dell'UFM sono chiamati a informare i richiedenti sui loro diritti e doveri nella procedura d'asilo, di effettuare la prima interrogazione e di presentare la domanda al competente Stato firmatario dell'accordo di Dublino (capoversi 3 e 4). Si tratta di attività centrali in una procedura d'asilo e non di compiti amministrativi.

Una violazione dell'obbligo di collaborazione ha implicazioni legali nella procedura d'asilo (nessuna audizione, bensì solo diritto di essere sentito; cfr. art. 36 cpv. 1 lett. c LAsi).

#### *Articolo 26a      Accertamento medico*

Il vigente articolo 26a LAsi (modifica urgente della LAsi, atto legislativo 3; Utilizzazione temporanea di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo) va disciplinato all'articolo 24c AP-LAsi (Utilizzazione per un breve periodo di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo).

L'accertamento medico va disciplinato nell'articolo 26a AP-LAsi. Il tenore corrisponde senza modifiche materiali all'articolo 26<sup>bis</sup> LAsi secondo l'atto legislativo 1 (non ancora in vigore). Va garantito che il personale medico specializzato disponga delle competenze specialistiche e transculturali (cfr. 2.3.1) necessarie per l'assolvimento di questi compiti. Se vi sono difficoltà di comprensione linguistica, partecipano alla visita medica degli interpreti certificati. È possibile rinunciarsi se dal punto di vista medico si tratta chiaramente di un caso di poca importanza.

#### *Articolo 26b      Procedura Dublino*

All'articolo 26b è definita la procedura Dublino. Avviata già durante la fase preparatoria con la presentazione di una domanda di presa o ripresa a carico di un richiedente l'asilo a uno Stato Dublino, è considerata in linea di massima conclusa quando la persona in questione è stata trasferita nel competente Stato Dublino.

Diverse costellazioni di casi possono tuttavia provocare la necessità di interrompere una procedura Dublino e di eseguire invece una procedura celere o ampliata. Ciò avviene per esempio se lo Stato Dublino respinge la domanda di presa o ripresa a carico, se la Svizzera decide, sulla base di determinati motivi, di esercitare il diritto di avocazione (p. es. per mantenere l'unità di una famiglia) o se il termine di sei mesi per il trasferimento è scaduto inutilizzato.

#### *Articolo 26c Procedura celere*

Una volta conclusa la fase preparatoria è avviata la procedura d'asilo vera e propria, in cui dopo aver proceduto all'audizione si decide se una domanda d'asilo sarà trattata nel quadro della procedura celere o ampliata.

La procedura celere dura in linea di principio da otto a dieci giorni lavorativi. In casi motivati può tuttavia essere prorogata di alcuni giorni (si veda l'art. 37 cpv. 1 e 3 AP-LAsi).

Entro questo termine devono essere eseguite tutte le fasi procedurali necessarie per la notifica della decisione d'asilo di prima istanza (procedura cadenzata). Il Consiglio federale dovrà stabilire a livello d'ordinanza le singole fasi procedurali (in merito alla procedura celere e all'illustrazione delle singole fasi procedurali si veda 2.3.2.).

#### *Articolo 26d Procedura ampliata*

All'articolo 26d è definita la procedura ampliata.

Se dall'audizione del richiedente sui motivi d'asilo risulta che una decisione di prima istanza nel quadro della procedura celere non è possibile entro il termine stabilito (cfr. art. 37 AP-LAsi), per esempio perché sono necessari chiarimenti supplementari, la domanda d'asilo è trattata nella procedura ampliata e il richiedente è attribuito a un Cantone per la durata della procedura. Il medesimo principio vale nei casi in cui, per esempio, l'UFM abbia deciso, nel quadro della sua strategia, di priorizzare il disbrigo di alcune domande (cfr. sulla procedura ampliata anche 2.3.2.).

I «chiarimenti supplementari», che non possono essere effettuati in breve tempo, comprendono per esempio la raccolta di informazioni presso rappresentanze svizzere all'estero, la richiesta di ulteriori documenti di prova nel Paese di provenienza o eventualmente una nuova audizione.

Se i chiarimenti possono invece essere ultimati entro pochi giorni, continua a essere applicata la procedura celere (p. es. nel caso di semplici analisi di documenti). L'articolo 37 capoverso 3 AP-LAsi, infatti, dispone che se vi sono motivi validi la procedura celere può essere prorogata di alcuni giorni.

#### *Articolo 27 capoverso 4 (abrogato)*

Il vigente capoverso 4 disciplina la ripartizione fra i Cantoni delle persone per le quali non si è entrati nel merito della domanda d'asilo presso i CRP.

Con il nuovo concetto, il capoverso 4 va abrogato: permanenza nei centri della Confederazione ed esecuzione dell'allontanamento dai medesimi nella procedura celere e in quella Dublino; ripartizione fra i Cantoni a partire dalla decisione di applicare una procedura ampliata.

Le precise modalità di ripartizione e di attribuzione dei richiedenti l'asilo, nonché l'indennizzazione dei Cantoni d'ubicazione (p. es. calcolo della chiave di ripartizio-

ne in funzione del numero di posti d'alloggio), devono ancora essere concordati con i Cantoni, come risulta pure dalla dichiarazione congiunta approvata all'unanimità durante la conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2013 (si veda 1.3). Il Consiglio federale può definire in un'ordinanza (ordinanza sull'asilo 1) i relativi criteri di ripartizione sulla base dell'articolo 27 capoverso 2 LAsi.

#### *Articolo 29 capoversi 1, 2, 3 e 4*

##### *Capoverso 1*

Secondo la presente revisione, dovrà essere effettuata un'audizione sui motivi d'asilo per tutte le procedure nei centri della Confederazione. Finora l'audizione era condotta nei CRP oppure, dopo l'attribuzione a un Cantone, presso l'UFM.

##### *Capoverso 2*

In considerazione della protezione giuridica gratuita e globale offerta non è necessario che durante l'audizione i richiedenti l'asilo possano essere assistiti da un rappresentante legale da loro designato. Se il richiedente l'asilo rinuncia al rappresentante legale assegnatogli può farsi accompagnare da un rappresentante da lui stesso designato. L'assistenza di un'ulteriore persona non è pertanto più necessaria. I richiedenti l'asilo non dovranno più essere assistiti da un interprete di propria scelta in quanto l'onere organizzativo connesso complicherebbe l'esecuzione di una procedura rapida e cadenzata.

##### *Capoverso 3*

In conseguenza della protezione giuridica gratuita (cfr. art. 102f e segg. AP-LAsi), i rappresentanti delle istituzioni di soccorso non sono più regolarmente presenti alle audizioni sui motivi d'asilo. La relativa indicazione può essere stralciata. Le istituzioni di soccorso possono tuttavia continuare a partecipare alle audizioni nel quadro della protezione giuridica gratuita o su base individuale come rappresentanti legali.

##### *Capoverso 4*

Il riassetto del settore dell'asilo mira a condurre tutte le audizioni nei centri della Confederazione. Il presente capoverso che permette le audizioni da parte dei Cantoni può quindi essere abrogato.

#### *Articolo 30 (abrogato)*

Si veda il commento all'articolo 29 capoverso 3 AP-LAsi.

#### *Articolo 37 Termini procedurali di prima istanza*

L'articolo 37 disciplina i termini di disbrigo per l'UFM nelle procedure celere, Dublino e ampliata.

I termini brevi nelle procedure celere e Dublino (8-10 risp. 2 giorni lavorativi) si giustificano per il fatto che durante la fase preparatoria, precedente alla procedura vera e propria, sono nel limite del possibile già effettuati tutti i chiarimenti necessari per la procedura d'asilo. Nella procedura celere vengono inoltre trattate unicamente le domande d'asilo che non richiedono chiarimenti supplementari (impegnativi).

In presenza di motivi validi, i termini di disbrigo dell'UFM possono essere prorogati di alcuni giorni, se ciò consente di concludere la procedura a breve termine (cpv. 3). Tale proroga può essere necessaria per ragioni organizzative (p. es. in caso di malattia o assenza imprevista di un partecipante alla procedura) o se occorrono chiarimen-

ti che richiedono un impegno ridotto e pertanto pochi giorni (cfr. commenti agli art. 26c e 26d AP-LAsi).

Di norma, nella procedura ampliata il termine di disbrigo dell'UFM è di due mesi (circa tre mesi con la fase preparatoria). Tale termine corrisponde alla regola attuale per le domande d'asilo che richiedono chiarimenti supplementari (cfr. art. 37 cpv. 3 LAsi). Il termine «di norma» indica che la durata di disbrigo dipende essenzialmente dalle circostanze del singolo caso.

Il capoverso 5 prevede che l'UFM tratti con priorità e immediatamente le domande d'asilo di persone incarcerate in vista d'estradizione su richiesta dello Stato da cui cercano protezione in Svizzera (cfr. commento all'art. 109 cpv. 6 AP-LAsi).

#### *Articolo 43 capoverso 1*

Durante la permanenza nei centri della Confederazione, i richiedenti l'asilo non devono poter esercitare un'attività lucrativa, poiché è importante che rimangano a disposizione dell'UFM. Solo in tal modo è possibile accelerare effettivamente le procedure d'asilo. La partecipazione a programmi occupazionali è esclusa dal divieto (cfr. esplicitamente art.43 cpv.4 LAsi).

Dopo la ripartizione fra i Cantoni, i richiedenti non sono più soggetti a tale divieto. La disposizione vigente, secondo cui durante i primi tre mesi dopo l'inoltro della domanda d'asilo i richiedenti non hanno generalmente il diritto di esercitare un'attività lucrativa, non va mantenuta nella procedura ampliata. A questo stadio, la fondatezza delle domande d'asilo è stata verificata e un'eventuale attività lucrativa costituisce un'occupazione sensata che può pure contribuire a sgravare finanziariamente la Confederazione.

#### *Articolo 45 capoversi 2 e 2<sup>bis</sup>*

Nella procedura celere il termine di partenza deve essere di sette giorni, mentre nella procedura ampliata continua a essere compreso tra sette e trenta giorni (cpv. 2). Questa regola corrisponde alla Direttiva dell'Unione Europea sui rimpatri, la quale prescrive un termine di partenza compreso tra sette e trenta giorni. Il termine di partenza per la procedura Dublino può essere inferiore a sette giorni, come da normativa vigente.

Il capoverso 2<sup>bis</sup> corrisponde senza modifiche materiali al secondo periodo del vigente capoverso 2.

#### *Articolo 46 capoverso 1<sup>bis</sup>*

Confronta il commento all'articolo 27 AP-LAsi.

Le precise modalità di ripartizione e di attribuzione, nonché l'indennizzazione dei Cantoni che assumono compiti particolari, devono essere ancora elaborate sulla base del riassetto del settore dell'asilo (p. es. calcolo della chiave di ripartizione del Cantone d'ubicazione in funzione del numero di posti d'alloggio dei centri della Confederazione). Ciò concerne pure il disciplinamento di quale Cantone è competente per l'esecuzione dell'allontanamento nelle diverse procedure d'asilo (celere, Dublino o ampliata).

I partecipanti alla conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2013 hanno convenuto la competenza del Cantone d'ubicazione per l'esecuzione dell'allontanamento durante la permanenza nei centri della Confederazione (nelle procedure celere e Dublino). È tuttavia fatto salvo un eventuale altro disciplinamento previsto dai Cantoni, per

esempio nel quadro di accordi o concordati (cfr. 3.3.4 del rapporto finale del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni del 21 novembre 2012, non disponibile in italiano).

#### *Articolo 52 capoverso 2 (abrogato)*

La soppressione della possibilità di presentare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero (atto legislativo 3), decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario e concerne anche questa disposizione.

#### *Articolo 68 capoverso 3 (abrogato)*

La soppressione della possibilità di presentare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero (atto legislativo 3), decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario e concerne anche questa disposizione.

#### *Articolo 78 capoverso 4*

Il riferimento all'articolo 30 LAsi va stralciato poiché la presenza regolare dei rappresentanti delle istituzioni di soccorso alle audizioni non è più richiesta.

#### *Articolo 80*

##### *Capoverso 1*

Il riferimento all'articolo 30 capoverso 2 LAsi va stralciato poiché la presenza regolare dei rappresentanti delle istituzioni di soccorso alle audizioni non è più richiesta.

Il nuovo riassetto proposto per il settore dell'asilo non concerne la competenza per la concessione di prestazioni di aiuto sociale e di soccorso. Per tali prestazioni sono competenti i Cantoni a cui sono attribuiti i richiedenti l'asilo (cfr. primo periodo), per esempio nel quadro della procedura ampliata. Lo stesso vale nel caso delle persone che, nella procedura celere, non possono essere allontanate dal centro della Confederazione entro la durata massima di 140 giorni a causa di una procedura di ricorso in corso (cfr. art. 24 cpv. 6 AP-LAsi).

Le persone la cui domanda d'asilo è stata respinta con decisione passata in giudicato nel quadro della procedura celere nei centri della Confederazione non sono attribuite ai Cantoni. Tuttavia, se l'esecuzione dell'allontanamento non può essere garantita entro la durata massima di 140 giorni, il soccorso d'emergenza deve essere concesso dal Cantone designato competente per l'esecuzione dell'allontanamento (cfr. secondo periodo).

##### *Capoverso 2*

Ai richiedenti l'asilo che soggiornano in un centro della Confederazione nel quadro della procedura celere o della procedura Dublino con una decisione passata in giudicato e comprendente un termine di partenza va concesso unicamente il soccorso d'emergenza. In tal modo sono equiparati alle persone che in quel momento si trovano in un centro di un Cantone.

Durante la permanenza in un centro della Confederazione è quest'ultima a essere competente per l'aiuto sociale e il soccorso d'emergenza. Unitamente al Cantone d'ubicazione e ai terzi incaricati garantisce inoltre l'accesso a un'assistenza sanitaria adeguata, che comprende la stipulazione e la gestione dell'assicurazione malattie.

Inoltre la rivista legge sulle epidemie (FF 2012 7201) prevede anche nel settore dell'asilo misure specifiche per la prevenzione delle malattie trasmissibili e la lotta contro di esse. La Confederazione può delegare a terzi la concessione dei sostegni (aiuti sociali o soccorso d'emergenza) e l'assistenza. Rimborsa le spese con un importo forfetario stabilito mediante convenzioni.

Nei centri della Confederazione i bambini hanno diritto a un'istruzione scolastica di base sufficiente e gratuita e sono soggetti all'obbligo di scolarizzazione (art. 62 Cost.). La permanenza massima di 90 giorni nei CRP attuali è estesa a minimo 100 e massimo 140 giorni nei centri della Confederazione. Per evitare che i bambini in età scolastica nei centri si trovino in una situazione svantaggiosa rispetto all'assegnazione ai Cantoni, di norma si procede alla scolarizzazione al più tardi dopo tre mesi di soggiorno. Le relative spese sono assunte dalla Confederazione. Il Cantone di ubicazione assume l'organizzazione dell'insegnamento (assunzione del personale docente, elaborazione del piano di studio, ecc.).

#### *Articolo 91 capoverso 2<sup>ter</sup> e 4<sup>bis</sup>*

La possibilità per la Confederazione di versare ai Cantoni in cui è ubicato un centro della Confederazione un contributo forfetario alle spese per la sicurezza e sussidi per lo svolgimento di programmi occupazionali, decisa nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario (art. 91 cpv. 2<sup>ter</sup> e 4<sup>bis</sup> secondo l'atto legislativo 3).

#### *Articolo 93a Consulenza per il ritorno*

##### *Capoverso 1*

Nell'ambito del riassetto del settore dell'asilo, la consulenza per il ritorno deve assumere un ruolo di rilievo. L'obiettivo della consulenza per il ritorno fornita nei centri della Confederazione è informare per tempo e in maniera completa i richiedenti l'asilo sull'esistente offerta di aiuto per il ritorno e promuovere il ritorno volontario.

Il Cantone a cui è attribuito un richiedente, per esempio nel quadro della procedura ampliata, è competente per la consulenza per il ritorno.

È possibile usufruire della consulenza per il ritorno e partire volontariamente con il relativo aiuto in qualsiasi fase della procedura (anche in quella preparatoria).

L'UFM deve creare nei centri della Confederazione la possibilità di condurre colloqui regolari sul ritorno. Ciò vale anche per la fase preparatoria, in cui la domanda d'asilo potrebbe ancora essere manifestamente infondata. In tal modo, il richiedente è informato sulle alternative alla procedura d'asilo in Svizzera e può occuparsi per tempo di un eventuale ritorno al suo Paese d'origine.

L'aiuto al ritorno è retto dall'articolo 93 LAsi.

##### *Capoverso 2*

Un servizio indipendente dall'UFM (consultorio cantonale per il ritorno o terzi) offre la consulenza per il ritorno nei centri della Confederazione, come richiesto pure dai consultori già esistenti, che attribuiscono grande importanza a una consulenza indipendente.

## *Articolo 93b Indennizzo per la consulenza al ritorno*

### *Capoversi 1 e 2*

La Confederazione versa contributi ai fornitori di prestazioni di cui all'articolo 93a capoverso 2 AP-LAsi (consultori cantonali per il ritorno o terzi incaricati) per le spese amministrative e di personale. I contributi sono versati sotto forma di importi forfetari e costituiscono un indennizzo per l'informazione e la consulenza dei richiedenti l'asilo e delle persone allontanate in merito alle loro possibilità di ritorno.

### *Capoverso 3*

Il Consiglio federale stabilirà in un'ordinanza gli importi forfetari e le condizioni per il loro versamento.

## *Articolo 94 (abrogato)*

L'articolo 94 LAsi (Sussidi a istituzioni di soccorso) va abrogato poiché la presenza regolare dei rappresentanti delle istituzioni di soccorso alle audizioni non è più richiesta (cfr. anche art. 30 LAsi).

## *Titolo prima dell'articolo 95a*

### *Capitolo 6a: Approvazione dei piani per edifici e infrastrutture destinati all'alloggio dei richiedenti l'asilo*

#### *Sezione 1: Disposizioni generali*

## *Articolo 95a Principio*

### *Capoverso 1*

Nell'articolo 95a capoverso 1 AP-LAsi è stabilito il principio secondo cui edifici e infrastrutture che servono alla Confederazione completamente o per la maggior parte all'alloggio di richiedenti l'asilo possono essere edificati, modificati o destinati a questo nuovo utilizzo unicamente previa approvazione dei piani da parte del DFGP. Il termine «per la maggior parte» è volto a chiarire che l'approvazione dei piani comprende anche edifici e infrastrutture destinate a scopi diversi dall'alloggio vero e proprio, come ad esempio l'attuazione della procedura d'asilo.

Si è rinunciato a disporre esplicitamente nella legge che in caso di bisogno le nuove strutture possono essere utilizzate anche dai Cantoni, poiché una disposizione di questo tipo non va necessariamente inclusa nella normativa relativa alla procedura di approvazione dei piani, ma può ad esempio far parte del piano settoriale. È intenzione della Confederazione permettere anche ai Cantoni, se necessario, di utilizzare le strutture della Confederazione per l'alloggio dei richiedenti l'asilo a loro assegnati, compresi quelli colpiti da una decisione d'asilo negativa che stanno per essere allontanati. Inoltre, nel piano settoriale può ad esempio essere stabilito che, se necessario, è possibile utilizzare le strutture per scopi civili (p. es. centri per il tempo libero, manifestazioni sociali, ecc.).

Il rilascio dell'approvazione dei piani compete al DFGP. In generale, nelle altre procedure di approvazione dei piani secondo il diritto federale l'autorità d'approvazione è di norma un ufficio federale, ma in singoli casi anche un dipartimento. Gli uffici federali assumono la suddetta competenza soprattutto nell'ambito delle procedure in cui l'approvazione è richiesta da privati e le dimensioni politiche del progetto sono contenute.



Se la richiesta proviene da un'autorità federale, la competenza per l'approvazione dei piani va assunta dal corrispondente dipartimento. Anche se in linea di massima è possibile che una procedura amministrativa avviata da un ufficio sia conclusa dalla decisione di un dipartimento, in questo caso l'UFM sarebbe sia il richiedente che l'autorità istruttrice. Questa doppia funzione può essere evitata se la SG-DFGP si attiva come autorità istruttrice. Questo modello consente pure di salvaguardare la coerenza della legislazione.

#### *Capoversi 2 e 3*

Questi capoversi corrispondono alle usuali formulazioni nell'ambito delle procedure d'approvazione dei piani secondo il diritto federale. Vi si stabilisce, tra l'altro, che il diritto cantonale va considerato nella misura in cui non limita in maniera sproporzionata l'adempimento dei compiti relativi all'alloggio dei richiedenti l'asilo o all'espletamento delle procedure d'asilo.

#### *Capoverso 4*

Per progetti che hanno un notevole impatto sul territorio e sull'ambiente viene per principio presupposto un piano settoriale. Tuttavia, non tutti i progetti della Confederazione vanno inseriti in un piano settoriale e localizzati geograficamente. Un criterio per l'inserimento in un piano settoriale sono per esempio le dimensioni dell'alloggio e dei locali e delle strutture adiacenti.

I grandi centri della Confederazione vanno pertanto inseriti in un piano settoriale, mentre le infrastrutture per l'alloggio temporaneo di richiedenti l'asilo non devono essere pianificate geograficamente nel piano settoriale.

Quest'ultimo deve pure comprendere una parte generale, progettuale. In relazione all'alloggiamento dei richiedenti l'asilo è opportuno integrare in questa parte considerazioni di principio sull'ubicazione e la gestione di tali infrastrutture, anche se sono utilizzate solo temporaneamente e se il loro impatto sull'ambiente non è tale da richiedere un piano settoriale.

#### *Articolo 95b Diritto sull'espropriazione e diritto applicabile*

L'articolo 95b AP-LAsi disciplina il diritto applicabile. La disposizione corrisponde alla formulazione usuale per altre procedure di approvazione dei piani secondo il diritto federale. Si dispone esplicitamente che il DFGP è autorizzato a procedere all'espropriazione, se necessario.

#### *Sezione 2: Procedura di approvazione dei piani*

##### *Articoli da 95c a 95j*

Agli articoli da 95c a 95j AP-LAsi la procedura è descritta più in dettaglio. Essa corrisponde alle esistenti procedure di approvazione dei piani secondo il diritto federale. Concerne le disposizioni relative all'introduzione della procedura ordinaria di approvazione dei piani (art. 95c), il picchettamento (art. 95d), l'audizione, la pubblicazione e l'esposizione dei piani (art. 95e), l'avviso personale (art. 95f), nonché le possibilità di opposizione (art. 95g).

Il riferimento nell'articolo 95h AP-LAsi è volto a garantire che la procedura di eliminazione delle divergenze nell'amministrazione federale corrisponda alle altre procedure di approvazione dei piani e sia retta dall'articolo 62b della legge federale sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione.

La durata di validità di cinque anni dell'approvazione dei piani prevista all'articolo 95i AP-LAsi è pure prescritta nell'ambito delle altre procedure di approvazione dei piani secondo il diritto federale. Poiché è possibile destinare rapidamente le strutture a nuovo uso, in tali casi la durata dell'approvazione dei piani è fissata a due anni.

Si distingue tra procedura di approvazione dei piani ordinaria e semplificata. Quest'ultima (art. 95j ) va applicata esclusivamente a progetti limitati localmente e che concernono pochi interessati chiaramente individuabili (lett. a) nonché a edifici e infrastrutture la cui modifica o trasformazione della destinazione non alterano in maniera sostanziale l'aspetto esterno, non ledono interessi degni di protezione di terzi e hanno ripercussioni insignificanti sul territorio e sull'ambiente (lett. b) e infine a edifici e infrastrutture che sono rimossi entro tre anni al più tardi (lett. c).

I piani particolareggiati che si basano su un progetto già approvato vengono approvati nell'ambito della procedura semplificata (art. 95j cpv. 2). Un esempio di applicazione della procedura di approvazione semplificata è la sostituzione di un impianto di riscaldamento esistente con un impianto migliorato e meno incisivo sull'ambiente.

Nei casi dubbi va però sempre applicata la procedura ordinaria (art. 95j cpv. 4). Anche nell'ambito della procedura semplificata gli interessati beneficiano di una protezione giuridica completa (art. 95l).

### *Sezione 3: Procedura di stima; immissione in possesso anticipata*

#### *Articolo 95k*

Le disposizioni relative alla procedura di stima e all'immissione in possesso anticipata corrispondono alle usuali formulazioni nel quadro delle procedure di approvazione dei piani secondo il diritto federale.

### *Sezione 4: Procedura di ricorso*

#### *Articolo 95l*

Il presente articolo disciplina la protezione giuridica. Come già precedentemente menzionato, è possibile ricorrere presso il Tribunale amministrativo federale contro le decisioni del Dipartimento (SG-DFGP) e impugnarle dinanzi al Tribunale federale. In tal modo è garantita una protezione giuridica completa in tutte le procedure.

*Nuovo titolo:*

#### *Titolo prima dell'articolo 102*

### *Capitolo 8: Protezione giuridica, procedura di ricorso, riesame e domande multiple*

#### *Sezione 1: Protezione giuridica nei centri della Confederazione*

In questa sezione è disciplinata la protezione giuridica dei richiedenti l'asilo durante la permanenza nei centri della Confederazione (procedura celere e Dublino).

La sezione 1a disciplina la protezione giuridica dei richiedenti l'asilo che soggiornano in un Cantone nell'ambito della procedura ampliata (si vedano art. 102l e 102m AP-LAsi).

## *Articolo 102f Principio*

### *Capoverso 1*

Quale misura accompagnatoria alle procedure celere e Dublino, i richiedenti l'asilo hanno diritto a una consulenza e a una rappresentanza legale gratuite.

Nella procedura ampliata questo diritto sussiste fintanto che i richiedenti soggiornano nei centri della Confederazione, ossia fino alla decisione di applicazione della procedura ampliata (cernita nella procedura di prima istanza). In seguito essi sono ripartiti fra i Cantoni (art. 26d AP-LAsi). Durante la permanenza nel Cantone, si ha diritto a una protezione giuridica gratuita limitata, retta dagli articoli 102l e 102m AP-LAsi nella sezione 1a (cfr. anche 2.6).

Il rappresentante legale è assegnato già per il primo interrogatorio durante la fase preparatoria. Deve essere possibile cambiarlo soltanto in presenza di motivi fondati.

Nel corso della procedura d'asilo, il consulente e il rappresentante legale possono informare in particolare i richiedenti sulla procedura, partecipare al primo interrogatorio e all'audizione, prendere posizione in merito alla bozza di una decisione d'asilo negativa e se del caso interporre ricorso contro le decisioni dell'UFM.

### *Capoverso 2*

La consulenza e la rappresentanza legale nei centri della Confederazione vanno organizzate da uno o più terzi incaricati nel quadro di una convenzione sulle prestazioni. A seconda dell'ubicazione del centro della Confederazione è ipotizzabile suddividere l'incarico su diversi fornitori di prestazioni. Per motivi organizzativi, tuttavia, per ogni centro va incaricato un unico fornitore di prestazioni. La forma in cui sono garantite la consulenza e la rappresentanza legale è stipulata nella convenzione sulle prestazioni. I fornitori di prestazioni potrebbero per esempio stilare un elenco dei rappresentanti legali interessati e adeguati, che potrebbe comprendere consultori giuridici così come avvocati indipendenti o giuristi che dispongono di conoscenze approfondite nel diritto dell'asilo.

La consulenza e la rappresentanza legale sono offerte nei centri della Confederazione o nelle loro immediate vicinanze. I fornitori di prestazioni sono indennizzati con importi forfetari, che comprendono in particolare anche un indennizzo per un servizio d'interpretariato indipendente e per l'organizzazione.

## *Articolo 102g Consulenza in merito alla procedura d'asilo*

La consulenza è accessibile nei centri della Confederazione per tutta la durata della procedura d'asilo, inclusa la procedura di ricorso. Dal punto di vista dei contenuti è limitata a questioni relative alla procedura d'asilo effettiva. I richiedenti l'asilo possono chiedere la consulenza a partire dal primo giorno di permanenza in un centro della Confederazione. Gli uffici sono situati nel centro o nelle immediate vicinanze.

## *Articolo 102h Rappresentanza legale*

### *Capoverso 1*

Nei centri della Confederazione il rappresentante legale è assegnato al richiedente l'asilo già per il primo interrogatorio durante la fase preparatoria, sempre che egli non lo rifiuti esplicitamente. In quest'ultimo caso il richiedente può occuparsi da sé dei propri diritti o incaricare un procuratore come suo rappresentante legale assumendosene i costi.

Il rappresentante legale è chiamato a partecipare a tutte le fasi rilevanti della procedura, garantendo in tal modo una protezione giuridica completa. È possibile cambiare rappresentante legale soltanto se vi sono motivi fondati, per esempio se le cause alla base di una domanda d'asilo sono persecuzioni legate all'appartenenza sessuale, per cui la persona in questione desidera essere rappresentata da qualcuno del medesimo sesso.

### *Capoversi 2 e 3*

A partire dall'assegnazione, la rappresentanza legale dura sino al passaggio in giudicato nelle procedure celere e Dublino.

Altrimenti dura sino alla decisione di applicazione della procedura ampliata, presa dopo l'audizione dei motivi d'asilo. Dopo l'attribuzione a un Cantone, la consulenza e la rappresentanza legale sono rette dagli articoli 102l e 102m AP-LAsi: nel corso della permanenza nel Cantone, i richiedenti l'asilo possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio giuridico durante le fasi della procedura d'asilo rilevanti per la decisione, per esempio una seconda audizione sui motivi d'asilo (art. 102l AP-LAsi). Nel quadro della procedura di ricorso è previsto un patrocinio d'ufficio per i richiedenti l'asilo indigenti il cui ricorso non è in partenza privo di probabilità di successo (art. 102m D.LAsi). Nella procedura ampliata, il termine di ricorso continua a essere di 30 giorni. Non è pertanto necessario adottare misure supplementari per la protezione giuridica (cfr. 2.6).

Il rappresentante legale deve comunicare il prima possibile al richiedente la sua decisione di rinunciare a interporre ricorso. Nella prassi le domande manifestamente infondate dovrebbero essere identificate già dopo l'audizione sui motivi d'asilo. Se informati per tempo, i richiedenti in questione possono far valere senza limitazioni il loro diritto di ricorso.

I compiti del rappresentante legale nei centri della Confederazione sono disciplinati all'articolo 102k AP-LAsi.

### *Articolo 102i      Compiti del fornitore di prestazioni*

#### *Capoversi 1 e 2*

Il fornitore di prestazioni è competente per l'organizzazione della consulenza in merito alla procedura d'asilo e della rappresentanza legale, garantendone un elevato standard di qualità. Designa le persone incaricate con questi compiti e le assegna ai richiedenti l'asilo. In tal modo garantisce che siano assegnate da un servizio neutrale, poiché è importante che tale funzione possa essere assunta in modo obiettivo e indipendente.

#### *Capoverso 3*

Sono ammesse a fornire consulenza gratuita in merito alla procedura d'asilo tutte le persone che dispongono di esperienza professionale con i richiedenti l'asilo. Un diploma universitario in diritto non deve essere un presupposto. Già attualmente i richiedenti l'asilo possono essere consigliati da persone che dispongono dell'esperienza professionale nel settore ma non sono titolari di un diploma universitario in diritto (consultori giuridici).

Sono ammessi a fungere gratuitamente da rappresentanti legali gli avvocati, anche senza esperienza professionale nel settore dell'asilo, come pure le persone con un diploma universitario in diritto ma con l'esperienza di cui sopra.

#### *Capoverso 4*

Tra il fornitore di prestazioni e l'UFM ha luogo un regolare scambio di informazioni, in particolare quelle relative alla garanzia della qualità e alla coordinazione.

#### *Articolo 102j Partecipazione del rappresentante legale*

##### *Capoverso 1*

È compito del fornitore di prestazioni garantire che il rappresentante legale partecipi al primo interrogatorio durante la fase preparatoria e all'audizione, e che sia informato per tempo sulle successive fasi procedurali. L'UFM gli comunica tempestivamente le relative scadenze. Le azioni dell'UFM esplicano pieno effetto giuridico anche in assenza del rappresentante legale. Questa disposizione è necessaria per poter espletare la procedura d'asilo entro i brevi termini proposti.

È compito del fornitore di prestazioni trovare un sostituto del rappresentante legale in caso di assenza di quest'ultimo. Se tale assenza non era prevedibile ed è causata da gravi circostanze non influenzabili (p. es. malattia improvvisa, infortunio, ecc.), il proseguimento della procedura è prorogato fino alla prossima opportunità (si veda anche art. 37 cpv. 3 AP-LAsi). L'espressione «motivi scusabili» indica che devono sussistere motivi che non permettono al rappresentante legale di provvedere a una sostituzione, come ad esempio in caso di grave incidente con ricovero in ospedale.

##### *Capoverso 2*

La bozza di una decisione d'asilo negativa è sottoposta al rappresentante legale per un parere (art. 102k cpv. 1 lett. c AP-LAsi). Se il rappresentante legale non presenta un parere o lo presenta dopo lo scadere del termine, ciò è considerato una rinuncia alla presentazione dello stesso. In tal modo si garantisce la possibilità di concludere la procedura entro breve termine. Questo modo di procedere è legittimo poiché il rappresentante legale potrà interporre un ricorso anche dopo la notifica della decisione definitiva.

#### *Articolo 102k Indennizzo per la consulenza e la rappresentanza legale*

##### *Capoverso 1*

Il capoverso 1 elenca i compiti per i quali i consulenti giuridici e i rappresentanti legali nei centri della Confederazione ricevono un indennizzo. Durante la procedura di ricorso, il rappresentante legale è tenuto alla redazione sia dell'atto di ricorso che di tutte le altre indicazioni nell'ambito di uno scambio di scritti e ad assistere il richiedente l'asilo nel caso di misure istruttorie (p.es. audizione orale del richiedente).

Tali compiti comprendono anche l'assunzione, in veste di persona di fiducia, degli interessi di richiedenti l'asilo minorenni (lett. e; cfr. art. 17 cpv. 3 AP-LAsi).

##### *Capoverso 2*

L'indennizzo forfetario comprende anche i costi amministrativi, ossia quelli connessi all'organizzazione e all'attribuzione delle rappresentanze legali da parte dei fornitori di prestazioni, nonché a un interpretariato indipendente volto a completare la consulenza in merito alla procedura d'asilo e la rappresentanza legale.

##### *Capoverso 3*

Il Consiglio federale stabilisce in un'ordinanza l'importo dell'indennizzo e le condizioni per il versamento. L'indennità deve essere forfetaria. Nel quadro del controllo della qualità occorre provvedere a che nella procedura di ricorso il rappresentante

legale si limiti ad occuparsi di casi che non sono in partenza privi di possibilità di successo, come in numerosi casi Dublino (si veda art. 102i cpv. 4 AP-LAsi).

*Sezione 1a: Protezione giuridica dopo la ripartizione fra i Cantoni*

*Articolo 102l Consulenza e rappresentanza legale nella procedura ampliata*

Dopo la decisione di applicazione della procedura ampliata, i richiedenti l'asilo sono ripartiti fra i Cantoni per la durata della procedura d'asilo (art. 26d AP-LAsi). Per le fasi procedurali rilevanti per la decisione, per esempio un'audizione supplementare sui motivi d'asilo, essi possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio giuridico nel centro cantonale (cpv. 1). Ciò può comportare, dopo la partenza dal centro della Confederazione, una modifica delle competenze dei consulenti e dei rappresentanti legali. La possibilità di rivolgersi a un consultorio giuridico nel Cantone di soggiorno è tuttavia opportuna e adeguata per evitare lunghi percorsi. La rappresentanza legale per la procedura di ricorso è retta dall'articolo 102m AP-LAsi e può essere assunta anche da titolari di un diploma universitario in diritto con esperienza professionale nel settore dell'asilo (cpv. 3). In tal modo le persone attive nei consultori giuridici possono rappresentare i richiedenti nella procedura di ricorso, evitando un ulteriore cambio di competenze.

Per la loro attività i consultori giuridici ricevono un'unica somma forfetaria per ogni richiedente l'asilo (cpv. 2). Vanno indennizzate unicamente la consulenza giuridica e la rappresentanza legale fornite nelle fasi procedurali rilevanti per la decisione, ad esempio le audizioni sui motivi d'asilo, la concessione del diritto di essere sentito in merito ai risultati dei chiarimenti, eccetera. L'importo forfetario e le fasi procedurali rilevanti per la decisione vanno stabilite a livello di ordinanza. Il Consiglio federale stabilisce pure i requisiti che un consultorio giuridico deve adempiere per poter assumere tali compiti (p. es. esperienza comprovata nella consulenza e nella rappresentanza di richiedenti l'asilo).

L'indennizzo per la rappresentanza legale nella procedura di ricorso è retto dall'articolo 102m LAsi (cpv. 3).

*Articolo 102m Patrocinio gratuito*

Il disciplinamento del patrocinio gratuito stabilito nell'atto legislativo 1 (art. 110a LAsi, abrogazione del requisito della necessità di una rappresentanza ufficiale per il patrocinio gratuito; non ancora in vigore) dovrà valere per le persone la cui domanda d'asilo è trattata nel quadro della procedura ampliata.

Ai richiedenti l'asilo in questione deve essere messo a disposizione un patrocinio gratuito per la procedura di ricorso se non dispongono di mezzi e se il loro ricorso non sembra privo di probabilità di successo (cfr. art. 65 PA).

Il medesimo principio vale per i richiedenti la cui domanda è trattata nelle procedure celere o Dublino ma che rinunciano a una rappresentanza legale gratuita secondo l'articolo 102h AP-LAsi.

Nelle procedure celere e Dublino, i richiedenti che hanno fatto ricorso a una rappresentanza legale gratuita nei centri della Confederazione (art. 102h AP-LAsi) sono rappresentati dalle medesime persone anche nella procedura di ricorso. A queste persone, pertanto, l'articolo 102m AP-LAsi non è applicabile.

## *Titolo prima dell'articolo 103*

### *Sezione 1b: Procedura di ricorso a livello cantonale*

Nella legge modificata, per ragioni di sistematicità l'attuale prima sezione va disciplinata alla sezione 1a.

#### *Articolo 108 Termini per il ricorso*

Nella procedura celere, il termine di ricorso contro decisioni d'asilo materiali è di nove giorni civili, mentre quello contro decisioni incidentali è di cinque giorni civili (cpv. 1). La riduzione del termine di ricorso dagli attuali 30 giorni a nove è possibile in considerazione della protezione giuridica ampliata e necessaria in vista dell'ambito acceleramento della procedura d'asilo.

Nella procedura ampliata, il termine di ricorso contro le decisioni d'asilo materiali è di trenta giorni, mentre quello contro le decisioni incidentali di dieci giorni (cpv. 2). Entrambi i termini corrispondono a quelli vigenti (cfr. art. 108 cpv. 1 LAsi).

Nelle procedure celere e ampliata, il termine di ricorso contro le decisioni di non entrata in merito e per la procedura all'aeroporto è di sette giorni civili, ovvero in pratica di cinque giorni lavorativi, così come secondo il diritto vigente (il capoverso 3 corrisponde senza modifiche materiali al capoverso 2 vigente).

La disposizione secondo cui il termine di ricorso in caso di respingimento di una domanda d'asilo di una persona proveniente da uno Stato sicuro è di cinque giorni lavorativi, introdotta nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto vigente al capoverso 3 (art. 108 cpv. 2 secondo l'atto legislativo 3).

In generale, i termini di ricorso vanno fissati in giorni civili e non più in giorni lavorativi.

I capoversi 4 e 6 corrispondono senza modifiche materiali agli attuali capoversi 3-5.

#### *Articolo 109 Termini d'evasione dei ricorsi*

##### *Capoverso 1*

Nella procedura celere, il termine d'evasione dei ricorsi contro decisioni d'asilo materiali da parte del TAF è di 20 giorni a partire dalla presentazione del ricorso. Tale termine corrisponde a quello stabilito nell'atto legislativo 1 per tutte le decisioni materiali (art. 109 cpv. 4 LAsi).

##### *Capoverso 2*

Nella procedura ampliata, il termine d'evasione dei ricorsi contro decisioni d'asilo materiali da parte del TFA è normalmente di due mesi poiché va supposto che si tratti di casi complicati. L'atto legislativo 1 stabilisce che il termine d'evasione dei ricorsi contro decisioni materiali è di regola pari a 20 giorni (art. 109 cpv. 4 LAsi). È tuttavia sostenibile che nella procedura ampliata per il TAF sia previsto un termine d'evasione più lungo. Il termine di evasione proposto corrisponde alla normativa in vigore nell'articolo 109 capoverso 4 LAsi.

##### *Capoverso 3*

Corrisponde in linea di massima all'attuale capoverso 1. I termini vanno tuttavia in generale stabiliti in giorni civili (sette giorni civili per cinque giorni lavorativi).

In entrambe le procedure (celere e ampliata), il termine d'evasione dei ricorsi contro decisioni di non entrata in merito da parte del TFA è di sette giorni civili (secondo

l'atto legislativo 1 cinque giorni lavorativi, art. 109 cpv. 1 LAsi). Il medesimo principio vale per i ricorsi contro decisioni emanate nel quadro della procedura all'aeroporto.

Il Parlamento ha deciso una modifica urgente secondo cui di norma il TFA decide entro cinque giorni lavorativi sui ricorsi contro il respingimento di domande d'asilo di persone provenienti da Stati sicuri (art. 109 cpv. 1 LAsi, atto legislativo 3). Questa modifica va ripresa nel capoverso 3 e recepita nel diritto ordinario.

#### *Capoverso 4*

Analogamente ai termini di evasione dell'UFM (art. 37 AP-LAsi), anche quelli del TFA devono poter essere prorogati di alcuni giorni in presenza di motivi importanti. Pertanto nei capoversi 1 e 3 si può rinunciare al termine «di norma» per i termini di evasione.

I termini di evasione indicati sono termini ordinatori, la cui violazione non ha conseguenze legali immediate. Se nel corso della procedura celere il TAF rileva che l'UFG avrebbe dovuto procedere ad accertamenti supplementari, di norma si sospende la decisione sulla domanda d'asilo che è rinviata all'UFG per la valutazione nella procedura ampliata.

*Il capoverso 5* corrisponde senza modifiche materiali all'attuale capoverso 3.

#### *Capoverso 6*

Se il richiedente è incarcerato in vista d'extradizione, è importante, in ragione della grave ingerenza nella libertà personale, che il TAF decida in modo particolarmente rapido sul ricorso. I ricorsi dei richiedenti l'asilo incarcerati in vista d'extradizione devono pertanto essere trattati immediatamente e con priorità, hanno cioè la precedenza su tutti gli altri ricorsi. La norma attualmente in vigore secondo cui questi casi vanno trattati con «particolare celerità» non esprime adeguatamente la necessità di tale trattamento prioritario.

La decisione sul ricorso è tuttavia particolarmente urgente soltanto se la carcerazione in vista dell'extradizione è avvenuta su richiesta dello Stato da cui il richiedente l'asilo cerca protezione in Svizzera. L'extradizione di un richiedente l'asilo verso uno Stato terzo (p. es. domanda di estradizione da parte della Germania di un richiedente l'asilo turco) è infatti, previa verifica da parte dell'Ufficio federale di giustizia, permessa in ogni momento e in ogni fase della procedura d'asilo, a meno che non vi sia la possibilità che dallo Stato terzo l'interessato sia successivamente estradato o rimpatriato nel Paese d'origine (rispetto del principio del «non-refoulement» da parte dello Stato terzo). In tal caso non è necessario attendere la sentenza del TAF.

#### *Articolo 110*

*Il capoverso 1* disciplina il termine supplementare per regolarizzare un ricorso. Con la presente modifica, tale termine è di tre giorni per ricorsi contro decisioni materiali nella procedura celere e di sette giorni nella procedura ampliata (attualmente sette giorni per tutti i ricorsi contro decisioni materiali, art. 110 LAsi). In caso di ricorsi contro decisioni di non entrata nel merito, di decisioni emanate nel quadro della procedura all'aeroporto, nonché se i richiedenti provengono da uno Stato sicuro e la procedura non richiede chiarimenti supplementari (decisione safe country senza chiarimenti supplementari), il termine per regolarizzare un ricorso continua a essere di tre giorni come finora (cfr. art. 110 LAsi).



Al *capoverso 3* s'intende precisare l'attuale disciplinamento con l'indicazione di un rimando: il termine per produrre le prove indicato al *capoverso 2* deve poter essere prorogato per motivi importanti.

#### *Articolo 110a (abrogato)*

Il patrocinio gratuito è ora disciplinato all'articolo 102m AP-LAsi.

#### *Articolo 111a<sup>bis</sup> Misure istruttorie e notificazione orale delle sentenze*

Attualmente l'intera procedura fino alla decisione (la cosiddetta procedura di istruzione) riguardante controversie in materia di asilo è condotta dal TAF quasi esclusivamente per iscritto. Nella prassi si assiste spesso a uno scambio di scritti semplice o doppio, con l'assegnazione dei termini di consultazione, al fine di raggiungere una decisione sul ricorso. Al termine della procedura di istruzione il TAF decide mediante circolazione degli atti (art. 41 cpv. 1 LTAF); in determinati casi la deliberazione della sentenza può essere pubblica (art. 41 cpv. 2 LTAF)

La forma scritta della procedura di istruzione può rallentare lo scambio di argomentazioni giuridiche e rendere difficoltosi l'accertamento dei fatti e la richiesta di informazioni in caso di dubbi, causando così ritardi nella procedura stessa. Pertanto la nuova normativa prevede che nel caso di una procedura di ricorso contro una decisione d'asilo il TAF possa attuare misure istruttorie (in particolare l'audizione orale del richiedente l'asilo) nei centri della Confederazione se la decisione contro cui si è fatto ricorso è stata presa nelle procedure celere o Dublino e si può così decidere più rapidamente sul ricorso. Il giudice dell'istruzione coinvolge un secondo giudice per determinate misure (art. 39 cpv. 2 LTAF). A un'audizione orale partecipano soltanto le parti; il pubblico è escluso da tali dibattimenti.

Un'audizione orale ha i seguenti vantaggi: il giudice del TAF può farsi un'idea diretta della credibilità delle affermazioni del ricorrente; se vengono adottati nuovi elementi, il diritto di essere sentiti è concesso direttamente nel corso della procedura di istruzione; le argomentazioni giuridiche possono essere scambiate più rapidamente. Se necessario, un'audizione orale può essere ampliata e si può condurre un vero e proprio dibattito istruttorio, ad esempio con la partecipazione di testimoni. Se si tratta di casi chiari che non richiedono ulteriori approfondimenti, si può decidere sul ricorso direttamente al termine della procedura di istruzione. Se il TAF appura che sono necessari ulteriori chiarimenti di ampia portata, la procedura di istruzione può proseguire in forma scritta fino alla sentenza.

#### *Capoversi 2 e 3*

Al termine della procedura di istruzione, la decisione va se possibile presa e notificata il giorno medesimo del dibattito. Ciò presuppone la presenza del giudice dell'istruzione e del giudice che emette la sentenza sul ricorso. Alla procedura di istruzione può seguire una deliberazione orale. La norma proposta consente al TAF anche di ritirarsi per deliberare e di notificare oralmente la sentenza in seguito. Trattandosi di una sentenza in ultima istanza, entra in vigore il giorno in cui è presa (risp. il giorno della notificazione orale).

La sede del TAF rimane immutata anche con il nuovo disciplinamento (cfr. art. 4 cpv. 1 LTAF). Nei centri della Confederazione e nelle immediate vicinanze devono essere messi a disposizione del TAF locali idonei che possono essere utilizzati per le misure istruttorie. Il nuovo disciplinamento consente di accelerare la procedura di ricorso.

Nella procedura ampliata vanno applicate le prescrizioni generali della LTAF, come accade attualmente. Di norma, nella prassi la procedura di istruzione in questo caso ha luogo in forma scritta. Si tratta di casi perlopiù complessi e i richiedenti l'asilo non alloggiavano più nei centri della Confederazione.

La notificazione orale e la relativa motivazione devono essere messe a verbale. Nel far ciò si deve tener conto del diritto alla motivazione della sentenza. Pertanto su richiesta delle parti il TAF deve procedere a una redazione completa della sentenza presentandola con la forza probatoria ordinaria. Ciò non sospende la forza esecutiva della sentenza. In tal modo si assicura inoltre che sia disponibile una sentenza sufficientemente motivata nel caso la decisione del TAF sia impugnata presso la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU).

#### *Articolo 111a<sup>ter</sup> Indennizzo delle parti*

Grazie alla rappresentanza legale gratuita proposta, in caso di ricorso nel quadro delle procedure celere o Dublino il richiedente l'asilo non deve sostenere le spese ripetibili, indi per cui non ha diritto a un'indennità (cfr. art. 64 PA).

Le persone la cui domanda d'asilo è stata trattata nel quadro delle procedure celere o Dublino e che hanno rinunciato alla rappresentanza legale offerta loro dall'UFM devono invece pagare le spese processuali secondo le disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale e, in caso di prevalenza nella causa, continuano ad aver diritto a un'indennità.

#### *Articolo 111b capoverso 1*

In caso di domande di riesame non avrà luogo la fase preparatoria, dato che la domanda deve essere presentata in forma scritta e motivata e che gli interessati hanno già espletato una procedura d'asilo.

#### *Articolo 111c capoverso 1*

Si rinuncerà alla fase preparatoria anche nel caso di domande multiple. Se una domanda multipla è depositata cinque anni dopo l'entrata in vigore della decisione d'asilo, saranno nuovamente applicate la fase preparatoria e la procedura d'asilo celere.

### *III (Disposizioni transitorie relative alla legge sull'asilo)*

#### *Capoverso 1*

Le modifiche proposte nella LAsi (art. 95a-95l AP-LAsi) vanno limitate a dieci anni dall'entrata in vigore della presente revisione per l'edificazione di nuovi edifici e infrastrutture della Confederazione. Tale limitazione non deve però valere in caso di cambiamento di destinazione o per modifiche o lavori di rinnovazione di edifici o infrastrutture già esistenti. Ne consegue che, dieci anni dopo l'entrata in vigore della presente legge, la Confederazione non potrà erigere nuovi edifici e infrastrutture su terreni non edificati nell'ambito dell'approvazione dei piani.

#### *Capoverso 2*

Si veda in merito il commento all'articolo 24d AP-LAsi.

### *IV*

Nella cifra IV del progetto di legge, oltre alle formule standard (cpv. 1 e 2), è inserito un riferimento esplicito alla procedura di approvazione dei piani (art. 95 e segg. AP-LAsi). Il capoverso 3 prevede che l'articolo 95a capoverso 1 lettera a LAsi sia

abrogato dieci anni dopo la sua entrata in vigore (scadenza). A partire da tale termine la Confederazione non potrà più innalzare su terreni non edificati fino a quel momento edifici e infrastrutture per l'alloggiamento dei richiedenti l'asilo. Ciò è giustificato poiché dopo dieci anni la Confederazione dovrebbe aver realizzato l'infrastruttura federale necessaria. Allo scadere del termine di dieci anni la procedura di approvazione dei piani sarà tuttavia ancora valida per i cambiamenti di destinazione di edifici e infrastrutture esistenti. Si pensa in questo caso non solo agli edifici e alle infrastrutture realizzate nell'ambito della procedura di approvazione dei piani, ma soprattutto a immobili adatti quali caserme dismesse o immobili in vendita come alberghi eccetera. In relazione al termine di scadenza dell'articolo 95a capoverso 1 lettera a LAsi si chiarisce inoltre che dopo la sua abrogazione, alle procedure ancora in corso si applica il diritto anteriore (cfr. III cpv. 2 delle disposizioni transitorie).

È previsto un termine di scadenza anche per l'articolo 24d LAsi, che cinque anni dopo la sua entrata in vigore sarà abrogato rispettivamente sostituito dall'articolo 24c LAsi. Ai fini di una maggiore chiarezza si stabilisce che in base all'articolo 24d i cambiamenti di destinazione già annunciati restano validi anche dopo la sua abrogazione (cfr. III, cpv. 2 delle disposizioni transitorie).

### **3.2 Legge federale sugli stranieri**

#### *Articolo 74 capoverso 2*

La disposizione secondo cui il Cantone di ubicazione di un centro della Confederazione può imporre alle persone che vi soggiornano di non abbandonare un dato luogo, introdotta nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario (art. 74 cpv. 2 LStr secondo l'atto legislativo 3). Sono inoltre necessari adeguamenti sistematici alla nuova disposizione.

#### *Articolo 76 capoverso 1 lettera b numero 5*

La disposizione secondo cui può l'UFM ordinare una carcerazione in vista di rinvio coatto di 30 giorni a persone che soggiornano in un centro della Confederazione, introdotta nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario (art. 76 cpv. 1 lett. b. n. 5 LStr secondo l'atto legislativo 3). Sono inoltre necessari adeguamenti sistematici alla nuova disposizione.

#### *Articolo 80 capoverso 1*

La disposizione secondo cui l'UFM può ordinare la carcerazione preliminare a persone che soggiornano in un centro della Confederazione, introdotta nel quadro della modifica urgente della LAsi, va recepita nel diritto ordinario (art. 80 cpv. 1 LStr secondo l'atto legislativo 3). Sono inoltre necessari adeguamenti sistematici alla nuova disposizione.

## **4 Ripercussioni finanziarie e sul personale**

### **4.1 Calcolo dell'economicità**

#### **4.1.1 Osservazione preliminare**

L'attuazione del proposto riassetto del settore dell'asilo produrrà a lungo termine dei risparmi. È tuttavia difficile precisare le possibili ripercussioni finanziarie data l'impossibilità di prevedere con esattezza l'evoluzione futura delle domande d'asilo depositate. All'inizio, per la creazione dei suoi centri la Confederazione sarà confrontata con costi d'investimento che dipenderanno dall'adeguatezza degli oggetti, dalla loro ubicazione, nonché dalla necessità di modificare gli oggetti esistenti e di edificarne di nuovi.

Sulla base di un modello di calcolo è però possibile paragonare il sistema attuale con quello nuovo allo scopo di stimare i risparmi generati che coprono gli investimenti e i costi supplementari. Il principale indicatore di economia aziendale è costituito dalla cosiddetta durata d'ammortamento, che indica il momento a partire dal quale i risparmi generati dall'acceleramento delle procedure iniziano a coprire, ossia ammortizzare, i costi d'investimento, di gestione e di personale. Questi calcoli dell'economicità servono inoltre a paragonare in una panoramica globale il volume totale degli investimenti e dei costi supplementari ai risparmi auspicati, in modo da mettere in luce i benefici del riassetto del settore dell'asilo sotto forma di una redditività d'economia aziendale. La panoramica globale funge da base per domandare, in tappe ulteriori, i necessari crediti quadro e d'impegno per le singole fasi d'attuazione (in particolare fase di test, alloggi militari e civili della Confederazione).

#### **4.1.2 Ipotesi per calcolare uno scenario di base**

I calcoli si fondano sui valori empirici finora raccolti e sui costi d'investimento e di gestione stimati per alloggio. Per valutare il numero di posti letto necessari si è tenuto conto del fatto che, in caso di respingimento della domanda d'asilo, l'allontanamento deve essere eseguito nel quadro di una procedura accelerata o Dublino a partire dai centri della Confederazione. Le necessarie capacità infrastrutturali per i centri d'attesa e di partenza vanno considerate in corrispondenza.

Si ipotizza inoltre di poter anche riutilizzare gli alloggi cantonali esistenti (quelli più grossi, da circa 150 a idealmente 400-500 posti letto) per la creazione dei centri della Confederazione, per un totale di circa 1000 posti letto.

Durante la conferenza sull'asilo del 21 gennaio 2013 è stato concordato di creare strutture per il trattamento di 25 000 domande d'asilo all'anno, per complessivamente circa 6000 posti letto. L'UFM ha nel frattempo rivisto le previsioni relative all'evoluzione delle domande d'asilo, giungendo nel quadro del preventivo 2014 e del piano finanziario 2015-2017 a ipotizzare 24 000 domande. L'allestimento delle capacità di posti letto necessarie si basa dunque su una stima di 24 000 domande d'asilo all'anno. Si ritiene inoltre che una parte dei richiedenti l'asilo respinti lascerà volontariamente la Svizzera, riducendo in tal modo il numero di posti letti necessari nei centri di partenza. Per questi motivi si parte ora dal presupposto che le capacità complessive saranno di circa 5000 posti letto (incluse le capacità già disponibili).

Si auspica inoltre che il numero delle domande d'asilo infondate si ridurrà successivamente, durante la pluriennale fase di attuazione del riassetto, di circa il 25 per cento (ossia da 24 000 a 20 000 domande all'anno) grazie alla possibilità di accele-

rare una parte delle procedure già durante tale fase. Questo fattore e l'evoluzione del numero di domande d'asilo, fondamentalmente assai difficile da prevedere, richiedono di valutare regolarmente, già durante la fase di attuazione, se il valore auspicato di 24 000 domande può essere mantenuto o se deve essere adeguato. La realizzazione del riassetto deve pertanto avvenire a tappe, anche in modo da evitare la messa a disposizione di capacità eccessive.

Infine, ipotizzando un massimo annuale di 20 000 domande d'asilo, si illustrano le ripercussioni sulle capacità di posti letto necessarie (il suddetto scenario corrisponde statisticamente alla media degli ultimi 10 anni).

### **4.1.3 Costi supplementari per la Confederazione**

- Le misure adottate su incarico della Confederazione per aumentare a medio termine le capacità d'alloggiamento della Confederazione adeguandole, in base allo sviluppo previsto, a un numero massimo di 24 000 domande d'asilo, quale componente fondamentale del riassetto del settore dell'asilo, nei prossimi anni genereranno per la Confederazione costi d'investimento per gli alloggi e i posti di lavoro.
- A ciò si aggiungono i costi d'esercizio che influenzano il finanziamento a partire della messa in esercizio dei nuovi alloggi (per l'UFCL e l'UFM). Grazie al guadagno in termini d'efficienza, i costi d'esercizio sono minori per i centri di grandi dimensioni rispetto a quelli di dimensioni più esigue. I valori empirici tratti dall'esercizio degli attuali CRP fungono da base di calcolo e da obiettivo.
- I tempi stretti della procedura richiedono molto più personale (da 1,5 a 2 volte tanto) rispetto a oggi. Da un confronto tra i sistemi dell'asilo svizzero e olandese risulta che quest'ultimo, che impiega ugualmente la procedura cadenzata, dispone di un numero perlomeno doppio di personale.
- La protezione giuridica proposta costituisce un nuovo fattore di spesa, a cui si aggiungono i costi dell'assistenza medica nei centri della Confederazione e dei chiarimenti supplementari durante la fase preparatoria (p. es. analisi sistematica dei documenti di viaggio e dei mezzi di prova).
- Con il riassetto del settore dell'asilo, la Confederazione dovrà finanziare per i bambini in età scolastica, in caso di soggiorni prolungati, un'adeguata offerta di misure d'istruzione (con i Comuni d'ubicazione o nelle strutture dei centri). Nuovi saranno pure i costi dell'assistenza sanitaria durante il soggiorno nei centri della Confederazione, ossia i costi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, che dovranno essere assunti dalla Confederazione.
- Gli eventuali costi per risorse supplementari di personale nel quadro dell'attuazione della procedura di approvazione dei piani non sono ancora stati considerati. A livello dipartimentale occorre calcolare un fabbisogno di personale accresciuto di 300-500 posti percentuali. Lo stesso vale a livello di UFM.

### **4.1.4 Risparmi per la Confederazione**

I costi più elevati che la Confederazione dovrà assumere, in particolare durante la fase iniziale, saranno a lungo termine compensati dai seguenti risparmi.

- Il riassetto del settore dell'asilo consentirà di ridurre nettamente la durata della procedura d'asilo e di evitare inutili ritardi dettati da procedure interminabili e distanze geografiche.

- Grazie alla riduzione dei richiedenti l'asilo attribuiti ai Cantoni e dei tempi di soggiorno nei Cantoni, anche nella procedura ampliata, diminuiranno pure i costi dell'aiuto e dell'assistenza sociali e dunque pure gli importi forfetari globali versati dalla Confederazione. Ciò vale anche per i costi amministrativi e le somme forfetarie per il soccorso d'emergenza.
- Grazie alla rapidità delle procedure, si ridurrà il numero delle persone che saranno accolte temporaneamente poiché l'esecuzione dell'allontanamento non è ragionevolmente esigibile. La Confederazione rimborsa ai Cantoni i costi dell'aiuto sociale per al massimo sette anni dall'entrata in Svizzera della persona accolta temporaneamente. Pertanto, anche questi costi (importi forfetari complessivi) saranno minori.
- Secondo l'esperienza, a lungo termine l'acceleramento delle procedure genererà una diminuzione delle domande d'asilo infondate. Il fatto che durante una procedura d'asilo breve la situazione non cambia radicalmente rende inoltre più difficile motivare rimedi giuridici straordinari.

#### **4.1.5 Ripercussioni per i Cantoni**

- Innanzitutto va rilevato che, soprattutto nel settore dell'alloggio, avrà luogo un trasferimento delle spese dai Cantoni alla Confederazione, per cui i Cantoni saranno sensibilmente sgravati in questo ambito.
- La rapida conclusione della maggior parte delle procedure nei centri della Confederazione riduce inoltre il numero delle persone attribuite ai Cantoni e abbrevia il soggiorno nei centri cantonali nel quadro della procedura ampliata. In tal modo i Cantoni e i Comuni possono essere sgravati nei settori dell'alloggio, dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione e della sicurezza. Nel quadro dei lavori di attuazione svolti in seno al pertinente gruppo di lavoro in collaborazione con i Cantoni, l'UFM calcolerà l'entità di tali sgravi.
- Le procedure rapide consentono pure di adottare per tempo misure d'integrazione per le persone che soggiorneranno prevedibilmente a lungo in Svizzera, con un effetto positivo a lungo termine sui costi dell'aiuto sociale che gravano sui Cantoni e i Comuni.

#### **4.1.6 Risultati e conclusioni**

Dai modelli di calcolo per lo scenario di base di 24 000 domande, basati sul presupposto che 1000 posti letto possano essere messi a disposizione dai Cantoni, emerge:

- un fabbisogno d'investimenti fino a 282 milioni di franchi<sup>20</sup>;
- una durata d'ammortamento di 5,4 anni a partire dall'avvio dei lavori d'edificazione dei CRP o di ristrutturazione dei centri cantonali<sup>21</sup>;
- risparmi stabili di 169 milioni all'anno<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Per i centri della Confederazione si calcolano 100 000 franchi per posto letto, che comprendono i costi sia per i necessari posti di lavoro sia per le strutture di soggiorno (locali per le occupazioni, mense, camere per malati e d'isolamento, ecc.). Per l'adeguamento degli alloggi cantonali alla nuova destinazione sono preventivati 50 000 franchi per posto letto.

<sup>21</sup> Con costi d'investimento di 282 milioni di franchi, costi supplementari d'esercizio e di personale di 179 milioni all'anno e riduzioni dei versamenti ai Cantoni fino a 349 milioni all'anno, i costi supplementari sono ammortizzati dopo 5,4 anni a partire dall'avvio dei lavori d'edificazione dei CRP. I risparmi iniziano già durante la fase d'attuazione.

<sup>22</sup> I risparmi complessivi comprendono sia il maggiore fabbisogno per l'esercizio e il personale (n. 4.1.3) sia i risparmi nell'aiuto sociale (n. 4.1.4).

Nel caso invece in cui 2000 posti letto possano essere messi a disposizione dai Cantoni, la durata d'ammortamento si riduce a 4,7 anni (il volume d'investimento diminuisce a 232 milioni di franchi).

Nel caso in cui i Cantoni non possano mettere a disposizione alcun posto letto, la durata d'ammortamento sale a 6,2 anni (e il volume d'investimento a 332 milioni di franchi).

Nell'ipotesi che le domande d'asilo infondate si riducano del 25 per cento (da 24 000 a 20 000) e che ciononostante la capacità complessiva di 5000 posti letto venga ugualmente creata, si forma una riserva di circa 800 posti letto per il trattamento di 4000 domande. Questa riserva corrisponde alla volontà del Consiglio federale espressa nel quadro dell'adozione del Piano d'emergenza Asilo. Il sistema deve inoltre essere in grado di ammortizzare anche delle flessioni.

Nel quadro di analisi della sensitività è stato pure calcolato l'impatto della modifica dei parametri fondamentali sulla durata dell'ammortamento. L'impatto maggiore è causato dalla modifica della durata delle procedure. Un aumento della durata delle procedure del 20 per cento riduce per esempio la durata d'ammortamento di 1,4 anni.

Sulla base degli scenari di base «best case» e «worst case» sono state inoltre elaborate delle varianti. Nel caso di strutture atte a trattare 24 000 domande e con l'impiego di 1000 posti letto nei centri cantonali, la durata d'ammortamento può variare da 4,1 a 7 anni (dunque con un margine di 2,9 anni). In tale ambito sono state fatte ipotesi sia ottimistiche che pessimistiche per i principali parametri (durata della fase di attuazione, numero di posti letto messi a disposizione dai Cantoni, costi d'investimento, di personale e d'esercizio, durata delle procedure, ecc.).

Infine, dal paragone con lo scenario per 20 000 domande emerge chiaramente che durante la fase di attuazione occorre valutare annualmente la correttezza dell'obiettivo di strutture per 24 000 domande tenendo conto dell'ipotizzata diminuzione delle domande infondate. Se nel quadro della pianificazione continua si dovesse decidere, sulla base dell'evoluzione delle domande, di edificare strutture per soltanto 20 000 domande, la durata d'ammortamento sarebbe di 4,4 anni e i costi d'investimento si ridurrebbero a 199 milioni di franchi.

### *Conclusioni riassuntive*

Il riassetto consente di conseguire risparmi sostanziali, a condizione però che sia attuato in modo cadenzato e nel quadro di una pianificazione continua. La durata d'ammortamento è essenzialmente influenzata dal numero di posti letto e dalle dimensioni delle infrastrutture che possono essere messe a disposizione dai Cantoni.



## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

L'avamprogetto di modifica della LAsi si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa della Confederazione in materia di concessione dell'asilo, nonché di dimora e domicilio degli stranieri). L'avamprogetto è compatibile con la Costituzione.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

L'obiettivo è accelerare la procedura d'asilo, tra l'altro creando centri di procedura della Confederazione e adeguando i termini di ricorso e la protezione giuridica per i richiedenti l'asilo. La riduzione dei termini di ricorso dagli attuali trenta giorni a nove nella procedura celere è necessaria ai fini dell'auspicato acceleramento della procedura d'asilo. Come precedentemente menzionato, continua a essere garantita una protezione giuridica sufficiente. In tal modo è possibile adempiere alle prescrizioni della CEDU, del Patto ONU II e di altri accordi internazionali che presuppongono una procedura equa. La proposta riduzione dei termini di ricorso è pertanto compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

### **5.3 Relazione con il diritto europeo**

#### **5.3.1 Sviluppi nel settore dell'asilo nell'UE**

L'Unione europea ritiene possibile conseguire standard di protezione comuni nel quadro del previsto Sistema europeo comune di asilo soltanto mediante un'ulteriore armonizzazione delle prescrizioni legali dei singoli Stati nel settore in questione. Questo obiettivo richiede anche la modifica di atti normativi già emanati, tra cui da un lato le direttive sulle procedure d'asilo, sull'accoglienza, sulle qualifiche, nonché i regolamenti Dublino e EURODAC. Tutti gli atti normativi menzionati sono stati riveduti negli ultimi anni. Finora è stata adottata formalmente soltanto la direttiva sulle qualifiche<sup>23</sup>. Le altre due direttive e i due regolamenti summenzionati saranno presumibilmente adottati nell'estate 2013. Per la Svizzera sono vincolanti unicamente i regolamenti Dublino ed EURODAC, poiché sono associati alla collaborazione nell'ambito dell'accordo di Dublino. Nell'UE, inoltre, è stato di recente istituito l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (European Asylum Support Office, EASO), con l'obiettivo di sostenere gli Stati membri nell'adempimento degli impegni europei e internazionali nel settore dell'asilo e di potenziare in tal modo il sistema Dublino. L'EASO assume pertanto compiti essenziali in vista della strutturazione concreta del Sistema europeo comune di asilo e svolgerà un ruolo importante nell'ambito del meccanismo di prevenzione migratoria menzionato in precedenza. La Svizzera intende dunque partecipare all'EASO.

#### **5.3.2 Compatibilità della legislazione svizzera con il diritto europeo**

L'obiettivo e lo scopo delle presenti proposte di modifica della legge sull'asilo coincidono fondamentalmente con quelli delle corrispondenti proposte della Commissione europea sulla nuova versione della direttiva sulla procedura d'asilo<sup>24</sup>. Quest'ultima è incentrata su procedure celeri, eque ed efficienti, così come

<sup>23</sup> La direttiva per il riconoscimento quale rifugiato è stata accolta il 24 novembre 2011. Gli Stati membri dell'UE hanno tempo fino al 21 dicembre 2013 per attuarla.

<sup>24</sup> Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast), 22. marzo 2013; Doc. 7695/13 LIMITE ASILE 10 CODEC 629.

l'avamprogetto di modifica della legge sull'asilo. Quale misura accompagnatoria alla procedura celere, l'avamprogetto prevede per i richiedenti l'asilo il diritto a una consulenza gratuita sulla procedura d'asilo e a un rappresentante legale nella procedura preparatoria, celere e Dublino. Se durante il soggiorno nel Cantone hanno luogo altre fasi procedurali determinanti per la decisione, i richiedenti l'asilo interessati possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio giuridico nel Cantone (art. 102f e segg. AV- LAsi). Secondo la nuova versione della direttiva europea sulla procedura d'asilo, i richiedenti l'asilo devono avere accesso a una consulenza giuridica gratuita già durante la procedura di prima istanza. Tale consulenza può essere prestata da attori sia statali che non statali (art. 21 cpv. 1) ed è focalizzata su informazioni giuridiche e procedurali (art. 19 cpv. 1). Un'assistenza legale gratuita è prevista per la procedura di ricorso (art. 20 cpv. 1), ma può essere sottoposta a determinate condizioni, quali per esempio l'indigenza (art. 21 cpv. 2 lett. a) o le speranze di successo della domanda (art. 20 cpv. 3). Anche se la direttiva sulle procedure d'asilo non è vincolante per la Svizzera, come menzionato precedentemente, quest'ultima è strettamente connessa ai sistemi d'asilo degli Stati membri dell'UE tramite la collaborazione Dublino. È pertanto nell'interesse del nostro Paese che le procedure d'asilo abbiano standard comparabili in tutti gli Stati europei. Questo interesse è stato considerato nel quadro della presente modifica della legge sull'asilo.

L'avamprogetto di modifica della LAsi è inoltre compatibile con le prescrizioni dell'Acquis di Dublino. Non è interessato dalla prevista revisione del regolamento Dublino.