



Agosto 2020

Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)

Limitazioni per i viaggi all'estero e adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Indice

1. In generale	4
2. Elenco dei partecipanti	4
3. Oggetto della consultazione	4
4. Osservazioni generali sull'avamprogetto	5
4.1. Osservazioni sugli adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria	5
4.2. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi all'estero	5
5. Disposizioni dell'avamprogetto	6
5.1. Nessuna modifica della denominazione «ammissione provvisoria»	6
5.2. Osservazioni sul diritto di cambiare Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa (art. 85b AP-LStrl).....	7
5.3. Altre osservazioni sullo statuto dell'ammissione provvisoria.....	9
5.4. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza (art. 59d AP-LStrl).....	9
5.5. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi in altri Stati (art. 59e AP-LStrl)	11
5.6. Osservazioni sul regime delle sanzioni in caso di viaggio non autorizzato all'estero	13
5.6.1. Estinzione dell'ammissione provvisoria (art. 84 cpv. 4, 4 ^{bis} e 5 AP-LStrl).....	13
5.6.2. Nessuna concessione dell'ammissione provvisoria (art. 83 cpv. 9 ^{bis} e 9 ^{ter} AP-LStrl)	16
5.6.3. Multa (art. 120 cpv. 1 lett. h AP-LStrl).....	19
5.6.4. Rifiuto del rilascio del documento di viaggio e del visto di ritorno in Svizzera (art. 122d AP-LStrl)	20
5.7. Osservazioni sulle altre modifiche (art. 59, 126e AP-LStrl)	20
5.8. Modifica della LAsi	22
6. Consultazione	22
Allegato	23

Riepilogo

La mozione 18.3002 «Adeguamenti mirati dello statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio» della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati incarica il Consiglio federale di presentare un disegno di legge che adegui in modo mirato lo statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio al fine di eliminare gli ostacoli maggiori all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone che rimangono in Svizzera a lungo termine. Si tratta in particolare di esaminare la modifica della nozione di «ammissione provvisoria» e le agevolazioni in caso di cambio di Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa. Anche la mozione 15.3953 «Nessun viaggio nel Paese d'origine per le persone ammesse provvisoriamente» del consigliere nazionale Gerhard Pfister chiede adeguamenti delle regole riguardanti le persone ammesse provvisoriamente, segnatamente l'adeguamento delle basi legali al fine di vietare in generale alle persone ammesse provvisoriamente di recarsi nel Paese d'origine, analogamente a quanto previsto per i rifugiati riconosciuti. Le due mozioni interessano lo stesso gruppo di persone e quindi saranno attuate simultaneamente.

Il 21 agosto 2019 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sul progetto per l'attuazione delle citate mozioni che si è conclusa il 22 novembre 2019. Si sono espressi tutti i Cantoni, sette partiti, il Tribunale amministrativo federale e 34 altre cerchie interessate. In totale sono pervenuti 68 pareri. Sei altre cerchie interessate hanno espressamente rinunciato a prendere posizione.

Le proposte di modifica per l'attuazione della mozione 18.3002 relative al cambiamento di Cantone per le persone ammesse a titolo provvisorio sono accolte favorevolmente dalla maggior parte dei partecipanti nonostante siano spesso accompagnate da richieste di modifica. La maggioranza dei Cantoni, tre partiti, alcune federazioni e associazioni nonché una Conferenza nazionale accolgono con soddisfazione la rinuncia a modificare la denominazione dello statuto dell'«ammissione provvisoria». Per la maggior parte dei fautori della modifica invece è importante che la Confederazione – in collaborazione con le associazioni dei datori di lavoro – informi tuttora o informi ancora meglio i (potenziali) datori di lavoro sugli effetti giuridici dell'ammissione provvisoria. Alcuni Cantoni si rammaricano o esprimono la loro incomprensione per il fatto non si sia riusciti a trovare una denominazione più adeguata. Anche quattro partiti, alcune associazioni e numerose organizzazioni delle cerchie interessate chiedono la modifica della denominazione.

La maggioranza dei Cantoni, CDDGP, PBD, PPD, PLR, UDC, ACS e usam ritengono opportune e accolgono in linea di massima le proposte limitazioni per i viaggi all'estero (nello Stato di origine o di provenienza oppure in altri Stati) ai fini dell'attuazione della mozione 15.3953. I fautori chiedono tuttavia in particolare che sia permesso anche in futuro di partecipare attivamente a determinati eventi in Stati che non siano quello di origine o di provenienza. Hanno invece espresso un parere negativo di fondo PES, PS, USS, UCS e Travail.Suisse così come la maggior parte delle altre cerchie interessate. Le proposte limitazioni per i viaggi all'estero non sarebbero necessarie dato che già oggi simili viaggi sarebbero autorizzati solo in via eccezionale. Simili limitazioni sarebbero inoltre anche contrarie al diritto costituzionale e a quello internazionale, poiché limiterebbero in particolare la libertà di movimento nonché il diritto alla vita familiare delle persone interessate. La normativa proposta applicabile alle violazioni delle limitazioni per i viaggi all'estero è approvata in linea di massima dalla stragrande maggioranza dei Cantoni, CDDGP, PDB, PPD, PLR, UDC così come ACS e usam. La stragrande maggioranza dei Cantoni respinge tuttavia il disciplinamento secondo il quale in caso di viaggio in patria l'ammissione provvisoria si estingue automaticamente e non può esserne concessa una nuova durante tre anni. PES, PS, USS, UCS Travail.Suisse e la maggior parte delle altre cerchie interessate sono sostanzialmente contrari al proposto disciplinamento delle violazioni delle limitazioni per i viaggi all'estero.

1. In generale

La procedura di consultazione relativa alla modifica della legge federale del 16 dicembre 2005¹ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) «Limitazioni per i viaggi all'estero e adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria» è durata dal 21 agosto 2019 al 22 novembre 2019².

Nel quadro di questa modifica della LStrI sono attuate le richieste della mozione 18.3002 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) «Adeguamenti mirati dello statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio» e della mozione 15.3953 del consigliere nazionale Gerhard Pfister «Nessun viaggio nel Paese d'origine per le persone ammesse provvisoriamente». Sono stati invitati a partecipare alla consultazione i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna nonché altre organizzazioni interessate.

Nel complesso sono pervenuti 68 pareri. In particolare hanno preso posizione 26 Cantoni, sette partiti (PBD, PPD, PLR, pvl, PES, PS, UDC), CDDGP, CDI, l'ASM, l'AUSL, il Tribunale amministrativo federale, l'Unione sindacale svizzera (USS), l'Organizzazione mantello delle PMI (usam), l'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS), l'Unione delle Città svizzere (UCS), Travail.Suisse e altre 25 cerchie interessate. Quattro altre cerchie interessate (Associazione degli istituti cantonali di assicurazione, Associazione svizzera dei magistrati, Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile, Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile), l'Unione svizzera degli imprenditori e il Tribunale federale hanno rinunciato espressamente a prendere posizione.

Per valutare i pareri si è proceduto nel seguente modo: le proposte di modifica sulle quali non si sono espressi i partecipanti che hanno inoltrato un parere sono considerate sostanzialmente approvate. Gli interpellati che hanno rinunciato a esprimersi figurano in allegato. Se espressamente indicato, è tenuto conto del desiderio dei partecipanti di non qualificare come approvate o respinte le proposte di modifica sulle quali non si sono espressi.

Il presente rapporto rappresenta una sintesi dei risultati della consultazione, illustrati dapprima in via generale (cap. 4) e poi in funzione delle tematiche (cap. 5).

2. Elenco dei partecipanti

In allegato figura l'elenco dei Cantoni, dei partiti e delle altre cerchie interessate che hanno preso posizione.

3. Oggetto della consultazione

Nel quadro della consultazione è stato presentato un progetto per l'attuazione delle mozioni 18.3002 «Adeguamenti mirati dello statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio» e 15.3953 «Nessun viaggio nel Paese d'origine per le persone ammesse provvisoriamente». Oltre alle proposte di attuazione delle citate mozioni, il progetto prevede la codifica nella LStrI della normativa sui viaggi dei richiedenti l'asilo, degli stranieri ammessi provvisoriamente e delle persone bisognose di protezione in Stati che non siano quello d'origine o di provenienza nonché degli attuali principi in materia di rilascio di autorizzazioni al ritorno sotto forma di visto di ritorno, sinora definiti solo a livello di ordinanza.

¹ RS 142.20

² L'avamprogetto, il rapporto esplicativo e i pareri sono consultabili al seguente indirizzo: <https://www.admin.ch> > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2019.

4. Osservazioni generali sull'avamprogetto

4.1. Osservazioni sugli adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione accoglie favorevolmente l'agevolazione del cambiamento di Cantone per l'esercizio un'attività lucrativa. Tuttavia **UDC e BS, GE, GL, LU, SG, SO, UR e ZG** respingono in via generale il diritto di cambiare il Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa e taluni chiedono un diritto alla partecipazione dei Cantoni interessati.

Molti partecipanti alla consultazione formulano richieste e proposte differenti per quanto riguarda la formulazione della disciplina del cambiamento di Cantone (cfr. cap. 5.2).

La maggior parte dei Cantoni, PBD, PLR, UDC, CDDGP e alcune federazioni e associazioni accolgono favorevolmente la rinuncia a una nuova denominazione di «ammissione provvisoria». La maggior parte dei sostenitori ritiene tuttavia che sia importante che la Confederazione – di concerto con le associazioni dei datori di lavoro – continui a informare o informi meglio i (potenziali) datori di lavoro degli effetti giuridici dell'ammissione provvisoria (cfr. cap. 5.1).

Alcuni Cantoni si rammaricano o esprimono la loro incomprensione per il fatto che non si sia riusciti a trovare una denominazione più adeguata. Anche **PPD, pvl, PES, PS, UCS, Travail.Suisse, CDI** e **molte organizzazioni delle cerchie interessate** chiedono tuttora una modifica della denominazione (cfr. cap. 5.1).

4.2. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi all'estero

La grande maggioranza dei Cantoni, PBD, PPD, PLR, UDC nonché **due associazioni mantello nazionali (ACS, usam) e una minoranza delle altre cerchie interessate** (p.es. **CP, CDDGP**) accolgono sostanzialmente con favore le proposte limitazioni per i viaggi di richiedenti l'asilo, persone ammesse provvisoriamente o bisognose di protezione nel Paese di origine o di provenienza (art. 59d AP-LStrl; cfr. cap. 5.4) oppure in un altro Stato (art. 59e AP-LStrl; cfr. cap. 5.5) e le relative sanzioni (cfr. cap. 5.6). **Diversi di questi partecipanti, soprattutto la maggioranza dei Cantoni e la CDDGP**, hanno tuttavia criticato la sanzione che prevede l'estinzione automatica dell'ammissione provvisoria se lo straniero al beneficio del corrispondente statuto si reca senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza e il divieto di concedere una nuova ammissione durante tre anni dal suo ritorno in Svizzera (art. 84 cpv. 4 lett. c AP-LStrl in combinato disposto con art. 83 cpv. 9^{bis} AP-LStrl). È criticato in particolare il fatto che con questa misura le persone interessate soggiornerebbero in Svizzera senza beneficiare di uno statuto secondo il diritto in materia di stranieri, il che si ripercuoterebbe negativamente sulle misure integrative e sull'attività lucrativa delle persone interessate andando così a gravare sulle strutture cantonali di soccorso d'emergenza. **Alcuni partecipanti alla consultazione** propongono una sanzione alternativa, ovvero la proroga del termine di rilascio (p.es. di cinque anni) di un possibile permesso di dimora alle persone ammesse provvisoriamente che si sono recate senza autorizzazione nel Paese d'origine o di provenienza (p.es. **AG, GL, JU, SO, UR, ZG**; adeguamento dell'art. 84 cpv. 5 LStrl). Per quanto riguarda le limitazioni per i viaggi in un altro Stato (art. 59e AP-LStrl) alcuni partecipanti alla consultazione chiedono inoltre che la nuova regolamentazione permetta anche in futuro la partecipazione attiva a determinate manifestazioni (p.es. sportive, culturali, visite familiari, gite scolastiche o viaggi di formazione; p.es. **AG, BS, GL, JU, SO, UR, ZH, PLR, CDDGP**).

PES e PS, USS, UCS e Travail.Suisse così come **la maggior parte delle altre cerchie interessate** respingono sostanzialmente le proposte limitazioni per i viaggi e quindi anche le corrispondenti sanzioni. Le limitazioni sono considerate inutili, poiché già oggi simili viaggi

sarebbero autorizzati solo in via eccezionale (p.es. **PES, PS, USS, UCS, HEKS, UNHCR**). Sarebbero inoltre contrarie al diritto costituzionale e a quello internazionale, poiché andrebbero a limitare in particolare la libertà di movimento nonché il diritto alla vita familiare delle persone interessate (p.es. **PES, PS, UCS, AICH, OSAR, CRS**). Anche la sanzione secondo la quale l'ammissione provvisoria non è più concessa durante tre anni a chi si reca senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza è considerata altamente problematica dal punto di vista sia delle persone interessate che della Svizzera (art. 83 cpv. 9^{bis} AP-LStrl; p.es. **Caritas, HEKS, OSAR**). Taluni criticano anche la proposta di punire con la multa la persona che si è recata all'estero senza autorizzazione (art. 120 cpv. 1 lett h AP-LStrl). Questa disciplina sarebbe inutile, visto che già il diritto vigente (art. 115 LStrl) punisce l'entrata illegale in Svizzera (p.es. **AICH, CRS, UNHCR**).

pvl ritiene che le proposte limitazioni siano inutili perché il diritto vigente prevede già l'obbligo per gli stranieri ammessi provvisoriamente di procurarsi per ogni viaggio all'estero un'autorizzazione, ma non vi si oppone per rispetto delle regole equivalenti che il Parlamento ha deciso di applicare ai rifugiati riconosciuti.

5. Disposizioni dell'avamprogetto

5.1. Nessuna modifica della denominazione «ammissione provvisoria»

La maggior parte dei Cantoni³, **PBD, PLR, UDC, alcune federazioni e associazioni**⁴ nonché **CDDGP** accolgono con soddisfazione la decisione di non adeguare la denominazione «ammissione provvisoria». Per la maggior parte dei fautori della modifica è tuttavia importante che la Confederazione – di concerto con le associazioni dei datori di lavoro – informi tuttora o informi meglio i (potenziali) datori di lavoro sugli effetti giuridici dell'ammissione provvisoria⁵.

Alcuni Cantoni si rammaricano⁶ o esprimono la loro incomprendenza⁷ per il fatto che non si sia riusciti a trovare una denominazione più adeguata. **PPD, pvl, PES e PS**, chiedono tuttora una nuova denominazione. **UCS, Travail.Suisse, CDI e numerose organizzazioni delle altre cerchie interessate**⁸ chiedono una modifica della denominazione.

Sono pervenute le seguenti proposte:

NE: «admission des substitution» o «autorisation de substitution» ;

pvl: statuto «Schutzgewährung» ;

Travail.Suisse: «protection humanitaire» o «admission humanitaire» ;

CFM: «humanitäre Aufnahme» / «admission à titre humanitaire»;

elisa-asile: «admission de résidence» ;

AsyLex: «humanitäre Aufnahme» o «Bundesaufnahme»;

AICH: «humanitäre Aufnahme» ;

CSP: «protection humanitaire» o «protection secondaire» o «admission humanitaire» o «admission secondaire» ;

VD: «admission pour raison humanitaire», «ammissione a titolo umanitario» come già proposto nel messaggio del 2002 relativo alla modifica della legge sull'asilo.

³ AG, AI, AR, BE, BL, BS, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG.

⁴ USS, ACS, usam, Centre Patronal (CP) e una maggioranza dei membri dell'ASM.

⁵ Dello stesso parere Gastro.Suisse, di parere analogo ACS.

⁶ FR, SG.

⁷ NE, VD, ZH.

⁸ AICH, AsyLex, Caritas, CPS, CFM, elisa-asile, Freiplatzaktion Zürich (FPA), HEKS, map-F, SOS, SBAA, feps, OSAR, SFM et de l'Université de Neuchâtel, solinetz, CRS, UNHCR, voCHabular.

5.2. Osservazioni sul diritto di cambiare Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa (art. 85b AP-LStrI)

Una grande maggioranza dei Cantoni⁹, dei partiti¹⁰, tutte le associazioni mantello¹¹ e tutte le altre cerchie interessate¹² accolgono in linea di massima positivamente l'agevolazione del cambiamento di Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa.

UDC, alcuni Cantoni¹³ nonché una minoranza delle ASM rifiutano le modifiche alla vigente disposizione sul cambiamento di Cantone. **UDC** respinge, in generale, la mozione 18.3002 «Adeguamenti mirati dello statuto degli stranieri ammessi a titolo provvisorio». L'agevolazione dell'integrazione nel mercato del lavoro contraddirebbe il senso e lo spirito di questo statuto. Secondo le voci contrarie, il Cantone di attribuzione (secondo la chiave di ripartizione) deve restare competente fino all'ottenimento di un permesso di dimora, anche per non interrompere le misure integrative già avviate. Negli ultimi anni sarebbero inoltre stati abbattuti sufficienti ostacoli all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone ammesse provvisoriamente attraverso modifiche di legge (p.es. la sostituzione, il 1° gennaio 2019, dell'obbligo di autorizzazione per l'esercizio di un'attività lucrativa con un mero obbligo di notifica) e altre misure per l'integrazione nel mercato del lavoro (p.es. attuazione dell'Agenda Integrazione dal 1° maggio 2019). Infine, questi Cantoni e una minoranza dei membri dell'ASM richiamano l'attenzione su possibili conseguenze negative, quali:

- il pericolo che con il tempo, sempre più persone dello stesso Stato d'origine o di provenienza si stabiliscano in un determinato Cantone e finiscano quindi per frequentare prevalentemente i loro compatrioti. Questo sviluppo può costituire un grande ostacolo alla loro integrazione, segnatamente a livello linguistico e socioculturale;
- l'autorizzazione a cambiare di Cantone per motivi professionali potrebbe sollecitare eccessivamente le città e gli agglomerati con un'ampia offerta di posti di lavoro, tanto più che, spesso, le persone ammesse provvisoriamente non hanno alcuna qualifica o non hanno conseguito una formazione in Svizzera e quindi corrono un rischio maggiore di cadere in disoccupazione, che potrebbe tradursi in un aumento dell'onere per il settore dell'aiuto sociale;
- un contratto di lavoro potrebbe essere concluso al solo scopo di cambiare Cantone. Secondo l'esperienza di **BS**, nonostante la conclusione di un contratto di lavoro, spesso il rapporto lavorativo non ha nemmeno inizio o viene sciolto poco dopo il suo inizio. Il versamento dell'eventuale aiuto sociale in seguito alla risoluzione del contratto di lavoro spetterebbe al nuovo Cantone.

Circa la metà dei Cantoni¹⁴, numerosi partiti (PLR, PPD, PBD, pvl) e due associazioni mantello (ACS, usam) approvano pienamente la semplificazione del cambiamento di Cantone alle condizioni proposte. I restanti sostenitori formulano richieste e preoccupazioni riguardo all'adeguamento dell'avamprogetto che spingono in direzioni contrastanti: secondo gli uni la disciplina deve essere meno restrittiva, secondo gli altri, invece, non deve sussistere il diritto di cambiare il Cantone.

⁹ AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, VS, ZH.

¹⁰ PBD, PPD, PLR, GLP, PES, PS.

¹¹ USS, ACS, usam, UCS, Travail.Suisse.

¹² AICH, AsyLex, Avenir Social, Caritas, CP, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, FPA, Freidenker-Vereinigung, GastroSuisse, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, CDDGP, map-F, SOS, CSAG, SBAA, feps, OSAR, SFM, Solidarité sans frontières (Sosf), solinetz, CRS, UNHCR, voCHabular, ASM, AUSL.

¹³ BS, GL, SO, UR, ZG.

¹⁴ Consenso esplicito: AG, BL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SZ, VD, VS, ZH; consenso implicito: AI, AR.

Alcuni Cantoni¹⁵ criticano la proposta codificazione del diritto di cambiare di Cantone e la contemporanea rinuncia al relativo consenso dei Cantoni interessati. **LU** e **SG** chiedono la soppressione del diritto di cui al capoverso 3. Secondo **FR** la competenza decisionale per il cambiamento di Cantone legato all'esercizio di un'attività lucrativa deve spettare all'autorità cantonale. **GE** chiede di codificare nella legge la consultazione del Cantone interessato dalla domanda di cambiamento di Cantone; altrimenti occorrerebbe in ogni caso prevedere un periodo di occupazione di almeno dodici mesi. **TI** chiede che i Cantoni abbiano la possibilità di opporsi al cambiamento di Cantone direttamente presso la SEM, ad esempio qualora la persona interessata abbia un comportamento problematico (p.es. sospetto di instabilità professionale o commissione di reati di media gravità).

Molte organizzazioni delle altre cerchie interessate, alcune associazioni mantello, PS e BE chiedono una modifica delle condizioni alla base del cambiamento di Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa, ossia l'allentamento della condizione secondo la quale la persona non deve percepire prestazioni dell'aiuto sociale né per sé né per i propri familiari (art. 85b cpv. 3 lett. a AP-LStrl)¹⁶. Secondo questi partecipanti, è difficile che le persone ammesse provvisoriamente siano completamente indipendenti dall'aiuto sociale, si pensi in particolare alle famiglie monoparentali e alle famiglie con più figli, visto che svolgono principalmente attività lavorative a bassa retribuzione. D'altro canto queste persone potrebbero affrancarsi dall'aiuto sociale cambiando Cantone. **BE** chiede l'allentamento delle condizioni per le persone che assolvono una formazione, ossia quelle che, per esperienza, tendono a dipendere maggiormente dall'aiuto sociale, ma anche l'adozione di misure volte a prevenire eventuali abusi. Secondo **AsyLex** occorrerebbe dare ai Cantoni interessati la possibilità di concludere accordi in materia di assunzione dei costi.

Freiplatzaktion Zürich chiede che il cambiamento di Cantone per le persone ammesse provvisoriamente sia assoggettato come minimo alle condizioni valide per le persone con un permesso di soggiorno B e quindi alle condizioni di cui all'articolo 37 capoverso 2 LStrl.

Alcune delle altre cerchie interessate chiedono che la durata richiesta di almeno 12 mesi per il rapporto di lavoro nell'altro Cantone (art. 85b cpv. 3 lett. b AP-LStrl) sia ridotta o che tale condizione venga eliminata del tutto¹⁷. **AUSL** ritiene invece che il termine di 12 mesi sia opportuno quale criterio della sostenibilità di un'occupazione.

Alcune delle altre cerchie interessate¹⁸ e **PS** ritengono troppo vaga la nozione di «non ragionevole» per quanto riguarda l'esigibilità della permanenza nel Cantone di residenza in base al tragitto per recarsi al lavoro o all'orario di lavoro e si chiedono come vada interpretata o ne esigono un'interpretazione ampia. **UNHCR** osserva che sarebbe difficile fornire la prova della non ragionevolezza. Per definire la ragionevolezza della durata del tragitto di lavoro **AUSL** propone di riallacciarsi alla legge del 25 giugno 1982¹⁹ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), secondo la quale tale durata non deve superare le due ore per tragitto. Nel contempo **AUSL** constata con preoccupazione che per quanto riguarda la non ragionevolezza in relazione all'orario di lavoro, proprio nel settore della ristorazione (che occupa molte persone ammesse provvisoriamente) il lavoro a turni o notturno sarebbe la regola e che quindi il cambiamento di Cantone non si rivelerebbe sempre opportuno. Ciò varrebbe in particolare per i centri economici e le città, in cui le persone sul posto in cerca di un impiego sarebbero già abbastanza.

¹⁵ FR, GE, LU, SG TI.

¹⁶ Richiesta formulata da: AICH, AsyLex, Caritas, FPA, HEKS, map-F, SOS, SBAA, feps, OSAR, USS, solinetz, PS, CRS, UCS, Travail.Suisse, UNHCR e voCHabular.

¹⁷ AICH, AsyLex, Caritas, HEKS, SOS, feps, OSAR, CRS, UNHCR.

¹⁸ AICH, AsyLex, Caritas, HEKS, SOS, OSAR, CRS.

¹⁹ RS 837.0

UDC, per contro, chiede di precisare il capoverso 3 lettera a così che la verifica della dipendenza da prestazioni sociali si basi non solo sulla situazione al momento del deposito della domanda, ma anche sull'eventualità che l'interessato possa far valere successivamente il diritto all'aiuto sociale, ad esempio perché nel Cantone di arrivo il costo della vita è più elevato.

Secondo **TAF** verranno a crearsi tre costellazioni determinanti ai fini del cambiamento del Cantone, ognuna delle quali potrà costituire l'oggetto di una procedura di ricorso (per la tutela dell'unità della famiglia, in caso di rischio grave per la salute o di esercizio di un'attività lucrativa in un altro Cantone), il che implicherà sicuramente un onere aggiuntivo per il tribunale.

Cambiamento di Cantone per i rifugiati ammessi provvisoriamente

SH, SO e ASM approvano espressamente la nuova regolamentazione per i rifugiati ammessi provvisoriamente. Tuttavia, **numerose organizzazioni delle altre cerchie interessate**²⁰ respingono questa modifica. Secondo **OSAR** e **CRS** (similmente anche **UNHCR**) per rispettare la Convenzione sullo statuto dei rifugiati, l'articolo 85b capoverso 5 AP-LStrl, dovrebbe rinviare all'articolo 37 capoverso 3 LStrl e non al capoverso 2 (che si riferisce alle persone con un permesso di dimora). Secondo **TAF** questa regolamentazione contraddirebbe la sua giurisprudenza (cfr. DTAF 2012/2 consid. 5).

5.3. Altre osservazioni sullo statuto dell'ammissione provvisoria

La disposizione sul ricongiungimento familiare delle persone ammesse provvisoriamente non subisce modifiche materiali, ma va a costituire un articolo a sé stante per ragioni legate alla sistematica (art. 85c AP-LStrl). **Numerose altre cerchie interessate**²¹ e **PS** criticano le mancate agevolazioni nell'ambito del ricongiungimento familiare, in particolare in merito alla riduzione del termine di tre anni previsto a tal fine e all'allentamento dei criteri secondo i quali non possono essere percepite prestazioni né sociali né complementari. Anche **SGB-FSS** chiede che si tenga conto delle condizioni particolari della dipendenza dall'aiuto sociale di persone con una disabilità uditiva e auspica la creazione di un corrispondente disciplinamento che agevoli il ricongiungimento familiare proprio per questo gruppo di persone.

SGB-FSS chiede che le persone ammesse provvisoriamente possano beneficiare di un'offerta capillare di corsi di apprendimento del linguaggio dei segni e di quello parlato e che siano sostenute nel processo d'integrazione. Invoca inoltre, sempre per questo gruppo di persone, il diritto all'interpretariato della lingua dei segni nel quadro della formazione, della formazione continua e sul posto di lavoro.

5.4. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza (art. 59d AP-LStrl)

Approvazione

La grande maggioranza dei Cantoni²², **PBD, PPD, PLR, UDC, ACS, usam, CP e CDDGP** approvano le proposte limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza. Alcuni partecipanti osservano che sarebbe il se le persone ammesse provvisoriamente potessero trascorrere le vacanze nello Stato d'origine, quando l'esecuzione dell'allontanamento in quel Paese non è ragionevolmente esigibile (p.es. **AI, AR, GL**). Il corrispondente divieto di viaggio sarebbe inoltre auspicabile in quanto rappresenterebbe un allineamento con la disciplina per i rifugiati riconosciuti (cfr. art. 59c nLStrl; p.es. **AG, NE, PBD, PPD, PLR, ACS, CDDGP**)

²⁰ AvenirSocial, Caritas, GDS, FPA, dirittifondamentali.ch, map-F, feps, OSAR, solinetz, Sosf, CRS, UNHCR, voCHabular.

²¹ AICH, Avenir Social, Caritas, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, FPA, SGB-FSS, dirittifondamentali.ch, HEKS, SOS, feps, OSAR, USS Sosf, CRS.

²² AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH.

pvl ritiene inutili i proposti adeguamenti perché il diritto vigente prevede già l'obbligo per gli stranieri ammessi provvisoriamente di procurarsi un'autorizzazione per ogni viaggio all'estero (cfr. art. 9 ODV), ma non vi si oppone per rispetto delle regole equivalenti che il Parlamento ha deciso per i rifugiati riconosciuti.

Rifiuto

GE, VD, PES, PS, UCS, USS, Travail.Suisse nonché **la grande maggioranza delle altre cerchie interessate**²³ respingono le nuove limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza.

Un intervento legislativo non sarebbe necessario, visto che già il diritto vigente autorizza le persone ammesse provvisoriamente a viaggiare solo a titolo eccezionale e a condizioni molto severe, quali una malattia grave o il decesso di un congiunto (p.es. **PES, PS, AICH, HEKS, CDI, SOS, OSAR, UNHCR**; similmente **GE, VD, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, GDS, CFM, FPA, dirittifondamentali.ch, CDI, SBAA, USS, Sosp, CRS, UCS**).

Alcuni partecipanti criticano il fatto che il divieto di viaggio limiti la libertà di movimento (art. 10 Cost.) e il diritto alla vita familiare (art. 14 Cost. e art. 8 CEDU; p.es. **AICH, AsyLex, SOS, SBAA, OSAR, CRS**; **feps** è dello stesso parere per quanto riguarda il diritto alla vita familiare). Secondo **AICH, SOS, OSAR e CRS** ogni limitazione di questi diritti fondamentali impone una ponderazione degli interessi. Un sospetto generalizzato non fondato non basterebbe per compensare l'interesse privato alla libertà personale e il diritto alla vita familiare nel singolo caso. Numerosi partecipanti alla consultazione sono del parere che il nuovo divieto di viaggio contraddica il principio costituzionale della proporzionalità (p.es. **AsyLex, AvenirSocial, GDS, CDI dirittifondamentali.ch, SBAA, Sosp**; similmente **AICH, SOS, OSAR, CRS**). Anche secondo **USS** un divieto generale rappresenta una misura eccessivamente severa visto che la maggior parte di queste persone soggiorna durevolmente in Svizzera.

AICH ritiene che la proposta rappresenti un'ingerenza nei diritti dei fanciulli. Secondo **UNHCR** il divieto assoluto di recarsi nello Stato d'origine viola anche il divieto di discriminazione garantito dal diritto internazionale e costituzionale. Anche **PES** e **PS** sono dell'avviso che le proposte limitazioni non siano compatibili con i diritti fondamentali delle persone interessate.

Alcuni partecipanti²⁴ osservano inoltre che lo statuto dell'ammissione provvisoria spesso non sarebbe fondato su di una persecuzione individuale nello Stato d'origine o di provenienza come nel caso dei rifugiati, ma su una situazione di pericolo generale che non comporta una minaccia diretta per le persone interessate.

PS ritiene particolarmente urgente che la disciplina proposta dal Consiglio federale si spinga oltre alla soluzione comparabile prevista per i rifugiati riconosciuti.

Secondo **UNHCR** anche le persone ammesse provvisoriamente possono avere un legittimo interesse a viaggiare nel loro Stato d'origine o di provenienza senza dover segnalare che non sussiste un bisogno di protezione (p.es. visita a un congiunto malato). Simili situazioni d'emergenza andrebbero trattate diversamente da una mera vacanza volta a instaurare una relazione commerciale.

Per **Travail.Suisse** il divieto di recarsi nello Stato d'origine o di provenienza sarebbe controproducente in termini di integrazione.

Diversi partecipanti criticano infine il fatto che la proposta del Consiglio federale si spinga

²³ AICH, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, EFS, CFM, elisa-asile, FPA, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, SOS, SBAA, feps, OSAR, SKF, Sosp, CRS, UNHCR.

²⁴ AvenirSocial, CPS, GDS, elisa-asile, FPA, dirittifondamentali.ch, USS, Sosp.

nettamente oltre agli inasprimenti chiesti dal Parlamento. Nelle sue considerazioni relative alla mozione 15.3953 «Nessun viaggio nel Paese d'origine per le persone ammesse provvisoriamente» la CIP-S aveva di fatto chiesto al Consiglio federale il mantenimento di determinate eccezioni (p.es. **AICH, SOS, SBAA, OSAR, CRS**; similmente **HEKS**).

Restanti

ASM ritiene che l'introduzione del divieto di recarsi nello Stato d'origine o di provenienza rappresenti un allineamento con la disciplina analoga prevista per i rifugiati riconosciuti e fa notare che tale divieto è accolto positivamente dalla grande maggioranza delle autorità migratorie. Una di queste ultime avrebbe chiesto un'autorizzazione preliminare in caso di costrizione. Soltanto un membro riterrebbe che in determinati casi bisognerebbe permettere i viaggi nello Stato d'origine, ma a condizioni restrittive. A sostegno del parere verrebbe sostanzialmente adottata l'inesigibilità quale ostacolo all'esecuzione, la quale, per definizione, sarebbe legata alla situazione nello Stato d'origine e non al comportamento della persona interessata.

ASLP, CSAG e SFM non si esprimono esplicitamente sulla corrispondente modifica. **SFM** precisa che il suo parere, nel complesso, non rappresenta una specifica posizione politica, ma che è fondato su conoscenze scientifiche.

5.5. Osservazioni sulle limitazioni per i viaggi in altri Stati (art. 59e AP-LStrl)

Approvazione

In linea di massima, **la maggior parte dei Cantoni**²⁵, **PBD, PPD, PLR, UDC, usam, CP, ASLP** e **CDDGP** sostengono le proposte limitazioni per i viaggi in uno Stato che non sia quello d'origine o di provenienza.

Diversi di questi partecipanti ritengono tuttavia che sia eccessivo vietare generalmente alle persone ammesse provvisoriamente di viaggiare senza prevedere deroghe per altri Stati (p.es. **AG, BS, GL, SO**; similmente **BE, BL, JU, PLR, CDDGP**). La partecipazione attiva a manifestazioni sportive o culturali all'estero, le visite familiari o i viaggi transfrontalieri nel quadro dell'iter scolastico o formativo dovrebbero tuttora essere possibili (p.es. **AG, BS, GL, JU, SO, UR, ZH, PLR, CDDGP**; similmente **SG**). Anche **BL** ritiene che vada mantenuto l'attuale margine decisionale per autorizzare le persone ammesse provvisoriamente a viaggiare all'estero. **BE** chiede una deroga per le persone ammesse provvisoriamente che esercitano un'attività lucrativa nel quadro di un contratto di lavoro stipulato con un'impresa svizzera.

JU chiede di prevedere corrispondenti deroghe anche per i richiedenti l'asilo e le persone bisognose di protezione. **ZH** esprime un parere analogo ritenendo che i bambini e gli adolescenti debbano poter partecipare anche in futuro a viaggi scolastici all'estero.

ASLP chiede di autorizzare in casi eccezionali molto speciali i richiedenti l'asilo, le persone ammesse provvisoriamente e quelle bisognose di protezione a recarsi in uno Stato terzo sicuro, ad esempio, per motivi politici.

UDC chiede che l'attuazione in presenza di particolari motivi personali (art. 59e cpv. 3 AP-LStrl) segua una linea molto più dura rispetto all'avamprogetto relativo all'ultima modifica dell'ODV (cfr. modifica delle ordinanze d'esecuzione norme procedurali e sistemi d'informazione).

pvl ritiene che tali modifiche siano inutili alla luce dell'attuale obbligo di autorizzazione per i viaggi all'estero (cfr. art. 9 ODV), ma non vi si oppone per rispetto delle regole equivalenti che

²⁵ AG, AR, BE, BL, BS, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH.

il Parlamento ha deciso per i rifugiati riconosciuti.

Rifiuto

Sei Cantoni²⁶, **PES, PS, USS, UCS, Travail.Suisse** e la grande maggioranza²⁷ delle altre cerchie interessate è sostanzialmente contraria alla disciplina proposta. Numerosi partecipanti si esprimono tuttavia soltanto sulla regolamentazione per le persone ammesse provvisoriamente (p.es. **AI, GE, VD e AvenirSocial, GDS, dirittifondamentali.ch, CDI, Sospf**).

NE e HEKS sono a favore di un divieto di viaggio generale soltanto per i richiedenti l'asilo. **HEKS** ritiene tuttavia che anche in questo caso sia necessario prevedere eccezioni.

Secondo alcuni detrattori della normativa proposta, la libertà di viaggio delle persone interessate sarebbe già oggi fortemente limitata e quindi non sarebbe necessario prevedere ulteriori inasprimenti (p.es. **PES, Travail.Suisse, AICH, AsyLex, Caritas, SOS, OSAR**; similmente **VD** riguardo alle persone ammesse provvisoriamente, **Travail.Suisse, CFM, feps, CRS, voCHabular**). Essi chiedono quindi il mantenimento della possibilità di partecipare in particolare a viaggi scolastici, manifestazioni sportive o di far visita ai familiari, anche per motivi legati all'integrazione (p.es. **AI, GE** riguardo alle persone ammesse provvisoriamente; similmente **FR, NE e UCS**). **PES, Caritas, SOS e CRS** chiedono anche la soppressione delle attuali condizioni restrittive (similmente p.es. **PS, AICH, OSAR**).

La normativa proposta sarebbe inoltre contraria agli obblighi costituzionali e internazionali (p.es. **USS, Travail.Suisse, UNHCR**). Il corrispondente obbligo violerebbe il diritto alla libertà personale (art. 8 CEDU, 13 cpv. 1 Cost.) e alla vita familiare (art. 14 Cost.; p.es. **USS, AvenirSocial, GDS, dirittifondamentali.ch, Sospf und CRS**; similmente **Travail.Suisse, Caritas, FPA, UNHCR**). I divieti di viaggio all'estero potrebbero inoltre far sì che una persona, seppur professionalmente ben integrata, venga esclusa da un'attività lucrativa e quindi limitata nel suo diritto alla libera scelta professionale (**Travail.Suisse**; similmente **HEKS**). Ciò porterebbe inoltre a discriminazioni anche nella vita sociale, professionale e scolastica (p.es. in caso di una gita scolastica all'estero; **Travail.Suisse**). Anche secondo **PES e PS** la normativa proposta non è conciliabile con i diritti fondamentali delle persone interessate. Non sussisterebbe inoltre alcun interesse pubblico che giustifichi una corrispondente limitazione (**PES, USS, OSAR** similmente **VD, Travail.Suisse, UNHCR**).

Viene inoltre criticato il fatto che la limitazione proposta vada oltre il mandato del Parlamento (p.es. **PES, PS, USS, CSP, FPS, FPA, HEKS, map-F, SOS, CSAG, OSAR, SKF, Solinetz, CRS, voCHabular**).

Svariati partecipanti ritengono che una simile limitazione pregiudichi anche l'integrazione delle persone interessate in quanto impedirebbe loro di partecipare a viaggi scolastici o di visitare i familiari all'estero (p.es. **PS, UCS, Travail.Suisse, AICH, AsyLex, elisa-asile, HEKS, CDI, map-F, SOS, SFM, Solinetz, CRS, UNHCR, voCHabular**). Inoltre tali limitazioni contraddirebbero lo sviluppo in atto nell'UE, secondo il quale le persone sotto protezione sussidiaria riceverebbero un documento di viaggio (p.es. **PES, USS**).

AsyLex ritiene che l'inasprimento delle condizioni già oggi di per sé troppo severe sconfini nell'arbitrarietà e «rinchiuda» in Svizzera senza motivo le persone interessate privandole della possibilità di condurre una vita normale (p.es. visite familiari, lavoro all'estero, viaggi scolastici) (similmente **CSP, FPS, elisa-asile, HEKS, OSAR SKF, voCHabular**).

Per **SH** basterebbe creare una base giuridica che sancisca il divieto di viaggio in Stati limitrofi o

²⁶ AI, FR, GE, NE, SH, VD.

²⁷ AICH, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, EFS, CFM, elisa-asile, FPA, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, map-F, SOS, CSAG, SBAA, feps, OSAR, SFM, SKF, Solinetz, Sospf, CRS, UNHCR, voCHabular.

di transito al fine di impedire viaggi abusivi nello Stato d'origine o di provenienza passando per uno Stato terzo. Per questo motivo **SH** chiede che la legge e l'ordinanza autorizzino le persone ammesse provvisoriamente a recarsi nelle regioni di confine o negli Stati limitrofi della Svizzera senza ulteriori ostacoli. **GE** sottolinea che un divieto di viaggio in altri Stati potrebbe avere conseguenze molto gravi per le persone con domicilio in un Cantone di frontiera (similmente **CDI, SH**).

Restanti

ASM fa notare che una parte delle autorità migratorie accoglie senza riserve il divieto generale di viaggio e che la maggior parte delle autorità migratorie ritengono la normativa proposta sostanzialmente opportuna, sempreché sia mantenuta la possibilità di partecipare attivamente a manifestazioni sportive o culturali (eventualmente comprese le visite familiari) all'estero o di effettuare viaggi transfrontalieri nel quadro dell'iter scolastico o formativo (cfr. art. 9 cpv. 1 lett. c e d ODV). Ciò interesserebbe in particolare le persone ammesse provvisoriamente con un mandato di integrazione nel quadro dell'Agenda Integrazione Svizzera. Di conseguenza sarebbe necessario prestare un'adeguata attenzione a queste riflessioni nel quadro dell'annunciata rielaborazione delle deroghe al divieto di viaggiare all'estero nell'ODV. La maggior parte delle autorità migratorie respingerebbe il divieto generale di viaggio senza prevedere le citate deroghe perché troppo restrittivo. Soltanto due autorità migratorie respingerebbero il divieto in via generale e una di esse chiederebbe di allentare anche la disciplina per i viaggi all'estero. Il rifiuto o l'allentamento sarebbe principalmente motivato dalla promozione dell'integrazione.

TAF sottolinea che, a seconda delle condizioni stabilite dalla SEM per derogare a questi divieti di viaggio, si potrebbe assistere a una crescita del numero di ricorsi e quindi a un aumento del carico di lavoro del tribunale.

5.6. Osservazioni sul regime delle sanzioni in caso di viaggio non autorizzato all'estero

5.6.1. Estinzione dell'ammissione provvisoria (art. 84 cpv. 4, 4^{bis} e 5 AP-LStrl)

Capoverso 4

Approvazione

15 Cantoni²⁸, **PBD, PPD, PLR, UDC, ACS, usam, UCS, AsyLex e CP** accolgono sostanzialmente in modo positivo l'inserimento nella legge dei motivi di estinzione dell'ammissione provvisoria (cfr. art. 84 cpv. 4 lett. a, b, c, d ed e AP-LStrl). Alcuni partecipanti hanno tuttavia formulato proposte di modifica o critiche in merito.

Secondo **ZH** se lo straniero ammesso provvisoriamente presenta una domanda d'asilo in un altro Stato (art. 84 cpv. 4 lett. a AP-LStrl) o se permane all'estero senza autorizzazione per oltre due mesi (art. 84 cpv. 4 lett. d AP-LStrl), la SEM non dovrebbe ordinare solo l'estinzione dell'ammissione, ma anche l'allontanamento e se sussistessero ostacoli all'esecuzione dovrebbe ordinare una nuova ammissione provvisoria.

LU e UCS chiedono una chiara definizione delle deroghe fondate sulla costrizione in caso di viaggio non autorizzato nello Stato d'origine o di provenienza (cpv. 4 lett. c) (p.es. integrando l'articolo 59d cpv. 2 AP-LStrl con motivi che autorizzano i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza).

BE chiede di eliminare la possibilità di deroga all'estinzione dell'ammissione provvisoria nel caso in cui il viaggio in patria è stato effettuato sotto costrizione (cfr. Art. 84 cpv. 4 lett. c AP-LStrl).

²⁸ AR, BE, FR, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SZ, TG, TI, VS, ZG, ZH.

ZG ritiene opportuno che l'ammissione provvisoria si estingua anche in caso di viaggio senza autorizzazione in uno Stato terzo designato dalla SEM, perché così è possibile distinguere la sanzione in caso di viaggio in uno Stato che non sia quello d'origine o di provenienza.

ASM osserva che un membro, non ritenendo opportuno che l'ammissione provvisoria si estingua solo perché è presentata una domanda d'asilo, chiede di integrare il motivo di estinzione di cui all'articolo 84 capoverso 4 lettera a AP-LStrI con un periodo di assenza di due mesi.

Approvazione eccetto per il capoverso 4 lettere c e d

11 Cantoni²⁹, PES, PS, CDDGP, ASM e la maggior parte delle altre cerchie interessate³⁰ sostengono una regolamentazione a livello di legge, ma respingono l'estinzione dell'ammissione provvisoria in caso di viaggio non autorizzato nello Stato d'origine o di provenienza (cpv. 4 lett. c AP-LStrI), in particolare a causa della nuova sanzione che prevede il divieto di rilasciare una nuova ammissione provvisoria durante tre anni dall'estinzione dell'ammissione provvisoria a causa di un viaggio nello Stato d'origine o di provenienza (cfr. art. 83 cpv. 9^{bis} AP-LStrI e cap. 5.5.2).

AG, PES, PS, CSP, HEKS, CDI e SBAA respingono anche il motivo di estinzione dell'ammissione provvisoria dovuta alla permanenza senza autorizzazione di oltre due mesi in uno Stato diverso da quello d'origine o di provenienza (art. 84 cpv. 4 lett. d AP-LStrI). **CSP** ritiene che l'estinzione dell'ammissione provvisoria in caso di viaggio non autorizzato nello Stato d'origine o di provenienza (lett. c) o di permanenza all'estero senza autorizzazione superiore a due mesi (lett. d) generi costi aggiuntivi visto che l'Amministrazione dovrebbe controllare queste nuove regole (p.es. indagare su motivati casi sospetti di viaggio in patria, revocare l'ammissione provvisoria). Anche le persone che prima dell'estinzione dell'ammissione provvisoria esercitavano un'attività lucrativa dovrebbero sopportare costi aggiuntivi. Sarebbe deplorabile che non sia stata effettuata una stima dei costi legati a questi nuovi compiti amministrativi.

Per quanto riguarda l'estinzione dell'ammissione provvisoria a causa di un viaggio senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza, alcuni partecipanti ritengono che non occorra legiferare, dato che già il diritto vigente prevede l'estinzione in caso di viaggio in patria senza visto di ritorno (p.es. **AICH, Caritas, SOS, OSAR, CRS**; e anche **CSP; HEKS** anche riguardo all'estinzione per una permanenza all'estero superiore a due mesi).

Ai fini della trasparenza e della certezza del diritto, **diversi partecipanti alla consultazione³¹** chiedono che la legge o almeno l'ordinanza precisi la nozione di «costrizione», in presenza della quale l'ammissione provvisoria non si estingue nemmeno in caso di viaggio senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza (similmente **FPA**: il termine «costretto» sarebbe troppo vago). L'articolo 59d AP-LStrI dovrebbe inoltre autorizzare l'interessato a recarsi in patria anche per far visita a congiunti gravemente malati.

UNHCR ritiene che se una persona si reca nello Stato d'origine o di provenienza non significa per forza che non abbia più bisogno della protezione internazionale. Consiglia pertanto di mantenere la disciplina attuale ed esaminare le circostanze generali nel singolo caso (p.es. durata della permanenza, legami familiari e sociali o situazione economica). L'elemento determinante nel quadro dell'esame dell'estinzione dell'ammissione provvisoria dovrebbe essere il persistere della necessità di protezione della persona interessata. L'ammissione provvisoria andrebbe revocata solo se dall'esame del singolo caso emerge che la persona

²⁹ AG, AI, BL, BS, JU, NW, OW, SH, SO, UR, VD.

³⁰ AICH, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, CDDGP, SOS, SBAA, feps, OSAR, Sosp, CRS, ASM, UNHCR.

³¹ AICH, AsyLex, UCS; esprimono lo stesso parere anche Caritas, HEKS, SOS, OSAR, CRS nel caso in cui si mantenesse la presente normativa.

beneficia nuovamente della protezione dello Stato d'origine o di provenienza. Secondo UNHCR se l'ammissione provvisoria si estinguesse nonostante il persistere della necessità di protezione internazionale, le persone interessate correrebbero il rischio di essere trasferite nello Stato d'origine o di provenienza, il che violerebbe il diritto in materia di rifugiati (art. 33 Convenzione sullo statuto dei rifugiati, art. 25 cpv. 2 Cost.) e il principio del non respingimento sancito dai diritti umani (art. 3 CEDU, art. 25 cpv. 3 Cost.) e di conseguenza anche il diritto internazionale cogente.

VD chiede che l'articolo 84 capoverso 4 lettere a, d ed e, consideri la situazione delle persone che si sono recate nel territorio di un altro Stato europeo senza autorizzazione e che tornano in Svizzera volontariamente o a causa di un trasferimento, in particolare alla luce dell'articolo 3 capoverso 3 della direttiva europea sul rimpatrio.

Rifiuto

pvl, **CFM** e **FPA** respingono la proposta normativa sui motivi di estinzione.

Secondo **pvl** occorre rinunciare a una disciplina dettagliata a livello di legge per assicurare un'applicazione efficiente del diritto e propone di disciplinare i dettagli a livello di ordinanza.

CFM ritiene che la nuova normativa, secondo la quale l'ammissione provvisoria si estingue in caso di viaggio non autorizzato nello Stato d'origine o di provenienza, porti a una creazione consapevole e intenzionale di *sans papiers*. Ciò non violerebbe unicamente la dignità umana sancita dal diritto costituzionale e internazionale, ma arrecherebbe un danno anche alla Svizzera. Secondo la giurisprudenza corrente del TAF riguardo al vigente articolo 84 capoverso 4 LStrl l'ammissione provvisoria si dovrebbe estinguere solo nel caso in cui le persone ammesse provvisoriamente, con la loro partenza volontaria e definitiva, danno a intendere che non hanno più bisogno o non fanno più richiesta della protezione della Svizzera. L'eliminazione del sintagma «partenza definitiva» nel vigente testo di legge e la sua sostituzione con i punti citati nell'articolo 26a OEAE avrebbero come conseguenza che in futuro, contrariamente a oggi, la violazione di una prescrizione di viaggio porti automaticamente all'estinzione dell'«ammissione provvisoria».

Restanti

USS, **Travail.Suisse**, **elisa-asile**, **ASLP** e **CSAG** non si esprimono in merito alle presenti regolamentazioni. **USS**, **Travail.Suisse** ed **elisa-asile** respingono tuttavia le previste limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di partenza oppure in un altro Stato (cfr. cap. 5.4 e 5.5).

SFM precisa che, nel complesso, il suo parere non esprime una particolare posizione politica, ma che si basa su conoscenze scientifiche.

Capoverso 4^{bis} e 5

La grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione non si esprime esplicitamente sulla proposta secondo la quale va precisato che l'estinzione dell'ammissione provvisoria in caso di viaggio non autorizzato nello Stato d'origine o di provenienza, di permanenza non autorizzata superiore a due mesi in un altro Stato non si applica ai rifugiati ammessi provvisoriamente (cpv. 4^{bis}). **ZH** chiede che l'ammissione provvisoria non si estingua nemmeno nel caso in cui un rifugiato ammesso provvisoriamente depositi una domanda d'asilo in un altro Stato, perché in virtù della procedura Dublino tale rifugiato sarebbe nuovamente trasferito in Svizzera e l'esecuzione dell'allontanamento, di norma, sarebbe impossibile. Di conseguenza, i Cantoni dovrebbero chiedere alla SEM di ordinare una nuova ammissione provvisoria, il che è ritenuto inopportuno.

La grande maggioranza dei partecipanti non si esprime esplicitamente nemmeno sulla proposta di modifica secondo la quale all'atto di rilasciare un permesso di dimora andrebbe valutata la

ragionevolezza del rientro non solo nello Stato di provenienza, ma anche nello Stato d'origine (cpv. 5).

5.6.2. Nessuna concessione dell'ammissione provvisoria (art. 83 cpv. 9^{bis} e 9^{ter} AP-LStrl)

Approvazione

Tre Cantoni³², **PBD**, **PPD**, **PLR**, **UDC**, **usam** e **CP** accolgono favorevolmente la sanzione proposta secondo la quale ai richiedenti l'asilo, alle persone ammesse provvisoriamente o bisognose di protezione che si sono recati senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza non può essere concessa l'ammissione provvisoria durante tre anni dal ritorno in Svizzera.

UDC chiede in aggiunta che il termine proposto di tre anni venga esteso ad almeno cinque.

LU ritiene che le sanzioni proposte siano necessarie per esplicitare il corrispondente effetto e quindi legittime. Ciononostante occorrerebbe tenere conto del fatto che in molti casi il termine di attesa di tre anni implicherebbe che le persone interessate soggiornino in Svizzera senza statuto. Visto che non potrebbero esercitare un'attività lucrativa, tali persone finirebbero per dipendere dal soccorso d'emergenza. In questo modo verrebbe altresì arrestato il processo d'integrazione. Del resto non sarebbe nemmeno chiaro il momento dell'inizio della decorrenza di questo periodo di attesa.

VS e **ACS** accolgono con soddisfazione la sanzione proposta per le persone ammesse a titolo provvisorio (cpv. 9^{bis}). **VS** osserva tuttavia che durante questo periodo le persone interessate resterebbero nel nostro Paese senza statuto di soggiorno, il che comporterebbe uno spostamento dell'onere dalla Confederazione ai Cantoni. Chiede quindi che la Confederazione continui ad assicurare a queste persone un'assistenza esaustiva.

Rifiuto

La grande maggioranza dei Cantoni³³ e **delle altre cerchie interessate**³⁴, **UCS** e **Travail.Suisse** sono sostanzialmente contrari alla proposta.

I Cantoni ritengono che la corrispondente sanzione sia insoddisfacente per tre motivi in particolare: le persone interessate resterebbero in Svizzera senza statuto di diritto in materia di stranieri, occorrerebbe interrompere le misure d'integrazione avviate e l'eventuale attività lucrativa andrebbe cessata. L'estinzione dell'ammissione provvisoria porterebbe così le persone interessate a gravare sulle strutture cantonali preposte al soccorso d'emergenza. La somma forfettaria per il soccorso d'emergenza versata dalla Confederazione non basterebbe a coprire questi costi (p.es. **AG**; similmente **AI**, **BE**, **BL**, **BS**, **FR**, **GE**, **GL**, **JU**, **NE**, **NW**, **OW**, **SG**, **SH**, **SO**, **TI**, **VD**, **CDDGP**, **ASM**; cfr. anche cap. 5.5.1). **Numerosi Cantoni**, **CDDGP** e **ASM** chiedono quindi che in questi casi la Confederazione versi ai Cantoni una somma forfettaria più elevata per una durata di tre anni (p.es. **AG**, **OW**, **SO**, **TI**, **ZG**; similmente **AI**, **BL**).

Determinati Cantoni, **CDDGP** e **ASM** propongono come sanzione alternativa per le persone ammesse provvisoriamente che si sono recate nello Stato d'origine o di provenienza senza autorizzazione, di estendere (p. es. di 5 anni) il termine per l'eventuale concessione dell'ammissione provvisoria (p.es. **AG**, **GL**, **JU**, **SO**, **TI**, **UR**, **ZG**; adeguamento dell'art. 84 cpv. 5 LStrl).

³² AR, TG, SZ.

³³ AG, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TI, UR, VD, ZH.

³⁴ AICH, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, EFS, CFM, FPA, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, CDDGP, SOS, SBAA, feps, OSAR, SKF, Sosp, CRS, UNHCR, ASM.

ZH chiede di adeguare l'articolo 83 capoverso 9^{bis} di modo che la SEM non decida solo sull'estinzione dell'ammissione provvisoria, ma che nel contempo ordini anche l'allontanamento. Nel caso in cui sussistessero ancora ostacoli all'esecuzione, la SEM dovrebbe ordinare una nuova ammissione provvisoria. In questi casi sarebbe comunque possibile sanzionare gli interessati perlomeno con la multa (art. 120 cpv. 1 lett. h LStrl).

UCS osserva che un corrispondente automatismo potrebbe gravare in particolare sulle città.

Travail.Suisse esprime la sua incomprensione per il fatto che proprio nel momento in cui la situazione dei sans papier è criticata, la legge introduce un meccanismo che «produce» sans papier (similmente **CFM**). Sarebbe contraddittorio voler da un lato migliorare lo statuto dei sans papier e dall'altro produrne nuovi.

Secondo **CFM** questa produzione di sans papier consapevole e intenzionale non violerebbe solo la dignità umana sancita dal diritto costituzionale e internazionale, ma arrecherebbe anche un danno alla Svizzera. Comporterebbe costi aggiuntivi per lo Stato e creerebbe incertezza circa il luogo di soggiorno di tali persone, il che sarebbe tanto più grave se si tratta di autori di reato. Senza statuto giuridico tali persone beneficerebbero di minori possibilità di reinserirsi a livello sociale e si accetterebbe inoltre l'ipotesi di mettere in pericolo la società.

AICH, Caritas, HEKS, SOS, OSAR, CRS (similmente anche **AsyLex e feps**) ritengono altamente problematica, sia dal punto di vista degli interessati che da quello della Svizzera, una regolamentazione che rende dipendenti dal soccorso d'emergenza delle persone che, in realtà, avrebbero diritto alla protezione (dello stesso parere **CFM**). Questa disciplina non permetterebbe di portare avanti le misure integrative. Sarebbe eccessivo interrompere per diversi anni le ambizioni di integrazione di queste persone come «sanzione» per essersi recati in patria senza autorizzazione. Ciò non potrebbe nemmeno essere nell'interesse della società svizzera, visto che cagionerebbe costi inutili e pregiudicherebbe il livello d'integrazione già raggiunto (similmente riguardo ai costi **FPA**).

Per **CDI** la normativa proposta rinnega anche l'obiettivo del mandato federale d'integrazione di ridurre in modo mirato la dipendenza dall'aiuto sociale con il crescere della durata di soggiorno in Svizzera.

CSP ritiene che in questo modo vengano emarginate persone per le quali occorrerebbe invece approfondire uno sforzo d'integrazione. L'estinzione dell'ammissione provvisoria farebbe perdere alle persone interessate il diritto a esercitare un'attività lucrativa e li renderebbe nuovamente dipendenti da un sostegno.

Per **UNHCR** la sanzione proposta è preoccupante anche dal punto di vista del diritto internazionale, perché le persone che continuano ad avere bisogno della protezione internazionale resterebbero in Svizzera senza statuto fino alla scadenza del termine di tre anni. Sarebbero private dei diritti che spettano alle persone bisognose di protezione in Svizzera (diritto all'aiuto sociale, ricongiungimento familiare, integrazione nel mercato del lavoro, corsi di lingue ecc.). Sarebbe molto più opportuno chiedersi se una limitazione così forte e lunga dei diritti fondamentali non equivalga a un trattamento disumano secondo l'articolo 3 CEDU. Inoltre una simile sanzione non corrisponderebbe nemmeno all'interesse pubblico, poiché comporterebbe la sospensione dell'integrazione delle persone interessate e il possibile annullamento delle prestazioni integrative già fornite (relativamente alla formazione e la formazione continua, alla partecipazione alla vita economica nonché alla convivenza sociale). Ciò non favorirebbe né la riduzione delle spese dell'aiuto sociale né la coesione sociale. Infine, sarebbe preoccupante il fatto che per i richiedenti l'asilo e le persone bisognose di protezione sia stato stabilito un termine di decorrenza del divieto di concedere l'ammissione provvisoria, ovvero il loro ritorno in Svizzera (cpv. 9^{ter}), mentre per le persone ammesse provvisoriamente no (cpv. 9^{bis}). Questa omissione lascerebbe temere che le disposizioni relative all'estinzione dell'ammissione provvisoria e il

conseguente inizio del termine di decorrenza del divieto di rilasciarne una nuova si applichino anche alle persone che non sono ancora tornate in Svizzera. Nel singolo caso, il divieto di tornare in Svizzera potrebbe anche equivalere alla violazione del principio del non respingimento.

AvenirSocial, GDS, grundrecht.ch, OSAR, Sosp ritengono che la sanzione proposta sia oltretutto anche sproporzionata (anche **SBAA**), visto che la maggior parte di queste persone resterebbe in Svizzera durevolmente.

Per **AsyLex** il proposto divieto di concedere l'ammissione provvisoria durante tre anni è estremamente problematico per le persone che sono tornate in Svizzera e hanno bisogno dello statuto di protezione a causa delle mutate circostanze nel Paese d'origine.

Numerose altre cerchie interessate deplorano inoltre che l'avamprogetto non precisi come assicurare ai rifugiati riconosciuti i diritti derivanti dalla Convenzione sui rifugiati. Questa contraddizione porterebbe sicuramente a incertezze e a difficoltà nella prassi (**AICH, Caritas, HEKS, OSAR, UNHCR**; similmente **feps**). Per **UNHCR** queste persone sarebbero poste dinanzi a sfide insormontabili in vista delle misure di promozione previste dall'Agenda Integrazione (p. es. accesso all'offerta formativa e al mercato del lavoro).

Secondo **FPA** la normativa proposta sarebbe molto più restrittiva del mandato parlamentare. Inoltre già oggi l'estinzione dell'ammissione provvisoria non sarebbe dovuta alla malignità o al calcolo delle persone interessate, ma semplicemente al fatto che queste ultime ignorano le conseguenze ad esempio di un viaggio senza autorizzazione. In questi casi sarebbe quindi urtante rifiutare alle persone manifestamente bisognose di protezione la concessione di una nuova ammissione provvisoria. Le persone interessate verrebbero praticamente private per tre anni della possibilità di partecipare alla vita sociale ed economica. Inoltre, la normativa proposta violerebbe l'articolo 8 CEDU.

ASM osserva che il capitolo relativo alle ripercussioni sulle finanze dei Cantoni del rapporto esplicativo (cap. 3.2.2), non fa alcuna menzione dell'onere finanziario aggiuntivo o dei trasferimenti dei costi. Sarebbe inoltre errata anche l'analisi della neutralità dei costi per i Cantoni nel lungo termine. Il rapporto non tematizzerebbe nemmeno le conseguenze finanziarie sui Cantoni legate ai figli in età scolastica di una persona ammessa provvisoriamente che ha perso lo statuto a causa di un viaggio non autorizzato. **ASM** ricorda inoltre che, nel caso in cui si decida di mantenere la sanzione dell'estinzione dell'ammissione provvisoria, le autorità migratorie chiederanno alla Confederazione di versare ai Cantoni una somma forfettaria per il soccorso d'emergenza più elevata per tre anni. La maggior parte dei suoi membri propone come sanzione alternativa di prorogare il termine (p. es. di cinque anni) entro il quale è possibile rilasciare un permesso di dimora secondo l'articolo 84 capoverso 5 LStrl. Questa sanzione non avrebbe effetti finanziari negativi sui Cantoni e gli interessati potrebbero continuare a esercitare un'attività lucrativa. La maggior parte delle autorità migratorie, pur ritenendo che l'effetto deterrente di questa sanzione sia minore a quello dell'estinzione dell'ammissione provvisoria, preferirebbe questa variante, la quale farebbe riferimento del resto anche ai motivi di estinzione di cui all'articolo 84 capoverso 4 lettere a e d AP-LStrl.

TAF ritiene che il proposto periodo di divieto potrebbe avere come conseguenza un aumento dei ricorsi. Verrebbero così create decisioni di fatto non attuabili, visto che le persone bisognose di protezione non potrebbero comunque essere allontanate, il che appare problematico sul piano dello Stato di diritto.

Restanti

pvl, PES, PS, USS, ASLP e CSAG non si esprimono esplicitamente sulla disciplina proposta. **PES, PS, USS** respingono tuttavia le proposte limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di

provenienza oppure in un altro Stato (cfr. cap. 5.4 e 5.5).

SFM precisa che, in generale, il suo parere non rappresenta uno specifico punto di vista politico, ma si basa su conoscenze scientifiche.

5.6.3. Multa (art. 120 cpv. 1 lett. h AP-LStrl)

Approvazione

AG, GE, TI, VD e **ZH** così come **PBD, UDC, usam** e **Travail.Suisse** accolgono sostanzialmente in modo positivo la normativa proposta secondo la quale le persone richiedenti l'asilo, ammesse provvisoriamente o bisognose di protezione sono punite con la multa se si sono recate all'estero senza autorizzazione.

Secondo **AG** non sarebbe tuttavia chiaro se sia punibile anche chi si è recato all'estero sì senza autorizzazione, ma perché costretto. Di parere analogo è **Travail.Suisse**. La disposizione punirebbe comunque con la multa la persona che resta al beneficio dell'ammissione provvisoria, perché è stata costretta a recarsi nello Stato d'origine o di provenienza, (cfr. art. 84 cpv. 4 lett. c AP-LStrl). Una simile sanzione sarebbe problematica, perché aggraverebbe la già precaria situazione finanziaria dell'interessato. Per questo motivo la normativa in questione andrebbe integrata con la precisazione che è punito con la multa solo chi si reca all'estero senza autorizzazione intenzionalmente o per negligenza.

ACS approva esplicitamente la proposta sanzione, ma solo per le persone ammesse provvisoriamente.

Rifiuto

PS e la **grande maggioranza³⁵ delle altre cerchie interessate** respingono la normativa proposta; ciò in particolare perché verrebbe respinto anche il divieto di viaggio nello Stato d'origine o di provenienza e/o in un altro Stato (p.es. **PS, AvenirSocial, AsyLex, CFM, elisa-asile**).

AICH, Caritas, HEKS, SOS, OSAR, CRS e **UNHCR** ritengono che la presente normativa sia inutile, visto che già il diritto vigente (art. 115 LStrl) prevede sanzioni in caso di entrata illegale in Svizzera (similmente **FPA**).

Secondo **PS** non è opportuno punire con la multa le violazioni dei divieti di viaggio e ancor più in caso di negligenza: queste persone, che sono state costrette a fuggire, rischierebbero di perdere il loro statuto di soggiorno in Svizzera se violassero tali divieti di viaggio. Sarebbe quindi inopportuno comminare anche una multa.

Restanti

ASM fa notare che le autorità migratorie sono sostanzialmente favorevoli alle modifiche proposte.

La **grande maggioranza dei Cantoni³⁶, PPD, PLR, pvl, PES, USS, UCS, CP, ASLP, CDDGP, CSAG e SFM** non si esprimono esplicitamente in merito alla normativa proposta. **PES, USS e UCS** respingono tuttavia le limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza oppure in un altro Stato (cfr. cap. 5.5 und 5.4).

SFM precisa che, in generale, il suo parere non rappresenta uno specifico punto di vista politico, ma si basa su conoscenze scientifiche.

³⁵ AICH, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, FPA, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, SOS, SBAA, feps, OSAR, Sosp, CRS, UNHCR.

³⁶ AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, ZG.

5.6.4. Rifiuto del rilascio del documento di viaggio e del visto di ritorno in Svizzera (art. 122d AP-LStrl)

Approvazione

VD, PBD, UDC, ACS, usam e CSAG accolgono positivamente la proposta sanzione secondo la quale la SEM può rifiutare di rilasciare un documento di viaggio o un visto di ritorno in Svizzera alla persona richiedente l'asilo, ammessa provvisoriamente o bisognosa di protezione che si è recata senza autorizzazione in uno Stato che non sia lo Stato d'origine o di provenienza.

UDC chiede di estendere il termine da tre ad almeno cinque anni.

CSAG chiede di precisare che il rilascio di un documento di viaggio o del visto di ritorno in Svizzera può essere rifiutato al massimo per tre anni.

Rifiuto

La **grande maggioranza³⁷ delle altre cerchie interessate** respinge o è tendenzialmente contraria alla normativa proposta; ciò in particolare perché sarebbe respinto anche il divieto di viaggio nello Stato d'origine o di provenienza e/o in un altro Stato (p.es. **dirittifondamentali.ch, SFM, Sosf, CRS**).

AICH, Caritas, SOS, OSAR, CRS e UNHCR ritengono che la normativa non sia trasparente a causa del potere discrezionale della SEM e che ponga problemi in fatto di certezza del diritto e di parità di trattamento (similmente **FPA**).

Secondo **FPA** sarebbero inoltre ipotizzabili numerose situazioni in cui il rilascio di documenti di viaggio e/o di visti di ritorno s'imporrebbe in ogni caso per motivi d'emergenza strettamente personali o familiari. Occorrerebbe segnatamente prevedere e codificare chiaramente i casi eccezionali.

SBAA respinge la sanzione proposta per motivi legati alla proporzionalità.

Restanti

ASM fa notare che le autorità migratorie sono sostanzialmente favorevoli alle modifiche proposte.

In proposito, **TAF** osserva che questa nuova sanzione amministrativa può essere impugnata anche dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

La maggioranza dei Cantoni³⁸, PPD, PLR, pvl, PES, PS, USS, UCS, Travail.Suisse, CP, ASLP e CDDGP non si esprimono esplicitamente sulla normativa proposta. **PES, PS, USS, UCS e Travail.Suisse** respingono tuttavia le proposte limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza oppure in un altro Stato (cfr. cap. 5.5 e 5.4).

5.7. Osservazioni sulle altre modifiche (art. 59, 126e AP-LStrl)

Articolo 59 AP-LStrl

Approvazione

LU e usam sostengono esplicitamente la nuova normativa sul rilascio di documenti di viaggio e di visti di ritorno (art. 59 AP-LStrl).

³⁷ AICH, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, FPA, dirittifondamentali.ch, HEKS, CDI, SOS, SBAA, feps, OSAR, SFM, Sosf, CRS, UNHCR.

³⁸ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH.

Rifiuto

pvl, UCS, FPA e CDI respingono la normativa proposta.

Secondo **pvl** ai fini di un'applicazione del diritto efficiente occorrerebbe evitare disposizioni dettagliate a livello di legge. Le questioni particolari andrebbero disciplinate a livello di ordinanza.

UCS ritiene che le proposte limitazioni nel quadro del rilascio di documenti di viaggio sostitutivi o di visti di ritorno sono in linea con gli inasprimenti nel campo dei divieti di viaggio. Visto che questi inasprimenti sono considerati sproporzionati, sarebbe superfluo emanare nuove disposizioni sul rilascio dei documenti.

Per quanto riguarda le **altre cerchie interessate, AICH, Caritas, HEKS, SOS, feps, OSAR, CRS e UNHCR** respingono esplicitamente l'inasprimento in materia di rilascio di documenti di viaggio e visti di ritorno dovuto ai divieti di viaggio (art. 59 cpv. 4 lett. b e cpv. 5 lett. b AP-LStrl). **UNHCR** ritiene le previste limitazioni per il rilascio di documenti di viaggio e di visti di ritorno problematiche sotto il profilo del diritto internazionale. Secondo **AICH, Caritas, HEKS, SOS e OSAR** l'attuale disciplina in materia di documenti di viaggio sostitutivi e di visti di ritorno sarebbe già troppo severa (di parere analogo **UNHCR**). La SEM rilascia documenti sostitutivi alle persone ammesse provvisoriamente solo se queste ultime dimostrano che non possono ottenere un documento di viaggio del Paese d'origine. Fornire questa prova sarebbe difficile visto che le ambasciate interessate non sarebbero disposte a confermare per iscritto di non voler rilasciare un documento per una data persona. Di conseguenza la SEM rilascerebbe solo raramente documenti di viaggio sostitutivi. Considerato che le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati riconosciuti avrebbero un fabbisogno di protezione analogo e che entrambi i gruppi di persone soggiornerebbero a lungo in Svizzera, sarebbe legittimo rilasciare un documento di viaggio a favore delle persone ammesse provvisoriamente, alla stregua di quanto succede nell'UE con la protezione sussidiaria (dello stesso parere anche **feps e UNHCR**).

Restanti

La grande maggioranza dei Cantoni³⁹, **PBD, PPD, PLR, PES, PS, UDC, USS, ACS, Travail.Suisse** e numerose altre cerchie interessate⁴⁰ non si esprimono esplicitamente sulla proposta di modifica. Va tuttavia notato che **numerosi Cantoni⁴¹, PES, PS, USS, Travail.Suisse** e molte altre cerchie interessate⁴² respingono la normativa sulle limitazioni per i viaggi nello Stato d'origine o di provenienza e/o in un altro Stato (cfr. anche cap. 5.4 e 5.5) alla quale rimanda la presente disposizione.

Articolo 126e AP-LStrl

I partecipanti alla consultazione non si sono espressi esplicitamente sulle previste disposizioni transitorie della modifica della LStrl (art. 126 AP-LStrl).

³⁹ Tutti i Cantoni, eccetto LU.

⁴⁰ AsyLex, AvenirSocial, CP, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, dirittifondamentali.ch, CDDGP, CSAG, SFM, Sosp, ASM.

⁴¹ P. es. GE, VD (art. 59d AP-LStrl), AI, FR, GE, NE, SH, VD (art. 59e AP-LStrl).

⁴² AsyLex, AvenirSocial, CPS, GDS, CFM, elisa-asile, dirittifondamentali.ch, CSAG, SFM, Sosp.

5.8. Modifica della LAsi

Articolo 61

Alcune cerchie interessate⁴³ criticano la precisazione secondo la quale i rifugiati riconosciuti sono autorizzati a esercitare un'attività lucrativa *dipendente* in tutta la Svizzera se sono osservate le condizioni di lavoro e di salario usuali nella località, nella professione e nel settore. La modifica avrebbe come conseguenza che, al contrario, i rifugiati riconosciuti non sarebbero autorizzati ad esercitare un'attività *indipendente* e quindi sarebbero svantaggiati rispetto agli altri stranieri. Ciò contraddirebbe la Convenzione sui rifugiati.

Articolo 79 lett. e AP-LAsi

Approvazione

BE, PBD, PPD, PLR, UDC e usam approvano in linea di massima la disciplina secondo la quale la protezione provvisoria ha termine in caso di viaggio senza autorizzazione nello Stato d'origine o di provenienza.

Secondo **BE** per le autorità sarebbe difficile se non addirittura impossibile verificare la veridicità dei motivi addotti dalla persona interessata per cui è «stata costretta» a recarsi nello Stato d'origine o di provenienza e chiede quindi la soppressione della deroga della costrizione.

Rifiuto

PES respinge esplicitamente la normativa proposta.

Anche **NW** critica la sanzione proposta e osserva che occorrerebbe evitare che lo Stato produca *sans papiers* che durante almeno tre anni beneficerebbero unicamente del soccorso d'emergenza.

Restanti

La grande maggioranza dei Cantoni⁴⁴ e **delle altre cerchie interessate, pvl, PS, USS, ACS, UCS e Travail.Suisse** non si esprimono esplicitamente sulla regolamentazione.

6. Consultazione

In virtù dell'articolo 9 della legge federale sulla procedura di consultazione del 18 marzo 2005⁴⁵ sono accessibili al pubblico la documentazione, al termine della procedura, i pareri pervenuti e il rapporto sui risultati della consultazione, dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto. Questi documenti sono consultabili in forma elettronica sul sito www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2019.

⁴³ AICH, Caritas, FPA, OSAR, UNHCR.

⁴⁴ AI, AG, AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH.

⁴⁵ RS 172.061

Elenco dei partecipanti**Cantoni / Kantone / Cantons**

AG	Argovia / Aargau / Argovie
AI	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures
AR	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes Extérieures
BE	Berna / Bern / Berne
BL	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
BS	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
FR	Friburgo / Freiburg / Fribourg
GE	Ginevra / Genf / Genève
GL	Glarona / Glarus / Glaris
GR	Grigioni / Graubünden / Grisons
JU	Giura / Jura / Jura
LU	Lucerna / Luzern / Lucerne
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
OW	Obvaldo / Obwalden / Obwald
SG	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
SH	Sciaffusa / Schaffhausen / Schaffhouse
SO	Soletta / Solothurn / Soleure
SZ	Svitto / Schwyz / Schwyz
TG	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
TI	Ticino / Tessin / Tessin
UR	Uri / Uri / Uri
VD	Vaud / Waadt / Vaud
VS	Vallese / Wallis / Valais
ZH	Zurigo / Zürich / Zurich
ZG	Zugo / Zug / Zoug

Tribunali della Confederazione svizzera

TAF	Tribunale amministrativo federale Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht BVGer Tribunal administratif fédéral TAF
------------	---

Partiti politici / Politische Parteien / Partis politiques

PBD	Partito borghese democratico Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD
PES	Partito ecologista svizzero Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES
PLR	PLR. I Liberali Radicali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux
PPD	Partito popolare democratico Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC
PS	Partito Socialista Svizzero Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti Socialiste Suisse PS
pvl	Partito verde liberale svizzero Grünliberale Partei Schweiz GLP Parti vert'libéral Suisse pvl
UDC	Unione Democratica di Centro Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC

Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna / Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri Schweizerischer Gemeindeverband (SGV) Association des Communes Suisses Associazium de las Vischnancas Svizras
UCS	Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband (SSV) Union des villes suisses (UVS)
usam	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband (sgv) Union suisse des arts et métiéRS (usam)

USS	Unione sindacale svizzera Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS)
Travail.Suisse	Travail.Suisse
Altre cerchie interessate	
AICH	Amnesty International Svizzera
ASM	Associazione dei servizi cantonali di migrazione Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) Association des services cantonaux de migration (ASM)
ASLP	Associazione Svizzera dei Liberi Pensatori Freidenker-Vereinigung der Schweiz (FVS) Association Suisse des Libres Penseurs
AsyLex	AsyLex legal advisory
AvenirSocial	Associazione professionale lavoro sociale Svizzera Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz Association professionnelle suisse du travail social Associazion professunala svizra de la lavur sociala
AUSL	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) Association des offices suisses du travail (AOST)
Caritas	Caritas Svizzera Caritas Schweiz Caritas Suisse Caritas Svizra
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und – direktoren (KKJPD) Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
CDI	Conferenza Svizzera dei delegati all'integrazione Schweizerische Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) Conférence Suisse des Délégués à l'Intégration (CDI)
CFM	Commissione federale della migrazione Eidgenössische Migrationskommission (EKM) Commission fédérale des migrations (CFM)
CP	Centre Patronal

CRS	Croce Rossa Svizzera (CRS) Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK) Croix-Rouge suisse (CRS)
CSAG	Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) Federaziun Svizra de las Uniuns da Giuventetgna
CSP	Centre social protestant
dirittifondamentali.ch	dirittifondamentali.ch grundrechte.ch droitsfondamentaux.ch
elisa-asile	Association elisa-asile
feps	Federazione delle chiese protestanti svizzere Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund (SEK) Fédération des Eglises protestantes de Suisse (feps)
FPA	Freiplatzaktion Zürich
FPS	Donne evangeliche in Svizzera (FPS) Evangelische Frauen Schweiz (EFS) Femmes Protestantes en Suisse (FPS)
GastroSuisse	GastroSuisse per l'Albergheria e la Ristorazione GastroSuisse für Hotellerie und Restauration GastroSuisse pour l'Hôtellerie et la Restauration
GDS	Giuristi e giuriste democratici svizzeri Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz (DJS) Juristes Démocrates de Suisse (JDS)
HEKS	Aiuto delle Chiese evangeliche Svizzere Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS)
map-F	Servizio di monitoraggio e punto di contatto per le persone ammesse provvisoriamente Monitoring- und Anlaufstelle für vorläufig aufgenommene Personen
OSAR	Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)
SBAA	Osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
SFM	Swiss Forum for Migration and Population Studies dell'Università di Neuchâtel
SKF	Unione svizzera delle donne cattoliche Schweizerischer Katholischer Frauenbund
Solinetz	Solidaritätsnetz Zürich

SOS	Soccorso operaio svizzero Schweizerisches Arbeiterhilfswerk (SAH) Oeuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO)
Sosf	Solidarité sans frontières
UNHCR	Ufficio UNHCR per la Svizzera e il Liechtenstein UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein Bureau du HCR pour la Suisse et le Liechtenstein
SGB-FSS	Federazione Svizzera dei Sordi Schweizerischer Gehörlosenbund Fédération Suisse des Sourds
voCHabular	Associazione voCHabular Verein voCHabular

Rinunciano a esprimersi

- Unione svizzera degli imprenditori
- Tribunale federale
- Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile
- Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile
- Associazione svizzera dei magistrati
- Associazione degli istituti cantonali di assicurazione