



Berna, 14 giugno 2024

Modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione



Compendio

Modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie; avvio della procedura di consultazione

Contenuto dell'avamprogetto

L'avamprogetto prevede che in caso di cambiamento dello statuto la durata del sussidio preesistente deve essere computata nel nuovo periodo di indennità. Questa modifica è correlata alla nuova prassi della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) per l'Afghanistan.

L'avamprogetto codifica inoltre nell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie le configurazioni che si presentano già oggi in merito al versamento delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza in relazione allo statuto di protezione S (non entrata nel merito di una domanda di protezione, decisione negativa in merito alla domanda di protezione e revoca della protezione).

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

Nell'ambito della modifica della prassi Afghanistan, il Consiglio federale ha trasmesso il proprio parere sull'interpellanza Aeschi (23,4146; «Cambio di prassi della SEM: Quali conseguenze implica per la Svizzera l'accoglienza generalizzata delle donne afghane?»). Il Consiglio federale ha spiegato che, in caso di conversione di un'ammissione provvisoria con decisione passata in giudicato in uno statuto di rifugiato con asilo, la situazione giuridica vigente, che non prevede il computo di un periodo di sussidio preesistente, non è giustificata né finanziariamente né oggettivamente. Per questo motivo il DFGP ha disposto una modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2; RS 142,312) in base alla quale, in caso di cambiamento dello statuto, deve essere computata la durata del sussidio preesistente.

L'avamprogetto codifica inoltre nell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie le configurazioni che si presentano già oggi in merito al versamento delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza in relazione allo statuto di protezione S (non entrata nel merito di una domanda di protezione, decisione negativa in merito a una domanda di protezione e revoca della protezione).

La definizione dell'importo della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza in caso di abrogazione dello statuto di protezione S sarà oggetto di una consultazione a sé stante. Si tratterà di codificare nell'OAsi 2 una formula per determinare l'importo della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza. La disposizione in questione, basata su una formula, dovrà essere sviluppata in stretta collaborazione con i Cantoni.

2 Punti essenziali dell'avamprogetto

La presente modifica dell'OAsi 2 riguarda la modifica della prassi per le donne e le ragazze dell'Afghanistan, introdotta dalla SEM il 17 luglio 2023: le richiedenti l'asilo provenienti dall'Afghanistan possono essere considerate vittime sia di leggi discriminatorie sia di persecuzioni a sfondo religioso, a meno che non emergano altri motivi di persecuzione rilevanti ai fini dell'asilo. Di conseguenza deve essere loro riconosciuta la qualità di rifugiato. Ciò non avviene automaticamente, ma viene verificato e deciso singolarmente per ogni domanda. Alla luce della modifica della prassi, le donne afghane la cui domanda d'asilo è stata respinta in passato e che dispongono di un'ammissione provvisoria in Svizzera possono presentare alla SEM una nuova domanda d'asilo.

Se in tale contesto un'ammissione provvisoria con decisione passata in giudicato viene trasformata, su richiesta, in uno statuto di rifugiato con asilo nell'ambito di una domanda multipla, secondo il diritto vigente ricomincia a decorrere il termine di cinque anni per la compensazione dei costi dell'aiuto sociale mediante somme forfettarie globali, indipendentemente dalla durata dell'ammissione provvisoria preesistente. Tuttavia, ciò non è né oggettivamente né finanziariamente giustificato. Per questo motivo si propone la modifica dell'articolo 24 capoverso 4 OAsi 2: in caso di cambiamento dello statuto, sarà computata la durata preesistente del sussidio. Secondo lo stesso principio, al beneficiario di una protezione provvisoria, successivamente ammesso provvisoriamente o riconosciuto come rifugiato o apolide, è computata la durata di concessione della protezione (cfr. al riguardo gli art. 20 cpv. 2 e 24 cpv. 5 OAsi 2). Lo

stesso vale anche nel caso degli apolidi riconosciuti successivamente quali rifugiati e viceversa (v. art. 24 cpv. 6 OAsi 2).

L'avamprogetto codifica inoltre nell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie le configurazioni che si presentano già oggi in merito al versamento delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza in relazione allo statuto di protezione S (non entrata nel merito di una domanda di protezione, decisione negativa in merito a una domanda di protezione e revoca della protezione; cfr. art. 3, 20, 28 e 29 OAsi 2). L'importo della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza versato per ogni persona che è stata sottoposta a una procedura per la concessione della protezione temporanea (in caso di non entrata nel merito di una domanda di protezione e in caso di rifiuto della stessa) corrisponde a quello versato per ogni persona sottoposta a una procedura celere. L'importo della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza versato per ogni persona la cui protezione temporanea è stata revocata corrisponde a quello versato per ogni persona la cui ammissione provvisoria è stata revocata.

3 Commento alle singole disposizioni

Articolo 3 capoverso 3 lettere a e c

L'articolo 3 disciplina la definizione e l'erogazione dell'aiuto sociale e del soccorso d'emergenza. Il capoverso 3, che stabilisce i gruppi degli aventi diritto alle prestazioni di soccorso d'emergenza, è ampliato con le diverse situazioni di soccorso d'emergenza previste dallo statuto di protezione S.

Il campo d'applicazione della lettera a viene esteso anche alle persone la cui domanda di protezione provvisoria è stata respinta mediante decisione negativa passata in giudicato oppure è stata oggetto di una decisione di non entrata nel merito passata in giudicato.

Alla lettera c le prestazioni di soccorso d'emergenza sono estese alle persone la cui protezione provvisoria è stata revocata mediante decisione passata in giudicato e alle quali è stato fissato un termine di partenza.

Articolo 20 capoverso 1 e lettere a, b ed e nonché capoverso 2

Secondo l'articolo 20 capoverso 1 la Confederazione versa ai Cantoni – previa corrispondente attribuzione – somme forfettarie globali già durante la procedura per la concessione della protezione provvisoria e non soltanto dopo la concessione. L'obbligo di rimborso delle spese da parte della Confederazione decorre unicamente dall'inizio del mese successivo all'attribuzione a un Cantone. Per questo motivo le altre due configurazioni dell'ultimo periodo del capoverso 1 possono essere eliminate.

Alla lettera a viene integrata la decisione negativa in materia di concessione della protezione e, alla lettera b, la domanda di protezione provvisoria stralciata. La lettera e viene completata menzionando anche la revoca della protezione provvisoria.

Secondo lo stesso principio di cui all'articolo 24 capoversi 4 e 5, il capoverso 2 prevede che, in caso di cambiamento dello statuto di persona ammessa provvisoriamente, la durata preesistente della protezione sia computata nel nuovo periodo di indennità come persona ammessa provvisoriamente.

Articolo 24 capoversi 4 – 6

La nuova versione del capoverso 4 è una conseguenza della modifica della prassi della SEM del 17 luglio 2023 in relazione alle donne e alle ragazze afghane (si veda in merito anche il capitolo 2). Secondo il diritto vigente, dopo un cambiamento dello statuto la sovvenzione può durare fino a 12 anni (sette anni come persona ammessa provvisoriamente e successivamente cinque anni come rifugiato riconosciuto che ha ottenuto l'asilo). Per ovviare a questa sproporzione, dopo un successivo cambiamento dello statuto in rifugiato o apolide la durata della sovvenzione dal momento dell'entrata in Svizzera (in applicazione dell'art. 87 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 87 cpv. 2 della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione [LStrI, RS 142.20]) deve essere computata nel nuovo periodo di indennità. In applicazione dell'articolo 20 capoverso 1 lettera d OAsi 2 è determinante l'entrata in Svizzera dopo la quale è stata ordinata per la prima volta l'ammissione provvisoria.

La modifica della prassi non ha ripercussioni in materia di sussidi nel caso di cambiamento di statuto da persona¹ riconosciuta a titolo derivato come rifugiato in Svizzera a persona originariamente riconosciuta come rifugiato oppure nel caso di concessione dell'asilo nell'ambito di una procedura di riesame. In questi casi il termine non ricomincia a decorrere e termina al più tardi cinque anni dopo la presentazione della domanda d'asilo originaria.

Secondo lo stesso principio, il capoverso 5 prevede che, in caso di cambiamento dello statuto di rifugiato o di apolide, per i beneficiari della protezione provvisoria la durata preesistente della protezione sia computata nel nuovo periodo di indennità. L'analogia si fonda sul fatto che, come l'ammissione provvisoria, anche lo statuto di protezione S non costituisce un titolo di soggiorno a lungo termine.

Il capoverso 6 stabilisce inoltre che se un rifugiato riconosciuto viene successivamente riconosciuto come apolide o se un apolide riconosciuto viene successivamente riconosciuto come rifugiato, la durata del suo soggiorno a contare dalla presentazione della domanda d'asilo o dal riconoscimento della qualità di apolide è interamente computata nel periodo massimo previsto per il versamento della somma forfettaria ai sensi del capoverso 1 lettere a–dbis.

Articolo 28 Somme forfettaria per il soccorso d'emergenza

Secondo il capoverso 1 lettera b la Confederazione versa ai Cantoni una somma forfettaria una tantum per il soccorso d'emergenza anche per le persone che sono state sottoposte a una procedura per la concessione della protezione provvisoria. La lettera d equipara la revoca della protezione provvisoria alla sospensione dell'ammissione provvisoria.

Il capoverso 2 lettera a è integrato con la domanda di protezione provvisoria per le persone la cui domanda d'asilo è stata oggetto di una decisione di non entrata nel merito, se la pertinente decisione di non entrata nel merito e di allontanamento è passata in giudicato ed è stato fissato un termine di partenza. I rimandi all'articolo 31a capoversi 1 e 3 LAsi sono superflui e vengono eliminati. Il versamento della somma

¹ Coniuge, figlio minorenne o figlio nato in Svizzera di una persona riconosciuta originariamente quale rifugiato oppure coniuge e figli minorenni nell'ambito del ricongiungimento familiare in virtù dell'art. 51 della legge sull'asilo.

forfettaria per il soccorso d'emergenza di cui alla lettera b deve essere esteso alle domande di protezione provvisoria respinte. Ciò avviene nel momento in cui la pertinente decisione di concessione della protezione e di allontanamento è passata in giudicato ed è stato fissato un termine di partenza. Per analogia con il capoverso 1 lettera d, nel capoverso 2 lettera c è aggiunta la revoca mediante decisione passata in giudicato.

Articolo 29 capoversi 2 e 3

Per analogia con l'articolo 28 capoverso 1 lettera b, l'articolo relativo all'entità delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza è completato nel capoverso 2 con la procedura per la concessione della protezione provvisoria e nel capoverso 3, in analogia con l'articolo 28 capoverso 1 lettere c e d, con la revoca della protezione provvisoria.

Disposizione transitoria

La disposizione transitoria garantisce che, in caso di cambiamento di statuto ai sensi dell'articolo 24 capoversi 4 e 5, avvenuto prima dell'entrata in vigore delle presenti disposizioni, la durata del soggiorno fino al cambiamento dello statuto sia interamente computata nel periodo massimo previsto per il versamento della somma forfettaria ancora da concedere al momento dell'entrata in vigore. Si tratta di un caso ammesso di retroattività impropriamente detta.

4 Entrata in vigore

La modifica della OAsi 2 entra in vigore il 1° luglio 2025.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione

L'adeguamento dell'ordinanza a seguito della modifica della prassi Afghanistan non comporta costi aggiuntivi per la Confederazione. Prima dell'introduzione della nuova prassi il periodo di indennità per le cittadine afgane ammesse provvisoriamente era di al massimo sette anni, mentre ora in quanto rifugiate tale periodo è di soli cinque anni. Le minori spese dovute alla riduzione di due anni del periodo di indennità per quasi la metà delle 3117 donne ammesse provvisoriamente il 30 giugno 2023 (1446 donne, ossia il 46 %) e che soggiornano in Svizzera da meno di cinque anni dovrebbero superare i costi aggiuntivi a causa dell'adeguamento dell'ordinanza rimandato di circa un anno. Ciò riguarda più della metà delle donne afgane già presenti in Svizzera da più di cinque anni (1671 donne, ossia il 54 %), per le quali il periodo di indennità di cinque anni per rifugiati inizierà a decorrere di qui all'entrata in vigore di questa modifica d'ordinanza. I costi aggiuntivi o minori corrispondenti saranno meno importanti se non tutte le donne ammesse provvisoriamente presenteranno una domanda di cambiamento di statuto.

5.2 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per i Cantoni

La presente modifica d'ordinanza legata alla nuova prassi riguardante l'Afghanistan non comporta per i Cantoni alcun trasferimento dei costi, ma, rispetto al diritto vigente, una durata complessiva del sussidio federale più breve in caso di cambiamento dello statuto. Per queste persone, come per tutti gli altri rifugiati riconosciuti, vengono

rimborsati i costi dell'aiuto sociale per cinque anni. Non sono rimborsate le indennità versate oltre cinque anni prima dell'entrata in vigore della presente modifica d'ordinanza. Ciò avviene se al momento dell'entrata in vigore le donne afghane ammesse provvisoriamente hanno soggiornato in Svizzera per più di cinque anni e la Confederazione ha già rimborsato i costi per queste persone per un periodo fino a sette anni. Il rimborso non è applicato nemmeno per le persone ammesse provvisoriamente che soggiornano in Svizzera da più di sette anni e per le quali il nuovo periodo di indennità quinquennale in qualità di rifugiati riconosciuti è iniziato già prima dell'entrata in vigore della presente modifica d'ordinanza.

6 Aspetti giuridici

La competenza del Consiglio federale di modificare l'OAsi 2 si fonda sull'articolo 119 della legge sull'asilo (LAsi; RS 142.31).