



Documentazione per la stampa

Principali modifiche della legge sull'asilo

Esclusione degli obiettori di coscienza e dei disertori dalla qualità di rifugiato

In virtù della prassi dell'ex Commissione di ricorso in materia d'asilo^{1,2}, i renitenti e disertori provenienti dall'Eritrea ottengono asilo in Svizzera. Questa giurisprudenza è stata dichiarata dal TAF ulteriormente valida e determinante. L'UFM è tenuto a conformarvisi.

Il rischio di tale prassi è che la Svizzera sia un Paese d'asilo più interessante anche per renitenti e disertori di altra provenienza. Ciò in quanto le persone interessate partono erroneamente dal presupposto che basta essere obiettori di coscienza o disertare per essere riconosciuti quali rifugiati in Svizzera. Le esperienze anteriori mostrano che l'obiezione di coscienza e la diserzione sono sovente invocati come motivi d'asilo, anche in assenza di una persecuzione con una rilevanza per l'asilo. Per evitare che in avvenire siano depositate siffatte domande d'asilo occorre pertanto creare una disciplina chiara e trasparente a livello di legge. È proposto che non sia considerato rifugiato, e quindi non ottenga asilo in Svizzera, chi è esposto a seri pregiudizi o ha fondato timore di essere esposto a tali pregiudizi *unicamente* per aver rifiutato di prestare servizio militare o per aver disertato (art. 3 cpv. 3 LAsi). Se, invece, sussistono motivi rilevanti ai fini dell'asilo³, l'interessato è considerato rifugiato e ottiene asilo in Svizzera (art. 3 cpv. 1 LAsi).

Se in seguito al rifiuto della domanda d'asilo l'esecuzione dell'allontanamento si rivela inammissibile⁴, inesigibile⁵ o impossibile⁶, il richiedente è ammesso provvisoriamente in Svizzera

Sanzioni penali per un'attività politica abusiva in quanto svolta in Svizzera al solo fine di motivare la qualità di rifugiato dopo la fuga

Capita regolarmente che i richiedenti l'asilo, che nel corso della procedura d'asilo non fanno valere fatti rilevanti per l'asilo, partecipino a manifestazioni politiche o pubblichino in Internet propositi critici nei confronti delle autorità del loro Paese di provenienza. Sovente queste attività sono svolte unicamente con l'intenzione di creare fatti nuovi che giustifichino la qualità di rifugiato. D'ora in poi occorre sanzionare questo abuso del diritto d'asilo. La sanzione penale deve tuttavia mirare in particolare anche le persone che prestano assistenza ai richiedenti nel pianificare o organizzare attività politiche abusive oppure che incoraggiano tali attività (art. 115 e 116 LAsi).

¹ Decisione della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA) del 20 dicembre 2005 (GICRA 2006 3/29).

² Attualmente l'autorità competente è il Tribunale amministrativo federale (TAF).

³ In virtù dell'art. 3 cpv. 1 LAsi, tale è il caso per le persone che, nel Paese di origine o di ultima residenza, sono esposte a seri pregiudizi a causa della loro razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le loro opinioni politiche, ovvero hanno fondato timore di essere esposte a tali pregiudizi.

⁴ P. es. perché nel Paese d'origine il richiedente rischia essere esposto a un trattamento inumano.

⁵ P. es. una situazione d'emergenza dal profilo medico per la persona interessata.

⁶ P. es. se la persona non può essere allontanata verso il suo Stato d'origine o verso uno Stato terzo in quanto gli aeroporti sono chiusi.

Soppressione della possibilità di presentare una domanda d'asilo all'estero

Attualmente la Svizzera è l'unico Stato d'Europa ad ammettere il deposito di domande d'asilo presso le proprie ambasciate all'estero. Questo comporta per la Svizzera oneri maggiori rispetto ad altri Paesi: se nel 2000 le domande depositate all'estero sono state 665, nel 2007 tale numero è passato a 2 632. Da gennaio a dicembre 2008 sono state inoltrate complessivamente 2 676 domande. A ciò si aggiunge il fatto che l'entrata in Svizzera è stata autorizzata in casi relativamente rari. Nel 2007 l'autorizzazione d'entrata in vista della procedura d'asilo in Svizzera è stata concessa in 209 casi, mentre da gennaio a dicembre 2008 ciò è avvenuto in soli 136 casi (valutazione del 5 gennaio 2009).

Le persone che non sono minacciate ma desiderano lasciare il loro Paese d'origine per venire in Europa, possono realizzare facilmente il loro progetto presentando una domanda d'asilo all'estero. In tal modo, questi richiedenti l'asilo ottengono un diritto a che la loro domanda sia trattata anche se basata su allegazioni votate all'insuccesso. Ciò comporta un onere considerevole, dal profilo del personale e finanziario, sia per le rappresentanze svizzere che per l'UFM.

Nonostante la possibilità data dal diritto vigente di depositare una domanda d'asilo all'estero, il nostro Paese figura tra le destinazioni dei richiedenti l'asilo più gettonate d'Europa - proporzionalmente al numero di abitanti. L'attrattiva esercitata dalla Svizzera sui richiedenti l'asilo entrati illegalmente non è pertanto affatto ridotta dalla possibilità di depositare una domanda d'asilo all'estero.

Le domande presentate all'estero pongono la Svizzera di fronte a un ulteriore problema:

Il Regolamento Dublino non disciplina esplicitamente la competenza per le domande depositate all'estero all'infuori dello spazio Dublino. Dal punto di vista legale, la Svizzera non è competente per le persone che hanno depositato una siffatta domanda all'estero e che in seguito entrano illegalmente in un altro Stato Dublino. Tuttavia, non tutti gli Stati Dublino condividono tale modo di vedere. Qualora un richiedente depositi una domanda d'asilo in un altro Stato Dublino dopo averne presentata una presso una rappresentanza svizzera, vi è pertanto il rischio che uno Stato Dublino consideri il caso di competenza della Svizzera. Ciò potrebbe provocare un onere supplementare per la Svizzera.

Le attuali disposizioni della LAsi che disciplinano la procedura in caso di deposito della domanda d'asilo all'estero vanno pertanto abrogate. Tuttavia, le persone minacciate devono poter ottenere anche in avvenire la protezione della Svizzera. Se in un caso concreto si presume che una persona è direttamente o seriamente minacciata nel Paese d'origine, l'entrata in Svizzera può essere autorizzata nel quadro della procedura d'entrata e di visto. La Svizzera conserva inoltre la possibilità di concedere asilo a rifugiati che si trovano all'estero (art. 56 LAsi), preservando così la sua tradizione umanitaria.

Semplificazione della procedura d'asilo in caso di riesame o di domande multiple

Secondo il diritto vigente, un richiedente l'asilo può prolungare il proprio soggiorno in Svizzera dopo la chiusura definitiva della procedura depositando una domanda di riesame o presentando una nuova domanda d'asilo (domanda multipla⁷). Per evitare che la procedura possa essere ritardata abusivamente, è prevista l'introduzione nella LAsi, sotto il titolo «Riesame e domande multiple» di una nuova procedura che consenta di trattare rapidamente e uniformemente le domande di riesame e le domande multiple (art. 111b - 111d LAsi).

⁷ Si parla di domande multiple qualora una nuova domanda d'asilo è stata depositata dopo una decisione d'asilo negativa passata in giudicato.

Le domande multiple consentono all'interessato di conservare lo statuto di richiedente l'asilo per quanto concerne l'aiuto sociale e l'esercizio di un'attività lucrativa. Tali domande vengono pertanto depositate anche se manifestamente votate all'insuccesso, eludendo così il blocco dell'aiuto sociale. D'ora in poi occorrerà quindi escludere dall'aiuto sociale, per l'intera durata della procedura, anche le persone che depositano una nuova domanda (domanda multipla). Tali persone ottengono il soccorso d'emergenza. Se la nuova domanda è depositata dopo lo scadere di un termine di due anni a decorrere dal passaggio in giudicato della domanda precedente, è applicabile la procedura ordinaria.

Principali modifiche della legge federale sugli stranieri

Introduzione di un obbligo di prova qualora l'allontanamento o l'espulsione non sia ragionevolmente esigibile e designazione degli Stati verso i quali l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione è ragionevolmente esigibile

Se l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è possibile, ammissibile o ragionevolmente esigibile, l'Ufficio federale dispone l'ammissione provvisoria (art. 83 cpv. 1 LStr).

La questione dell'esigibilità dell'allontanamento o dell'espulsione richiede in maniera generale un esame approfondito della situazione nel Paese d'origine o di provenienza. Queste ricerche all'estero sono sovente di difficile esecuzione e l'UFM deve dedicarvi parecchio tempo. Il compito diventa oltremodo arduo se il richiedente l'asilo o lo straniero è poco propenso a collaborare o occulta fatti importanti. È pertanto proposto che d'ora in poi il richiedente l'asilo o lo straniero interessato adduca la prova dei motivi personali che rendono ragionevolmente inesigibile l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione (p. es. in caso di assenza di una rete sociale nel Paese d'origine) (art. 83 cpv. 5 LStr).

La LAsi e la LStr non si pronunciano in merito alla portata delle prove da addurre per giustificare ostacoli all'esecuzione. Secondo la giurisprudenza del TAF, attualmente il richiedente l'asilo deve rendere verosimile l'inesigibilità dell'allontanamento, per analogia con la qualità di rifugiato (art. 7 LAsi). Considerata la situazione giuridica poco chiara, è d'uopo disciplinare la questione nell'articolo 83 capoverso 5 LStr, applicando il principio del diritto della procedura secondo cui il richiedente deve addurre la prova formale delle proprie allegazioni. Se per motivi oggettivi non è possibile addurre tale prova formale, l'autorità competente è tenuta a rilevare i fatti per i quali le è nettamente più facile addurre la prova che non al richiedente. L'UFM è pertanto tenuto a constatare d'ufficio la fattispecie qualora il richiedente sia nell'impossibilità di farlo. Per quanto concerne gli altri ostacoli all'esecuzione del provvedimento, segnatamente qualora esso sia considerato illecito o non sia in maniera generale ragionevolmente esigibile (p. es. in caso di guerra civile), è sufficiente che le allegazioni siano rese verosimili.

D'ora in poi il Consiglio federale dovrà poter designare gli Stati d'origine o di provenienza o i territori verso i quali l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione è generalmente considerata ragionevolmente esigibile (art. 83 cpv. 5bis e 5ter LStr). Questa valutazione può essere invalidata dall'interessato se dimostra l'esistenza di motivi personali che rendono l'esecuzione del provvedimento inesigibile.

Limitazione della scelta del domicilio per le persone ammesse provvisoriamente

Al 31 dicembre 2008 vi erano in Svizzera 22 958 persone ammesse provvisoriamente, di cui circa la metà beneficiavano di prestazioni dell'aiuto sociale. Secondo quanto osservato dai Cantoni, le persone ammesse provvisoriamente si stabiliscono viepiù di frequente nelle Città e nelle agglomerazioni urbane. Questa tendenza è favorita dal fatto che la legge permette attualmente al richiedente l'asilo di scegliere liberamente il proprio domicilio nel Cantone, il che provoca oneri supplementari per i Comuni più grossi. È pertanto previsto d'introdurre nella LStr una disciplina che abiliti le autorità cantonali ad assegnare un luogo di residenza o un alloggio allo straniero ammesso provvisoriamente che beneficia delle prestazioni dell'aiuto sociale (art. 85 cpv. 5 LStr). Tale adeguamento risponde a un desiderio espresso dai Cantoni.

Elementi costitutivi della carcerazione preliminare e della carcerazione in vista di rinvio coatto nel quadro della procedura Dublino

Con l'associazione a Dublino⁸, la Svizzera riprende il principio secondo cui un solo Stato è responsabile per lo svolgimento della procedura d'asilo nello spazio Dublino. Se un cittadino di uno Stato terzo presenta una domanda d'asilo, la Svizzera verifica se è competente per la procedura d'asilo secondo i criteri previsti dal Regolamento Dublino. Se l'UFM considera che spetta a un altro Stato Dublino svolgere la procedura, gli rivolge una domanda di presa o di ripresa in carico in vista del trasferimento del richiedente. Se lo Stato in questione dà seguito alla richiesta, l'UFM emana una decisione di non entrata nel merito in virtù dell'articolo 34 capoverso 2 lettera d LAsi e allontana l'interessato verso tale Stato. Per garantire l'esecuzione del trasferimento o della decisione di non entrata nel merito, è d'uopo adottare provvedimenti tesi a impedire che il richiedente in questione non sia più reperibile. La carcerazione preliminare ai sensi dell'articolo 75 LStr e la carcerazione in vista di rinvio coatto ai sensi dell'articolo 76 LStr sono adeguate conseguentemente.

⁸ RU 2008 515