



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP  
**Ufficio federale della migrazione (UFM)**

**Sintesi dei risultati della procedura di consultazione  
dal 14 giugno 2013 al 7 ottobre 2013**

**Avamprogetto concernente la modifica della legge sull'asilo  
Riassetto del settore dell'asilo**

## Indice

<b>I.</b>	<b>Parte generale</b> .....	<b>3</b>
1.	Situazione iniziale .....	3
1.1.	Contenuto essenziale della revisione della legge sull'asilo (riassetto del settore dell'asilo).....	3
2.	Elenco dei partecipanti.....	5
<b>II.</b>	<b>Sintesi dei risultati della consultazione concernente la modifica della legge sull'asilo (LAsi)</b> .....	<b>7</b>
1.	Osservazioni di carattere generale.....	7
2.	Principali osservazioni in merito alle modifiche proposte.....	9
2.1	Svolgimento della procedura d'asilo .....	9
2.1.1.	Fase preparatoria (art. 26 AP-LAsi).....	9
2.1.2.	Procedura di prima istanza .....	9
2.1.3.	Procedura di ricorso (art. 108 segg. AP-LAsi) .....	11
2.1.4.	Ripartizione e attribuzione ai Cantoni (art. 27 AP-LAsi), esecuzione dell'allontanamento (art. 45 seg. AP-LAsi) e misure coercitive (art. 74 segg. D-LStr) 12	
2.1.5.	Prestazioni statali per le persone nel settore dell'asilo (art. 80 segg. AP-LAsi).....	12
2.1.6.	Centri della Confederazione (art. 24, 24a e 24e AP-LAsi) .....	13
2.2	Procedura di approvazione dei piani e utilizzo senza autorizzazione di edifici e infrastrutture della Confederazione (art. 24c, 24d, 95a seg. AP-LAsi) .....	15
2.3	Consulenza dei richiedenti l'asilo e rappresentanza legale (art. 102f segg. AP-LAsi) 16	
2.4	Consulenza per il ritorno e aiuto al ritorno (art. 93a seg. AP-LAsi) .....	18

# I. Parte generale

## 1. Situazione iniziale

Il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di elaborare un nuovo progetto di attuazione del rapporto del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) sulle misure di accelerazione nel settore dell'asilo di marzo 2011<sup>1</sup> (decisione 2 concernente l'ultima revisione della legge sull'asilo<sup>2</sup>; messaggio del Consiglio federale del 26 maggio 2010<sup>3</sup>). Il relativo progetto (revisione della legge<sup>4</sup>, riassetto del settore dell'asilo) si fonda in particolare sui rapporti finali del 21 novembre 2012<sup>5</sup> e del 18 febbraio 2014<sup>6</sup> del gruppo di lavoro Confederazione/Cantoni e del gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo, istituiti dal DFGP. Ambedue i gruppi sono stati incaricati di presentare proposte di attuazione del rapporto sulle misure di accelerazione nonché una pianificazione globale (riguardante in particolare l'ubicazione dei centri federali, la suddivisione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, il modello di compensazione per l'indennizzo dei Cantoni d'ubicazione) e un piano di attuazione per il riassetto del settore dell'asilo. In occasione delle due conferenze nazionali sull'asilo del 21 gennaio 2013 e del 28 marzo 2014 i Cantoni, l'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri hanno approvato all'unanimità i rapporti finali e le dichiarazioni congiunte<sup>7</sup>.

Il 14 giugno 2013, il Consiglio federale ha posto in consultazione l'avamprogetto concernente il riassetto del settore dell'asilo; la consultazione si è conclusa il 7 ottobre 2013.

In totale sono pervenuti 72 pareri<sup>8</sup>. Sul progetto si sono espressi tutti i Cantoni, sette partiti (PBD, PPD, PEV, PLR, PES, PSS, UDC), il TAF e 38 organizzazioni interessate. Quattro interpellati hanno invece rinunciato espressamente a prendere posizione.

### 1.1. Contenuto essenziale della revisione della legge sull'asilo (riassetto del settore dell'asilo)

Le domande d'asilo per le quali non sono necessari ulteriori chiarimenti, devono essere trattate in una *procedura celere* con una protezione giuridica più estesa (al momento il 20 % circa delle le domande, cfr. art. 26c e 102f segg. AP-LAsi). Per tutta la durata della procedura e dell'esecuzione dell'allontanamento, i richiedenti l'asilo interessati sono alloggiati nei centri della Confederazione (100 giorni al massimo; cfr. anche art. 24 AP-LAsi). Lo stesso dicasi per i *richiedenti l'asilo a cui si applica la procedura Dublino* (attualmente il 40 % delle domande; durata della permanenza nei centri della Confederazione al massimo 140 giorni; cfr. art. 26b e 24 AP-LAsi). Il Cantone d'ubicazione del centro della Confederazione è competente per l'esecuzione dell'allontanamento (cfr. art. 46 AP-LAsi).

Se sono necessari ulteriori accertamenti, la domanda d'asilo è trattata in una *procedura ampliata* (al momento il 40 % circa delle domande, art. 26d AP-LAsi). Nell'ambito di questa procedura i richiedenti l'asilo sono attribuiti, come sinora, ai Cantoni (cfr. art. 24 cpv. 2 lett. c AP-LAsi). Essa deve concludersi con decisione passata in giudicato entro l'anno, inclusa l'esecuzione di un eventuale allontanamento. Come sinora, al Cantone d'attribuzione compete anche l'esecuzione dell'allontanamento (Cantone d'esecuzione).

<sup>1</sup> [www.bfm.ch](http://www.bfm.ch) > Documentazione > Basi legali > Progetti di legislazione in corso > Modifica LAsi e LStr > Decisione di base > Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich (*documento non disponibile in italiano*)

<sup>2</sup> [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Curia vista – Banca dati relativi agli atti trattati dal Parlamento > Numero dell'affare 10.052

<sup>3</sup> FF 2010 3889

<sup>4</sup> Legge sull'asilo del 26 giu. 1998 (LAsi, RS 142.31)

<sup>5</sup> [www.bfm.ch](http://www.bfm.ch) > Documentazione > Comunicati > 2012 > 23.11.2012 > Documenti > Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bund/Kantone (*documento non disponibile in italiano*)

<sup>6</sup> [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Documentazione > Comunicati > 2014 > 28.03.2014 > Documenti > Rapporto finale

<sup>7</sup> Dichiarazione congiunta del 21 gen. 2013:

[www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Documentazione > Comunicati > 2013 > 21.01.2013 > Documenti > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz (*documento non disponibile in italiano*)

Dichiarazione congiunta del 28 mar. 2014:

[www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Documentazione > Comunicati > 2014 > 28.03.2014 > Documenti > Dichiarazione congiunta della Conferenza sull'asilo

<sup>8</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2013 > Dipartimento federale di giustizia e polizia

Come misura accompagnatoria, la procedura celere prevede il diritto dei richiedenti l'asilo alla consulenza e a una rappresentanza legale gratuiti (cfr. art. 102f segg. AP-LAsi).

Inoltre i richiedenti l'asilo sono informati in modo tempestivo ed esaustivo sull'offerta di aiuto al ritorno (art. 93a AP-LAsi). La consulenza per il ritorno e la partenza volontaria con l'aiuto al ritorno devono essere possibili in qualsiasi fase della procedura. Ciò garantisce che le procedure d'asilo, oltre a essere più rapide, si svolgano come sinora in modo corretto.

Oggi la Confederazione dispone di circa 1400 posti per richiedenti l'asilo nei cinque centri di registrazione e procedura (CRP; incluse le strutture della protezione civile). Con pressoché 24 000 domande d'asilo all'anno, il riassetto del settore dell'asilo rende necessari circa 5000 posti nei centri della Confederazione. Si tratta di 3600 posti in più rispetto a oggi. Secondo il diritto vigente, l'utilizzazione durevole di edifici per l'alloggio di richiedenti l'asilo da parte della Confederazione o la costruzione di edifici destinati a tale scopo richiede una procedura ordinaria d'autorizzazione di costruzione. Per realizzare rapidamente il riassetto del settore dell'asilo, questa procedura lunga e complessa va sostituita da una nuova procedura di approvazione dei piani prevista dal diritto federale (art. 95a segg. AP-LAsi). L'esame dell'introduzione di tale procedura corrisponde alle dichiarazioni comuni adottate in occasione delle conferenze sull'asilo del 21 gennaio 2013 e del 28 marzo 2014<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Documentazione > Comunicati > 2013 > 21.01.2013 > Documenti > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz (*documento non disponibile in italiano*) e [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Documentazione > Comunicati > 2014 > 28.03.2014 > Documenti > Dichiarazione congiunta della Conferenza sull'asilo

## 2. Elenco dei partecipanti

### *Cantoni:*

<b>AG</b>	Kanton Aargau, Regierungsrat
<b>AI</b>	Kanton Appenzell Innerrhoden, Landammann und Standeskommission
<b>AR</b>	Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat
<b>BE</b>	Kanton Bern, Regierungsrat
<b>BL</b>	Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat
<b>BS</b>	Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat
<b>FR</b>	Etat de Fribourg, Conseil d'Etat
<b>GE</b>	République et canton de Genève, Conseil d'Etat
<b>GL</b>	Kanton Glarus, Regierungsrat
<b>GR</b>	Kanton Graubünden, Regierungsrat
<b>JU</b>	République et canton du Jura, Gouvernement
<b>LU</b>	Kanton Luzern, Regierungsrat
<b>NE</b>	République et canton de Neuchâtel, Conseil d'Etat
<b>NW</b>	Kanton Nidwalden, Regierungsrat
<b>OW</b>	Kanton Obwalden, Regierungsrat
<b>SG</b>	Kanton St. Gallen, Regierungsrat
<b>SH</b>	Kanton Schaffhausen, Regierungsrat
<b>SO</b>	Kanton Solothurn, Regierungsrat
<b>SZ</b>	Kanton Schwyz, Regierungsrat
<b>TG</b>	Kanton Thurgau, Regierungsrat
<b>TI</b>	Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato
<b>UR</b>	Kanton Uri, Regierungsrat
<b>VD</b>	Canton de Vaud, Conseil d'Etat
<b>VS</b>	Canton du Valais, Conseil d'Etat
<b>ZG</b>	Kanton Zug, Regierungsrat
<b>ZH</b>	Kanton Zürich, Regierungsrat

### *Partiti politici:*

<b>PBD</b>	Partito borghese democratico
<b>PES</b>	Partito ecologista svizzero
<b>PEV</b>	Partito evangelico svizzero
<b>PLR</b>	PLR Svizzero / I Liberali Radicali
<b>PPD</b>	Partito Popolare Democratico
<b>PSS</b>	Partito socialista svizzero
<b>UDC</b>	Unione Democratica di Centro

### *Tribunale federale:*

<b>TAF</b>	Tribunale amministrativo federale
------------	-----------------------------------

### *Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna:*

<b>ACS</b>	Associazione dei Comuni Svizzeri
<b>SAB</b>	Gruppo svizzero per le regioni di montagna
<b>UCS</b>	Unione delle città svizzere

***Altre cerchie interessate:***

<b>ACES</b>	Aiuto delle Chiese evangeliche svizzere
<b>ACNUR</b>	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
<b>ADD</b>	Associazione svizzera per i diritti della donna
<b>Appartenances</b>	Association Appartenances
<b>AUSL</b>	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro
<b>Caritas</b>	Caritas Svizzera
<b>CDDGP</b>	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
<b>CDOS</b>	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
<b>CP</b>	Centre Patronal
<b>CRS</b>	Croce Rossa Svizzera
<b>CSP</b>	Centre Social Protestant
<b>DCPA</b>	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
<b>Égalité Handicap</b>	Égalité Handicap
<b>FEPS</b>	Federazione delle chiese protestanti svizzere
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>FIMM</b>	Forum per l'integrazione delle migranti e dei migranti
<b>FSCI</b>	Federazione svizzera delle comunità israelite
<b>GDS</b>	Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri
<b>IG Binational</b>	Associazione svizzera di coppie e famiglie binazionali
<b>IGFM-CH</b>	Società internazionale per i diritti umani Svizzera
<b>Interpret</b>	Associazione svizzera per l'interpretariato e la mediazione interculturale
<b>KID</b>	Conferenza svizzera dei delegati all'integrazione
<b>ODAE</b>	Osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri
<b>OIM</b>	Organizzazione internazionale per le migrazioni
<b>OSAR</b>	Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati
<b>Pink Cross</b>	Organizzazione Svizzera dei Gay
<b>Rete svizzera diritti del bambino</b>	
<b>santésuisse</b>	Gli assicuratori malattia svizzeri
<b>SKF</b>	Unione svizzera delle donne cattoliche
<b>SOSF</b>	Solidarité sans frontières
<b>Travail.Suisse</b>	
<b>Unia</b>	
<b>Unione padronale svizzera</b>	
<b>USAM SGV</b>	Unione svizzera delle arti e mestieri
<b>USS</b>	Unione sindacale svizzera

***Hanno rinunciato a prendere posizione:***

<b>ASLP</b>	Associazione Svizzera dei Liberi Pensatori
<b>ASSA</b>	Associazione svizzera dei servizi agli abitanti
<b>OSE</b>	Organizzazione degli Svizzeri all'estero
<b>UFSC</b>	Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile

## II. Sintesi dei risultati della consultazione concernente la modifica della legge sull'asilo (LAsi)

### 1. Osservazioni di carattere generale

Quasi tutti i **Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS e l'UCS** condividono il riassetto del settore dell'asilo proposto. La presente revisione costituisce la base indispensabile per attuare il modello elaborato congiuntamente da Cantoni e DFGP per una nuova e più celere procedura d'asilo (CDDGP). Inoltre tutti i Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS e l'UCS accolgono favorevolmente la trasposizione delle misure urgenti dell'ambito dell'asilo (progetto 3) nel diritto ordinario.

Sebbene molti Cantoni reputino le nuove proposte opportune, alcuni dei Cantoni favorevoli (p. es. AR, BE, BS, FR, GR, LU, NW, SH, SZ), Travail Suisse e il CSP sono del parere che la procedura celere da sola non garantisca **un'esecuzione migliore dell'allontanamento**. In parte si teme che nei Cantoni possa crescere la quota dei richiedenti l'asilo oggetto di una decisione negativa e per i quali sussistono scarse possibilità di allontanamento (p. es. AR, BE, GR, JU, LU, SH, TG, VS, concerne soprattutto casi nella procedura ampliata) accrescendo il rischio di un forte incremento delle spese del soccorso d'emergenza a carico dei Cantoni. Anche le ripercussioni del riassetto del settore dell'asilo sulle strutture cantonali e comunali (in particolare alloggio e assistenza) come pure sulle finanze sono difficilmente prevedibili (p. es. AR, TG, VS, ZH, analogamente BS, ACS, UCS e SAB). Per tale motivo alcuni Cantoni (p. es. BE, JU, LU, NE, NW, OW, TG, SG, SH, SZ, VD e VS) chiedono un monitoraggio in merito alle ripercussioni della fase di test per l'esecuzione degli allontanamenti e il grado di copertura della somma forfettaria versata dalla Confederazione per il soccorso d'emergenza.

Viene inoltre chiesta una normativa che obblighi la Confederazione a predisporre **posti di riserva** (LU, analogamente CDDGP) e l'introduzione nella legge federale del 16 dicembre 1999<sup>10</sup> sugli stranieri (LStr) di chiari motivi di carcerazione in seguito a comportamento abusivo da parte di richiedenti l'asilo, ad esempio in caso di inganno sull'identità (GR). Alcuni Cantoni (AG, BL, BS) temono che la ripartizione delle domande d'asilo previste (20 % procedura celere, 40 % procedura Dublino e 40 % procedura ampliata) potrebbe subire considerevoli **oscillazioni**. L'avamprogetto non chiarisce come s'intendono gestire tali fluttuazioni.

Anche **l'indennizzo economico dei Cantoni d'ubicazione dei centri della Confederazione** è oggetto di diverse considerazioni (p. es. BS, GR, NW, UR). Occorre elaborare un modello di compensazione appropriato per i Cantoni d'ubicazione dei centri della Confederazione (p. es. BS, UR). Soltanto così è possibile creare un incentivo affinché i Cantoni d'ubicazione dei centri della Confederazione si dichiarino disponibili ad accollarsi i relativi oneri (BS). Nel caso di rifugiati, spetta alla Confederazione assumersi i costi per l'aiuto sociale fino alla concessione del permesso di domicilio (NW, UR). L'ACS, l'UCS e il SAB chiedono un indennizzo il più completo possibile delle prestazioni fornite da città e Comuni.

Alcuni dei Cantoni favorevoli reputano la presente revisione troppo complessa (analogamente anche CP). L'ACS, l'UCS e il SAB sono del parere che nel presente progetto non si tenga debitamente conto del **ruolo di città e Comuni** nella procedura d'asilo.

La CDDGP chiede che, nell'ambito dell'attuazione del riassetto del settore dell'asilo, **l'organizzazione del lavoro e l'infrastruttura** della Confederazione siano improntate alla massima flessibilità (p. es. delegando in una legge le competenze finanziarie per il personale alla direzione dell'Ufficio federale della migrazione [UFM]). Alcuni interpellati fanno notare che per accelerare la procedura d'asilo e sgravare realmente i Cantoni è di capitale importanza mettere a disposizione **sufficienti risorse in seno all'UFM** (p. es. KID, analogamente CDDGP, BS, GR).

---

<sup>10</sup> RS 142.20

I Cantoni FR e ZH nonché i GDS sono del parere che occorra attendere i risultati della **fase di test** prima di procedere alla presente revisione.

Anche il **PBD**, il **PPD**, il **PEV** e il **PSS** accolgono favorevolmente il riassetto del settore dell'asilo proposto dalla revisione. Da tempo si chiede un'accelerazione significativa delle procedure d'asilo, concretizzabile ora mediante la revisione proposta (PPD e PSS). Una procedura d'asilo ottimizzata favorisce il consenso alla politica d'asilo ed è nell'interesse di tutte le cerchie coinvolte, inclusi i richiedenti l'asilo. Occorre avvalersi dell'opportunità di accrescere l'efficienza nell'ambito dell'asilo e imboccare le nuove vie offerte dalla revisione della legge sull'asilo (PBD). La revisione proposta costituisce una mossa coraggiosa, che consente di fondare il sistema d'asilo svizzero su nuove basi (PEV).

Il **PES** condivide il principio secondo cui occorre accelerare le procedure eccessivamente lunghe, ma fa notare che per rendere le procedure più celeri non basta ridurre i termini ricorsuali bensì occorre piuttosto ottimizzare i processi di gestione e organizzativi in seno all'UFM mettendo a disposizione risorse sufficienti di personale (analogamente CSP, SOSF, Unia). Inoltre è importante creare i centri della Confederazione nelle aree urbane. Il sistema olandese presenta alcune lacune (p. es. elevato numero di ricorsi, problema dei rinvii irrisolto, elevato impiego di personale). In fase di rielaborazione, occorre imperativamente tenere conto dei punti positivi di tale sistema (p. es. separazione fisica e indipendenza della rappresentanza legale, gestione di ogni singolo caso, aiuto ai rifugiati, ecc.). Per il **PSS** la protezione giuridica e i termini di ricorso devono essere definiti nel rispetto dei principi dello Stato di diritto. Le critiche formulate nel dettaglio (p. es. organizzazione della protezione giuridica, riduzione dei termini di ricorso e di rettifica) non devono tuttavia far dimenticare che il progetto gode del pieno sostegno del PSS.

L'**UDC** respinge il progetto. Pur approvando qualsiasi misura volta ad accelerare le procedure d'asilo, mette in dubbio l'efficacia della presente revisione. È del parere che soltanto misure come l'istituzione di un'autorità di ricorso in seno al DFGP al posto del TAF, l'estensione della procedura di 48 ore a tutti i Paesi sicuri, la concessione del soccorso di emergenza in vece dell'aiuto sociale per tutti i richiedenti l'asilo e la creazione di centri della Confederazione con aree di soggiorno chiaramente delimitate condurranno a una reale accelerazione della procedura. Inoltre l'UDC respinge in modo risoluto il diritto a una protezione giuridica gratuita. Anche il **PLR** è contrario all'estensione della protezione giuridica e alla medicalizzazione della procedura d'asilo. Sottolinea, come d'altronde anche l'UDC e analogamente anche il CSP, che, se applicato in maniera coerente, il diritto vigente è già ampiamente in grado di risolvere i problemi del settore dell'asilo. Per contro il PLR appoggia la creazione dei centri federali, la procedura di approvazione dei piani proposta nonché l'integrazione delle misure urgenti (progetto 3) nel diritto ordinario (esplicitamente in tal senso anche PPD, nessuna osservazione in merito da parte di PEV, PSS, UDC).

La maggior parte degli **altri interpellati**, come le **istituzioni di soccorso, le organizzazioni non governative (ONG) e le organizzazioni religiose (p. es. Caritas, FIMM, ACES, FEPS, OSAR, SKF, CRS, FSCI) e l'ACNUR**, accoglie favorevolmente l'orientamento generale della presente revisione poiché attribuisce maggiore importanza e attenzione alla procedura di prima istanza; circostanza questa che comporta un aumento della qualità e l'accelerazione della procedura d'asilo. La presente revisione riconosce che in ragione delle conoscenze linguistiche e giuridiche lacunose i richiedenti l'asilo necessitano di un sostegno particolare (così anche ADD). Ciò costituisce una pietra miliare nel settore dell'asilo svizzero per garantire una procedura d'asilo equa (analogamente CSP). Sono tuttavia anche state sollevate delle critiche (impostazione della protezione giuridica proposta e della procedura celere, termini di trattamento e di ricorso troppo brevi).

SOSF e Unia respingono la proposta di alloggiare i richiedenti l'asilo nei centri della Confederazione poiché di fatto significa emarginare ulteriormente tali persone dalla società. Inoltre la creazione di tali centri richiede notevoli investimenti finanziari.

Secondo il TAF, per quanto concerne il primo grado, il riassetto del settore dell'asilo proposto dovrebbe comportare un trattamento più efficiente e rapido delle domande d'asilo. Nell'ambito ricorsuale, in ragione della migliore protezione giuridica, occorre attendersi un sostanziale aumento del carico di lavoro.

## **2. Principali osservazioni in merito alle modifiche proposte**

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

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

Visto che la fase preparatoria corrisponde essenzialmente al diritto vigente (art. 26 cpv. 1<sup>quater</sup> segg. LAsi), qui appresso sono approfondite soltanto le principali osservazioni.

Tutti i Cantoni, il PBD, il PPD, il PEV, il PES, il PSS come pure una chiara maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose nonché l'ACNUR, sono in linea di principio d'accordo con tale disposizione.

Alcuni Cantoni (BL, SH, ZH) propongono che l'UFM svolga tutti i compiti legati alla fase preparatoria per tutti i richiedenti l'asilo (sostituzione della disposizione potestativa nell'art. 26 cpv. 2 e 3 AP-LAsi con una disposizione vincolante). Alcuni partecipanti alla consultazione (p. es. PES, PSS, CSP, OSAR, SKF, FSCI, ACNUR) chiedono che la durata della fase preparatoria, in particolare nella procedura Dublino e nel caso di persone vulnerabili, venga prorogata (cfr. art. 26 cpv. 1 AP-LAsi: durata della fase preparatoria per la procedura Dublino dieci giorni mentre in tutti gli altri casi 21 giorni). Inoltre sono state sollevate alcune perplessità per quanto concerne il colloquio preliminare sulle probabilità di un esito positivo della procedura d'asilo (p. es. Caritas, OSAR, CRS; cfr. art. 26 cpv. 3 AP-LAsi). Tale colloquio non deve essere preso a pretesto per indurre i richiedenti l'asilo a ritirare la loro domanda.

#### **2.1.2. Procedura di prima istanza**

In linea di principio tutti i Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS, l'UCS, il PBD, il PPD, il PEV, il PES, il PSS e la stragrande maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose e l'ACNUR, sono d'accordo con le tre categorie di procedure proposte (procedura Dublino, art. 26b AP-LAsi; procedura celere, art. 26c AP-LAsi; procedura ampliata, art. 26d AP-LAsi).

Esprimono invece un parere negativo di fondo in particolare il PLR e l'UDC (cfr. cap. II n. 1, in modo piuttosto critico anche p. es. il CSP, la SOSF).

Le principali osservazioni riguardano prevalentemente la durata della procedura celere (art. 26c, 37 e 109 AP-LAsi), la categoria di decisione nella procedura celere, la situazione dei minorenni non accompagnati (art. 17 AP-LAsi), l'accertamento medico (art. 26a AP-LAsi) nonché la notificazione e il recapito delle decisioni nei centri della Confederazione, in caso di soggiorno in un Cantone o in aeroporto (art. 12-13 AP-LAsi).

#### ***Durata della procedura celere (art. 26c, 37 e 109 AP-LAsi)***

Il PEV, il PES, il PSS e numerose ONG come pure le organizzazioni religiose (p. es. GDS, ACES, OSAR, CRS, SKF, FSCI) e l'ACNUR criticano in particolare la durata della procedura celere ritenendola troppo breve (cfr. art. 37 cpv. 1 nell'avamprogetto: da 8 a 10 giorni lavorativi nella procedura di prima istanza, si veda anche il cap. II. n. 2.1.3 sui termini d'evasione per il TAF).

L'OSAR, ad esempio, propone che i singoli stadi della procedura celere (fase preparatoria, termine d'evasione per l'UFM e il TAF, termine di ricorso) durino trenta giorni. Il PES propone che in caso di mancato rispetto dei termini procedurali occorra emanare automaticamente una decisione in materia di asilo positiva; ciò sarebbe più proficuo che prevedere obiettivi con scadenze molto brevi poco realistiche. Dal canto suo invece l'UDC si dice d'accordo con termini procedurali più brevi, chiede però che i termini d'evasione per l'UFM e il TAF siano vincolanti. Occorre che il Consiglio federale stabilisca le conseguenze derivanti dal loro mancato rispetto (analogamente GE, SH). Per quanto concerne i termini d'evasione per l'UFM e il TAF (art. 37 e 109 AP-LAsi), il TAF propone alcuni adeguamenti formali e materiali (p. es. mantenimento dell'espressione «di norma» e una nuova formulazione per il disciplinamento che consente di prorogare di alcuni giorni i termini d'evasione, cfr. art. 37 cpv. 3 e 109 cpv. 4 AP-LAsi).

Si chiede inoltre che anche nell'ambito della procedura celere possano essere pronunciate decisioni positive o ordinate ammissioni provvisorie (p. es. PES, PSS, OSAR, SKF, CRS, ACNUR, FSCI e analogamente Unia). Il progetto dà l'impressione che s'intenda impostare la

procedura celere come «procedura di rifiuto». Il sistema è impostato in modo tale che le domande per le quali è presumibile un bisogno di protezione o che in ragione delle priorità dell'UFM vengono di norma trattate nella procedura ampliata si concludano solamente entro un anno. Ciò corrisponderebbe anche all'attuale strategia dell'UFM per il trattamento delle domande. Per un nuovo orientamento a lungo termine una siffatta strategia è inadeguata (discriminazione delle persone bisognose di protezione e costi elevati per le autorità competenti in materia sociale e d'integrazione dei Cantoni e dei Comuni). Diversi interpellati suggeriscono inoltre di escludere dalla procedura celere le persone vulnerabili e traumatizzate, i minorenni non accompagnati nonché le persone anziane e di trattare le loro domande d'asilo nell'ambito della procedura ampliata (p. es. ACES, FEPS, ACNUR).

### ***Richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (art. 17 e 102k AP-LAsi)***

Nell'ambito del riassetto del settore dell'asilo alcuni partecipanti alla consultazione chiedono una nuova impostazione dell'assistenza, dell'accompagnamento e della rappresentanza dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (p. es. PSS, Caritas, ACES, FEPS, OSAR, CRS, FSCI). Occorre istituzionalizzare e inserire nella legge la collaborazione delle autorità competenti in materia di asilo con le autorità di protezione dei minori e degli adulti. I compiti che spettano alle autorità tutorie nell'ambito dell'assistenza dei minori non accompagnati vanno affidati ai servizi specializzati che operano nel settore della protezione dei minori e degli adulti (in tal senso anche PES). Il rappresentante legale attribuito deve inoltre operare in stretta collaborazione con le autorità di protezione dei minori e degli adulti su mandato del fornitore di prestazioni presso il centro della Confederazione (PSS). Per di più il PES, Pil SS, la Caritas, l'ACES, il FEPS, l'OSAR, la CRS, la FSCI propongono di non trattare le domande d'asilo di minorenni non accompagnati presso un centro della Confederazione. I minori interessati vanno assegnati direttamente a un Cantone provvisto di strutture specializzate.

### ***Accertamento medico (art. 8 e art. 26a AP-LAsi)***

Per quanto concerne il disciplinamento già previsto nel diritto vigente sull'accertamento medico (art. 26a AP-LAsi, art. 26<sup>bis</sup> LAsi), alcuni Cantoni chiedono l'allestimento di un dossier medico (p. es. BL, BS, SH, ZH), che tutti gli specialisti del settore medico (p. es. BL, SH, ZH) e le autorità cantonali competenti in ambito sociale (BL, BS) coinvolti nella procedura d'asilo e d'allontanamento possono consultare. Sarebbe pure opportuno che gli specialisti del settore medico coinvolti nella procedura e nell'esecuzione dell'allontanamento siano tenuti a trasmettere i dati e le informazioni mediche necessarie alle autorità cantonali preposte alla migrazione e all'esecuzione (BL).

I Cantoni BL, SH, ZH chiedono inoltre di procedere già nella fase preparatoria a un esame medico volto ad accertare l'idoneità al viaggio e al trasporto. L'UFM dovrebbe anche certificare l'idoneità al viaggio per l'esecuzione degli allontanamenti dai centri della Confederazione. Il Cantone NE e, ad esempio, il PES, la Caritas, il CSP nonché analogamente la CRS chiedono che gli eventuali esami siano effettuati da un medico e i relativi costi (art. 26a cpv. 2 AP-LAsi) a carico della Confederazione (BL). Se il richiedente l'asilo rifiuta di sottoporsi a un esame medico ordinato dall'autorità competente, occorre tenere debitamente conto di eventi traumatici e appurare il motivo per il quale tale visita è stata rifiutata. In caso di dubbio occorre ipotizzare la presenza di un «valido motivo» ai sensi dell'articolo 8 capoverso 3<sup>bis</sup> LAsi e rinunciare agli effetti giuridici ivi menzionati (p. es. PES, Caritas, ACES, FEPS, OSAR, SKF, FSCI, ACNUR; art. 8 cpv. 1 lett. f AP-LAsi).

### ***Notificazione e recapito di decisioni e comunicazioni nei centri della Confederazione e in caso di soggiorno in un Cantone (art. 12-13 AP-LAsi)***

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. Caritas, OSAR, SKF, FSCI, analogamente PES e PSS) ritengono inammissibile la notificazione delle decisioni nei centri della Confederazione al fornitore di prestazioni incaricato della rappresentanza legale (art. 12a cpv. 2 AP-LAsi). Secondo l'OSAR, la SKF e la FSCI, una tale notificazione non esplica neppure effetti giuridici. Nella procedura celere e nella procedura Dublino i termini di ricorso, già molto brevi, risulterebbero ulteriormente abbreviati poiché con la notificazione al fornitore di prestazioni e il successivo recapito al rappresentante legale assegnato sono sempre possibili ritardi (in tal senso anche PSS). Pure incomprensibile è che le decisioni o le comunicazioni

debbano essere inviate al procuratore designato per primo dal richiedente e non a quello designato per ultimo (PSS; cfr. art. 12 cpv. 2 AP-LAsi)

Per le procedure nei centri della Confederazione e all'aeroporto, diversi interpellati propongono il principio dell'oralità nella notificazione di decisioni in presenza del rappresentante legale (p. es. PSS, FEPS, ACES, OSAR, ACNUR, FSCI). Le differenti possibilità di notificazione proposte nell'avamprogetto (art. 12-13 AP-LAsi) non sono praticabili.

### **Altre osservazioni in merito alla procedura di prima istanza**

Alcuni interpellati (p. es. Caritas, ACES, CRS, OSAR, ACNUR, FSCI) chiedono lo stralcio dell'articolo 16 capoverso 1 secondo periodo AP-LAsi, secondo cui è possibile prevedere a livello di ordinanza che le istanze di richiedenti l'asilo rappresentati da un procuratore siano depositate nei centri della Confederazione nella lingua ufficiale del Cantone d'ubicazione del centro. Tale di-sciplinamento restringerebbe in modo eccessivo la cerchia di possibili rappresentanti legali.

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

Tutti i Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS, l'UCS, il PBD, il PPD, il PEV nonché una maggioranza degli altri interpellati accolgono di principio positivamente i *termini di ricorso* proposti (art. 108 AP-LAsi).

Il PES e, ad esempio, l'ACES, la FEPS, la SOSF e l'Unia reputano i termini di ricorso proposti troppo brevi. Ciò è segnatamente il caso per il termine di ricorso di nove giorni nella procedura celere (p. es. PSS, Caritas, OSAR, SKF, CRS, ACNUR, FSCI; cfr. art. 108 cpv. 1 AP-LAsi nell'avamprogetto) e per il termine supplementare per regolarizzare un ricorso nella procedura celere (secondo l'avamprogetto tale termine passa dagli attuali sette giorni a tre giorni, cfr. art. 110 cpv. 1 lett. a AP-LAsi). I termini di ricorso e i termini supplementari per regolarizzare il ricorso vanno impostati in modo tale da consentire al rappresentante legale assegnato nei centri della Confederazione di rinunciare al mandato e a interporre un ricorso (cfr. art. 102h cpv. 2 AP-LAsi nell'avamprogetto) e lasciare sufficiente tempo al richiedente l'asilo per trovare un altro rappresentante legale o interporre egli stesso ricorso. In caso contrario vi è da temere che la rappresentanza legale interponga qualsiasi ricorso auspicato dai richiedenti l'asilo al fine di evitare la rinuncia intempestiva al mandato. Qualora non si corresse ai ripari, vi è il rischio di un'industria dell'asilo con quote di ricorso superiori al 90 per cento che metterebbe in pericolo l'insieme della protezione giuridica proposta (PSS, analogamente PES). Alcuni interpellati esigono un termine di ricorso generalizzato di 30 giorni per tutte le procedure (p. es. PES, ACES; OSAR, SKF, FSCI, ACNUR esigono 30 giorni per tutte le procedure materiali). Occorre inoltre evitare che i termini già di per sé brevi risultino ulteriormente ridotti da ferie giudiziarie e da ferie esecutive o da giorni festivi come ad esempio Pasqua (p. es. Caritas, OSAR, SKF, CRS, FSCI).

Alcuni partecipanti propongono di disciplinare il termine di ricorso nella legge in giorni lavorativi e non in giorni civili (p. es. ACNUR, Caritas). Per le diverse procedure il TAF ritiene ragionevole limitare a tre i termini di ricorso per le differenti procedure (p. es. 5 giorni lavorativi, 10 e 30 giorni civili).

I *termini d'evasione dei ricorsi per il TAF* (art. 109 AP-LAsi) sono accolti con favore da tutti i Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS e dall'UCS. Anche il PBD, il PEV e la maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose, è in linea di massima d'accordo con il disciplinamento proposto. Il PPD chiede che il termine d'evasione dei ricorsi per il TAF di 20 giorni, deciso dal Parlamento, venga mantenuto per tutte le decisioni materiali. Il PES auspica che in caso di mancato rispetto dei termini d'evasione da parte del TAF, i richiedenti l'asilo ottengano un indennizzo. Infine i Cantoni BS e ZG chiedono che il rispetto dei termini d'evasione dei ricorsi da parte del TAF siano garantiti mediante misure adeguate (in tal senso anche UDC; cfr. in merito cap. II. n. 2.1.2).

Per quanto concerne le riserve espresse, ad esempio, dal PSS, dal TAF, dall'ACES, dall'OSAR, dalla SKF, dalla CRS e dalla FSCI si veda il capitolo II numero 2.1.2.

La proposta secondo cui nell'ambito della procedura di ricorso contro decisioni prese nella procedura celere o nella procedura Dublino, il TAF *attuа misure istruttorie* nei centri della Confederazione e può *notificare la sentenza oralmente* (art. 111a<sup>bis</sup> AP-LAsi) viene accolta

favorevolmente come un'importante novità nella prassi svizzera in materia d'asilo da tutti i Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'UCS, dall'ACS, dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PES, dal PSS e da una chiara maggioranza degli altri interpellati, tra cui le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose. Alcuni partecipanti suggeriscono tra l'altro di prevedere tale disciplinamento anche per la procedura ampliata (p. es. PES, PSS, Caritas, ACES, OSAR, SKF, CRS, ACNUR, FSCI). Il TAF invece si esprime in modo piuttosto critico.

Il TAF auspica che le udienze istruttorie non si svolgano soltanto presso i centri della Confederazione bensì anche presso la sede del TAF (si esprimono in modo analogo p. es. PES, ACES, OSAR, SKF, CRS, FSCI: misure istruttorie soltanto presso la sede del TAF). Visto che non è stabilito in anticipo se sul ricorso decide un giudice unico (art. 111 lett. e LAsi), occorrerebbe che il TAF sia presente nei centri della Confederazione nella composizione di almeno tre giudici per la notifica orale della sentenza.

#### **2.1.4. Ripartizione e attribuzione ai Cantoni (art. 27 AP-LAsi), esecuzione dell'allontanamento (art. 45 seg. AP-LAsi) e misure coercitive (art. 74 segg. D-LStr)**

##### ***Ripartizione e attribuzione ai Cantoni (art. 27 AP-LAsi)***

Singoli Cantoni (p. es. AG, SO) chiedono modifiche alla chiave di riparto. Occorre inoltre garantire che a tutti i Cantoni vengano anche assegnati casi trattati nella procedura ampliata. La questione della ripartizione non deve generare situazioni inique e i Cantoni senza centri della Confederazione non devono sopportare unilateralmente le conseguenze della procedura ampliata.

##### ***Decisione d'allontanamento (art. 45 cpv. 2 e cpv. 2bis AP-LAsi)***

Diversi partecipanti alla consultazione (p. es. PES, OSAR, SKF, ACNUR, FSCI) criticano il termine di partenza di sette giorni nel caso di decisioni prese nella procedura celere. Il termine flessibile da sette a 30 giorni applicato sinora va mantenuto anche per la procedura celere. Il disciplinamento odierno consente di stabilire il termine di partenza tenendo in considerazione il singolo caso. Le direttive sul rimpatrio, vincolanti per la Svizzera, prevedono in ogni caso un termine di partenza che va dai sette ai trenta giorni (p. es. Caritas, ACNUR).

##### ***Misure coercitive (art. 74 segg. D-LStr)***

La trasposizione delle modifiche urgenti nella LStr concernenti le misure coercitive (art. 74 cpv. 2, 76 cpv. 1 lett. b n. 5, 80 cpv. 1 D-LStr) è approvata da una chiara maggioranza di interpellati. Alcuni partecipanti (p. es. OSAR, SKF, CRS, FSCI) respingono il disciplinamento secondo cui è possibile ordinare una carcerazione in vista di rinvio coatto se la decisione d'allontanamento di prima istanza è notificata in un centro della Confederazione o in un centro speciale (art. 76 cpv. 1 lett. b n. 5 D-LStr). I Cantoni BE, GE, GL, LU, OW, SO, SZ, TG propongono che la carcerazione in vista di rinvio coatto a partire dai centri della Confederazione non possa venir ordinata soltanto dall'UFM, bensì anche dal Cantone d'ubicazione. La Confederazione non dispone né dei posti di carcerazione né tanto meno delle competenze di polizia necessarie a tal fine.

#### **2.1.5. Prestazioni statali per le persone nel settore dell'asilo (art. 80 segg. AP-LAsi)**

##### ***Competenza per concedere l'aiuto sociale o il soccorso d'emergenza nonché per garantire l'istruzione scolastica di base e l'assistenza sanitaria (art. 80 seg. AP-LAsi)***

L'articolo 80 proposto nell'avamprogetto, concernente le competenze relative alla concessione dell'aiuto sociale o del soccorso di emergenza nonché il disciplinamento volto a garantire l'assistenza sanitaria e l'istruzione scolastica di base, ha incontrato l'ampio consenso degli interpellati. Tutti i Cantoni e tutti i partiti, eccettuato il PLR e l'UDC, nonché in linea di massima tutte le cerchie interessate ad eccezione della CDDGP (impostazione dell'istruzione scolastica di base) concordano con l'orientamento generale di tale articolo.

La CDDGP fa notare che un disciplinamento dell'istruzione scolastica di base nei centri della Confederazione va trasposto nell'articolo 24 segg. Inserirlo nell'articolo 80 è fuorviante. Inoltre ha sottolineato la necessità di un disciplinamento chiaro del diritto a un'istruzione

scolastica di base nei centri della Confederazione, nei centri speciali e nei centri cantonali. Reputa indispensabile chiarire le competenze volte a garantire l'istruzione scolastica di base come prevista nell'articolo 80. Occorre inoltre istituire una regola esplicita per quanto riguarda l'assunzione dei costi per l'istruzione scolastica di base nei centri della Confederazione. In tutti i centri della Confederazione bisogna garantire che l'istruzione scolastica di base per ogni minore in età scolastica possa iniziare senza indugio dopo l'arrivo in uno dei centri. In tal senso si sono pure espressi il PES e alcune altre cerchie interessate (CSP, KID, FEPS e Unia).

Il PLR argomenta che una nuova versione dell'articolo 80 è superflua e ritiene che il diritto vigente sia sufficiente.

#### **2.1.6. Centri della Confederazione (art. 24, 24a e 24e AP-LAsi)**

##### ***Centri della Confederazione (art. 24 AP-LAsi)***

In linea di massima la proposta secondo cui la Confederazione allestisce centri per alloggiarvi i richiedenti l'asilo nella procedura celere e in quella di Dublino (art. 24 AP-LAsi) è condivisa da tutti i Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS, dall'UCS, dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PES, dal PSS e da una chiara maggioranza degli altri interpellati nonché dalle istituzioni di soccorso, dalle ONG, dalle organizzazioni religiose e dall'ACNUR. Anche il PLR sostiene la creazione dei centri della Confederazione.

Si sono invece espressi sfavorevolmente l'UDC, la SOSF e l'Unia.

Alcuni partecipanti alla consultazione (p. es. BE, BL, BS, GR, SH, SZ, ZH, ACS, USAM) chiedono che nella LAsi si rinunci alla distinzione tra centri di procedura, di attesa e di partenza per sostituirla invece con il concetto generale di «centri della Confederazione» (cfr. art. 24 AP-LAsi nell'avamprogetto). Ciò consentirebbe di utilizzare i centri della Confederazione con maggiore flessibilità. Anche il PES respinge l'introduzione di diverse forme di centri poiché la disparità di trattamento dei richiedenti l'asilo connessa a tale distinzione difficilmente si giustifica. Alcuni Cantoni (p. es. BL, GR, SH, ZH) respingono il disciplinamento secondo il quale i richiedenti l'asilo cui si applica la procedura Dublino possono venir attribuiti ai Cantoni anche prima della scadenza dei 140 giorni della durata massima del soggiorno nei centri della Confederazione (art. 24 cpv. 7 AP-LAsi nell'avamprogetto). Si chiede che le persone cui si applica la procedura Dublino non vengano più assegnate ai Cantoni. Spetta alla Confederazione e non unicamente ai Cantoni provvedere affinché vi siano sufficienti riserve di posti disponibili nei centri della Confederazione. Inoltre sono formulate proposte concrete per quanto concerne l'assetto da dare all'alloggio nei centri della Confederazione (p. es. spazio sufficiente per famiglie e coppie, possibilità di appartarsi, sufficienti attività di svago, esigenze delle persone particolarmente vulnerabili; p. es. PES, CSP, ACES, OSAR, CRS, ACNUR).

##### ***Centri cantonali (art. 24e AP-LAsi)***

La proposta secondo cui i richiedenti l'asilo rientranti nella competenza federale (procedura celere o procedura Dublino) possono eccezionalmente essere alloggiati in centri gestiti dai Cantoni (art. 24e AP-LAsi) è condivisa da un'ampia maggioranza di Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS, dall'UCS, dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PES e dal PSS. Lo stesso dicasi per una chiara maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose e l'ACNUR, nella misura in cui si sono espressi in merito a tale proposta.

I Cantoni BL, BS e ZH respingono questa forma mista che prevede centri della Confederazione e centri cantonali. Tale soluzione contraddice una chiara ripartizione dei compiti. La Confederazione è tenuta ad accollarsi tutti i costi dei centri federali, anche se vengono gestiti dai Cantoni.

Il Cantone LU, sostanzialmente favorevole, fa notare che occorre approfondire maggiormente il tema dell'indennizzo dei Cantoni d'ubicazione. Inoltre sussiste il rischio di una disparità di trattamento tra richiedenti l'asilo collocati nei centri della Confederazione e quelli che invece sono assegnati ai centri cantonali. L'ACS e l'UCS chiedono che i Comuni d'ubicazione interessati siano informati e coinvolti tempestivamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Inoltre occorre versare un indennizzo adeguato ai Comuni d'ubicazione per i costi suppletivi.

### **Centri speciali (art. 24a AP-LAsi)**

Già nell'ambito degli adeguamenti delle ordinanze in seguito alle modifiche urgenti della LAsi (progetto 3) si è tenuto ampiamente conto delle osservazioni degli interpellati (p. es. chiara definizione dei criteri di assegnazione a un centro speciale o possibilità di impugnare la decisione di assegnazione in un centro speciale della Confederazione; cfr. art. 16b dell'ordinanza 1 dell'11 agosto 1999<sup>11</sup> sull'asilo relativa a questioni procedurali [OAsi 1]) in merito alle disposizioni sui centri speciali della Confederazione per i richiedenti l'asilo che mettono in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblico o che con il loro comportamento disturbano considerevolmente l'esercizio dei centri (art. 24a AP-LAsi, trasposizione nel diritto ordinario).

L'ACS e l'UCS vedono con occhio critico la creazione di centri speciali finché mancano criteri chiari in materia di alloggio. Tali centri comporterebbero effetti negativi per i Comuni d'ubicazione e per i Comuni limitrofi (rischio di violenza, risorse di personale e mezzi finanziari molto elevati). I Comuni d'ubicazione dei centri speciali vanno dunque sostenute e indennizzate dalla Confederazione. Il Cantone BS chiede che nei centri speciali non si svolgano procedure d'asilo (stralcio dell'art. 24a cpv. 2 AP-LAsi).

### **Altre osservazioni sull'alloggio dei richiedenti l'asilo nei centri della Confederazione**

La trasposizione nel diritto ordinario e a tempo indeterminato dei *contributi speciali alle spese di sicurezza dei Cantoni d'ubicazione* di un centro della Confederazione nonché dei sussidi per i programmi d'occupazione destinati alle persone collocate nei centri della Confederazione (progetto 3, art. 91 cpv. 2<sup>ter</sup> e 4<sup>bis</sup> AP-LAsi) è in linea di massima accolta favorevolmente da tutti i Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS, dall'UCS, dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PLR, dal PES e dal PSS. Lo stesso dicasi anche per gli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose e l'ACNUR, sempreché si siano espressi su tale proposta.

Diversi Cantoni (p. es. AR, BE, GL, GR, LU, NE, NW, SH, SZ, TI, VD, VS, ZH) chiedono che gli importi forfettari per le spese della sicurezza siano versati anche per gli alloggi collettivi cantonali. Alcuni Cantoni (p. es. BS, NE, VD) reputano l'importo troppo basso (CHF 110 000 per 100 posti d'alloggio in un centro della Confederazione o CHF 110 000 per 50 posti di alloggio in un centro speciale; cfr. art. 41 dell'ordinanza 2 dell'11 agosto 1999<sup>12</sup> sull'asilo relativa alle questioni finanziarie [OAsi 2]). L'ACS, l'UCS e il SAB auspicano che i contributi speciali alle spese di sicurezza siano versati direttamente al Comune d'ubicazione e ai Comuni limitrofi. In tale contesto l'ACS, l'UCS e il SAB chiedono che il Cantone d'ubicazione di un centro cantonale sia tenuto per legge a versare i contributi federali ai Comuni d'ubicazione e ai Comuni limitrofi. Inoltre andrebbero pure indennizzate le spese amministrative che i Comuni interessati devono sostenere.

Alcuni interpellati (p. es. GL, UR, CRS) chiedono che *i sussidi per i programmi d'occupazione* siano corrisposti anche per persone che soggiornano nel Cantone (p. es. nell'ambito della procedura ampliata, art. 91 cpv. 4<sup>bis</sup> AP-LAsi).

La proposta secondo cui *durante la permanenza nei centri della Confederazione i richiedenti l'asilo non hanno il diritto di esercitare un'attività lucrativa*, ma che durante un soggiorno nel Cantone *non sottostanno più al divieto di lavorare* (cfr. art. 43 AP-LAsi), è accolta favorevolmente da una chiara maggioranza di Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS, dall'UCS, dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PES, dal PSS e dalla maggior parte degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose nonché l'ACNUR.

I Cantoni BL, GL, NW e l'AUSL respingono la proposta. In sostanza chiedono di mantenere il disciplinamento vigente secondo cui durante i primi tre mesi dopo l'inoltro della domanda d'asilo i richiedenti non hanno il diritto di esercitare un'attività lucrativa (art. 43 cpv. 1 LAsi). Il Cantone BL e l'AUSL propongono che il divieto di lavorare venga esteso fino alla decisione d'asilo passata in giudicato (analogamente UDC).

---

<sup>11</sup> RS 142.311

<sup>12</sup> RS 142.312

## **2.2 Procedura di approvazione dei piani e utilizzo senza autorizzazione di edifici e infrastrutture della Confederazione (art. 24c, 24d, 95a seg. AP-LAsi)**

### ***Utilizzo di breve durata di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo (art. 24c e 24d AP-LAsi)***

L'utilizzo di breve durata di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo (art. 24c e 24d AP-LAsi) viene approvato dall'insieme dei Cantoni, pressoché da tutti i partiti (PBD, PPD, PEV, PLR, PES, PSS), dalla DCPA, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS e dall'UCS. Lo stesso dicasi per tutti gli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose, nella misura in cui si sono espressi in merito. L'UDC non si esprime in concreto sull'utilizzo senza approvazione di edifici e infrastrutture della Confederazione per l'alloggio di richiedenti l'asilo. Tuttavia respinge in linea generale le proposte del Consiglio federale e reputa inutile un'ulteriore revisione della legge (cfr. in merito anche cap. II n. 1). L'ACS e l'UCS chiedono che per la durata d'utilizzazione di tre anni prevista dall'articolo 24d capoverso 1 AP-LAsi si consultino per tempo i Comuni d'ubicazione. A secondo della posizione dell'alloggio, occorrerà pure coinvolgere in modo adeguato nella consultazione i Comuni limitrofi. L'ACS propone di informare i Comuni d'ubicazione (obbligo di notifica) al più tardi 90 giorni prima della messa in esercizio dell'alloggio (invece di 60 giorni, cfr. art. 24d cpv. 3 AP-LAsi). Stando al SAB, la disposizione sull'utilizzo per un breve periodo di edifici e infrastrutture della Confederazione non tutela sufficientemente i diritti dei Comuni. Non appena effettuata una selezione preliminare dei possibili Comuni d'ubicazione occorre informare attivamente i Comuni interessati e coinvolgerli in modo paritario nell'ulteriore processo di selezione dell'ubicazione.

Per quanto concerne il termine d'utilizzazione proposto nell'articolo 24c AP-LAsi, l'ACS e l'UCS reputano essenziale che la durata non superi un anno e che, in caso di circostanze eccezionali nel settore dell'asilo ai sensi dell'articolo 55 LAsi, non venga oltrepassato. L'ACS chiede inoltre che anche in circostanze eccezionali i Comuni d'ubicazione siano informati e sentiti tempestivamente. L'articolo 55 LAsi va adeguato in tal senso.

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

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si esprime unicamente sul principio dell'introduzione di una procedura di autorizzazione dei piani di diritto federale (art. 95a AP-LAsi) e rinuncia a commentare l'impostazione concreta di tale procedura (art. 95b-95f AP-LAsi).

La procedura di approvazione proposta (art. 95a segg. AP-LAsi) è approvata da tutti i Cantoni (ad eccezione di SG), dal PBD, dal PPD, dal PEV, dal PLR, dal PES, dal PSS, dalla DCPA, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS e dall'UCS. Lo stesso dicasi per gli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose (ad eccezione di Unia), nella misura in cui hanno preso posizione sulla proposta. La DCPA e la CDDGP reputano la procedura di approvazione proposta un elemento indispensabile del riassetto del settore dell'asilo. Per l'ACS tale procedura costituisce uno strumento adeguato. Dal momento che proprio il Comune d'ubicazione è quello maggiormente interessato da un progetto edilizio concreto, occorre prevedere i pertinenti diritti di partecipazione.

Il PPD reputa molto importante creare opportunità di partecipazione (come p. es. audizioni) per il Comune territoriale e il Cantone. Anche il Cantone TG s'attende un coinvolgimento tempestivo del Cantone e dei Comuni interessati. Il SAB propone l'introduzione di un diritto di veto nel corso del processo pianificatorio a favore dei Comuni preselezionati.

L'ACS e l'UCS chiedono che nell'articolo 95a capoverso 3 AP-LAsi, oltre al diritto cantonale, venga menzionato anche il diritto comunale e che se ne tenga debitamente conto nel corso della procedura di approvazione dei piani.

Inoltre l'ACS reputa problematico che il rilascio dell'approvazione competa al DFGP poiché tale dipartimento è pure parte in causa e non è competente per le questioni del diritto edilizio. L'ACS è del parere che l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) si presti meglio a fungere da autorità di approvazione indipendente.

L'UCS e l'ACS chiedono inoltre l'inserimento nella legge (art. 95c AP-LAsi) di un elenco della documentazione necessaria per la procedura d'approvazione dei piani. Secondo l'ACS il Comune d'ubicazione andrebbe informato almeno 30 giorni (UCS: 14 giorni) prima del picchettamento del progetto (art. 95d AP-LAsi). Infine sia l'ACS sia l'UCS propongono che la disposizione sull'audizione, sulla pubblicazione e sull'esposizione dei piani (art. 95e AP-LAsi) sia precisata almeno in un'ordinanza. Occorre stabilire quali informazioni debbano essere accluse a una domanda (p. es. progetto di costruzione, destinazione, numero di persone che s'intende alloggiare, ecc.).

Il Cantone SG, che respinge la procedura di approvazione, è del parere che i criteri per applicare la procedura semplificata d'approvazione dei piani (art. 95j cpv. 1 AP-LAsi) non siano sufficientemente concreti e lascino un margine discrezionale troppo ampio. Di conseguenza SG chiede che i criteri vengano definiti nella legge in modo più preciso ed esaustivo. L'UDC non si esprime direttamente sulla procedura di approvazione dei piani proposta. Rileva tuttavia che per l'edificazione dei 3000 posti d'alloggio di cui necessita la Confederazione, sia i Cantoni che i Comuni e i privati dispongono di tutte le possibilità di ricorso. Inoltre il Consiglio federale non specifica ove saranno ubicati i centri della Confederazione e non si esprime neppure su quale Comune sarà disposto ad accettare centri di tali dimensioni. La ricerca delle possibili ubicazioni per i centri federali potrebbe rivelarsi più agevole se per le persone in procedura d'asilo si prevedessero centri con aree chiuse chiaramente definite.

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

I pareri sulla consulenza dei richiedenti e la rappresentanza legale sono piuttosto controversi.

La stragrande maggioranza dei Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS e l'UCS condividono la proposta secondo cui ai *richiedenti l'asilo la cui domanda è trattata in un centro della Confederazione* (procedura celere e procedura Dublino) vanno garantite una consulenza e una rappresentanza legale gratuite (cfr. art. 102f segg. AP-LAsi). In linea di principio ciò vale anche per il PBD, il PPD e il PEV. Il PPD tuttavia dice di essere d'accordo con la protezione legale gratuita soltanto se il Consiglio federale è in grado di dimostrare, mediante la fase test, che le procedure d'asilo ne risultano effettivamente velocizzate. In linea di principio il PES e il PSS accolgono con favore le proposte, ma esprimono riserve in merito all'impostazione concreta. Anche la maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG, le organizzazioni religiose e l'ACNUR, è in linea di massima d'accordo con queste proposte, ma esprime qualche riserva sull'organizzazione concreta.

Contrari sono invece in particolare i Cantoni AI, BL, BS, GR e SZ. Lo stesso dicasi per il PLR, l'UDC e il TAF. In parte si fa notare che la proposta della rappresentanza legale per la procedura celere e la procedura Dublino sia eccessiva (una consulenza gratuita sarebbe più che sufficiente). Si teme che le proposte in questione determinerebbero un sensibile aumento dei ricorsi allungando conseguentemente anche le pertinenti procedure. Inoltre occorre attendersi un notevole sovraccarico di lavoro per il TAF ed elevati costi suppletivi. La proposta contraddice l'obiettivo dichiarato nell'ambito del riassetto del settore dell'asilo, ossia di accelerare la procedura d'asilo.

La protezione giuridica proposta per le *persone dopo l'attribuzione ai Cantoni* (consulenza e rappresentanza legale nella procedura ampliata, art. 102l AP-LAsi e gratuito patrocinio agevolato per la procedura di ricorso, art. 102m AP-LAsi) è accolta favorevolmente da un'ampia maggioranza di Cantoni, dalla CDDGP, dalla CDOS, dall'ACS e dall'UCS. Sostanzialmente dello stesso parere anche il PBD, il PPD e il PEV.

Il PSS come pure, ad esempio, la Caritas, l'OSAR, la SKF, la CRS, la FSCI approvano espressamente l'ottimizzazione della protezione giuridica nella procedura ampliata rispetto alla OTest. In linea di massima anche una maggioranza degli altri interpellati, come le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose, condivide le proposte. Alcuni interpellati ritengono tuttavia insufficiente la protezione giuridica nella procedura ampliata (p. es. UR, PES, PSS, OSAR, SKF, CRS, FSCI, analogamente ACNUR). Anche ai richiedenti nella procedura ampliata occorrerebbe in linea di principio fornire una protezione giuridica completa.

Inoltre si chiede che nella procedura ampliata sia mantenuta la rappresentanza legale assegnata nei centri della Confederazione finché la decisione d'asilo è cresciuta in giudicato (p. es. PSS, UR, analogamente TAF, Caritas, ACES, OSAR, SKF, CRS, FSCI). Anche per il TAF non è chiaro per quale motivo la protezione giuridica nella procedura Dublino e nella procedura celere sia più estesa che nella procedura ampliata e propone un disciplinamento uniforme per tutte le procedure (ossia soltanto patrocinio gratuito agevolato ai sensi dell'art. 102m AP-LAsi sia nella procedura Dublino sia nella procedura celere).

I Cantoni AI, BL e GR sollevano invece riserve di fondo sul patrocinio gratuito proposto (nessun privilegio dei richiedenti l'asilo rispetto alle altre persone nella procedura amministrativa, cfr. art. 102m AP-LAsi).

Respingono invece in toto le proposte il Cantone SZ, il PLR e l'UDC.

***Altre importanti osservazioni formulate da singoli interpellati:***

Alcuni interpellati esprimono riserve sul *ruolo del fornitore di prestazioni e del rappresentante legale* (p. es. PES, GDS, SOSF, Unia, cfr. art. 102i AP-LAsi). Il rappresentante legale deve poter lavorare in modo indipendente e avere degli obblighi unicamente nei confronti del richiedente l'asilo. In parte vengono sollevati dubbi anche in merito al fatto che soltanto il fornitore di prestazioni si occupi di designare le persone incaricate della consulenza e della rappresentanza legale (p. es. Caritas, ACES, cfr. art. 102i cpv. 2 AP-LAsi). Vi sono anche timori per quanto riguarda il fatto che tra l'UFM e la consulenza nonché la rappresentanza legale non vi sia una chiara separazione fisica (p. es. ACES). Anche eventuali condizioni dell'UFM sul controllo di qualità (cfr. art. 102i cpv. 4 AP-LAsi) sono ritenute problematiche. Una subordinazione e integrazione nella rete del fornitore di prestazioni significherebbe che la rappresentanza legale deve sottostare a un controllo da parte di tale fornitore. Ci si chiede se ciò sia deontologicamente ammissibile (p. es. ACES, OSAR, SKF, CRS, FSCI, analogamente PES, SOSF e NE). Il PPD chiede invece che vengano effettuati regolari controlli della qualità per poter escludere i patrocinatori che rallentano deliberatamente la procedura. Il PES sottolinea che in Olanda il rappresentante legale può venir scelto da una lista e il contatto tra interessato e patrocinatore avviene al di fuori del centro di procedura. Si chiede inoltre che i costi generati dai rappresentanti legali designati dai richiedenti l'asilo siano a carico della Confederazione (p. es. OSAR, PES). Il PES fa notare che come motivo fondato per cambiare il rappresentante legale non viene menzionata la mancanza di un rapporto di fiducia. Inoltre mancano sanzioni per il caso in cui il rappresentante legale violi i suoi obblighi.

Alcune critiche ha pure sollevato il fatto che *le scadenze delle varie fasi procedurali vengano comunicate al fornitore di prestazioni e non al rappresentante legale* (p. es. Caritas, SOSF, ACNUR).

Diversi interpellati (p. es. PES, PSS, Caritas, ACES, FEPS, OSAR, SKF, SOSF, CRS, ACNUR, FSCI) non reputano appropriata la limitazione secondo cui i richiedenti l'asilo non possono più *farsi accompagnare da un rappresentante legale o da un interprete da loro designati all'audizione sui motivi dell'asilo* (cfr. art. 29 cpv. 2 AP-LAsi nell'avamprogetto). Una siffatta assistenza accresce la fiducia nella legalità e l'accettazione della procedura d'asilo.

Alcuni Cantoni (p. es. BL, SH) respingono la proposta secondo cui *nei centri della Confederazione la rappresentanza legale può presentare un parere sulla bozza di una decisione d'asilo* (art. 102k cpv. 1 lett. c AP-LAsi).

Alcuni interpellati chiedono che *la Confederazione metta a disposizione sufficienti mezzi finanziari per indennizzare la consulenza e la rappresentanza legale*. Il numero dei ricorsi non va gestito mediante l'indennizzo della rappresentanza legale (p. es. PES, Caritas, FIMM, OSAR, SKF, CRS, Unia, FSCI, analogamente SOSF). Da un canto viene proposto che la Confederazione versi diverse indennità forfettarie (p. es. ACES) dall'altro che l'indennizzo non avvenga in modo forfettario (p. es. FIMM, ODAE, Unia).

Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono che la *consulenza in merito alla procedura d'asilo* includa pure una consulenza sociale (p. es. PES, Caritas, FEPS, IGFM-CH, OSAR, SKF, CRS, FSCI).

Infine sono state avanzate *singole proposte di adeguamento relative al patrocinio gratuito* (p. es. evitare che i casi Dublino nella procedura ampliata ricadano sotto le eccezioni di cui

all'articolo 102m cpv. 2 AP-LAsi o che il patrocinio gratuito possa entrare in linea di conto anche se il rappresentante legale assegnato ha rinunciato a interporre ricorso, cfr. art. 102h cpv. 4 e 102m cpv. 4 AP-LAsi nell'avamprogetto).

#### **2.4 Consulenza per il ritorno e aiuto al ritorno (art. 93a seg. AP-LAsi)**

Tutti i Cantoni, la CDDGP, la CDOS, l'ACS, l'UCS, il PBD, il PPD, il PEV, il PES e il PSS condividono in linea di massima il principio secondo cui la Confederazione promuove la consulenza per il ritorno e il ritorno volontario provvedendo a organizzare consulenze regolari nei suoi centri (art. 93a seg. AP-LAsi). Lo stesso dicasi per gli altri partecipanti alla consultazione, come le istituzioni di soccorso, le ONG e le organizzazioni religiose, nella misura in cui si sono espressi in merito alla proposta.

Singoli interpellati temono che la possibilità di affidare tale compito sia ai consultori cantonali per il ritorno sia a terzi, produca una prassi poco uniforme (p. es. GR e SH). Altri suggeriscono che la consulenza per il ritorno sia unicamente affidata a terzi indipendenti (p. es. OIM, OSAR, CRS). Il cantone BL propone che la consulenza non si limiti a quella per il ritorno bensì comprenda anche la consulenza sulle probabilità di un esito positivo della domanda d'asilo.

Diversi partecipanti alla consultazione reputano superflui i colloqui di consulenza per il ritorno vincolanti già durante la fase preparatoria (p. es. OSAR, SKF, CRS, FSCI). Suggestiscono che il primo colloquio di consulenza per il ritorno si svolga soltanto dopo una decisione d'asilo negativa passata in giudicato (p. es. anche ACNUR).