

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

All'
Ufficio federale della migrazione
Stato maggiore Affari giuridici
Segreteria
a.c.a. sig.ra Gabriela Roth
3003 Berna

Avamprogetto di modifica della Legge sull'asilo e della Legge federale sugli stranieri in relazione alla sostituzione delle decisioni di non entrata nel merito; procedura di consultazione

Signor Direttore,

in relazione alla procedura di consultazione organizzata dal Dipartimento federale di giustizia e polizia con comunicazione dello scorso 16 dicembre, prendiamo posizione esprimendovi le seguenti considerazioni.

1. Considerazioni generali

L'Esecutivo cantonale in linea generale giudica positivamente l'obiettivo principale dell'Autorità federale di agevolare l'attuale procedura di non entrata nel merito, sostituendola parzialmente con una procedura materiale, nel rispetto del diritto costituzionale e del diritto internazionale, e organizza in maniera più efficiente gli iter procedurali in materia d'asilo, compresi quelli della procedura di ricorso. Infatti l'accelerazione della procedura d'asilo favorirà in particolar modo il processo d'integrazione di quelle persone che dopo l'esame della loro procedura d'asilo potranno continuare a soggiornare in territorio elvetico. D'altro canto coloro che si vedranno respingere la loro domanda d'asilo, dopo un breve soggiorno nel nostro paese, tendenzialmente avranno meno difficoltà a confrontarsi con l'idea di essere rimpatriati.

Ciò nonostante il Governo ticinese ritiene che la novella legislativa proposta non trova efficace attuazione senza conseguenti aggiustamenti nel settore del personale federale preposto all'espletamento della procedura di asilo e all'evasione degli atti ricorsuali. Se l'Autorità federale vorrà realmente rendere efficaci le misure proposte, l'impiego di ulteriori risorse umane appare una misura inevitabile, considerando come già attualmente i termini d'ordine per l'evasione delle pratiche raramente siano rispettati.

Infine ci si chiede come si concilieranno questi sforzi di accelerazione della procedura d'asilo con la recente giurisprudenza del TAF che ritarda notevolmente il rimpatrio immediato di coloro che possono essere allontanati in applicazione degli accordi di Dublino, ed offre la possibilità di protrarre la loro permanenza in Svizzera con la semplice interposizione di un ricorso (cfr. decisione TAF n. E-5841/2009 del 2 febbraio 2010).

2. Considerazioni sui principali emendamenti prospettati

Come già riferito in precedenza, in linea di massima il Governo ticinese è favorevole al progetto di novella legislativa in parola. Pertanto nelle considerazioni che seguiranno verranno menzionate solo quelle disposizioni che danno adito a ulteriori osservazioni.

Accorciamento dei termini d'impugnazione

Di principio l'intento di rendere più celere l'iter procedurale in materia d'asilo procedendo ad una riduzione dei termini di ricorso è condiviso. Tuttavia la riduzione suggerita appare eccessivamente breve. In effetti, al livello federale, nessun'altra procedura amministrativa contempla un termine tanto breve, limitato a soli 15 giorni. Infatti occorre rilevare che nella procedura di asilo esiste un'unica istanza ricorsuale: il TAF. Non bisogna inoltre dimenticare che, anche alla luce di quanto stabilito dalla riferita decisione del TAF, l'inoltro di un ricorso richiede la possibilità di poter disporre del tempo necessario per la stesura dell'atto.

Ciò vale soprattutto per i richiedenti l'asilo che essendo delle persone poco cognite del nostro sistema giuridico e con una scarsa conoscenza delle lingue nazionali, incontrano maggiori difficoltà a motivare il proprio ricorso e di conseguenza necessitano di maggior tempo. A nostro giudizio la concessione di un termine leggermente più ampio di quello prospettato, avrebbe potuto tenere maggiormente conto delle riferite difficoltà.

In questo senso si teme che, per sopperire alla brevità del termine d'impugnazione, la richiesta supplementare per completare un ricorso assurga a prassi costante, vanificando gli sforzi di accelerazione del decorso delle procedure, che il legislatore si era proposto di introdurre con il varo degli emendamenti in parola.

Infine l'abbreviazione dei termini di ricorso, comportante un'anticipata crescita in giudicato delle decisioni, avrà per conseguenza una sollecitazione dei Cantoni per quanto attiene all'erogazione delle prestazioni assistenziali d'urgenza a favore dei richiedenti l'asilo respinti in attesa di sfratto. Appare pertanto opportuno che la Confederazione possa prevedere delle misure finanziarie accompagnatorie per sostenere questo ulteriore sforzo a cui i Cantoni saranno ulteriormente sottoposti.

Misure accompagnatorie all'abbreviamento dei termini di impugnazione: la consulenza in materia di procedura

La consulenza sistematica dei rappresentanti delle istituzioni di soccorso, durante le audizioni dei richiedenti l'asilo, è uno strumento che era già presente agli inizi della procedura d'asilo negli anni ottanta. Attualmente, con la professionalizzazione della procedura d'asilo ed il miglioramento delle vie di ricorso intervenuti negli ultimi anni, l'abbandono di questo servizio appare rinuncia accettabile. In particolare non dovrebbero sorgere delle carenze nell'ambito dell'accompagnamento dei richiedenti, se le finalità di una consulenza relativa alla procedura d'asilo ed alle sue possibilità di successo saranno effettivamente realizzate come prospettato dagli emendamenti posti in consultazione.

In tale ottica si conviene con l'intenzione dell'Autorità federale di privilegiare la destinazione delle risorse disponibili prioritariamente ad una consulenza giuridica mirata ed adeguata al singolo caso. Inoltre anche alla luce dell'abbreviazione del termine di ricorso, si reputa giudizioso che la facoltà per il richiedente l'asilo di usufruire della consulenza giuridica debba essere sancita da una base legale formale più specifica.

In questo senso gli emendamenti legislativi proposti in materia di consulenza, dovrebbero poter integrare nel nuovo testo questo importante aspetto.

Elenco esaustivo dei motivi per la pronuncia di decisioni NEM

Si concorda con la riduzione dei motivi di non entrata nel merito a quelle fattispecie nelle quali lo straniero coinvolto può essere allontanato alla volta di uno stato terzo sicuro (safe country). Con l'adeguamento di prassi suggerito dalla recente decisione del TAF, anche le persone oggetto delle decisioni NEM godranno di un'ampliata protezione giuridica, beneficiando dell'effettiva possibilità di poter interporre ricorso. Pertanto l'adeguamento suggerito appare consono alle regolamentazioni in vigore a livello internazionale, le quali assumono sempre maggior importanza anche per il nostro paese.

Inoltre viene accolta positivamente la codificazione dell'attuale prassi dell'UFM, mediante la quale non si entra nel merito delle richieste d'asilo inoltrate per meri motivi medici o economici. In effetti la codificazione della menzionata prassi, mirante ad evitare un ricorso abusivo alla procedura d'asilo da parte di persone non degne della protezione dell'asilo, contribuisce a fare chiarezza sulle finalità di questa normativa.

Riduzione delle audizioni: circoscrizione dei casi in cui il loro svolgimento è d'obbligo

Si auspica che nei casi in cui si propone la rinuncia alle audizioni, si possa ricavare un significativo risparmio sia a livello di mezzi che di tempo. Di conseguenza il Cantone Ticino non può che accogliere favorevolmente questa modifica. Per contro, in ossequio agli standard internazionali ed ai principi generali che reggono il diritto all'asilo, il ripristino della procedura deve poter essere garantito qualora dovessero insorgere nuovi elementi concreti, giustificanti la concessione dell'asilo.

Accelerazione dell'espletamento della procedura di asilo

L'abbreviazione dei termini d'ordine inerenti la trattazione delle domande d'asilo appare come uno strumento congruo ed adeguato per snellire l'iter procedurale nell'ambito dell'asilo. Al riguardo non bisogna però dimenticare che già con la vigente normativa questi termini non vengono rispettati. Di conseguenza senza lo stanziamento di ulteriori risorse, specialmente per quanto attiene ad una potenziata dotazione del personale amministrativo dell'UFM, questa modifica legislativa difficilmente sortirà gli effetti auspicati senza ridursi ad uno sterile esercizio di stile. Infatti con la formulazione "di norma" contenuta nei due disposti in parola, non si nasconde un certo timore a che il mancato ossequio dei termini sia un'evenienza che il legislatore abbia già considerato come scontata. Di conseguenza, malgrado questa innovazione, si nutre il sospetto che la durata effettiva della trattazione materiale dei casi non sia destinata a mutare granché rispetto alla situazione attuale.

Misure coercitive

L'espunzione della facoltà di ordinare la carcerazione amministrativa sulla base dell'emissione di una decisione NEM, appare un accorgimento destinato a rallentare la procedura di allontanamento, scarsamente consono con le finalità di accelerazione della procedura perseguite dalle modifiche legislative in parola.

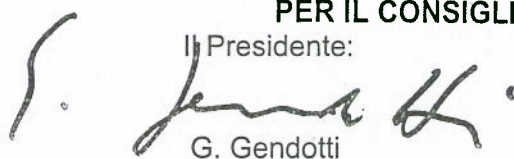
Attualmente infatti grazie all'intimazione di una decisione NEM, il Cantone è ammesso a procedere direttamente e senza ulteriori incombenze, ad ordinare immediatamente la detenzione amministrativa di richiedenti respinti, riottosi a dare seguito all'ingiunzione di abbandono del territorio nazionale. Ora, l'introduzione della prospettata modifica, che priva i Cantoni dell'immediatezza di questa facoltà, richiede l'esecuzione di un ulteriore interrogatorio dell'interessato, indispensabile per constatarne la volontà renitente alla partenza e poter giustificare al Giudice delle misure coercitive la detenzione amministrativa per violazione dell'obbligo di collaborazione.

Pacifico che siffatto modo di procedere appesantisce la celerità dei rimpatri e rallenta l'esecuzione degli allontanamenti, rendendo l'esplicazione di questa importante funzione sicuramente più macchinosa. Tale prospettiva appare poco conciliante con gli intenti di accelerazione sottesi alle modifiche del progetto riformatore.

Sperando che le nostre osservazioni possano essere tenute in debita considerazione voglia gradire, signor Direttore, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



G. Gendotti

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia per conoscenza a:

- Deputazione ticinese alle Camere federali
- Divisione degli interni, Residenza
- Sezione della popolazione, Residenza