

Legge sull'asilo

e

Decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri

Argomentario per la
votazione popolare del 13 giugno 1999



**Tratti essenziali
della nuova legge**

Revisione totale della legge sull'asilo. Elenco delle modifiche e delle innovazioni principali

- Ammissione semplificata di rifugiati vittime di atti di violenza (bisognosi di protezione)
Il Consiglio federale decide se e a quante persone debba essere concessa protezione a titolo provvisorio. Quanto al disciplinamento del soggiorno, è prioritario il ritorno in patria, nella misura in cui la situazione lo consenta.
- Regolamentazione legale della procedura all'aeroporto (sino ad ora a livello di ordinanza).
- Accelerazione della procedura (ad es.: art. 29 cpv. 4 LAsi)
- Regolamentazione semplificata in caso di rigore personale in ragione della lunga durata della procedura (regolamentazione dei casi di rigore; art. 44 cpv. 3 LAsi)
- Considerazione esplicita di esigenze specificatamente femminili (art. 17 cpv. 2 LAsi) e di minori non accompagnati (art. 17 cpv. 2 e 3 LAsi).
- Lotta efficace contro gli abusi:
Mediante l'adozione nella legge di tre fattispecie di non entrata nel merito. Tali articoli sono entrati in vigore il 1° luglio 1998, con il decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri (DMAS):
 1. Non entrata nel merito in caso d'inganno sull'identità (art. 16 cpv. 1 lett. b LAsi)
 2. Non entrata nel merito in caso di inoltro ulteriore abusivo della domanda d'asilo (art. 16a^{bis} LAsi)
 3. Non entrata nel merito in caso di mancata consegna di documenti di legittimazione (art. 16 cpv. 1 lett. a^{bis} LAsi)
- Traslazione nella legge del decreto federale urgente, del 1990, concernente la procedura d'asilo (DPAsi).
- Assistenza:
 1. Imposizione del principio dell'indennizzo forfettario, a favore dei Cantoni, da parte della Confederazione (= semplificazione amministrativa). Nell'ambito della determinazione degli importi forfettari, si tiene conto unicamente di soluzioni economiche.
 2. L'assistenza a profughi riconosciuti compete ora ai Cantoni.
 3. Le conoscenze specifiche delle istituzioni di soccorso sono maggiormente sfruttate nell'ambito di progetti di aiuto all'integrazione e al ritorno.
- Protezione dei dati
 1. Istituzione di una base giuridica per la tenuta di registri automatizzati.
 2. Base giuridica per lo scambio di dati.
- Aiuto al ritorno
 1. Finanziamento parziale di servizi di consulenza al ritorno e di altri progetti in Svizzera.
 2. Finanziamento parziale di progetti di aiuto alla reintegrazione all'estero.
 3. Finanziamento dell'aiuto al ritorno individuale.
- Aiuto all'esecuzione dell'allontanamento:
Disciplinamento legale di un servizio specializzato dell'UFR che coadiuva i Cantoni nell'accertamento dell'identità e della cittadinanza di richiedenti l'asilo, come pure nell'acquisizione di documenti di viaggio.

Legge sull'asilo

e

Decreto federale concernente
misure urgenti nell'ambito
dell'asilo e degli stranieri

Argomentario per la
votazione popolare del 13 giugno 1999



**Argomentario
giuridico**

INDICE

I. Introduzione	3
Perché di nuovo una revisione della legge sull'asilo?	3
Le dieci innovazioni più importanti in breve.....	3
II. Conformità con il diritto internazionale pubblico e la Costituzione	4
In generale.....	4
Convenzione sui rifugiati	4
CEDU.....	4
III. Garanzie e miglioramento della procedura	5
Minori non accompagnati	5
Questioni specifiche della condizione femminile e motivi di fuga	6
Partecipazione di un rappresentante delle istituzioni di soccorso alle audizioni	6
Caso di rigore personale in ragione di procedure d'asilo di lunga durata (regolamentazione dei casi di rigore)	7
Ricorso contro una decisione di attribuzione	7
Limitazione delle decisioni dei giudici unici	7
Procedura all'aeroporto	8
Notificazione di decisioni per telefax	8
Soppressione della sospensione dei termini	9
IV. Rifugiati della violenza e della guerra	9
Perché un nuovo disciplinamento?	9
Principi della regolamentazione sulla concessione della protezione provvisoria a persone bisognose di protezione.....	10
Possibilità della concessione d'asilo	11
Abrogazione e ritorno	11
V. Assistenza	12
Quanto costa la nuova legge?	12
Somme forfettarie	12
Mutamento di competenza	12
Obbligo di garanzia e di rimborso.....	13
Aiuto al ritorno	13
Aiuto all'integrazione di rifugiati riconosciuti	13
Versamento di altri sussidi.....	14
VI. Disposizioni in caso di abusi	14
Decreto federale urgente.....	14
Nuove fattispecie di non entrata nel merito	14
Nuovo obbligo di collaborare	15
Carcerazione preliminare o in vista di sfratto in caso di divieto d'entrata	16
Confisca di documenti	16
Revoca dell'asilo se il rifugiato ha commesso reati particolarmente riprensibili o ha attentato alla sicurezza interna o esterna della Svizzera	17
VII. Protezione dei dati	17
VIII. Esecuzione	18
IX. Regolamentazione relativa a un Paese terzo	18
X. Carrier sanctions	19

I. INTRODUZIONE

❖ Perché di nuovo una revisione della legge sull'asilo?

Per la nuova legge sull'asilo (LAsi) è stata scelta la forma di una revisione totale. Questo non significa però che il diritto vigente abbia gravi carenze. Al contrario, la prima legge sull'asilo approvata nel 1979 dalle Camere federali ed entrata in vigore il 1° gennaio 1981 ha dato per lo più ottimi risultati. Ciò vale segnatamente per la revisione finora più incisiva sfociata nel decreto federale urgente con validità limitata del 22 giugno 1990 concernente la procedura d'asilo (DPAsi) che ha reso possibile, in particolare, l'accelerazione della procedura d'asilo di prima istanza.

Sulla base delle esperienze largamente positive, fatte con il DPAsi, il decreto federale in vigore fino alla fine del 2000 sarà trasferito in modo più o meno integrale nella nuova legge sull'asilo. Nel corso delle ultime revisioni la legge sull'asilo era tuttavia diventata un po' meno leggibile e il fatto che si dovevano introdurre nuovi settori di regolamentazione ha reso opportuna una struttura completamente nuova della legge.

Il motivo per la revisione totale della legge sull'asilo era quindi rappresentato dalla necessità di diritto costituzionale di trasporre il diritto d'urgenza nel diritto ordinario. Questi primi lavori preliminari, che sono iniziati nel 1993, mostravano che un elemento principale della revisione sarebbe stato il trasferimento, ma che al tempo stesso sarebbero dovute essere riprese diverse novità e cambiamenti per colmare le lacune legislative e rimediare le carenze accertate. Nuove problematiche, quali quella dei rifugiati della violenza, la questione di una lotta più efficace contro gli abusi, le difficoltà nel settore dell'esecuzione degli allontanamenti, ma anche la situazione finanziaria sempre più precaria della Confederazione hanno portato all'elaborazione delle pertinenti soluzioni legislative. La revisione totale doveva inoltre essere presa come spunto per creare le basi legali formali richieste dalla legge federale sulla protezione dei dati per il trattamento di dati personali nel settore dell'asilo e degli stranieri.

❖ Le dieci innovazioni più importanti in breve

1. Introduzione del concetto di concessione di protezione provvisoria a rifugiati di guerra e della violenza nonché ammissione semplificata di questi gruppi di persone.
2. Considerazione esplicita delle questioni riguardanti le donne.
3. Considerazione esplicita delle esigenze di minori non accompagnati.
4. Regolamentazione legislativa della procedura all'aeroporto.
5. Introduzione di nuovi casi di non entrata nel merito nonché di un obbligo aggiuntivo di partecipazione al fine di lottare in modo efficace contro comportamenti abusivi nella procedura d'asilo.
6. Introduzione di misure di accelerazione della procedura.

7. Situazione personale d'emergenza a causa di procedure d'asilo di lunga durata: nuova regolamentazione delle „procedure in casi di rigore“.
8. Assistenza: principio del rimborso forfettario dei Cantoni tramite la Confederazione; responsabilità dei Cantoni per il versamento delle prestazioni assistenziali a rifugiati riconosciuti; impiego delle istituzioni di soccorso per progetti d'integrazione e di ritorno.
9. Protezione dei dati: base giuridica per la gestione di un registro elettronico e lo scambio di dati con le autorità.
10. Aiuto al ritorno: finanziamento di progetti in Svizzera e all'estero da parte della Confederazione

II. CONFORMITÀ CON IL DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO E LA COSTITUZIONE

❖ In generale

Il nuovo diritto concorda pienamente con i principi costituzionali e gli impegni di diritto internazionale pubblico della Svizzera.

Nella valutazione del grado di conformità del diritto nazionale con quello internazionale occorre tener conto in primo luogo della Convenzione sullo statuto dei rifugiati (Convenzione sui rifugiati) nonché della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti umani; CEDU).

❖ Convenzione sui rifugiati

La compatibilità della nuova legge sull'asilo con la Convenzione sui rifugiati è data a pieno titolo: per esempio per quanto attiene alla nozione di rifugiato, allo statuto giuridico dei rifugiati, al precetto del non respingimento („non-refoulement“) ecc.

❖ CEDU

La nuova legge tiene conto anche dei principi della CEDU. La CEDU assume un significato particolare in quanto non comprende unicamente gli impegni per gli Stati contraenti, ma anche i diritti soggettivi della persona singola che per loro natura hanno carattere costituzionale. I diritti che, per esempio, emergono dall'articolo 3 CEDU („Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamento inumani o degradanti“,) dall'articolo 5 (garanzia delle libertà personali), dall'articolo 8 (protezione dell'unità familiare) o dall'articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) non sono toccati dalla nuova legge.

Procedura all'aeroporto: la CEDU richiede basi giuridiche per trattenerne le persone presso l'aeroporto e un esame giuridico delle decisioni di prima istanza ivi no-

tificate. La legge crea tale base giuridica richiesta¹. Inoltre, è introdotta la possibilità d'impugnabilità autonoma della decisione dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) relativa al rifiuto provvisorio dell'entrata in Svizzera e all'assegnazione di un luogo di soggiorno nell'aeroporto². Il richiedente l'asilo può inoltrare ricorso contro tale decisione (intermedia) presso la Commissione svizzera di ricorso in materia di asilo (CRA).

Ripartizione fra i Cantoni dei richiedenti l'asilo: l'articolo 8 CEDU protegge l'unità della famiglia ed è pertanto una disposizione da trattare con priorità nel settore dell'asilo e dei rifugiati. La legislazione in materia di asilo comprende da tempo regolamentazioni dettagliate per i rifugiati riconosciuti e i richiedenti l'asilo per quanto riguarda le questioni del ricongiungimento familiare e il principio dell'unità della famiglia che non sono stati modificati dalla nuova legge. Nella prassi attuale non sorgono praticamente problemi di compatibilità con la CEDU. Una modifica è stata necessaria solamente nell'ambito della ripartizione fra i Cantoni dei richiedenti l'asilo. La regolamentazione vigente non prevedeva una possibilità di ricorso autonoma contro tale decisione intermedia, cosicché nel caso di violazione del diritto all'unità della famiglia non era disponibile un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 CEDU. Il nuovo testo di legge ha colmato questa lacuna³.

Possibilità di ricorso: secondo l'articolo 13 CEDU una persona ha il diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale nella misura in cui sono toccati i diritti e le libertà riconosciuti nella Convenzione. La legge sull'asilo ne tiene conto in particolare in riferimento agli articoli 3 e 8 CEDU. Si garantisce così che a una persona colpita dalle misure di allontanamento sarà sempre data la possibilità di fare esaminare la decisione da un'istanza indipendente, se mediante tale misura può essere posta la questione di un trattamento inumano ai sensi dell'articolo 3. Se, per caso, dovesse essere ritirato l'effetto sospensivo di un eventuale ricorso contro una decisione, la persona colpita da tale provvedimento ha la possibilità, senza eccezione, di presentare una domanda di ripristino dell'effetto sospensivo presso la CRA. Il termine previsto di 24 ore è proporzionale nella misura in cui per tale domanda non si tratti di un ricorso da motivare in modo esaustivo.

III. GARANZIE E MIGLIORAMENTO DELLA PROCEDURA

❖ **Minori non accompagnati**

Nella nuova legge sull'asilo il Consiglio federale è tenuto a emanare disposizioni complementari in merito alla procedura d'asilo⁴ per proteggere i minori non accompagnati. Il Cantone cui è assegnato un richiedente minorenni non accompagnato nomina senza indugio una persona di fiducia⁵ se fino a quel momento non ha ancora nominato un tutore o un curatore. La persona di fiducia è tenuta a difendere gli interessi giuridici della persona minorenni non accompagnata.

¹ Art. 22 cpv. 2 LAsi

² Art. 107 cpv. 3, art. 108 cpv. 1 LAsi

³ Art. 27 cpv. 3 terzo periodo, art. 107 cpv.1 secondo periodo LAsi

⁴ Art. 17 cpv. 2 LAsi

⁵ Art. 17 cpv. 3 LAsi

❖ **Questioni specifiche della condizione femminile e motivi di fuga**

Secondo la nuova legge sull'asilo le autorità devono tener conto dei motivi di fuga specifici della condizione femminile⁶. I motivi di persecuzione relativi alle questioni specifiche della condizione femminile non sono citati in modo esplicito nella nozione di rifugiato, principalmente per tre ragioni:

1. i limiti di una persecuzione fondata sul sesso sono poco chiari e spesso il motivo di persecuzione risulta difficile da constatare concretamente;
2. l'armonizzazione europea del diritto sull'asilo necessita di un'interpretazione uniforme della nozione di rifugiato. Se la Svizzera dovesse ampliare la definizione del termine di rifugiato in maniera unilaterale sorgerebbero ostacoli per il raggiungimento di tale obiettivo;
3. a livello internazionale si ritiene in modo concorde che la Convenzione sui rifugiati comprende già i motivi di persecuzione specifici delle donne (Conferenza mondiale delle donne nel settembre 1995, Executive Committee dell'ACNUR nell'ottobre 1995).

Nella procedura d'asilo⁷ si tiene conto delle questioni femminili nei seguenti punti:

- nel caso di coniugi e famiglie ciascuna persona capace di discernimento ha fondamentalmente diritto di essere sentita sui propri motivi d'asilo e all'occorrenza ottenere l'asilo originario;
- se esistono indicazioni circa la persecuzione per appartenenza a un sesso le autorità devono fare in modo che il richiedente l'asilo sia interrogato da una persona del medesimo sesso, nella misura in cui il richiedente stesso non la rifiuta;
- nel caso di allegazioni fondate sul sesso anche gli interpreti e le persone che redigono i verbali nonché la rappresentanza delle istituzioni di soccorso, devono, se possibile, essere dello stesso sesso del richiedente l'asilo;
- l'UFR dispone di un gruppo di lavoro permanente composto da persone appositamente formate sui motivi di persecuzione fondata sul sesso. Questo gruppo di lavoro garantisce fra l'altro che i collaboratori siano sensibilizzati su questa problematica nell'ambito della loro formazione.

❖ **Partecipazione di un rappresentante delle istituzioni di soccorso alle audizioni**

Le istituzioni di soccorso autorizzate dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) inviano – come finora – un rappresentante all'audizione del richiedente l'asilo, a meno che quest'ultimo non vi si opponga. Il rappresentante dell'istituzione di soccorso assiste all'audizione in veste di osservatore, ma non ha qualità di parte. Oltre ad assistere all'audizione può chiedere che siano poste domande, suggerire che si proceda ad altri chiarimenti e formulare obiezioni a proposito del verbale⁸.

⁶ Art. 3 cpv. 2 periodo 2 LAsi

⁷ Cfr. art. 17 cpv. 2 LAsi secondo cui il Consiglio federale deve emanare disposizioni a livello di ordinanza per tener conto in sede procedurale della situazione particolare delle donne

⁸ Art. 30 cpv. 1 e 4 LAsi

❖ **Caso di rigore personale in ragione di procedure d'asilo di lunga durata (Regolamentazione dei casi di rigore)**

Il diritto vigente prevede che il Cantone può rilasciare a un richiedente l'asilo il permesso di dimora (art. 13 lett. f OLS), nella misura in cui la domanda d'asilo è già stata pendente durante quattro anni e l'Ufficio federale degli stranieri approva il rilascio del permesso B.

In futuro⁹ l'UFR (risp. la CRA) dovrà decidere se ordinare un'ammissione provvisoria – al più presto dopo quattro anni di soggiorno in Svizzera e con una procedura ancora pendente – tenuto conto di una situazione personale di rigore grave. L'ordine dell'ammissione provvisoria assume in questo caso il carattere di una misura sostitutiva dell'esecuzione dell'allontanamento.

L'autorità cantonale continua ad avere il diritto alla consultazione: le è concessa la possibilità di proporre l'ammissione provvisoria o allora l'esecuzione dell'allontanamento. Se l'UFR non dà seguito alla richiesta del Cantone, quest'ultimo può ricorrere alla CRA, la quale decide in ultima istanza. Visto che di fronte a un caso di rigore personale, con il nuovo diritto, invece del rilascio di un permesso di soggiorno B, è ordinata l'ammissione provvisoria, la competenza finanziaria in caso di un'eventuale dipendenza dall'assistenza passa dai Cantoni alla Confederazione.

Questa nuova regolamentazione permette di attuare una pratica unitaria a livello federale e, inoltre, di alleviare istanze quali il Tribunale federale, il Servizio dei ricorsi del DFGP e l'UFDS.

❖ **Ricorso contro una decisione di attribuzione**

La nuova legge concede al richiedente l'asilo la possibilità di presentare ricorso contro la decisione di attribuzione a un Cantone¹⁰. Come unico motivo ammissibile, la legge statuisce soltanto la violazione del principio dell'unità della famiglia. Finora non era possibile presentare ricorso ai sensi di un'impugnabilità autonoma contro la decisione di assegnazione.

Cfr. anche spiegazioni alla cifra II

❖ **Limitazione delle decisioni dei giudici unici**

L'ordinanza in vigore concernente la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo comprende un'enumerazione dei casi in cui può decidere un giudice unico. Nella nuova legge sull'asilo tale elenco è stato ridotto ai casi seguenti:¹¹

1. stralcio di ricorsi divenuti senza oggetto;
2. non entrata nel merito su ricorsi manifestamente irricevibili;

⁹ Art. 44 cpv. 3-5, art. 105 cpv. 2 LAsi

¹⁰ Art. 27 cpv. 3 terzo periodo, art. 107 cpv. 1 secondo periodo LAsi

¹¹ Art. 111 cpv. 2 LAsi

3. decisione relativa al rifiuto provvisorio dell'entrata in Svizzera all'aeroporto e all'assegnazione di un luogo di soggiorno all'aeroporto

Il rigetto di ricorsi manifestamente infondati¹² non rientra più nella competenza del giudice unico. In genere decide un collegio di tre giudici.

❖ **Procedura all'aeroporto**

Le basi più importanti della procedura all'aeroporto, che finora erano prevalentemente disciplinate a livello di ordinanza, sono state riprese a livello di legge in seguito al loro significato dal profilo dei diritti dell'uomo¹³. Le garanzie procedurali più importanti sono garantite ai richiedenti l'asilo nella procedura all'aeroporto anche se si rifiuta loro l'entrata in Svizzera e si assegna loro un luogo di soggiorno all'aeroporto (p. es. nel settore di transito) per il periodo in cui sarà trattata la domanda d'asilo. Con la regolamentazione della procedura d'asilo all'aeroporto sono fissati termini di trattamento chiari e le vie legali.

Cfr. anche spiegazioni al punto II

❖ **Notificazione di decisioni per telefax**

Per ragioni di economia procedurale, la nuova legge sull'asilo sancisce la possibilità, in casi urgenti, di notificare via telefax determinate decisioni dell'UFR al richiedente l'asilo¹⁴ permettendo così una rapida consegna delle decisioni. Tale regolamentazione trova applicazione in particolare:

1. nelle procedure all'aeroporto;
2. per le domande d'asilo depositate alla frontiera;
3. per le notificazioni da effettuare dalle autorità cantonali di decisioni di non entrata nel merito con esecuzione immediata; oppure
4. per le decisioni che devono essere notificate da una rappresentanza svizzera all'estero

A differenza del principio sancito dalla legge federale sulla procedura amministrativa (PA)¹⁵, la notificazione delle decisioni per telefax nei casi citati ai punti 1 e 2 non avviene al rappresentante. La notificazione è comunicata tuttavia senza indugio al rappresentante. Nei casi di cui ai punti 3 e 4 non è invece esclusa l'applicazione dell'articolo 11 capoverso 3 PA.

¹² Art. 10 lett. c O OCRA

¹³ Cfr. in particolare art. 22, art. 23 cpv.4, art. 107 cpv. 3, art. 108, art. 111 cpv. 2 lett. c LAsi

¹⁴ Art. 13 cpv. 3 e 4 LAsi

¹⁵ Cfr. art. 11 cpv. 3 PA secondo cui l'autorità comunica con il rappresentante fintanto che la parte rappresentata non revochi la procura

❖ **Soppressione della sospensione dei termini**

La legge federale sulla procedura amministrativa prevede la sospensione dei termini durante determinati periodi festivi o di vacanze¹⁶. La sospensione dei termini sfocia però, nella procedura d'asilo, in ritardi procedurali in parte notevoli. Per tale motivo la disposizione della legge federale sulla procedura amministrativa concernente la sospensione dei termini non si applica alla procedura d'asilo¹⁷.

Esiste un parere concordante della dottrina secondo cui la sospensione dei termini non costituisce un elemento centrale di una procedura nello Stato di diritto. Per tale motivo e per accelerare le procedure d'asilo, nella legge sull'asilo, è stata statuita espressamente una deroga all'articolo 22a PA. Nelle indicazioni dei rimedi di diritto in postilla alle decisioni, l'UFR deve comunque rilevare esplicitamente che i termini non sono sospesi durante le ferie giudiziarie.

❖ **Nuovi fatti di non entrata nel merito**

Cfr. punto VI: disposizioni sugli abusi

IV. RIFUGIATI DELLA VIOLENZA E DELLA GUERRA

❖ **Perché un nuovo disciplinamento?**

L'introduzione di un nuovo disciplinamento relativo alla concessione di una protezione provvisoria si basa sull'accertamento che nel nostro Paese sempre più persone, che non sono rifugiati ai sensi della Convenzione sui rifugiati o della legge sull'asilo, presentano una domanda d'asilo. In quanto persone bisognose di protezione o cosiddetti rifugiati della violenza, esse sono obbligate a sfuggire alle conseguenze di conflitti, guerre civili, situazioni di violenza generalizzata o violazione sistematica e grave dei diritti umani nei loro Paesi di origine. Le persone bisognose di protezione sono quindi persone che non sono perseguitate individualmente e non adempiono pertanto alle qualità di rifugiato, ma che necessitano di protezione in seguito ai conflitti bellici nel loro Paese.

Già il diritto vigente prevedeva la possibilità dell'ammissione provvisoria in Svizzera per i gruppi di persone che adempivano i criteri summenzionati¹⁸. Per quale ragione si impone una modifica? Il nuovo progetto risolve la situazione insoddisfacente del diritto in vigore. Finora era insoddisfacente il fatto che l'ammissione provvisoria collettiva o individuale, alla quale erano per lo più assoggettate queste persone ai sensi del diritto vigente, era soltanto una misura sostitutiva per un'esecuzione non attuabile dell'allontanamento. Nel corso di azioni di accoglienza – come per esempio quelle per le persone provenienti dalla Bosnia-Erzegovina o quella attuale per le persone provenienti dal Kosovo – questo poteva portare a

¹⁶ Art. 22a PA

¹⁷ Art. 17 cpv. 1 LAsi

¹⁸ Art. 14 cpv. 5 LDDS

risultati grotteschi: le persone bisognose di protezione hanno potuto entrare nel nostro Paese ma sono state messe a confronto con una decisione di allontanamento e in seguito informate che potevano tuttavia rimanere in Svizzera. Un altro effetto positivo del progetto è quello che in futuro verrà a cadere l'onerosa procedura individuale di asilo e di allontanamento.

La disposizione relativa all'ammissione provvisoria per gruppi contemplata nella LDDS sarà abrogata con l'introduzione del nuovo disciplinamento per le persone bisognose di protezione.

❖ **Principi della regolamentazione sulla concessione della protezione provvisoria a persone bisognose di protezione**

1. La regolamentazione concerne persone che in seguito a conflitti, guerre civili, situazioni di violenza generalizzata necessitano urgentemente di un'ammissione provvisoria fuori dello Stato di origine.
2. Il Consiglio federale decide se e a quante persone accordare protezione provvisoria. Prima di decidere consulta altre autorità nonché organizzazioni nazionali e internazionali¹⁹.
3. Una volta presa la decisione, le persone in questione dovranno essere ammesse in Svizzera con una procedura semplice, flessibile e senza complicazioni burocratiche.
4. La procedura è articolata – a differenza della regolamentazione vigente per l'ammissione provvisoria collettiva – in modo che le autorità non devono eseguire una procedura individuale onerosa, permettendo così di contenere costi.
5. Lo statuto giuridico delle persone bisognose di protezione si situa in linea di principio fra quello dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati riconosciuti. Se al momento dell'ammissione sono considerate in ampia misura come richiedenti l'asilo, le persone bisognose di protezione ottengono con il tempo certi diritti che avvicinano il loro statuto a quello dei rifugiati:
 - le persone da proteggere hanno, in linea di principio, già dall'inizio della residenza in Svizzera diritto al ricongiungimento familiare²⁰;
 - il Consiglio federale è libero di trattare a titolo privilegiato, ove si vada designando una residenza di lunga durata, le persone da proteggere per quanto concerne la questione dell'esercizio di un'attività lucrativa²¹;
 - Cinque anni dopo la concessione della protezione provvisoria, le persone bisognose di protezione ottengono dalle autorità di polizia degli stranieri un permesso di dimora (permesso B), con tutti i diritti che ne derivano, valido fino all'abrogazione della protezione provvisoria²²;
 - Se il conflitto perdura, dieci anni dopo la concessione della protezione provvisoria, può essere accordato loro il permesso di domicilio (permesso C).²³

¹⁹ Art. 66 LAsi

²⁰ Art. 71 LAsi

²¹ Art. 75 cpv. 2 LAsi

²² Art. 74 cpv. 2 LAsi

²³ Art. 74 cpv. 3 LAsi

6. Durante i primi cinque anni di concessione dell'ammissione provvisoria, la Confederazione si assume la responsabilità finanziaria dei costi derivanti dall'assistenza; dopo questi cinque anni, le eventuali spese assistenziali sono suddivise fra la Confederazione e i Cantoni²⁴.

❖ Possibilità della concessione d'asilo

1. *Riconoscimento come rifugiato invece della concessione della protezione provvisoria*: non esiste il diritto alla concessione della protezione provvisoria. Rimane tuttavia il diritto di presentare una domanda d'asilo. Anche per le persone bisognose di protezione è garantito il diritto all'esame dei motivi di fuga secondo la Convenzione sui rifugiati²⁵.
2. *Ripresa della procedura per il riconoscimento della qualità di rifugiato su domanda della persona interessata*: se è accordata la protezione provvisoria, la domanda di riconoscimento della qualità di rifugiato, presentata prima della concessione della protezione, è sospesa²⁶. Le persone bisognose di protezione possono chiedere al più presto cinque anni dopo la decisione di sospensione la riapertura della procedura per il riconoscimento della qualità di rifugiato²⁷. Al momento della riapertura di detta procedura, al fine di esaminare se concedere l'asilo, l'UFR revoca la protezione provvisoria.
3. *Riconoscimento della qualità di rifugiato dopo la decisione del Consiglio federale di revocare la protezione provvisoria*: se il Consiglio federale abroga la protezione provvisoria mediante decisione di portata generale, le eventuali procedure d'asilo sospese sono riaperte. Se nell'ambito del diritto accordato di essere sentiti risultano indizi di persecuzione, si procede all'esame della qualità di rifugiato²⁸. Occorre in primo luogo esaminare, se al ritorno la persona sarà vittima di una persecuzione incombente.

❖ Abrogazione e ritorno

La protezione provvisoria è, per definizione, limitata nel tempo. Le persone in questione devono ritornare nei loro Paesi di provenienza non appena la situazione lo permette. Al momento dell'ammissione in Svizzera di persone bisognose di protezione non si mette l'accento sul soggiorno duraturo, ma sul ritorno nel Paese d'origine o di provenienza. Per poter promuovere e facilitare il ritorno nonché per la reintegrazione nel loro Paese d'origine o di provenienza delle persone da proteggere, la Confederazione può finanziare progetti in Svizzera e all'estero (centri di consulenza per l'aiuto al ritorno, progetti di formazione, ecc.)²⁹.

²⁴ Art. 88 cpv. 1 e 2 LAsi

²⁵ Art. 69 cpv. 2 LAsi

²⁶ Art. 69 cpv. 3 LAsi

²⁷ Art. 70 LAsi

²⁸ Art. 76 cpv. 2 e 3 LAsi

²⁹ Art. 93 LAsi

Dopo aver consultato altre autorità nonché altre organizzazioni nazionali e internazionali, il Consiglio federale fissa la data dell'abrogazione della protezione provvisoria³⁰.

V. ASSISTENZA

❖ Quanto costa la nuova legge?

La voce più onerosa degli esborsi nell'ambito dell'asilo riguarda il settore dell'assistenza. Questo dipende principalmente dal numero di persone che soggiornano in Svizzera in base alla legge sull'asilo, dal loro grado assistenziale nonché dal numero delle nuove domande. Per ragioni evidenti è sempre estremamente difficile fare previsioni realistiche in merito a tali dati.

La nuova legge permetterà una semplificazione amministrativa in quanto prevede di rimborsare le prestazioni assistenziali in modo forfettario. L'ammontare degli importi forfettari sarà stabilito dal Consiglio federale a livello di ordinanza. La definizione dei singoli importi forfettari in genere non ha provocato costi supplementari.

❖ Somme forfettarie

Negli ultimi anni la Confederazione ha introdotto in alcuni settori il sistema del rimborso forfettario per le prestazioni sovvenzionate. Il rimborso forfettario delle prestazioni induce i destinatari dei sussidi (Cantoni) - contrariamente al sistema del rimborso delle spese effettive - a fare un uso più efficiente dei mezzi a disposizione e a ricercare soluzioni più economiche. Rimborsi forfettari sfociano poi anche in risparmi nel settore amministrativo; scompare segnatamente il dispendio dovuto ai conti finali e ai relativi controlli effettuati nei casi individuali. Per questi vantaggi il sistema delle somme forfettarie è stato esteso alla nuova legge³¹.

❖ Mutamento di competenza

Finora le istituzioni di soccorso erano competenti per l'erogazione delle prestazioni assistenziali ai rifugiati riconosciuti (fino al rilascio del permesso di domicilio). La Confederazione rimborsava le istituzioni di soccorso in base ai costi effettivi.

La nuova regolamentazione della legge sull'asilo prevede che i Cantoni sono preposti all'erogazione di prestazioni assistenziali a tutte le categorie di persone³² e saranno poi indennizzati dalla Confederazione con importi forfettari. La nuova regolamentazione presenta il vantaggio di evitare strutture parallele nell'impostazione e nella gestione delle strutture di assistenza fra istituzioni di

³⁰ Art. 76 cpv. 1 LAsi

³¹ Art. 88 LAsi

³² Art. 80 cpv. 2 LAsi

soccorso e Cantoni. Le esistenti strutture cantonali di accoglienza e di assistenza potranno continuare ad essere utilizzate in modo ottimale indipendentemente dallo statuto di diritto degli stranieri. Il rimborso fofettario rappresenta un incentivo a cercare soluzioni più economiche. I Cantoni sono tuttavia anche in avvenire liberi di ricorrere all'esperienza raccolta dalle istituzioni di soccorso in materia di assistenza ai rifugiati.

❖ **Obbligo di garanzia e di rimborso**

L'obbligo di garanzia e di rimborso è stato introdotto con la revisione della legge sull'asilo nel 1990 e col decreto federale del 1994 concernente provvedimenti di risparmio. I datori di lavoro di persone richiedenti l'asilo e di persone provvisoriamente ammesse sono quindi obbligati a versare una quota del reddito del lavoro delle persone summenzionate su conti di garanzia. Tale conto deve servire a coprire le spese di assistenza, di esecuzione e di partenza. La soluzione sarà estesa nella nuova legge sull'asilo anche alle persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora. I conti dovranno inoltre essere utilizzati per coprire i costi della procedura³³.

❖ **Aiuto al ritorno**

La Confederazione presta aiuto al ritorno facendo ricorso in particolare a tre misure³⁴:

1. può cofinanziare progetti, in Svizzera, per il mantenimento della capacità di ritorno.
2. può cofinanziare progetti all'estero per facilitare il ritorno e la reintegrazione.
3. può fornire, in casi particolari, un sostegno finanziario per facilitare l'integrazione o per assicurare l'assistenza sanitaria all'estero.

Nella regolamentazione vigente si prevede a livello di legge solamente la collaborazione internazionale. In seguito alle importanti conseguenze del progetto di promovimento del rientro spontaneo è necessario inserire tutte le misure nella legge.

❖ **Aiuto all'integrazione di rifugiati riconosciuti**

L'UFR partecipa – come finora – alle spese dei progetti per favorire l'integrazione sociale, professionale e culturale dei rifugiati e anche delle persone bisognose di protezione che hanno un permesso di dimora. Condizione tuttavia è che Cantoni, Comuni o terzi partecipino adeguatamente alla copertura dei costi³⁵.

³³ Art. 85 e 86 LAsi

³⁴ Art. 93 LAsi

³⁵ Art. 91 cpv. 4

❖ **Versamento di altri sussidi**

La Confederazione può incoraggiare l'attuazione di programmi d'occupazione e di formazione d'utilità pubblica. Può rimborsare ai Cantoni le borse di studio per la formazione e il perfezionamento professionali. Può versare sussidi a istituzioni che prendono a carico persone traumatizzate che soggiornano in Svizzera sulla base della legge sull'asilo. La Confederazione può inoltre versare sussidi per le spese amministrative di un'organizzazione mantello delle istituzioni di soccorso autorizzate. Le istituzioni di soccorso ricevono un indennizzo forfettario per la partecipazione all'audizione. L'ACNUR riceve un indennizzo forfettario dall'UFR per la partecipazione nell'ambito della procedura all'aeroporto. La Confederazione rimborsa infine ai Cantoni le spese di personale nelle quali incorrono in occasione della preparazione di decisioni³⁶.

VI. DISPOSIZIONI IN CASO DI ABUSI

❖ **Decreto federale urgente**

Il decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri (DMAS) è entrato in vigore il 1° luglio 1998. Ha una validità limitata e dovrà essere sostituito dalla nuova legge sull'asilo. Le disposizioni del DMAS che mirano a combattere gli abusi al momento dell'inoltro della domanda d'asilo sono quindi contemplate anche dalla nuova legge sull'asilo. Con il DMAS sono state introdotte essenzialmente fattispecie complementari di non entrata nel merito di fronte alle quali una procedura d'asilo esaustiva è respinta nonché un ulteriore obbligo di collaborare. La disposizione concernente l'ordine di carcerazione preliminare o in vista di sfratto in caso di divieto d'entrata nell'ambito della legge federale concernente misure coercitive in materia di diritto degli stranieri è stata resa più severa.

❖ **Nuove fattispecie di non entrata nel merito**

Non entrata nel merito in caso della non presentazione di documenti di viaggio o altri documenti d'identità³⁷: alle fattispecie vigenti di non entrata nel merito è stato aggiunto il fatto secondo cui non si entra nel merito di una domanda d'asilo se il richiedente non consegna alle autorità entro 48 ore dalla presentazione della domanda alcun documento di viaggio o altri documenti che ne permettano l'identificazione. Il richiedente l'asilo può tuttavia ottenere una decisione materiale nonostante la mancanza di documenti se:

- può rendere verosimile di non poterlo fare per motivi scusabili o
- vi siano indizi di persecuzione nel Paese d'origine o provenienza che non risultino manifestamente infondati.

³⁶ Art. 91 LAsi

³⁷ Art. 16 cpv. 1 lett. a^{bis} DMAS risp. art. 32 cpv. 2 lett. a LAsi

Questa possibilità è concessa al richiedente l'asilo in occasione di un'audizione formale in presenza di una rappresentanza delle istituzioni di soccorso. Si tiene pienamente conto del fatto che fra le persone colpite vi possano essere veri rifugiati.

*Non entrata nel merito in caso di inoltrato ulteriore abusivo di una domanda*³⁸: affinché questo dato di fatto sia adempiuto e possa essere svolta una procedura accelerata e semplificata, che sfoci nell'esecuzione immediata dell'allontanamento, secondo la volontà del legislatore, devono essere congiuntamente soddisfatte, due condizioni:

1. il soggiorno in Svizzera deve essere illegale e
2. con l'inoltrato di tale domanda il richiedente l'asilo mira manifestamente a sottrarsi all'esecuzione imminente di un'espulsione o di un allontanamento.

Anche in questo caso il richiedente l'asilo può tuttavia chiedere una procedura normale, se, nell'ambito dell'audizione formale (con la rappresentanza delle istituzioni soccorso):

- rende verosimile che l'inoltrato della domanda non era possibile o non poteva ragionevolmente essere preteso prima (p.es. in seguito a malattia o evidente traumatizzazione del richiedente l'asilo oppure per la chiusura provvisoria del centro di accoglienza); o
- riesce a dimostrare che sussistono indizi di persecuzione.

*Non entrata nel merito in caso di inganno sulla propria identità*³⁹. Secondo questa innovazione non si entra nel merito di una domanda d'asilo se il richiedente l'asilo inganna le autorità sulla propria identità e tale fatto è stabilito dai risultati dell'esame dattiloscopico o da altri mezzi di prova. La terminologia di questa fattispecie prevede che è possibile determinare l'inganno sull'identità del richiedente l'asilo - e giustificare una decisione di non entrata nel merito e quindi una procedura accelerata - anche con mezzi di prova diversi dall'esame dattiloscopico. Per esame dattiloscopico s'intende il rilevamento delle impronte digitali e la fotografia. La dattiloscopia già utilizzata si addice per scoprire un nome falso, ma non è idonea a scoprire o a provare una falsa cittadinanza od origine. In futuro sarà possibile provare l'inganno sull'identità anche con altri mezzi scientifici. Già oggi il servizio LINGUA presso l'UFR dei rifugiati applica con successo il metodo dell'analisi scientifica sull'origine. Si tratta di un doppio chiarimento, eseguito per ogni caso, che comprende l'analisi sia della lingua sia dello stato di conoscenze specifiche sul Paese dell'interessato. Questi nuovi metodi permettono di provare più velocemente se il richiedente l'asilo rivela la vera nazionalità rispettivamente provenienza o no. Dall'entrata in vigore del decreto federale urgente, i casi d'inganno sull'identità possono viepiù essere sanzionati con decisioni di non entrata nel merito. Le nuove misure hanno quindi già avuto un effetto positivo.

❖ Nuovo obbligo di collaborare

Con il nuovo decreto federale urgente è stato introdotto un nuovo obbligo di collaborare che sarà ripreso in modo analogo nella revisione totale della legge sull'asilo. Se vi è una decisione d'allontanamento eseguibile, lo straniero è obbli-

³⁸ Art. 16a^{bis} DMAS risp. art. 33 LAsi

³⁹ Art. 16 cpv.1 lett. b DMAS risp. art. 32 cpv. 2 lett. b LAsi

gato a collaborare all'acquisizione di documenti di viaggio validi⁴⁰. Con tale disposizione si intende evitare che – dopo la conclusione negativa della procedura d'asilo – il rimpatrio della persona straniera verso il Paese d'origine venga ritardato o ostacolato in ragione della mancata collaborazione all'acquisizione di documenti di viaggio. Il rifiuto di ottemperare all'obbligo di collaborare fa temere secondo le esperienze che la persona straniera intenda sottrarsi all'espulsione o alle disposizioni delle autorità. Una violazione di tale obbligo di collaborare può essere sanzionata mediante l'ordine di carcerazione in vista di sfratto⁴¹.

❖ **Carcerazione preliminare o in vista di sfratto in caso di divieto d'entrata**

Non da ultimo il caso dello scorso anno di un islamista algerino ha indotto il Parlamento ad adeguare la legge federale concernente misure coercitive in materia di stranieri nell'ambito delle deliberazioni in merito alla modifica della LDDS.

L'articolo 13a lettera c LDDS prevede la possibilità di incarcerare a titolo preliminare lo straniero che non rispetta il divieto d'entrata e non può essere allontanato immediatamente (incarcerazione in vista di sfratto). Questa fattispecie è adempiuta soltanto da colui che ha conoscenza del divieto d'entrata e quindi agisce con intenzione. Non è però praticamente possibile notificare a un responsabile o a un membro dei quadri di un'organizzazione estremista o terroristica il divieto d'entrata inflitto. Se queste persone entrano illegalmente o sotto falso nome in Svizzera non è possibile ordinare, secondo il diritto vigente, né la carcerazione preliminare né quella in vista di sfratto.

La nuova disposizione intende contrastare tale circostanza. La nuova formulazione cancella la riserva dell'intenzione e istituisce la possibilità di porre in carcerazione preliminare rispettivamente in vista di sfratto, sempreché siano date le altre condizioni per la carcerazione, ogni straniero nei confronti del quale vi è un divieto d'entrata e che – essendo o no a conoscenza di tale fatto – entra in Svizzera⁴².

❖ **Confisca di documenti**

Nella nuova legge sull'asilo è stata creata la base secondo cui non solamente documenti falsi o falsificati ma anche documenti autentici utilizzati in modo abusivo - quali sentenze, ordini d'arresto, atti d'accusa, documenti di viaggio, documenti di legittimazione – possono essere confiscati rispettivamente messi al sicuro dall'UFR o dall'istanza di ricorso⁴³. Tale novità è stata introdotta in quanto finora le autorità non potevano riferirsi ad alcuna base legale che permettesse la confisca o la messa al sicuro di un documento autentico che non appartenesse al richiedente l'asilo, quale un passaporto non intestato al richiedente l'asilo, ma per esempio al nome di un familiare o una sentenza giudiziaria che non si riferisce al richiedente l'asilo ma a una terza persona e fosse così stata utilizzata in modo abusivo.

⁴⁰ Art. 12b cpv. 6 DMAS risp. art. 8 cpv. 4 LAsi

⁴¹ Art. 13b cpv. 1 lett. c LDDS

⁴² Art. 13a lett. c nonché art. 13b cpv. 1 lett. a e b LDDS

⁴³ Art. 10 cpv. 4 LAsi

❖ **Revoca dell'asilo se il rifugiato ha commesso reati particolarmente riprensibili o ha attentato alla sicurezza interna o esterna della Svizzera**

L'asilo non è accordato ai rifugiati che abbiano commesso atti riprensibili o che abbiano attentato o compromesso la sicurezza interna o esterna della Svizzera. Tuttavia, qualora si determini che una persona straniera rischia di compromettere la sicurezza dello Stato ai sensi della legge sull'asilo soltanto dopo avergli concesso l'asilo, la revoca non era più possibile secondo il diritto attuale. Giusta la legge vigente l'asilo è revocato „a. se è stato ottenuto a torto con dichiarazioni false o dissimulazione di fatti essenziali“ o „b. per motivi menzionati nell'articolo 1 sezione C numeri 1 a 6 della Convenzione internazionale del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati“. Nessuno di tali fatti definiti dalla legge era applicabile allorché una persona che aveva ricevuto l'asilo metteva in pericolo la sicurezza in Svizzera. Si tratta di una lacuna che deve essere colmata. Per questi motivi il legislatore ha iscritto nel nuovo diritto il principio giusta il quale l'UFR revoca l'asilo al rifugiato che ha attentato alla sicurezza della Svizzera (p. es. con attacchi terroristici), l'ha compromessa o ha commesso reati particolarmente riprensibili⁴⁴.

VII. PROTEZIONE DEI DATI

La legge sull'asilo riveduta comprende le basi legali formali richieste dalla legge federale del 19 giugno 1972 sulla protezione dei dati per il trattamento di dati personali nel settore dell'asilo. Una base legale formale è necessaria in quanto nel corso della procedura d'asilo sono trattati dati personali degni di particolare protezione. A prescindere da questo anche il fatto che una persona abbia presentato una domanda d'asilo può essere considerato come degno di particolare protezione che non può essere reso noto o solamente da un determinato momento, al fine di proteggere la persona interessata.

Al capitolo 7 della nuova legge sull'asilo sono così stabiliti in modo preciso quali dati personali possono essere elaborati e a quale scopo. E' inoltre creata una base legale per la collezione di dati con supporto informatico AUPER (sistema automatizzato di registrazione delle persone)⁴⁵. Nell'ambito di AUPER è particolarmente importante la regolamentazione dei diritti di accesso alla collezione di dati. La legge fissa i tratti fondamentali, ossia quali autorità hanno in linea di principio il diritto di accesso⁴⁶. I dettagli saranno specificati a livello di ordinanza (ordinanza 3 sull'asilo relativa al trattamento di dati personali).

Un ulteriore punto centrale riguarda la questione della comunicazione di dati allo Stato d'origine o di provenienza del richiedente l'asilo. La legge stabilisce in modo inequivocabile che è vietato comunicare allo Stato d'origine o di provenienza dati personali relativi a un richiedente l'asilo, qualora una tale comunicazione metta in pericolo la persona interessata o i suoi congiunti⁴⁷. Ciò vale in particolare durante

⁴⁴ Art. 63 cpv. 2 LAsi

⁴⁵ Art. 100 LAsi

⁴⁶ Art. 101 LAsi

⁴⁷ Art. 97 cpv. 1 LAsi

la procedura d'asilo. Questo principio non vale solamente per le autorità d'asilo della Confederazione, del Cantone ma anche per le autorità e servizi che elaborano dati personali di richiedenti l'asilo.

Se la procedura d'asilo è terminata e la decisione di allontanamento è eseguibile è pertanto anche chiaro che il richiedente l'asilo respinto non è più in pericolo nel suo Stato di origine o di provenienza. Per questo motivo e da questo momento è autorizzato prendere contatto con le autorità dello Stato d'origine o di provenienza, se questo è per esempio necessario per procurarsi documenti di viaggio⁴⁸.

VIII. ESECUZIONE

Negli ultimi anni l'esecuzione di allontanamenti si è dimostrata sempre più difficile e complessa. Le ragioni sono di varia natura: il rifiuto degli Stati di provenienza di riammettere i loro cittadini; procedure delle autorità straniere che procedono a rilento al momento di rilasciare i documenti necessari, il rifiuto di persone tenute a partire di indicare la loro identità o nazionalità ecc. Questo rende più difficile il compito ai Cantoni preposti all'esecuzione dell'allontanamento. Il nuovo diritto prevede pertanto⁴⁹ che la Confederazione sostiene in modo rafforzato i Cantoni nell'esecuzione dell'allontanamento. Questo sostegno non vale solamente per le persone provenienti dal settore dell'asilo ma è esteso anche agli stranieri. A tale scopo l'UFR ha istituito una nuova divisione dell'esecuzione dell'allontanamento. Uno dei compiti più importanti di questa divisione riguarderà – in collaborazione con i Cantoni e il DFAE – l'acquisizione di documenti di viaggio. Occorre pertanto segnalare che l'acquisizione di documenti può iniziare una volta conclusa la procedura di asilo ed è chiaro che la persona in questione non è esposta a pericolo della vita o dell'integrità fisica nel suo Paese di origine o di provenienza.

IX. REGOLAMENTAZIONE RELATIVA A UN PAESE TERZO

Già nella legge sull'asilo vigente esiste una regolamentazione su un Paese terzo. Tale regolamentazione prevede da un lato che la domanda d'asilo di una persona che si trova in Svizzera è respinta se prima di entrare in Svizzera la persona ha soggiornato per qualche tempo in un Paese terzo nel quale può recarsi. Un richiedente può essere preventivamente allontanato dalla Svizzera se la prosecuzione in uno Stato terzo è possibile, ammissibile e ragionevolmente esigibile. Questo è in genere il caso se il richiedente l'asilo vi ha soggiornato per qualche tempo. La regolamentazione vigente è stata ripresa nella nuova legge⁵⁰. Le difficoltà sorgono al momento dell'applicazione di queste disposizioni in particolare per quanto attiene la prova che il richiedente l'asilo abbia soggiornato *per qualche tempo* in un Paese terzo. In base alla giurisprudenza vigente attualmente presso

⁴⁸ Art. 97 cpv. 2 e 3 LAsi

⁴⁹ Art. 22a LDDS

⁵⁰ Art. 42 cpv. 2 LAsi

la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo per qualche tempo significa 20 giorni. E' evidente che sia particolarmente difficile apportare tale prova e di conseguenza tale disposizione è applicata raramente.

Il progetto di procedura di consultazione relativo alla revisione totale dell'ordinanza sull'asilo 1 cerca comunque di tener conto di questo fatto. In particolare con il ritorno dell'onere della prova dovranno essere diminuiti gli svantaggi della regolamentazione e della giurisprudenza odierna.

X. CARRIER SANCTIONS

La legge sull'asilo non comprende sanzioni penali in merito alle disposizioni sui mezzi di trasporto impiegati per portare gli stranieri senza documenti di viaggio validi. Si è rinunciato all'inserimento di tali carrier sanctions in quanto la compatibilità con le disposizioni di diritto internazionale non era chiarita in modo esaustivo, il numero delle persone che ne sarebbe stato colpito era esiguo e la questione di parità di trattamento di tutti i trasportatori (compagnie aeree, ferrovie, autobus) non era ancora stata chiarita.

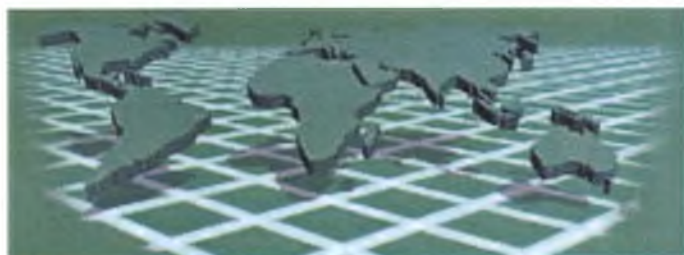
La questione delle *carrier sanctions* è stata nel frattempo discussa dalla commissione peritale per la revisione totale della LDDS. Il progetto della nuova legge concernente la dimora e il soggiorno degli stranieri comprende una rispettiva disposizione penale.

Legge sull'asilo

e

Decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri

Argomentario per la
votazione popolare del 13 giugno 1999



Argomentario politico

QUALI SONO GLI OBIETTIVI DELLA REVISIONE DEL DIRITTO IN MATERIA DI ASILO?

La revisione totale della legge sull'asilo da un lato intende ottimizzare la protezione di tutti coloro che ne hanno veramente bisogno e dall'altro si propone di accrescere l'efficacia della lotta contro gli abusi. Di fronte a tale panorama, un'evoluzione costante del diritto in materia di asilo risulta indispensabile al fine di tenere in debito conto il perenne mutamento delle coordinate. La nuova legge sull'asilo e il decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri rispondono a tale esigenza secondo modalità atte a conseguire un miglioramento sul piano umanitario, ma anche a prevenire abusi, la presenza dei quali è un fatto provato. I due disegni concernenti il diritto in materia di asilo, sui quali il popolo svizzero dovrà esprimersi nella votazione del 13 giugno 1999, sono in assoluta sintonia con il diritto internazionale pubblico. Essi costituiscono una necessità politica.

QUAL È L'APPORTO DELLA NUOVA LEGGE SULL'ASILO?

Dal profilo materiale, la legge comporta innanzitutto, mediante l'introduzione del nuovo statuto di persona bisognosa di protezione (rifugiati vittime della violenza e profughi di guerra), un progresso in termini di chiarezza. Diversamente dalla soluzione attuale dell'ammissione provvisoria collettiva, lo statuto di persona bisognosa di protezione presenta il considerevole vantaggio di costituire una regolamentazione esauriente, omogenea e chiaramente delimitata nei confronti dei richiedenti l'asilo. L'attuale situazione nel Kosovo dimostra quanto sia urgente l'adozione di una siffatta normativa.

La nuova legge accresce tuttavia anche la certezza del diritto e la trasparenza, le quali erano in parte andate perdute nel corso delle molte revisioni parziali degli ultimi anni. La nuova suddivisione e la sistematica favoriscono la comprensibilità e la leggibilità della legge.

DELIMITAZIONE NEI CONFRONTI DEL DIRITTO DEGLI STRANIERI – NECESSITÀ DI UNA LEGGE SULL'ASILO

Non va dimenticato che la nuova legge non concerne la popolazione straniera stabilmente residente nel nostro Paese, in altri termini gli stranieri con un permesso di dimora o di domicilio, bensì il settore dell'asilo, assai più modesto dal profilo quantitativo. Soltanto il 10 per cento circa degli stranieri residenti in Svizzera appartiene al settore dell'asilo.

Di continuo si sente dire che la Svizzera spende troppo per il settore dell'asilo e che tali spese siano sproporzionate in rapporto all'"utilità" che se ne trae, vale a dire il numero delle persone effettivamente perseguitate che ottengono asilo nel nostro Paese. La falsità di tale affermazione testimonia tristemente la situazione attuale. Oggi circa l'80 per cento delle persone facenti parte del settore dell'asilo necessita di protezione, siano esse rifugiati ai sensi della legge sull'asilo o rifugiati vittime di atti di violenza secondo la nuova normativa concernente le persone bisognose di protezione. Quale Paese benestante e risparmiato da eventi bellici, la Svizzera è oggi più che mai chiamata a venire in aiuto a persone meno fortunate. La nuova legge fornisce a tal proposito soluzioni appropriate e adeguate alle mutate circostanze.

AMMISSIONE DI PERSONE BISOGNOSE DI PROTEZIONE

La situazione nel Kosovo è nota a tutti. La Svizzera è colpita da tali eventi sotto due aspetti. Da un lato, l'area del conflitto è situata in Europa, a poche ore soltanto dal nostro Paese. Dall'altro, in Svizzera vivono oltre 300 000 persone provenienti dall'ex Jugoslavia e titolari di un permesso ordinario di dimora o di domicilio, un terzo abbondante dei quali è originario della provincia del Kosovo. Alla luce dei drammatici sviluppi delle ultime settimane, il 7 aprile 1999 il Consiglio federale ha decretato l'ammissione provvisoria collettiva dei cittadini jugoslavi il cui ultimo domicilio era situato nel Kosovo.

Nella nuova legge, l'ammissione provvisoria collettiva è sostituita dal nuovo statuto di persona bisognosa di protezione e l'ammissione di tale categoria di persone è disciplinata per la prima volta in modo adeguato. La nuova soluzione agevolerà l'accoglienza dei profughi di guerra provenienti dal Kosovo, prevista nei prossimi mesi. Tali persone disporranno, con la nuova legge, di uno statuto regolamentato in modo esauriente (soggiorno, ricongiungimento familiare, attività lucrativa, assunzione di eventuali spese d'assistenza, fine del soggiorno). Anche il successivo ritorno delle persone ora ammesse è agevolato dalla normativa prevista dalla nuova legge (provvedimenti di aiuto al ritorno). Il fatto che la nuova legge preveda, per le persone ammesse provvisoriamente per gruppi, una soluzione esauriente e complessivamente più semplice del diritto vigente, figurava senz'altro tra i motivi che hanno spinto il Consiglio federale a decretare l'ammissione provvisoria collettiva.

I punti deboli della normativa attuale relativa all'ammissione provvisoria per gruppi sono tuttavia manifesti: è stato sinora insoddisfacente il fatto che l'ammissione provvisoria, cui è sottoposta la maggioranza di dette persone secondo il diritto vigente, costituisse soltanto una misura adottata in seguito all'impossibilità di eseguire un allontanamento. Nel caso di azioni di ammissione – come ad es. quella per le persone provenienti dalla Bosnia - Erzegovina o quella attuale nei confronti dei Kosovari – tale soluzione ha avuto esiti grotteschi: le persone bisognose di protezione hanno potuto entrare in Svizzera per essere prima confrontate con una decisione di allontanamento e poi informate della facoltà di restare in Svizzera. Un altro punto debole della normativa vigente consiste nel fatto che da un lato sono le autorità federali a decretare l'abrogazione dell'ammissione provvisoria e dall'altro sono le autorità cantonali a dover fissare i termini di partenza. In futuro, entrambe le competenze spetteranno alla Confederazione.

NORMATIVA CONCERNENTE CASI DI RIGORE

Con la nuova normativa concernente i cosiddetti casi di rigore, si unifica la prassi a livello federale. Il diritto vigente prevede che il Cantone possa di norma rilasciare il permesso di dimora di polizia degli stranieri nella misura in cui la domanda d'asilo sia pendente da quattro anni. In futuro, le autorità federali dovranno invece decidere – al più presto dopo quattro anni di presenza in Svizzera e con procedura non ancora conclusa – se ordinare l'ammissione provvisoria in ragione di un caso di rigore personale grave. Il nuovo diritto garantisce dunque ai singoli richiedenti l'asilo un'uguaglianza di trattamento sostanzialmente migliore, poichè sulla base del diritto vigente i singoli Cantoni sono più disposti a rilasciare agli interessati permessi di dimora „umanitari“ piuttosto che permessi di altra natura.

RUOLO DELLE ISTITUZIONI DI SOCCORSO

Con il passaggio della competenza in materia di assistenza ai rifugiati dalle istituzioni di soccorso ai Cantoni, le prime si vedono privare di un settore d'attività per loro essenziale nel corso degli ultimi decenni. Tale cambiamento dovrebbe costituire uno dei motivi

principali ad aver spinto le istituzioni di soccorso a sostenere il referendum, benché gli interessati giustificino la loro posizione con altri argomenti.

Le istituzioni di soccorso continuano invero a essere coinvolte nella procedura d'asilo mediante la partecipazione alle audizioni e a progetti di aiuto all'integrazione, ma indubbiamente in misura minore che non in passato. I Cantoni sono tuttavia liberi di affidare alle istituzioni di soccorso l'assistenza dei rifugiati. Niente si oppone a questa soluzione, nella misura in cui la collaborazione Cantone – Istituzione di soccorso abbia sino a quel momento dato buoni frutti.

INTEGRAZIONE

In virtù di una nuova disposizione della LDDS, parzialmente riveduta, la Confederazione può ora cofinanziare progetti di aiuto all'integrazione anche per stranieri. Sinora tale possibilità era ammessa soltanto per i rifugiati riconosciuti ai sensi della legge sull'asilo. È chiaro che in entrambi i casi possono partecipare a progetti di aiuto all'integrazione soltanto persone che dispongono di un durevole diritto di residenza in Svizzera. In altri termini: i richiedenti l'asilo non vanno integrati in modo eccessivo. I corsi di lingua e la trasmissione di valori fondamentali della nostra società dovranno tuttavia contribuire a prevenire tensioni sociali. Soltanto una volta dato l'assenso definitivo alla loro presenza in Svizzera, avranno luogo altre misure di integrazione.

LA SITUAZIONE ECONOMICA DEI RICHIEDENTI L'ASILO È MIGLIORE DI QUELLA DEI DISOCCUPATI SVIZZERI?

L'accusa generica, mossa di frequente, secondo cui i richiedenti l'asilo vivrebbero nel lusso a spese dei contribuenti, è assolutamente priva di fondamento. Le prestazioni assistenziali sono in linea di principio fornite in natura. La somma forfettaria per l'alloggio, versata dalla Confederazione ai Cantoni, serve a privilegiare soluzioni economiche. La Confederazione intende far sì, in tal modo, che la maggior parte dei richiedenti l'asilo viva in alloggi collettivi economici. Con la somma forfettaria per le spese d'assistenza, la Confederazione rimborsa ai Cantoni le spese per il vitto, l'abbigliamento e una somma per il fabbisogno personale minuto, versata ai richiedenti l'asilo. Va osservato, in sintesi, che le aliquote d'assistenza ai richiedenti l'asilo sono inferiori a quelle relative ai cittadini svizzeri nella misura del 20 per cento circa.

RAPPORTO CON L'UE

Con il trattato di Amsterdam, il quale entrerà in vigore il 1° maggio del 1999, nell'UE la politica in materia di asilo e di sicurezza diverrà una questione comunitaria. L'UE ha iniziato già da lungo tempo a emanare normative comuni concernenti una nozione unitaria di rifugiato e standard minimi quanto all'accoglienza di richiedenti l'asilo o alla procedura d'asilo.

La nuova legge sull'asilo è stata rimodellata alla luce di tali sviluppi in seno all'UE, con l'obiettivo di armonizzare il diritto in materia di asilo e di rifugiati. È in tal modo garantita la compatibilità del diritto d'asilo svizzero con il diritto europeo vigente.

ARGOMENTI DEGLI OPPOSITORI E VALUTAZIONE DEGLI STESSI

„NON SI TIENE SUFFICIENTEMENTE CONTO DELLA SITUAZIONE SPECIFICA DELLA CONDIZIONE FEMMINILE.“

La legge sull'asilo si applica a persone di entrambi i sessi. Una donna perseguitata riceve protezione dalla legge anche senza menzione esplicita di singole casistiche e a prescindere dal fatto che il sesso svolga o meno un ruolo essenziale nella persecuzione.

Gli oppositori lamentano in sintesi che la nuova legge sull'asilo non sia divenuta „più favorevole alle donne“. Va rilevato che, già nel diritto vigente, numerosi miglioramenti procedurali richiesti dagli oppositori sono stati realizzati mediante l'emanazione di una relativa circolare e di direttive interne. Quanto alle accuse rimanenti, si può obiettare che i collaboratori dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e le autorità cantonali preposte alle audizioni sono stati sensibilizzati riguardo alla problematica rappresentata da motivi di fuga specifici della condizione femminile. Ciascun richiedente l'asilo è interrogato singolarmente circa le cause della sua fuga. Se la richiedente fa valere motivi di persecuzione specifici della condizione femminile, il partner non ne è pertanto informato. Non appena hanno il sospetto che una richiedente l'asilo intenda far valere motivi di persecuzione specificatamente femminili, le autorità organizzano un gruppo di indagine, composto di persone di sesso femminile. I Cantoni che non possono, per motivi di ordine tecnico e organizzativo, osservare tali principi, hanno la possibilità di trasmettere l'incartamento all'UFR perché proceda direttamente all'audizione. Per tutelare una richiedente dal rischio che il partner venga a conoscenza dei suoi motivi di fuga, le autorità possono notificare alla coppia decisioni distinte circa l'asilo. Tali principi procedurali sono espressi nel progetto di nuova ordinanza 1 sull'asilo.

„I MINORENNI NON ACCOMPAGNATI SONO TRATTATI COME ADULTI.“

Il „Comitato contro un diritto d'asilo privo di sostanza“ afferma, nel suo prospetto in vista della votazione, che „i richiedenti l'asilo minorenni debbono percorrere da soli la procedura d'asilo, che difficilmente padroneggiano“. Tale affermazione costituisce un esempio di disinformazione mirata: in primo luogo, a ciascuna persona che chiede asilo sono spiegate, prima di ciascuna audizione e in una lingua comprensibile all'interessato, le linee essenziali della procedura d'asilo, i suoi diritti e i suoi obblighi, nonché le possibilità di ricorso. In secondo luogo, un rappresentante delle istituzioni di soccorso vigila, nel corso dell'audizione cantonale, sul regolare svolgimento della stessa. Terzo, la nuova legge sull'asilo prevede la nomina imperativa di una persona di fiducia, la quale salvaguarda gli interessi del minorenne e può quindi prendere parte anche all'audizione sui motivi d'asilo.

„ESCLUSIONE DELLA NORMALE PROCEDURA D'ASILO MEDIANTE LA PROCEDURA DI NON ENTRATA NEL MERITO“

L'introduzione delle nuove fattispecie di non entrata nel merito rappresenta una necessità assoluta. Onde poter portare avanti la politica umanitaria del nostro Paese nei confronti delle persone effettivamente bisognose di protezione, sono necessari chiari segnali atti ad arginare gli abusi più evidenti della nostra procedura d'asilo. Le nuove disposizioni concernono stranieri che, mediante l'inoltro di una domanda d'asilo, intendono carpire un soggiorno in Svizzera, sia mediante la volontaria mancata consegna di documenti di viaggio o di legittimazione, al fine di rendere impossibile l'allontanamento, sia mediante inganno intenzionale sull'identità, sia per il fatto che la domanda d'asilo è strettamente connessa, cronologicamente, ad esempio con l'arresto conseguente alla commissione di un reato.

I sostenitori del referendum ritengono che „una legislazione che incolpa di abuso tutti i rifugiati che siano entrati illegalmente o senza documenti non possa più essere definita umanitaria“. Mediante una simile affermazione, si desta nel lettore l'impressione che la sola circostanza dell'entrata illegale o della mancata consegna di documenti di viaggio sia sufficiente all'avvio della procedura accelerata di non entrata nel merito. Tale quadro è privo di fondamento, in quanto non corrisponde decisamente ai fatti. Sono infatti richieste anche altre condizioni affinché la procedura accelerata di non entrata nel merito possa applicarsi: in caso di soggiorno illegale, è necessario che la domanda d'asilo miri manifestamente a evitare l'esecuzione imminente di un'espulsione o di un allontanamento, vale a dire che sia chiaramente abusiva. La mancata consegna di documenti di viaggio comporta una decisione di non entrata nel merito unicamente se il richiedente l'asilo non può rendere verosimile di non poter procedere alla consegna per motivi scusabili, né sia manifesto che egli è effettivamente perseguitato. A tale proposito va sottolineato che, qualora sia dato uno di tali motivi di non entrata nel merito, va in ogni caso effettuata, a differenza della maggior parte delle altre fattispecie di non entrata nel merito, un'audizione in presenza di un rappresentante di un'istituzione di soccorso. Nei primi nove mesi successivi all'entrata in vigore del DMAS, sono state emesse 195 decisioni sulla base dell'articolo della mancata consegna di documenti e 45 sulla base della disposizione sull'inoltro ulteriore abusivo di una domanda d'asilo. È perciò evidente che il proposito del legislatore – la lotta agli abusi nel pieno rispetto dei nostri obblighi internazionali – è realizzato.

„LE PERSONE BISOGNOSE DI PROTEZIONE NON HANNO ACCESSO ALLA PROCEDURA D'ASILO“

Gli oppositori alla legge sull'asilo affermano che „i profughi in fuga da guerre civili che beneficiano in Svizzera di protezione provvisoria, non avrebbero più diritto a una normale procedura d'asilo“. Tale affermazione è falsa: lo statuto di „persona bisognosa di protezione“ è attribuito soltanto a seguito di un trattamento da parte del servizio di identificazione e di una breve audizione presso il centro di registrazione. Se a questo punto scaturiscono chiari indizi che anche la qualità di rifugiato sia atta a garantire la protezione del richiedente, si dà seguito a una normale procedura d'asilo. Se, dopo cinque anni, lo statuto di „persona bisognosa di protezione“ non è ancora stato abrogato dal Consiglio federale, le persone interessate possono richiedere presso l'UFR la prosecuzione della procedura di asilo, nel corso della quale è data la possibilità di illustrare alle autorità i motivi d'asilo ancora sussistenti. Le autorità possono in seguito ordinare un'audizione e concedere asilo, se risulta che le persone interessate soddisfano le condizioni poste quanto alla qualità di rifugiato.

„CON IL PRETESTO DELLA „LOTTA AGLI ABUSI“, LA MAGGIORANZA PARLAMENTARE MIRA, MEDIANTE LA NUOVA LEGGE, A RIDURRE DRASTICAMENTE IL NUMERO DELLE DOMANDE D'ASILO.“

Il passaggio è estrapolato dal prospetto del „Comitato contro un diritto d'asilo privo di sostanza“. È volontà dichiarata del Parlamento concedere protezione ai veri rifugiati. Colui che tuttavia ricorre al diritto d'asilo per un motivo altro che non la protezione dalla persecuzione, compie un abuso. È pertanto compito della Confederazione opporsi a comportamenti abusivi mediante una procedura celere. L'UFR ha sinora applicato l'articolo sull'abuso in modo estremamente misurato poiché, a giusta ragione, sono state fissate esigenze elevate in materia di certezza del diritto. L'accusa secondo cui il principale obiettivo dell'UFR sarebbe una drastica diminuzione del numero delle domande d'asilo è perciò priva di fondamento.

„LO SCOPO DEL DIRITTO IN MATERIA D’ASILO NON È COMBATTERE LA CRIMINALITÀ.“

A tale presunta accusa formulata dagli oppositori non possiamo che aderire. Per combattere la criminalità disponiamo del diritto penale. La legge sull’asilo non deve tuttavia essere utilizzata al fine di aggirare la legislazione sugli stranieri. Ciò costituisce un abuso. La legge sull’asilo deve pertanto mettere a disposizione strumenti che consentano di individuare e combattere tempestivamente tali abusi.

Le autorità debbono tuttavia adoperarsi affinché, in caso di comportamento criminale, sia possibile effettuare in modo celere una procedura d’asilo, per poter eseguire rapidamente l’allontanamento in caso di decisione negativa.

„LA NUOVA LEGGE SOPPRIME GARANZIE DELLO STATO DI DIRITTO.“

Quale esempio a sostegno di tale affermazione, si accenna continuamente all’abrogazione della sospensione dei termini durante i giorni festivi. Proprio la sospensione dei termini, secondo l’opinione maggioritaria della dottrina, non costituisce un elemento essenziale di una procedura conforme ai principi dello Stato di diritto. La soppressione della sospensione dei termini, sancita dalla legge per motivi d’ordine economico, è pertanto legittima.

„DOPO UNA DECISIONE DI NON ENTRATA NEL MERITO, SI HANNO A DISPOSIZIONE 24 ORE PER INTERPORRE RICORSO CONTRO UN RESPINGIMENTO IMMEDIATO.“

I sostenitori del referendum sull’asilo si pongono la seguente domanda retorica: „Come possono tuttavia i richiedenti l’asilo, spesso sprovvisti di denaro nonché privi delle necessarie conoscenze giuridiche e linguistiche, depositare un ricorso con un minimo di rigore entro tale breve termine?“ La prassi dimostra che, ad esempio nella procedura all’aeroporto, si interpongono ricorsi assai spesso. All’aeroporto, i richiedenti l’asilo hanno la possibilità di contattare una rappresentanza delle istituzioni di soccorso, attiva in loco, che fornisce consulenze giuridiche o assegna loro un patrocinatore legale. Va inoltre precisato che le autorità si mostrano alquanto permissive quanto alle esigenze formali e materiali del ricorso. Anche con i brevi termini summenzionati, la facoltà di ricorrere è quindi garantita in modo assolutamente conforme ai principi dello Stato di diritto.

Legge sull'asilo

e

Decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri

Argomentario per la
votazione popolare del 13 giugno 1999



Lucidi e statistiche

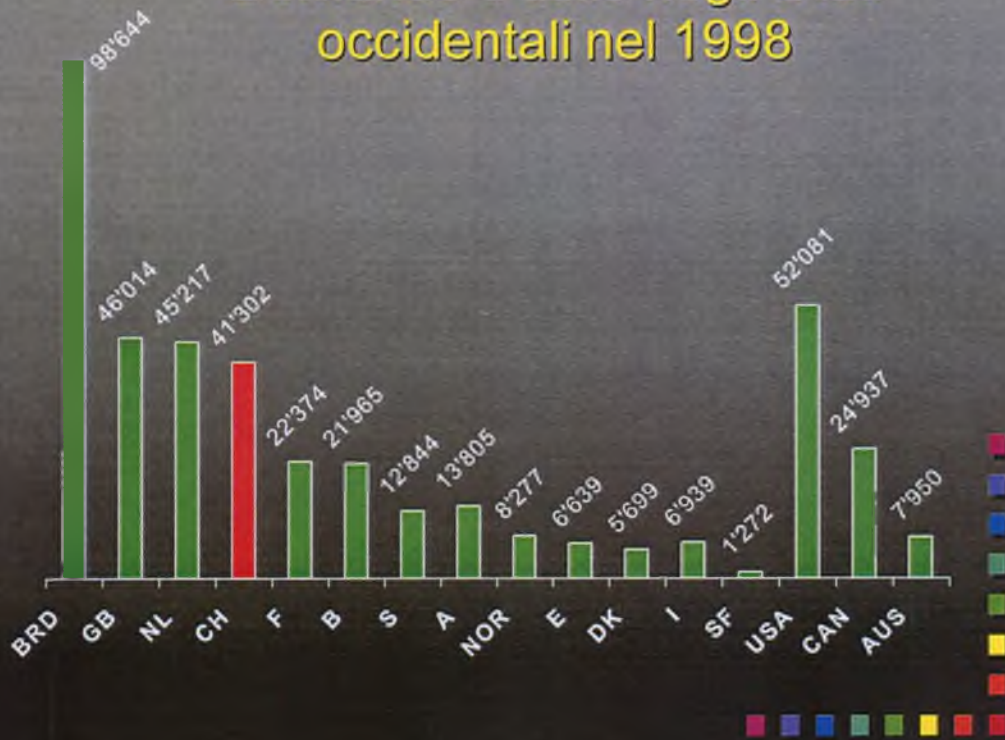
Evoluzione delle domande d'asilo in Svizzera - andamento mensile



Evoluzione delle domande d'asilo in Svizzera - andamento annuale



Domande d'asilo negli Stati occidentali nel 1998



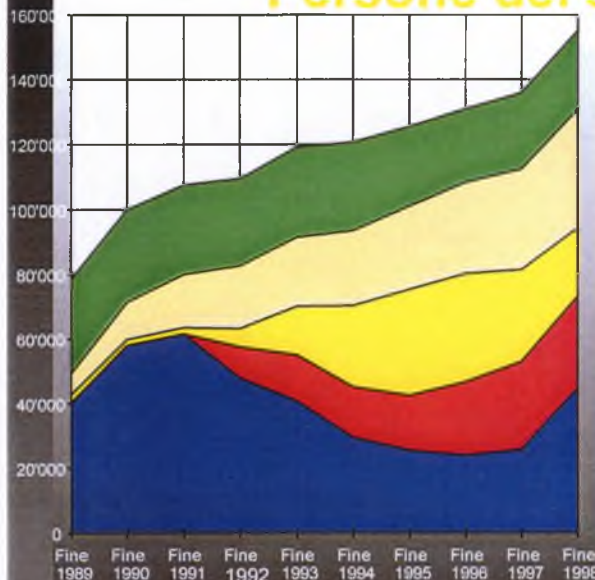
Ripartizione percentuale delle domande d'asilo in Europa nel 1998



Numero delle domande d'asilo ogni 100'000 abitanti nei Paesi occidentali (1998)



Persone del settore dell'asilo

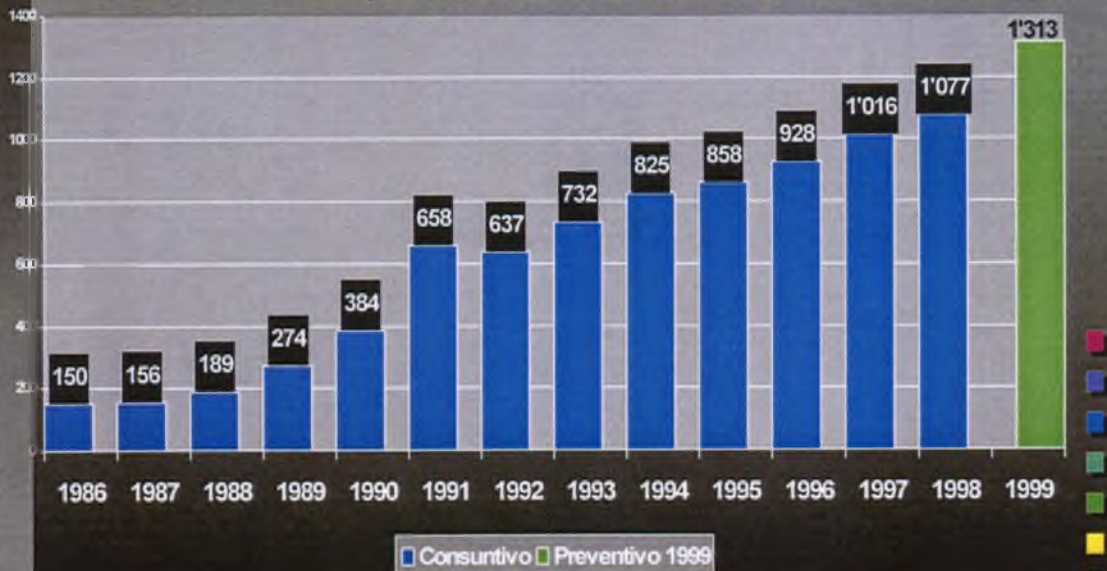


Evolutione degli effettivi 1989 - 1998
Effettivi fine 1998: 155'089 persone

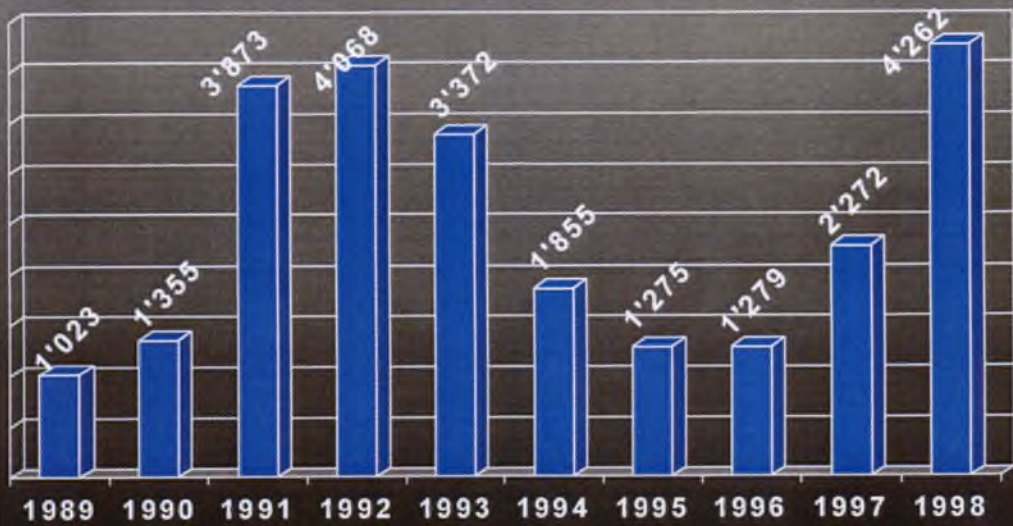
- Rifugiati riconosciuti
(Fine novembre 1998 = 24'152)
- Normative umanitarie e di altro genere
(Fine novembre 1998 = 36'499) 1)
- Persone ammesse provvisoriamente
(Fine 1998 = 21'071)
- Regularizz./esecuz. pendente o sospesa
(Fine 1998 = 28'420) 2)
- Casi pendenti in prima e seconda istanza
(Fine 1998 = 44'660)

- 1) Normativa cantonale di carattere umanitario sulla base dell'art. 13 lett. f OLS (ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri) o altra normativa cantonale di polizia degli stranieri
- 2) Regularizzazione del soggiorno o esecuzione dell'allontanamento pendente o momentaneamente sospesa per motivi di ordine tecnico

Evoluzione delle spese dell'UFR (in milioni di franchi)



Rimpatri 1989 - 1998 (verso lo Stato d'origine o uno Stato terzo)



Decisioni dell'UFR nel 1998 Raffronto con l'anno precedente

	positive	negative	Non entrata nel merito	Ritiri / Stralci	Totale casi evasi
1997	2'636	13'433	5'094	2'449	23'612
1998	2'032	11'664	7'659	3'224	24'579

Decisioni di non entrata nel merito, dal 1.7.98 al 31.3.99, in applicazione del decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito dell'asilo e degli stranieri

Motivo	Numero di decisioni di non entrata nel merito
Inoltro ulteriore abusivo della domanda d'asilo (art. 16 ^{bis} legge sull'asilo)	45
Inganno sull'identità (art. 16 cpv.1 lett. b legge sull'asilo)	1'134
Mancata consegna di documenti di viaggio (art. 16 cpv.1 lett. a ^{bis} legge sull'asilo)	195
Totale	1'374
Numero di persone già partite, rimpatriate o passate alla clandestinità	795

Consegna di documenti di legittimazione da parte di richiedenti l'asilo

Periodo	Percentuale di richiedenti l'asilo provvisti di documenti di legittimazione riconosciuti dallo Stato d'origine in caso di rimpatrio	Percentuale di richiedenti l'asilo provvisti di un documento di legittimazione qualsiasi
Gennaio - aprile 1998	28,2%	46,2%
Luglio - dicembre 1998	36,8%	53,1%
Gennaio 1999	37,4%	54,8%
Febbraio 1999	33,0%	47,5%
Marzo 1999	33,3%	47,8%

