

**Commenti
dell'ordinanza sull'attuazione dell'espulsione giu-
diziaria**

Ufficio federale di giustizia
20 dicembre 2016

Sommario

1	Punti essenziali del progetto	5
1.1	Situazione iniziale	5
1.2	Procedura di consultazione	5
1.3	Consultazione successiva	6
1.4	La normativa proposta	7
1.5	Rapporto dell'espulsione giudiziaria con le misure di respingimento del diritto degli stranieri	7
1.6	Coordinamento tra le banche dati VOSTRA, RIPOL, SIMIC e SIS	9
2	Modifica delle ordinanze	12
2.1	Ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)	12
2.1.1	Articolo 52 capoverso 1 lettera e (nuovo)	12
2.1.2	Eliminazioni dopo la consultazione	12
2.2	Ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)	14
2.2.1	Articolo 37 capoverso 1 lettera d	14
2.3	Ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)	14
2.3.1	Titolo	14
2.3.2	Articoli 1, 2, 3, 4, 5 capoverso 3, 6 capoverso 2, 7, 8, 9, 10, 11 capoverso 1 lettera a e 13	15
2.3.3	Articolo 15a capoverso 1	15
2.3.4	Articoli 15f – 15i	16
2.3.5	Articolo 15j lettere b e e	16
2.3.6	Articolo 18 (abrogato)	16
2.3.7	Articolo 26a frase introduttiva e lettera d	16
2.4	Ordinanza 1 dell'11 agosto 1999 sull'asilo (OAsi 1)	17
2.4.1	Articolo 32	17
2.4.2	Articolo 34 capoverso 2	18
2.4.3	Articolo 34a Comunicazioni delle autorità cantonali	18
2.4.4	Articolo 43 capoverso 2	19
2.5	Ordinanza 2 dell'11 agosto 1999 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)	19
2.5.1	Articolo 24	19
2.5.2	Articolo 58a capoverso 2 e articolo 59 capoverso 1 lettera d	20
2.6	Ordinanza 3 dell'11 agosto 1999 sull'asilo relativa al trattamento di dati personali (OAsi 3)	20
2.6.1	Articolo 1a lettera j	20

2.7	Ordinanza del 4 settembre 2013 sullo svolgimento di fasi di test relative alle misure di accelerazione nel settore dell'asilo (OTest)	20
2.7.1	Articolo 40	20
2.8	Ordinanza del 14 novembre 2012 concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV)	20
2.8.1	Articolo 1 capoverso 1 lettera d	20
2.8.2	Articolo 6	21
2.8.3	Articolo 19 capoverso 1 lettera d ^{bis}	21
2.9	Ordinanza del 19 settembre 2006 sul Codice penale e sul Codice penale militare (OCP-CPM)	21
2.9.1	Introduzione	21
2.9.2	Art. 1 lett. c ^{bis} Oggetto dell'ordinanza	23
2.9.3	Articolo 12a Principi generali in caso di concorso di espulsioni	23
2.9.4	Articolo 12b Concorso di un'espulsione con pene o misure privative della libertà in sentenze dello stesso Cantone	25
2.9.5	Articolo 14a Concorso, nell'ambito dell'esecuzione, di sanzioni pronunciate in diversi Cantoni	27
2.9.6	Articolo 16 capoverso 1 Ripartizione dei costi	29
2.9.7	Articolo 17a Calcolo della durata dell'espulsione	29
2.10	Ordinanza del 29 settembre 2006 sul casellario giudiziale (ordinanza VOSTRA)	30
2.10.1	Introduzione	30
2.10.2	Articolo 4 capoverso 1 lettera e ^{bis}	31
2.10.3	Articolo 6 capoverso 4	31
2.10.4	Articolo 9 lettere b e b ^{bis}	33
2.10.5	Articolo 12 capoverso 6	33
2.10.6	Articolo 16 capoverso 1 lettera d e articolo 17 capoversi 1 e 3	34
2.10.7	Articolo 21 capoverso 1, 2 lettera j e 5 nonché articolo 22 capoverso 1 ^{quater}	35
2.10.8	Articolo 22a	37
2.10.9	Art. 25 cpv. 2 frase introduttiva e n. 13 ^{bis} e 29	37
2.10.10	All. 1 n. 4.22, 5 e 5.17	38
2.10.11	All. 2 n. 4 e 5	38
2.10.12	All. 3 n. 4 e 5	38
2.11	Ordinanza del 26 ottobre 2016 sul sistema di ricerca informatizzato di polizia (ordinanza RIPOL)	39
2.11.1	Introduzione	39
2.11.2	Articolo 4 capoverso 1 lettera m e capoverso 2 lettera d	39
2.11.3	Articolo 6 capoverso 1 lettera r	39
2.11.4	Allegato 1 Autorizzazione per il trattamento o la visualizzazione dei dati registrati nel RIPOL	40
2.12	Ordinanza del 6 dicembre 2013 sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica	40
2.12.1	Articolo 17 capoverso 4	40

2.13	Ordinanza dell'8 marzo 2013 sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE	40
2.13.1	Articolo 5 capoverso 2	40
2.13.2	Articolo 6 lettera c	40
2.13.3	Articolo 7 capoverso 1 lettera d e f numero 1	41
2.13.4	Articolo 7 capoverso 1 lettera i	41
2.13.5	Articolo 11 capoverso 2 lettera f e capoverso 3	42
2.13.6	Articolo 16 capoverso 1 e 2	42
2.13.7	Articolo 18 capoverso 4	42
2.13.8	Articolo 18 capoverso 5	42
2.13.9	Articolo 20	42
2.13.10	Articolo 21 capoverso 1, 1 ^{bis} e 3	43
2.13.11	Articolo 22 capoverso 2	43
2.13.12	Articolo 22a	43
2.13.13	Articolo 39 capoverso 3	44
2.13.14	Articolo 43 capoverso 3	44
2.13.15	Articolo 51, rubrica	44
2.13.16	Allegati 2 e 3 all'ordinanza N-SIS	44
2.14	Ordinanza del 12 novembre 2008 sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (OCoe) 45	
2.14.1	Articolo 27 capoverso 5	45

Commento

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 28 novembre 2010, il Popolo e i Cantoni hanno approvato l'iniziativa popolare «per l'espulsione degli stranieri che commettono reati (iniziativa espulsione)» respingendo un controprogetto indiretto¹.

Il 20 marzo 2015 il Parlamento ha adottato le modifiche del Codice penale² (CP) e del Codice penale militare del 13 giugno 1927³ (CPM) volte ad attuare l'articolo 121 capoversi 3–6 della Costituzione federale⁴ (Cost.) sull'espulsione di stranieri che commettono reati⁵. Con queste nuove disposizioni è introdotta un'espulsione di diritto penale (a seguire anche «espulsione giudiziaria»), che intende sostituire le corrispondenti misure di diritto degli stranieri per gli stranieri che hanno commesso un crimine o un delitto.

Le nuove disposizioni di legge sono entrate in vigore il 1° ottobre 2016. Ciò comporta la modifica o l'integrazione di numerose ordinanze del Consiglio federale. Le modifiche sono riunite in un'ordinanza mantello.

1.2 Procedura di consultazione

Il 29 giugno 2016 il Consiglio federale ha inviato in consultazione l'ordinanza sull'espulsione dal territorio svizzero. La consultazione è durata sino al 30 settembre 2016.

Sono pervenuti i pareri di 24 Cantoni, due partiti politici, quattro organizzazioni mantello e cinque altre organizzazioni e istituzioni. Hanno espressamente rinunciato a prendere posizione un Cantone, un'organizzazione nazionale mantello, il Ministero pubblico della Confederazione, il Tribunale penale federale e tre organizzazioni. Un Cantone non ha preso posizione.

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si è trovata d'accordo con le normative proposte e non ha formulato osservazioni sulle singole normative, o si è limitata a poche osservazioni.

I punti che sono stato oggetto del maggior numero di osservazioni sono i seguenti:

- la mancanza di una normativa a livello di ordinanza riguardo alle collisioni tra espulsioni giudiziarie di diritto penale e misure di respingimento di diritto degli stranieri e riguardo alle competenze che rimangono alle autorità in materia di migrazione nei casi in cui il giudice penale ordina l'espulsione giudiziaria;
- le normative sulla decadenza dei permessi per le persone che, prima dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria, sono private di libertà o stanno eseguendo una misura;

¹ FF **2011** 2529

² RS **311.0**

³ RS **321.0**

⁴ RS **101**

⁵ RU **2016** 2329

- la mancanza di uno statuto di soggiorno per le persone contro le quali è stata pronunciata un'espulsione giudiziaria obbligatoria e che devono prima espiare una pena senza condizionale o una misura privativa della libertà;
- la normativa sull'attività lucrativa dei rifugiati;
- il non allontanamento dei richiedenti l'asilo contro i quali è stata pronunciata l'espulsione giudiziaria;
- la normativa sulle somme forfettarie globali rimborsate dalla Confederazione ai Cantoni per i rifugiati e gli apolidi;
- la normativa sulla sospensione dell'espulsione giudiziaria;
- i diritti d'accesso al casellario giudiziale informatizzato VOSTRA delle autorità in materia di migrazione competenti per l'espulsione giudiziaria.

A volte, ad attirare le critiche non sono state le modifiche delle ordinanze ma le soggiacenti basi legali con cui è stata attuata l'iniziativa sull'espulsione.

Per ulteriori informazioni sulla consultazione è fatto rinvio alla sintesi dei risultati della consultazione del 28 ottobre 2016⁶ e ai pareri dei singoli partecipanti⁷.

1.3 Consultazione successiva

Dopo la consultazione è emerso che, nell'ordinanza dell'8 marzo 2013⁸ sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (ordinanza N-SIS), non era stato indicato a chi spetta iscrivere l'espulsione giudiziaria nel sistema d'informazione Schengen (SIS). I Cantoni sono direttamente toccati da questa ulteriore normativa (cfr. n. 1.4 e 2.13). Poiché il progetto sottoposto a consultazione non conteneva siffatta normativa, la direzione della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e l'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM) sono stati invitati a prendere posizione. L'ASM e i Cantoni BE e ZH hanno formulato riserve nei confronti delle proposte, mentre i Cantoni ZG, AG e SG e il presidente della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS) hanno espresso parere favorevole. Le riserve dell'ASM e del Canton ZH riguardavano innanzitutto il servizio di picchetto delle autorità d'esecuzione, originariamente previsto. Il Canton BE ha criticato la normativa secondo cui i giudici devono decidere sulla segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS. Questa decisione dovrebbe spettare alle autorità d'esecuzione.

Infine anche il Tribunale federale – che può ora dedicare maggiore attenzione alla segnalazione nel SIS senza che ciò gli arrechi un maggior onere sostanziale – è stato invitato a esprimersi sulla normativa supplementare riguardante le competenze per la segnalazione dell'espulsione giudiziaria. I giudici di Mon Repos sono stati invitati a indicare se ritengono che tale novità ponga problemi fondamentali. Il Tribunale federale non ha negato che la nuova normativa lo grava di un maggior onere. Ma ritiene che la competenza del giudice di decidere in merito alla segnalazione dell'espulsione giudiziaria non debba essere esclusa, seppur non sia assolutamente necessaria. In quanto servizio centrale di segnalazione, la Segreteria di Stato della migra-

⁶ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2016.html>

⁷ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2016.html>

⁸ RS 362.0

zione (SEM) sarebbe molto più adeguata e soprattutto sarebbe in grado di garantire direttamente un'applicazione uniforme del diritto.

1.4 La normativa proposta

Le ordinanze da adeguare disciplinano i settori del diritto in materia di stranieri e di asilo, del diritto penale e del diritto in materia di polizia.

Le modifiche d'ordinanza (cfr. n. 2.1–2.8) perseguono in questo caso principalmente lo scopo di trasporre nelle stesse il nuovo statuto giuridico, definito nella legge, degli stranieri e delle persone del settore dell'asilo per cui è stata ordinata l'espulsione giudiziaria. Gran parte delle modifiche proposte è di natura redazionale. Va inoltre garantito che le autorità in materia di migrazione e la SEM prendano atto, con l'ausilio del sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC), delle espulsioni giudiziarie pronunciate.

Nelle ordinanze del settore del *diritto penale* (cfr. n. 2.9 e 2.10) sono in particolare definite le competenze per l'esecuzione e i costi nel caso in cui nell'esecuzione confluiscono pene, misure stazionarie ed espulsioni giudiziarie decise in sentenze di diversi Cantoni. Inoltre, va stabilito quali dati riguardanti l'espulsione giudiziaria e la sua esecuzione devono essere registrati nel casellario giudiziale VOSTRA, a quale autorità spetta inserirli, chi può accedervi e quali dati devono automaticamente essere trasmessi ad altre autorità.

Il *diritto in materia di polizia* è interessato per quanto concerne le ordinanze relative alle banche dati (cfr. n. 2.11–2.14). In particolare, viene assicurato che i dati riguardanti le espulsioni giudiziarie possano essere registrati nel sistema di ricerca informatizzato di polizia RIPOL e nel sistema d'informazione Schengen SIS.

Le nuove disposizioni di legge sull'attuazione dell'iniziativa sull'espulsione prevedono una base legale per l'attuazione della mozione del consigliere nazionale Felix Müri «Statistica sull'espulsione di criminali stranieri» (13.3455) del 17 giugno 2013 (nell'art. 3 cpv. 4^{bis} della legge federale del 20 giugno 2003⁹ sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo; LSISA). Le modifiche dell'ordinanza del 29 settembre 2006¹⁰ sul casellario giudiziale (Ordinanza VOSTRA, cfr. n. 2.10) tengono conto per quanto possibile delle richieste di questa mozione e creano le condizioni per poter usare i dati in VOSTRA come base per la stesura delle statistiche. Una soluzione durevole della problematica sollevata dalla mozione Müri richiede tuttavia un progetto separato.

1.5 Rapporto dell'espulsione giudiziaria con le misure di respingimento del diritto degli stranieri

Il diritto in vigore fino a fine 2006 (art. 55 vCP) prevedeva che per un reato potesse essere ordinata, oltre all'espulsione, anche una misura di respingimento basata sul diritto in materia di stranieri. Questa sovrapposizione ha spesso generato decisioni contraddittorie e difficilmente comprensibili per il condannato ed è stato uno dei motivi che hanno portato all'abolizione dell'espulsione secondo il diritto previgen-

⁹ RS 142.51

¹⁰ RS 331

te¹¹. In linea di massima, l'espulsione giudiziaria pronunciata dal giudice obbliga gli stranieri che hanno commesso un crimine o un delitto a lasciare la Svizzera. Per evitare le sovrapposizioni criticate nella normativa previgente, gli articoli 62 capoverso 2 e 63 capoverso 3 della legge del 16 dicembre 2005¹² sugli stranieri (LStr) introducono regole di collisione per gli stranieri in possesso di un permesso per il soggiorno in Svizzera e si applicano alla revoca dei permessi di soggiorno di breve durata, dei permessi di dimora e di domicilio. Si applicano anche alla decisione di prorogare o non prorogare i permessi (gli art. 32 segg. LStr rinviano agli interi art. 62 e 63 LStr).

Le autorità in materia di stranieri non possono revocare o rifiutare di prorogare un permesso esclusivamente perché uno straniero ha commesso un reato per il quale il giudice ha pronunciato, o rinunciato a pronunciare, un'espulsione giudiziaria. Poiché l'espulsione giudiziaria ha per conseguenza la perdita del permesso di dimora o di domicilio in Svizzera e il divieto di entrare in Svizzera, sarebbe superfluo prendere una decisione di allontanamento o pronunciare un divieto d'entrata a causa del reato all'origine della sentenza penale. Invece, in presenza di altri motivi o di altri reati, commessi prima dell'entrata in vigore dell'espulsione giudiziaria, le autorità competenti in materia di migrazione conservano la possibilità di rifiutare la proroga del permesso, di revocarlo o di pronunciare un divieto d'entrata.

Il reato può inoltre essere preso in considerazione insieme ad altri motivi per la pronuncia di una tale misura. Vanno peraltro considerati i reati commessi all'estero e che non possono essere perseguiti in Svizzera ma possono portare a una revoca dell'autorizzazione e a un allontanamento o a un divieto d'entrata. Nelle modifiche d'ordinanza si rinuncia a fornire un'indicazione interpretativa in tal senso perché la SEM ha impartito istruzioni al riguardo¹³. Gli stranieri in soggiorno illegale devono lasciare la Svizzera indipendentemente dal fatto di aver commesso o meno un reato (ciò significa che le misure di respingimento secondo il diritto degli stranieri non si basano in questo caso unicamente sul fatto che sia stato commesso un reato). In questi casi è possibile disporre divieti d'entrata ai sensi dell'articolo 67 capoverso 1 lettere a e b LStr in virtù del soggiorno irregolare di queste persone. Possono anche essere pronunciati divieti d'entrata ai sensi dell'articolo 67 capoverso 4 LStr ed espulsioni ai sensi dell'articolo 68 LStr, pronunciati da fedpol senza condanna penale, poiché queste decisioni sono prese in caso di pericolo per la sicurezza interna o esterna della Svizzera, indipendentemente da una sentenza penale.

Durante la consultazione è stato chiesto di disciplinare nelle ordinanze tutti i possibili casi di collisione tra le misure di respingimento di diritto degli stranieri e l'espulsione giudiziaria. Per diversi motivi, è preferibile rinunciarvi. In linea di massima si applicano le regole di collisione secondo gli articoli 62 capoverso 2 e 63 capoverso 2 LStr. Mancano le basi legali per un adottare un disciplinamento di maggiore portata nell'ordinanza del 19 settembre 2006¹⁴ sul Codice penale e sul Codice penale militare. Non sarebbe inoltre praticamente possibile disciplinare a livello di ordinanza tutti

¹¹ Messaggio concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile del 21 settembre 1998, FF **1999** 1669, n. 213.47

¹² **RS 142.20**

¹³ <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/weisungen-aug-i.pdf>

¹⁴ **RS 311.01**

i casi possibili La SEM prevede tuttavia regole in materia di coordinamento nelle istruzioni e commenti relativi al settore degli stranieri¹⁵.

1.6 Coordinamento tra le banche dati VOSTRA, RIPOL, SIMIC e SIS

VOSTRA

Come altre sentenze penali, le sentenze di espulsione giudiziaria ai sensi del diritto penale sono iscritte in VOSTRA dagli appositi servizi. Poiché per gli stranieri che hanno commesso un reato l'espulsione giudiziaria sostituisce in larga misura l'allontanamento previsto dal diritto degli stranieri e il divieto di entrata, per avere determinati effetti d'interdizione e fungere da base informativa per le più svariate autorità la condanna deve essere registrata nelle banche dati di polizia e di diritto degli stranieri corrispondenti, analogamente alle misure del diritto degli stranieri.

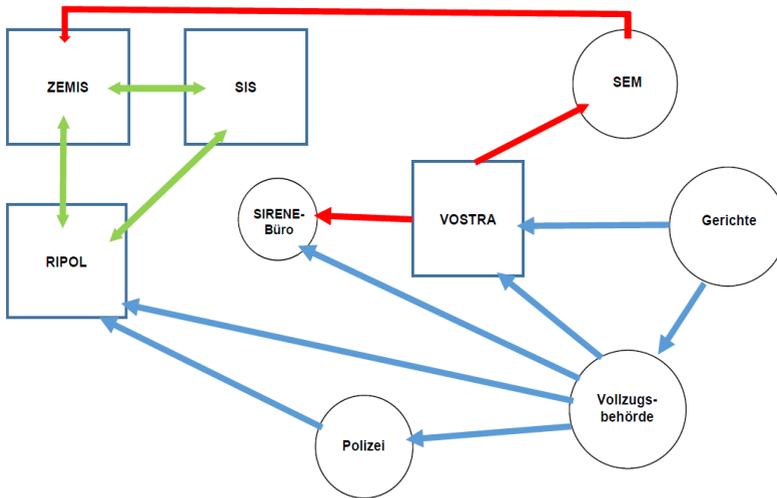
Oltre che in VOSTRA, i dati sull'espulsione giudiziaria devono essere registrati anche in SIMIC e nella parte nazionale del SIS (N-SIS). Per poter creare i presupposti tecnici per le segnalazioni in SIS tramite SIMIC, in una fase transitoria le espulsioni giudiziarie eseguite o da eseguire devono essere segnalate in RIPOL.

RIPOL

Un'espulsione giudiziaria è registrata in RIPOL soltanto quando è eseguita, ovvero quando il termine di partenza stabilito dall'autorità d'esecuzione è scaduto o è stata fissata la data di partenza dell'interessato. La partenza dalla Svizzera può avvenire con o senza la supervisione dell'autorità. L'espulsione può anche essere eseguita trasferendo lo straniero nel suo Paese d'origine per l'esecuzione della pena. Le autorità preposte all'esecuzione possono inserire autonomamente o far inserire (secondo i diritti di accesso e di trattamento di cui all'ordinanza del 26 ottobre 2016¹⁶ sul sistema di ricerca informatizzato di polizia [ordinanza RIPOL]) le espulsioni giudiziarie da eseguire.

¹⁵ <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/weisungen-aug-i.pdf>

¹⁶ RS 361.0



Legenda

SIMIC - SIS - SEM

RIPOL - Ufficio Sirene - VOSTRA - Giudici

Polizia - Autorità d'esecuzione

SIMIC

Durante una fase transitoria, le espulsioni giudiziarie saranno inserite in SIMIC dalla SEM mediante diversi codici di osservazione (settore degli stranieri) o codici di gestione (settore dell'asilo) e in base alle esigenze del settore della migrazione. Con la soluzione definitiva, tutti i dati relativi alle espulsioni giudiziarie dovranno essere registrati in SIMIC per sviluppare gli effetti d'interdizione necessari in relazione alla concessione di visti e permessi di dimora. La registrazione in SIMIC si basa inoltre sull'articolo 3 capoverbo 4^{bis} LSISA. Tale disposizione è stata adottata per attuare la mozione Müri 13.3455.

La SEM riceve i dati relativi alle espulsioni giudiziarie che le sono necessari dall'Ufficio federale di giustizia (UFG) mediante VOSTRA (cfr. n. 2.10.8). La SEM potrà prenderne atto in un verbale di VOSTRA che contiene i dati sull'espulsione giudiziaria così da evitare un nuovo obbligo di notifica che comporterebbe un onere aggiuntivo per i Cantoni. La soluzione finale prevede attualmente un'interfaccia tra VOSTRA e SIMIC che permetterà di registrare in SIMIC tutti i dati rilevanti in materia di espulsione giudiziaria.

SIS

Nel SIS sono registrate le espulsioni giudiziarie contro stranieri che non sono cittadini dell'UE o dell'AELS, vale a dire cittadini di Stati terzi che non beneficiano della libera circolazione (cfr. n. 2.13). Queste persone devono lasciare la Svizzera e la loro espulsione giudiziaria equivale a un rinvio dall'intero Spazio Schengen (in base all'art. 24 del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006¹⁷, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione [SIS II]). Il SIS ottiene le informazioni da RIPOL e SIMIC. L'iscrizione in RIPOL di un'espulsione giudiziaria suscettibile di essere eseguita (cfr. sopra) invia una comunicazione tecnica al SIS. Infine, all'ufficio SIRENE è concesso un accesso online a VOSTRA. Le sentenze registrate in VOSTRA sono il fondamento su cui si basa l'espulsione giudiziaria e la sua segnalazione nel SIS. Costituiscono quindi una parte delle informazioni necessarie per lo scambio di informazioni supplementari sull'espulsione giudiziaria con i servizi SIRENE stranieri (cfr. n. 2.10.7 e 2.10.6).

Una segnalazione nel SIS può essere eseguita soltanto se sono adempite le relative condizioni secondo l'acquis di Schengen (cfr. art. 21 e 24 SIS II). Per la segnalazione di divieti d'entrata stranieri nel SIS era finora competente la SEM; lo sarà anche in futuro. La nuova espulsione giudiziaria è invece di competenza dei Cantoni. Le autorità giudiziarie ed esecutive dispongono inoltre delle informazioni necessarie per decidere in merito alla segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS e per il controllo periodico di tale segnalazione. In linea di massima anche la SEM sarebbe competente per la segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS. Tuttavia, oltre alla decisione del giudice sull'espulsione giudiziaria e a un'eventuale decisione di sospensione dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria, vi sarebbe quindi un'ulteriore decisione che sarebbe possibile impugnare al Tribunale amministrativo federale (e in casi eccezionali al Tribunale federale). Inoltre, ciò non avrebbe per effetto di sgrovare completamente i Cantoni, perché dovrebbero fornire alla SEM tutte le informazioni necessarie (decisione giudiziaria, decisione d'esecuzione, informazioni segnaletiche).

La segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS ha un certo carattere esecutivo, di modo che, come ha fatto notare il Cantone BE, la competenza per decidere in tal merito potrebbe essere affidata alle autorità d'esecuzione (cfr. n. 1.3). D'altra parte, la segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS modifica fortemente il contenuto originario della sanzione. Dovrebbe pertanto essere compito di un tribunale decidere in merito a questa ampia estensione del campo d'applicazione dell'espulsione giudiziaria. Il tribunale che ha pronunciato l'espulsione giudiziaria dovrà anche occuparsi degli aspetti di diritto degli stranieri (p. es. in relazione con la clausola di rigore di cui all'art. 66a cpv. 2 CP). Dopo aver ordinato l'espulsione dovrà pertanto decidere sulle informazioni necessarie per decidere anche sulla segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel SIS. Appare pertanto ragionevole che il giudice penale pronunci l'espulsione e decida anche sulla sua segnalazione nel SIS. Subito dopo l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria, le autorità competenti per l'esecuzione devono effettuare la segnalazione nel sistema di ricerca di polizia RIPOL e fornire all'ufficio SIRENE i dati indicati nell'articolo 22a dell'ordinanza N-SIS, se necessario devono anche aggiornare i dati nel SIS e controllare periodicamente se la segnalazione è ancora necessaria. È tenuto conto della riserva del Cantone ZH e dell'ASM poiché alle

¹⁷ GUL 381 del 28.12.2006, pag. 4–23

autorità d'esecuzione non è richiesto alcun servizio di picchetto al di fuori delle ore d'ufficio.

2 Modifica delle ordinanze

2.1 Ordinanza del 24 ottobre 2007¹⁸ sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)

Alcuni partecipanti alla consultazione hanno auspicato il disciplinamento nell'OASA del rapporto tra le misure di diritto degli stranieri e l'espulsione giudiziaria dalla Svizzera. Dovrebbero segnatamente essere precisate le competenze che rimangono alle autorità della migrazione in caso di pronuncia dell'espulsione giudiziaria da parte del giudice penale. Questa problematica è affrontata nelle istruzioni della SEM che possono essere adeguate in ogni momento agli sviluppi della giurisprudenza. Non è quindi necessario sancire i relativi principi in un'ordinanza. Per ulteriori informazioni sui pareri presentati nel quadro della consultazione si rimanda alla sintesi dei risultati della consultazione¹⁹. Le principali osservazioni e proposte formulate in tal sede sui diversi articoli sono presentate in seguito.

2.1.1 Articolo 52 capoverso 1 lettera e (nuovo)

Le persone sulla cui domanda di asilo ancora non è stata resa decisione definitiva e contro le quali è stata pronunciata espulsione giudiziaria passata in giudicato devono lasciare la Svizzera. Pertanto fino al termine della procedura d'asilo non deve essere loro consentito l'esercizio di un'attività lucrativa.

La proposta di modificare l'articolo 52 OASA è stata accolta favorevolmente nella consultazione e non è stata oggetto di particolari commenti.

2.1.2 Eliminazioni dopo la consultazione

Articolo 65 OASA

Una netta maggioranza dei Cantoni, la CDDGP e il PS non hanno mosso alcuna obiezione alla proposta di articolo 65, che è stata criticata dai Cantoni GR e LU e rifiutata dall'UDC. Secondo il Cantone GR, occorre modificare l'articolo 61 LAsi se l'articolo 65 OASA permette ai rifugiati oggetto di un'espulsione giudiziaria definitiva ma non eseguibile di svolgere un'attività lucrativa. Questa obiezione è condivisa da altri. Né l'articolo 59 né l'articolo 61 LAsi costituiscono una base legale sufficiente a tal fine. Pertanto è preferibile rinunciare alla normativa proposta nell'articolo 65 OASA. Ciò malgrado è ragionevole e importante che anche i rifugiati oggetto di un'espulsione giudiziaria definitiva ma non eseguibile possano svolgere un'attività lucrativa perché verosimilmente resteranno a lungo in Svizzera. Concedere a queste persone la possibilità di svolgere un'attività lucrativa può sgravare finanziariamente la Confederazione e i Cantoni, poiché i rifugiati oggetto di un'espulsione giudiziaria ricevono aiuti sociali (cfr. art. 86 LAsi). Anche in questa situazione e in particolare

¹⁸ RS 142.201

¹⁹ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2016.html>

nell'interesse dei Cantoni è ragionevole permettere a queste persone di esercitare un'attività lucrativa. Infine, nella consultazione, una maggioranza preponderante di Cantoni e la CDDGP non hanno mosso alcuna critica alla disposizione proposta. In questa situazione si esamina la possibilità di sottoporre al Consiglio federale, nell'ambito del progetto di revisione della legge sull'asilo in corso, una precisazione dell'articolo 61 LAsi secondo cui anche i citati rifugiati sono autorizzati a esercitare un'attività lucrativa. Nel contempo, anche l'articolo 65 OASA dovrebbe essere modificato di conseguenza.

Articolo 70 OASA

Secondo l'articolo 70 capoverso 1 OASA, il permesso di cui disponevano gli stranieri prima di essere incarcerati o prima di eseguire una misura di diritto penale è valido almeno fino alla loro liberazione. Le condizioni di soggiorno in Svizzera vanno esaminate soltanto allora. Nell'avamprogetto si propone di modificare l'articolo 70 capoverso 1 di modo che il permesso scada quando un'espulsione obbligatoria passa in giudicato (in applicazione dell'art. 61 cpv. 1 lett. f LStr). Questa precisazione ha dato adito a numerosi commenti nella consultazione: secondo alcuni partecipanti vi sarebbe una contraddizione tra l'articolo 61 capoverso 1 lettera f LStr e l'articolo 70 capoverso 1 AP-OASA. Essi ritenevano inoltre che le misure ambulatoriali di cui all'articolo 63 CP devono essere eliminate dal campo d'applicazione dell'articolo 70 AP-OASA. Un Cantone ha sostenuto che la condanna a una misura ambulatoriale non è compatibile con l'espulsione giudiziaria. Sono stati chiesti dati più precisi, segnatamente in relazione con l'esecuzione delle pene pecuniarie o del lavoro di pubblica utilità.

Visti i pareri, si dovrebbe rinunciare alla modifica volta a precisare la LStr, che crea soltanto confusione. L'interpretazione della legge (art. 61 LStr e art. 66c CP) permette di determinare in modo abbastanza preciso quando un permesso decade o quando deve essere eseguita l'espulsione giudiziaria (prima o dopo una misura ambulatoriale, una pena privativa di libertà ecc.) di modo che non occorre integrare l'ordinanza in questo senso.

L'articolo 70 capoverso 1 OASA non contrasta l'applicazione dell'articolo 61 capoverso 1 lettera f LStr. L'articolo 70 OASA stabilisce soltanto che le condizioni di soggiorno devono essere rivedute al momento della liberazione. Secondo la LStr il permesso scade se un'espulsione obbligatoria passa in giudicato o se viene eseguita un'espulsione non obbligatoria. Non vi è pertanto alcuna contraddizione tra legge e ordinanza. La misura ambulatoriale secondo l'articolo 63 CP non è una misura privativa della libertà. Secondo l'articolo 66c CP, che tratta il momento dell'esecuzione dell'espulsione, prima dell'esecuzione devono essere eseguite soltanto le pene e le misure privative della libertà. Di conseguenza, secondo legge non è necessario eseguire dapprima una misura ambulatoriale (art. 63 CP) per poter eseguire l'espulsione. L'esecuzione di una misura ambulatoriale non può quindi contrastare l'esecuzione dell'espulsione. Gli stranieri non condannati all'espulsione non sono invece toccati dalla normativa dell'articolo 66c CP. Nel loro caso si applica l'articolo 70 capoverso 1 OASA e il permesso resta valido anche durante l'esecuzione di una misura ambulatoriale. Se in futuro dovesse esservi bisogno di chiarire questa problematica, sarebbe possibile apportare le necessarie precisazioni sotto forma di istruzioni della Confederazione.

Articolo 82 capoversi 1^{bis}-1^{quater} OASA

La modifica della presente disposizione è stata proposta durante la consultazione come variante dell'articolo 22a dell'ordinanza VOSTRA. Essa prevede l'obbligo di notifica dei giudici e delle autorità preposte all'esecuzione in modo che la SEM possa registrare in SIMIC i dati riguardanti l'espulsione giudiziaria. Poiché l'espulsione può essere eseguita anche con l'estradizione o il trasferimento per l'esecuzione della pena nello Stato d'origine (e il termine d'espulsione decorre da quel momento), dovrebbe conseguire un obbligo di notifica per le autorità della Confederazione preposte all'assistenza giudiziaria. Gran parte dei Cantoni e un'organizzazione hanno preferito la soluzione dell'articolo 22a dell'ordinanza VOSTRA, poiché non istituisce un nuovo obbligo di notifica per i Cantoni. Pertanto, si rinuncia alla presente modifica.

2.2 Ordinanza del 22 ottobre 2008²⁰ concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)

2.2.1 Articolo 37 capoverso 1 lettera d

Si tratta di una modifica redazionale.

Ai sensi dell'articolo 37 capoverso 1 lettera d OEV, possono partecipare al controllo di frontiera automatizzato le persone che non sono segnalate né nel RIPOL né nel SIS e non sono oggetto di alcuna misura di allontanamento. Dato che l'espulsione ai sensi degli articoli 66a o 66a^{bis} CP oppure 49a o 49a^{bis} CPM non costituisce una misura di respingimento ai sensi della LStr, essa va menzionata esplicitamente in modo che l'articolo 37 capoverso 1 lettera d OEV sia applicabile anche in questo caso.

2.3 Ordinanza dell'11 agosto 1999²¹ concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)

2.3.1 Titolo

Dal 1° ottobre 2016 e dall'entrata in vigore delle disposizioni di legge sull'attuazione dell'iniziativa sull'espulsione, la Confederazione sostiene i Cantoni nell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria conformemente all'articolo 71 LStr. Modificando questa disposizione, e segnatamente modificando gli articoli 75, 76 e 78 LStr, il legislatore intendeva estendere all'espulsione giudiziaria il sistema dell'esecuzione coatta dell'allontanamento previsto nel diritto degli stranieri.

Anche se non sono stati modificati per il 1° ottobre 2016, gli articoli 69 e 71a LStr fanno pur sempre parte, come l'articolo 71 LStr, della sezione 4 della LStr che in tedesco reca il titolo «*Ausschaffung*» (francese: «*Exécution du renvoi ou de l'expulsion*»; italiano: «*Rinvio coatto*») e si applicano pure all'esecuzione dell'espulsione giudiziaria.

Il titolo tedesco dell'OEAE va pertanto adeguato al contenuto dell'ordinanza, menzionandovi la «*Landesverweisung*». Vanno quindi modificate anche l'abbreviazione tedesca dell'ordinanza (VVWA diviene VVWAL) e le ordinanze che vi fanno riferi-

²⁰ RS 142.204

²¹ RS 142.281

re tale compito alle autorità di esecuzione delle pene, alle autorità in materia di stranieri o a entrambe²⁴.

2.3.4 Articoli 15f – 15i

Nella versione francese questi articoli sono oggetto di mere modifiche redazionali consistenti nell'inserire la nozione di «*expulsion pénale*» negli articoli 15f-15i OEAE. Nella versione tedesca, viene aggiunta la nozione di «*Landesverweisung*» negli articoli 15f e 15g OEAE. Non occorre invece modificare gli articoli 15h e 15i OEAE poiché la nozione di «*Ausschaffung*» comprende le tre forme di esecuzione, vale a dire l'esecuzione dell'allontanamento, l'espulsione e ora anche l'espulsione giudiziaria secondo il CP e il CPM. Anche la nozione di «*rinvio coatto*» impiegata nella versione italiana comprende l'esecuzione dell'allontanamento, dell'espulsione e dell'espulsione giudiziaria secondo il CP e il CPM. Le modifiche dell'italiano corrispondono quindi a quelle della versione tedesca.

2.3.5 Articolo 15j lettere b e e

Nelle lettere b e e la nozione di «*esecuzione dell'allontanamento*» è sostituita con «*esecuzione degli allontanamenti, delle espulsioni o delle espulsioni giudiziarie*». Nel tedesco si tratta di una modifica puramente redazionale che non è una conseguenza dell'entrata in vigore delle disposizioni sull'espulsione giudiziaria.

Come nelle altre disposizioni dell'OEAE, le lettere b e e devono inoltre menzionare l'«*espulsione giudiziaria*».

2.3.6 Articolo 18 (abrogato)

L'articolo 86 capoverso 1 LStr prevede che, per quanto concerne gli standard dell'aiuto sociale, ai rifugiati ammessi provvisoriamente e ai rifugiati nei confronti dei quali è stata ordinata, con sentenza passata in giudicato, l'espulsione si applicano le condizioni valide per i rifugiati cui la Svizzera ha concesso asilo. L'articolo 18 OEAE diventa pertanto superfluo. La convenzione del 28 luglio 1951²⁵ sullo statuto dei rifugiati contiene norme minime che permettono al diritto nazionale di prevedere normative più favorevoli agli interessati.

2.3.7 Articolo 26a frase introduttiva e lettera d

Si tratta di modifiche redazionali.

²⁴ Messaggio sull'attuazione dell'iniziativa espulsione: messaggio del 26 giugno 2013 concernente la modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Attuazione dell'art. 121 cpv. 3–6 Cost. sull'espulsione di stranieri che commettono reati),

FF **2013** 5163, qui 5193 e 5239
RS **0.142.30**

2.4 Ordinanza 1 dell'11 agosto 1999²⁶ sull'asilo (OAsi 1)

2.4.1 Articolo 32

Rubrica

La rubrica è adeguata al nuovo contenuto della disposizione.

Lettera c

Si tratta di adeguamenti redazionali necessari in considerazione del tenore dell'articolo 121 capoverso 2 Cost.: l'espressione «*decisione d'allontanamento*» è sostituita da «*decisione di espulsione*».

All'articolo 68 capoverso 1 LStr il legislatore ha assegnato a fedpol la competenza delle espulsioni per motivi politici volte al mantenimento della sicurezza interna ed esterna del Paese. In virtù dell'articolo 121 capoverso 2 Cost., il Consiglio federale potrà tuttavia continuare a ordinare tali espulsioni; di conseguenza alla lettera c va menzionato anche l'articolo 68 capoverso 1 LStr, mentre il rimando all'articolo 121 Cost. va integrato dalla menzione del capoverso 2.

Lettera d

La SEM può disporre l'allontanamento di persone nei cui confronti è stata ordinata l'espulsione ai sensi del diritto penale soltanto se la sentenza di espulsione giudiziaria non è ancora passata in giudicato. Infatti, non appena l'espulsione giudiziaria è passata in giudicato, non devono più essere pronunciate nuove decisioni di allontanamento. Secondo l'articolo 121 capoverso 3 Cost., indipendentemente dal suo statuto di diritto degli stranieri, l'interessato perde automaticamente il suo diritto di soggiorno in Svizzera e tutti i diritti di risiedere in Svizzera che aveva prima del passaggio in giudicato dell'espulsione giudiziaria.

In tal caso è l'autorità cantonale competente e non la SEM a decidere se sospendere l'esecuzione (art. 66d cpv. 2 CP) sia dell'espulsione obbligatoria, verificando se vi sono impedimenti all'esecuzione, sia dell'espulsione non obbligatoria (art. 66a^{bis} CP).

È invece la SEM a decidere se la persona interessata adempie la condizione di rifugiato. In tal caso, l'autorità cantonale competente deve, in linea di principio, sospendere l'esecuzione dell'espulsione (art. 66d cpv. 1 lett. a CP). Se lo straniero è oggetto di una decisione di espulsione e la sua procedura d'asilo non è ancora conclusa, la SEM decide soltanto sullo status di rifugiato. Se questo non è riconosciuto, sta all'autorità cantonale competente decidere se l'esecuzione dell'espulsione è impedita da disposizioni cogenti del diritto internazionale (art. 66d cpv. 1 lett. b CP). Lo stesso vale per gli stranieri che hanno presentato domanda d'asilo dopo il passaggio in giudicato di una sentenza di espulsione giudiziaria.

Alcuni partecipanti alla consultazione (i Cantoni ZH e JU e il PS) hanno rifiutato la modifica proposta perché comporterebbe doppiamente inutili nell'esame della possibilità di eseguire l'allontanamento o l'espulsione giudiziaria. Sarebbe più opportuno permettere alla SEM di esaminare gli impedimenti all'esecuzione poiché da una parte essa conosce la situazione nei Paesi d'origine e dall'altra va considerato il fatto che tale esame avviene nell'ambito di una procedura d'asilo. Prevedibilmente, se vi fosse

²⁶ RS 142.311

un'altra procedura, i Cantoni svilupperebbero prassi diverse. Pertanto questi partecipanti propongono di creare regole di collisione che chiariscano quali autorità cantonali siano competenti per l'esecuzione dell'allontanamento in caso di concorso tra una decisione di allontanamento e una decisione di espulsione giudiziaria pronunciata in Cantoni diversi.

Tenuto conto di quanto fatto notare durante la consultazione, l'articolo 32 è stato integrato, in modo tale che sancisca espressamente che le autorità cantonali possono chiedere il parere della SEM su eventuali impedimenti all'esecuzione prima dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria, parere basato su elementi della procedura d'asilo (cfr. nuovo cpv. 2 nell'art. 32 OASI 1). Le diverse autorità di ricorso cantonali e il Tribunale federale possono garantire una prassi uniforme in materia di sospensione dell'espulsione giudiziaria. Nell'ambito delle modifiche di ordinanza necessarie in relazione al progetto di revisione della legge sull'asilo riguardante l'accelerazione delle procedure, la SEM esamina la possibilità di introdurre nell'OEAЕ una regola da applicare in caso di conflitti di competenza tra autorità cantonali. Occorre inoltre esaminare se nel frattempo, nelle istruzioni della SEM, vada definita una regola di collisione analoga a quella prevista dal settembre 2016 in un accordo dell'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM). Per le espulsioni giudiziarie non obbligatorie, il giudice penale può infine tenere conto, nella sua decisione, di eventuali impedimenti all'esecuzione e se del caso rinunciare a ordinare l'espulsione giudiziaria.

2.4.2 Articolo 34 capoverso 2

Si tratta di una modifica redazionale (cfr. commento all'art. 34a OAsi 1, n. 2.4.3).

2.4.3 Articolo 34a Comunicazioni delle autorità cantonali

Le autorità cantonali devono informare la SEM anche nel caso in cui l'espulsione di uno straniero è stata eseguita. Questa informazione è rilevante per la SEM in particolare nel caso in cui la persona interessata presenti una nuova domanda di asilo (cosiddette domande multiple, cfr. art. 111c LAsi). Le notifiche delle autorità cantonali saranno disciplinate in un nuovo articolo, visto che l'articolo 34 è in combinato disposto con l'articolo 46 LAsi, il quale si riferisce esclusivamente all'esecuzione dell'allontanamento.

Il Canton ZH propone di non trasmettere separatamente alla SEM i dati menzionati nell'articolo 34a AP-OAsi 1 ma di farlo automaticamente mediante VOSTRA.

Il DFGP comprende l'esigenza del Canton ZH, soprattutto perché permetterebbe di ridurre gli oneri sopportati dai Cantoni per la trasmissione dei dati dell'esecuzione. Riunire i dati come proposto non è attualmente possibile sotto il profilo tecnico perché non vi è un'interfaccia tra la banca dati VOSTRA e SIMIC. Non appena l'interfaccia sarà disponibile, il DFGP esaminerà le modalità della modifica da effettuare.

2.4.4 Articolo 43 capoverso 2

Il capoverso 2 è adeguato sotto il profilo redazionale alle modifiche di legge compiute nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 121 capoversi 3–6 Cost.

2.5 Ordinanza 2 dell'11 agosto 1999 sull'asilo²⁷ relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)

2.5.1 Articolo 24

Capoverso 1 lettera b^{bis}

La Confederazione rimborsa ai Cantoni i costi dell'aiuto sociale per i rifugiati soggetti a un'espulsione giudiziaria passata in giudicato tramite la somma forfettaria globale fino al momento in cui costoro lasciano definitivamente la Svizzera, anche con una partenza non controllata, ma al massimo per cinque anni dalla presentazione della domanda in seguito alla quale è stato concesso l'asilo. Questo poiché di regola, in base al principio di non respingimento, i rifugiati non devono lasciare la Svizzera e ai sensi dell'articolo 86 capoverso 1 LStr hanno diritto allo stesso tipo di prestazioni di assistenza di cui gode la popolazione residente. Continuano a essere assoggettati alla Convenzione sui rifugiati.

Capoverso 1 lettera d^{bis}

Analogamente a quanto previsto per i rifugiati per i quali è stata ordinata un'espulsione giudiziaria, secondo il capoverso 1 lettera b^{bis} la Confederazione rimborsa ai Cantoni un importo forfettario globale anche per gli apolidi soggetti a un'espulsione giudiziaria passata in giudicato, per al massimo cinque anni dall'entrata in Svizzera.

Come i rifugiati, anche gli apolidi beneficiano dello stesso tipo di prestazioni di assistenza di cui gode la popolazione residente. Probabilmente gli apolidi resteranno in Svizzera perché non hanno alcuna cittadinanza. Una normativa analoga a quella dei rifugiati è pertanto giustificata.

Alcuni partecipanti alla consultazione (Cantoni GE e ZH e CDDGP) hanno segnatamente proposto di prevedere il versamento degli importi forfettari globali per i rifugiati e gli apolidi per sette anni. Questa proposta non può essere considerata.

Di regola la SEM rimborsa ai Cantoni l'importo forfettario globale per i rifugiati cui è stato concesso asilo e per gli apolidi (art. 24 cpv. 1 lett. c OAsi 2) per al massimo cinque anni. Per i rifugiati ammessi provvisoriamente (art. 24 cpv. 1 lett. b OAsi 2) e per gli apolidi ammessi provvisoriamente (art. 24 cpv. 1 lett. d OAsi 2), la Confederazione rimborsa l'importo forfettario globale per al massimo sette anni.

Se queste persone sono oggetto di un'espulsione giudiziaria, a seconda della categoria in cui rientrano, si estingue l'asilo, il permesso di dimora o domicilio o l'ammissione provvisoria. I rifugiati rimangono assoggettati alla Convenzione sui rifugiati e, tenuto conto della loro qualità di rifugiati, non possono essere espulsi dalla Svizzera. Il permesso di dimora o di domicilio o l'ammissione provvisoria degli apolidi si estingue. Poiché queste persone non possono essere allontanate dalla Svizzera

²⁷ RS 142.312

nemmeno in caso di espulsione giudiziaria, la Confederazione deve continuare a pagare l'importo forfettario globale (art. 88 cpv. 3 LAsi).

L'obbligo della Confederazione di versare ai Cantoni la somma forfettaria globale per sette anni è sancito dalla legge. In caso di estinzione dell'ammissione provvisoria, la fattispecie cui è collegato tale obbligo di pagamento settennale decade. Poiché l'obbligo di pagamento è disciplinato nella legge, non è possibile prevedere un disciplinamento derogatorio in un'ordinanza.

2.5.2 Articolo 58a capoverso 2 e articolo 59 capoverso 1 lettera d

Nella versione tedesca queste disposizioni devono essere modificate per tenere conto della modifica dell'abbreviazione e del titolo dell'OEAE (cfr. n. 2.3.1).

2.6 Ordinanza 3 dell'11 agosto 1999²⁸ sull'asilo relativa al trattamento di dati personali (OAsi 3)

2.6.1 Articolo 1a lettera j

Nella versione tedesca questa disposizione deve essere modificata per tenere conto della modifica dell'abbreviazione e del titolo dell'OEAE (cfr. n. 2.3.1).

2.7 Ordinanza del 4 settembre 2013²⁹ sullo svolgimento di fasi di test relative alle misure di accelerazione nel settore dell'asilo (OTest)

2.7.1 Articolo 40

Nella versione tedesca questa disposizione deve essere modificata per tenere conto della modifica dell'abbreviazione e del titolo dell'OEAE (cfr. n. 2.3.1).

2.8 Ordinanza del 14 novembre 2012³⁰ concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV)

2.8.1 Articolo 1 capoverso 1 lettera d

Si tratta di una modifica esclusivamente redazionale per tenere conto dell'entrata in vigore dell'espulsione ai sensi degli articoli 66a o 66a^{bis} CP oppure 49a o 49a^{bis} CPM.

²⁸ RS 142.314

²⁹ RS 142.318.1

³⁰ RS 143.5

decisione di constatazione, in cui constata tra l'altro il momento della partenza rilevante per il calcolo della durata dell'espulsione giudiziaria.

Nell'articolo 121 capoversi 3–6 Cost. trova espressione l'idea dell'«espulsione automatica». La conseguenza di diritto procedurale deve essere una procedura celere dinanzi all'autorità decidente e all'autorità di ricorso. In tale contesto sono determinanti i seguenti principi costituzionali:

- una decisione d'esecuzione emanata dalle autorità cantonali d'esecuzione deve essere verificata da un'autorità di ricorso. Escludere la possibilità di impugnare queste decisioni non è compatibile con l'articolo 29a Cost. Occorre tuttavia rilevare che il testo dell'articolo 29a Cost. menziona la possibilità di rinunciare per legge alla garanzia della via giudiziaria; tali eccezioni sono comunque possibili, tenuto conto della Costituzione, soltanto se l'atto giuridico in questione non è giustiziabile o se ha carattere prevalentemente politico (cosiddetto atto governativo). Palesemente, la decisione esecutiva esaminata in questa sede non possiede queste caratteristiche;
- inoltre, l'articolo 29a Cost. esige che la decisione d'esecuzione sia esaminata da almeno un'autorità giudiziaria. La possibilità di fare ricorso al Tribunale federale non è prescritta dalla Costituzione. Va invece rispettato l'articolo 78 capoverso 2 lettera b della legge federale del 17 giugno 2005³² sul Tribunale federale (LTF). Secondo questa disposizione il Tribunale federale giudica anche i ricorsi in materia penale contro decisioni concernenti l'esecuzione di pene e misure. Inoltre, secondo l'articolo 113 LTF, il Tribunale federale giudica i ricorsi in materia costituzionale interposti contro le decisioni cantonali di ultima istanza laddove non sia ammissibile il ricorso ordinario secondo gli articoli 72–89 LTF;
- lo straniero oggetto della decisione può ricorrere soltanto contro il termine di partenza e la misura coercitiva decisi, in altri termini soltanto contro il contenuto autonomo della decisione esecutiva. Non sono più possibili censure contro la decisione di merito su cui si fonda la decisione d'esecuzione, vale a dire l'espulsione giudiziaria ordinata dal giudice penale; queste censure possono essere fatte valere soltanto in un ricorso penale³³. Anche se il presente commento parte dal presupposto che le autorità esecutive devono stabilire il termine di partenza in una decisione d'esecuzione, le nuove normative delle ordinanze non devono imporre ai Cantoni la forma delle loro decisioni esecutive. Le disposizioni che menzionano una «decisione di partenza» sono quindi modificate di conseguenza (art. 17a OCP-CPM, art. 6 cpv. 4 lett. a ordinanza VOSTRA).

³² RS 173.110

³³ Cfr. a tale riguardo il messaggio del 26 giu. 2013 concernente la modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Attuazione dell'art. 121 cpv. 3–6 Cost. sull'espulsione di stranieri che commettono reati), FF 2013 5163, 5196; nonché il «Bericht der Arbeitsgruppe für die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen über die Ausweisung straffälliger Ausländerinnen und Ausländer» all'attenzione del Dipartimento federale di giustizia e polizia del 21 giu. 2011, pag. 91 segg. (non disponibile in italiano; il documento può essere consultato all'indirizzo: www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/gesetzgebung/ausschaffung.html)

2.9.2

Art. 1 lett. c^{bis} Oggetto dell'ordinanza

L'articolo 17a OCP-CPM mira a concretizzare la data di partenza ai sensi dell'articolo 66c capoverso 5 CP, a partire dalla quale inizia a decorrere la durata dell'espulsione (cfr. n. 2.9.7). Questo nuovo disciplinamento della OCP-CPM è introdotto nell'articolo 1 lettera c^{bis} dell'ordinanza.

2.9.3

Articolo 12a Principi generali in caso di concorso di espulsioni

Art. 12a, primo periodo, principio dell'assorbimento

In virtù del nuovo diritto è possibile che contro la stessa persona siano pronunciate più sentenze di espulsione obbligatoria. L'articolo 12a primo periodo OCP-CPM prevede che il concorso di più espulsioni giudiziarie avviene in ossequio al principio dell'assorbimento. Ciò significa che le espulsioni sono integrate l'una nell'altra per la durata in cui sono eseguite simultaneamente. Questa normativa è stata approvata dai partecipanti alla consultazione che si sono esplicitamente espressi in tal merito. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale relativa al diritto previgente (art. 55 vCP), le condanne all'espulsione giudiziaria pronunciate in più sentenze sono eseguite secondo il principio dell'assorbimento³⁴ in ragione del carattere di misura riconosciuto all'espulsione. La decisione del Tribunale federale decide di non tener conto del fatto che nel diritto previgente l'espulsione era concepita come pena accessoria e poteva pertanto essere cumulata. Quindi l'esecuzione dell'espulsione più lunga o di una di pari durata soddisfa lo scopo anche della seconda espulsione (ovvero proteggere la popolazione residente in Svizzera da un criminale straniero per il periodo stabilito nella sentenza).

Queste considerazioni sono pertinenti anche per la nuova espulsione di diritto penale, che è collocata tra le cosiddette «altre misure» e persegue lo stesso obiettivo di sicurezza dell'espulsione prevista dal diritto previgente. Non va dimenticato, però, che l'espulsione ha anche carattere di pena e che, in virtù delle nuove disposizioni costituzionali sull'espulsione degli stranieri che commettono reati (art. 121 cpv. 3–6 Cost.), sono esclusi i principi normalmente applicati alle misure.

Il principio di assorbimento vale soltanto per il periodo di tempo in cui più espulsioni sono eseguite simultaneamente: un'espulsione di breve durata non è sempre assorbita da una di maggiore durata (cfr. es. 2).

Esempio 1

Un'espulsione giudiziaria è completamente assorbita dall'altra:

Espulsione giudiziaria 1: _____

Espulsione giudiziaria 2: _____

I----- assorbimento----- I

³⁴ DTF 117 IV 229

Esempio 2

Un'espulsione è assorbita soltanto in parte dall'altra:

Espulsione giudiziaria 1: _____

Espulsione giudiziaria 2: _____

I---- assorbimento----I

Articolo 12a secondo periodo, sospensione dell'esecuzione

Se contro la stessa persona è pronunciata sia un'espulsione obbligatoria sia una non obbligatoria, al più tardi al momento dell'esecuzione simultanea c'è da chiedersi a quali condizioni è possibile la sospensione dell'esecuzione.

Secondo il principio di assorbimento, che prevede che l'espulsione più breve sia integrata in quella più lunga, anche la norma di esecuzione meno incisiva dovrebbe essere assorbita da quella più rigorosa. Pertanto, nell'esecuzione simultanea di più espulsioni vanno applicate le regole sull'esecuzione della forma più severa di espulsione, ovvero quella obbligatoria.

Oltre al principio di assorbimento, nell'articolo 12a secondo periodo OCP-CPM va quindi stabilito che per l'esecuzione simultanea di un'espulsione obbligatoria e una non obbligatoria la sospensione dell'esecuzione è retta dall'articolo 66d CP.

In linea di massima l'espulsione giudiziaria deve essere ordinata dal giudice penale. Il vaglio degli impedimenti all'esecuzione spetta all'autorità d'esecuzione.

Eventuali impedimenti all'esecuzione, siano essi constatati d'ufficio o indicati dall'interessato, non tangono l'obbligo materiale di partire dalla Svizzera e la conseguente revoca del diritto di soggiorno connessi con l'espulsione; in questi casi ci si limita a rinviare temporaneamente al rinvio coatto.

Se i motivi della sospensione dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria non obbligatoria non sono disciplinati nella legge, ciò non significa che la sospensione sia inammissibile come rilevato da alcuni partecipanti durante la consultazione.

I motivi per la sospensione dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria risultano direttamente dai principi in materia di attività dello Stato di cui all'articolo 5 Cost. e dal diritto internazionale pubblico. L'autorità d'esecuzione esamina con libero apprezzamento la sospensione dell'espulsione non obbligatoria. Può segnatamente sospendere l'esecuzione se sussistono i motivi del divieto del respingimento o se sussistono motivi che rendono impossibile o non ragionevolmente esigibile l'esecuzione. L'esecuzione può non essere ragionevolmente esigibile in caso di guerra, guerra civile o violenza generalizzata nello Stato di origine, in caso di emergenza medica o se sussistono gravi motivi personali.

L'articolo 66d CP limita quindi il libero apprezzamento dell'autorità d'esecuzione, nella misura in cui l'esecuzione di un'espulsione giudiziaria obbligatoria può essere sospesa soltanto se contrasta con disposizioni cogenti del diritto internazionale pubblico.

Diversi partecipanti alla consultazione hanno criticato il fatto che non sono stati disciplinati i motivi della sospensione dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria non obbligatoria. Poiché i motivi della sospensione risultano dalla Costituzione e dal diritto internazionale pubblico e soggiacciono al libero apprezzamento dell'autorità d'esecuzione, non appare giustificato né sotto il profilo materiale né quello della gerarchia delle norme prevedere una normativa in un'ordinanza. Secondo alcuni

partecipanti dovrebbe inoltre essere regolato il quadro temporale in cui deve essere esaminata l'esecuzione o la sospensione dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria. Ciò per far sì che la decisione in materia di esecuzione dell'espulsione sia passata in giudicato nel momento della liberazione dall'esecuzione della pena o della misura. Questo punto già trova espressione nell'articolo 66c capoverso 3 CP secondo cui l'espulsione giudiziaria è eseguita non appena l'interessato è liberato dall'esecuzione della pena o della misura. Affinché ciò sia possibile, l'autorità d'esecuzione deve adottare tempestivamente la decisione concernente l'esecuzione o l'eventuale sospensione dell'espulsione giudiziaria. Non appare opportuno adottare una normativa più severa secondo cui, prima della liberazione con o senza condizionale dall'esecuzione, deve in ogni caso sussistere una decisione passata in giudicato su un'eventuale sospensione dell'espulsione giudiziaria. I termini legali di disbrigo non sono di regola strumenti adeguati per rendere più celere la procedura perché non possono tenere sufficientemente conto delle diverse possibili fattispecie. In alcuni casi i necessari accertamenti possono richiedere tempi più lunghi, di modo che in caso di pene di breve durata la decisione non passerebbe sempre in giudicato prima della liberazione. Inoltre, anche l'iter ricorsuale può richiedere tempi lunghi, che a volte possono protrarsi dopo la liberazione, anche se l'autorità competente ha compiuto per tempo i passi necessari alla decisione. Infine, il superamento di un tale termine di trattamento non avrebbe conseguenze giuridiche efficaci. Si rinuncia pertanto a prevedere nell'ordinanza un più esteso limite temporale.

2.9.4 Articolo 12b

Concorso di un'espulsione con pene o misure privative della libertà in sentenze dello stesso Cantone

Se nell'esecuzione vi è concorso di un'espulsione con pena (pena pecuniaria, lavoro di pubblica utilità³⁵ o pena detentiva) o misure privative della libertà, si procede innanzitutto all'esecuzione della pena o della parte di pena senza condizionale, nonché delle misure privative della libertà. Questo principio è definito nell'articolo 66c capoversi 2 e 3 CP. Ciò significa che una pena con la condizionale o la parte condizionale di una pena con condizionale parziale non si oppongono all'esecuzione dell'espulsione.

Per il resto bisogna basarsi sui seguenti principi³⁶:

- una pena pecuniaria senza la condizionale va eseguita quanto più rapidamente possibile prima dell'espulsione giudiziaria;
- il lavoro di pubblica utilità non è una sanzione opportuna in combinazione con un'espulsione e non dovrebbe pertanto essere comminato nella stessa sentenza (o secondo la nuova disciplina delle sanzioni non dovrebbe essere scelto come forma di esecuzione).

³⁵ Con l'entrata in vigore della modifica della disciplina delle sanzioni del 19 giu. 2015 (RU 2016 1249), il 1° gennaio 2018, il lavoro di pubblica utilità cesserà di essere una pena e diverrà una forma di esecuzione delle pene detentive di breve durata.

³⁶ Cfr. messaggio concernente la modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Attuazione dell'art. 121 cpv. 3–6 Cost. sull'espulsione di stranieri che commettono reati), FF 2013 5163, 5217.

Nella terza parte della OCP-CPM è disciplinata l'esecuzione di più sanzioni simultanee ordinate con *diverse sentenze*. Per l'espulsione giudiziaria il punto più importante è già regolato all'articolo 66c capoversi 2 e 3 CP, tuttavia può sorgere la questione se tale disposizione sia applicabile soltanto all'esecuzione di sanzioni della stessa sentenza o se sia applicabile anche alle sanzioni derivanti da sentenze diverse.

La questione è paragonabile a quella che si pone in caso di concorso di pena detentiva e misure stazionarie. Anche in questo caso si trovano norme nel CP (art. 57 cpv. 2 e 64 cpv. 2 CP) che si riferiscono a una o più sentenze. Tuttavia, gli articoli 8 capoverso 2 e 9 capoverso 2 OCP-CPM regolano esplicitamente come procedere in questi casi (o rimandano alle disposizioni del CP).

Per il caso in cui nell'esecuzione ci sia concorso di espulsione giudiziaria e pena o misura stazionaria inflitte da diverse sentenze, l'articolo 12b OCP-CPM deve fare riferimento esplicito all'articolo 66c capoversi 2 e 3 CP.

Nella disposizione non è necessario precisare che l'espulsione e le altre sanzioni sono inflitte in sentenze diverse, poiché l'intera terza parte della OCP-CPM riguarda questo caso.

Diversi partecipanti alla consultazione hanno criticato il fatto che secondo l'articolo 66c capoverso 2 CP anche le pene pecuniarie senza condizionale e il lavoro di pubblica utilità senza condizionale dovrebbero essere eseguiti prima dell'esecuzione di un'espulsione giudiziaria obbligatoria. In questi casi, in base all'articolo 61 capoverso 1 lettera e LStr, l'interessato risiederebbe in Svizzera durante l'esecuzione di queste pene senza disporre di uno statuto di soggiorno. Altrettanto vale per l'esecuzione di pene detentive sotto forma di semiprigionia e sorveglianza elettronica. Saranno pertanto necessarie precisazioni e normative restrittive.

La mancanza di uno statuto di soggiorno è già stata criticata durante la consultazione sul disegno di legge concernente l'attuazione dell'iniziativa sull'espulsione. Il legislatore ha consapevolmente deciso di mantenere le normative messe in questione. La situazione della mancanza di uno statuto di soggiorno è conseguenza diretta dell'articolo 121 capoversi 3–6 Cost. In tale contesto occorre considerare che già secondo il diritto previgente era possibile che persone senza statuto di diritto degli stranieri soggiornassero in Svizzera. Non appare giustificato privilegiare le persone che soggiacciono all'espulsione dal territorio svizzero rispetto a quelle che, in virtù dell'articolo 83 capoverso 7 LStr, non sono ammesse provvisoriamente. Pertanto, non è stato creato un particolare statuto di soggiorno nemmeno per il caso in cui sia impossibile eseguire un'espulsione giudiziaria (o eseguirla immediatamente).

La normativa di cui all'articolo 66c capoverso 2 CP secondo cui l'espulsione giudiziaria deve essere eseguita prima delle pene senza condizionale e delle misure stazionarie è stata consapevolmente adottata dal legislatore per motivi di parità di trattamento e in considerazione dell'obbligo dello Stato di attuare il diritto in un'ottica di prevenzione generale e speciale³⁷. Non appare pertanto opportuno adottare una normativa restrittiva a livello di ordinanza.

³⁷ Cfr. messaggio concernente la modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Attuazione dell'art. 121 cpv. 3–6 Cost. sull'espulsione di stranieri che commettono reati), FF 2013 5163, 5216 seg.

2.9.5

Articolo 14a Concorso, nell'ambito dell'esecuzione, di sanzioni pronunciate in diversi Cantoni

La OCP-CPM in vigore prevede che i Cantoni interessati decidano insieme e caso per caso a chi compete l'esecuzione delle *sanzioni eseguibili simultaneamente pronunciate in diversi Cantoni* (art. 13 OCP-CPM). Le regole per la competenza previste all'articolo 14 OCP-CPM sono applicate soltanto se i Cantoni interessati non hanno convenuto altrimenti.

A questo principio si deroga quando vi è concorso di un'espulsione e di sanzioni privative della libertà: in tal caso le priorità sono stabilite secondo l'articolo 66c capoversi 2 e 3 CP (cfr. commento all'art. 14a cpv. 1 e 2 OCP-CPM).

Nel concorso di espulsioni giudiziarie ordinate da diversi Cantoni potrebbe invece essere applicato il principio vigente (cfr. commenti all'art. 14a cpv. 3 OCP-CPM). Tuttavia, da una consultazione preventiva condotta dall'UFG presso i tre concordati sull'esecuzione delle pene e delle misure è emersa la proposta di invertire questo principio: in linea di massima dovrebbero valere le regole definite nell'ordinanza. I Cantoni coinvolti devono poter decidere in merito alla competenza soltanto in casi eccezionali con il vantaggio che non è necessario per ogni singolo caso un accordo tra i Cantoni.

Il concorso di espulsione e sanzioni ordinate da diversi Cantoni richiede regole specifiche difficili da integrare negli articoli 13 e 14 OCP-CPM, pertanto si propone di inserirle in un nuovo articolo 14a OCP-CPM.

Articolo 14a capoversi 1 e 2

Concorso di un'espulsione con pene o misure privative della libertà

Valgono per analogia le considerazioni fatte al numero 2.9.4: le pene non condizionali e le misure privative della libertà di un Cantone hanno la priorità sull'espulsione giudiziaria ordinata da un altro Cantone. Il nuovo l'articolo 14a capoverso 1 deve esplicitamente rimandare alle norme dell'articolo 66c capoversi 2 e 3 CP per il concorso di un'espulsione e di una sanzione privativa della libertà pronunciate da diversi Cantoni.

Inoltre, secondo l'articolo 14a capoverso 2 OCP-CPM il Cantone competente per l'esecuzione dell'espulsione è in linea di massima quello che l'ha ordinata (e non il Cantone in cui, ad esempio, l'autore del reato ha scontato una precedente sanzione privativa della libertà).

Articolo 14a capoverso 3

Concorso di più espulsioni

Si pone la questione di quale sia il Cantone competente per l'esecuzione quando vi è concorso di espulsioni ordinate da diversi Cantoni.

La previgente ordinanza 1 sul CP che disciplinava le questioni del concorso ed è rimasta in vigore fino al 2006 non conteneva disposizioni in tal merito riguardanti la vecchia forma di espulsione.

L'articolo 14 OCP-CPM prevede diverse competenze per l'esecuzione delle sanzioni attuali. In linea di principio, sarebbe plausibile applicare all'espulsione giudiziaria le regole di competenza previste dalle lettere a-c: è competente il Cantone che ha

ordinato l'espulsione più lunga, che ha pronunciato la sentenza di espulsione passata in giudicato per prima oppure ordinato l'espulsione che giunge ad esecuzione per prima.

Va sottolineato che l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria non si esaurisce con la prima partenza del condannato (con eventuale carcerazione in vista di rinvio coatto e rinvio coatto) all'inizio dell'espulsione. L'obbligo di esecuzione termina soltanto con la fine dell'espulsione. Se uno straniero condannato a un'espulsione di 10 anni rientra in Svizzera cinque anni dopo la partenza, il Cantone che aveva ordinato l'espulsione deve far sì che lo straniero lasci nuovamente il Paese.

Se in tal caso è ordinata una seconda espulsione, in teoria il primo Cantone sarebbe ancora competente per l'esecuzione della prima condanna, il secondo Cantone per quella della più recente. Dato che le espulsioni da eseguire simultaneamente sottostanno al principio di assorbimento è tuttavia più logico che la competenza sia assegnata a un solo Cantone.

Sebbene sia possibile in teoria che due sentenze di espulsione di pari durata ordinate da diversi Cantoni passino in giudicato nella stessa data, ciò è molto improbabile nella pratica.

La quasi totalità dei casi è coperta dal principio secondo cui il Cantone che ha ordinato l'espulsione che termina per ultima è competente per l'esecuzione congiunta; normalmente coincide con il Cantone che ha ordinato la seconda espulsione, che è spesso anche la più lunga.

Si evita così che il Cantone che ha ordinato la prima espulsione debba occuparsi di tutte le successive espulsioni simultanee. Se le espulsioni decorrono da date diverse, il primo Cantone eseguirà l'espulsione che ha ordinato fino all'inizio dell'esecuzione della seconda. In seguito sarà il secondo Cantone ad eseguire in base al principio di assorbimento il resto della prima espulsione inglobandola nell'espulsione che termina per ultima.

Sulla base di queste considerazioni, secondo l'articolo 14a capoverso 3 AP OCP-CPM, è competente per l'esecuzione congiunta di più espulsioni il Cantone che ha ordinato l'espulsione che termina per ultima. I Cantoni possono convenire altrimenti in casi eccezionali.

Un partecipante alla consultazione ha proposto che per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria debba essere responsabile il Cantone in cui l'interessato ha diritto di soggiorno o che è competente per la procedura d'asilo. Secondo l'articolo 372 CP, i Cantoni eseguono le sentenze pronunciate dai loro tribunali penali in applicazione del CP. Finora si prevede di derogare a questo principio soltanto nel caso in cui sia necessario eseguire simultaneamente sanzioni pronunciate in più Cantoni. In ogni caso, a essere competente per l'esecuzione comune è uno dei Cantoni che ha pronunciato una sanzione. In questo contesto, un cambiamento di sistema che preveda la competenza del Cantone di soggiorno o di quello competente per la procedura d'asilo per eseguire l'espulsione giudiziaria pronunciata da un altro Cantone non riunisce un sostegno sufficiente e non appare opportuno.

2.9.6 Articolo 16 capoverso 1

Ripartizione dei costi

Secondo l'articolo 16 capoverso 1 OCP-CPM le spese d'esecuzione delle misure sono assunte dal Cantone cui compete l'esecuzione in virtù della presente ordinanza o di una convenzione.

In virtù delle regole di competenza proposte, è sensato applicare tale norma anche alla ripartizione dei costi per l'esecuzione dell'espulsione. L'espulsione costituisce una cosiddetta «altra misura», ma è contemplata dall'articolo 16 capoverso 1 OCP-CPM. Per motivi di chiarezza è tuttavia menzionata esplicitamente nella presente disposizione.

2.9.7 Articolo 17a

Calcolo della durata dell'espulsione

Secondo l'articolo 66c capoverso 1 CP l'espulsione vale a partire dal passaggio in giudicato della sentenza. La durata dell'espulsione è tuttavia calcolata secondo l'articolo 66c capoverso 5 CP soltanto dal giorno in cui il condannato lascia la Svizzera.

L'articolo 17a OCP-CPM concretizza l'inizio della durata dell'esecuzione secondo l'articolo 66c capoverso 5 CP: quale data di partenza vale la data effettiva in cui l'interessato ha lasciato la Svizzera. Se non è nota, vale la data di partenza stabilita dall'autorità d'esecuzione tranne nel caso in cui il condannato non ha lasciato la Svizzera.

L'autorità d'esecuzione deve stabilire entro quale data una persona deve lasciare la Svizzera. Tuttavia spesso non è possibile stabilire il giorno della partenza poiché lo straniero potrebbe lasciare la Svizzera prima o dopo tale data o addirittura non partire. La data è certa soltanto nel caso di una partenza controllata (rinvio coatto, estradizione, consegna ai fini dell'esecuzione della sanzione all'estero; cfr. n. 2.10.3).

Una possibile soluzione per la registrazione della data di partenza effettiva sarebbe l'obbligo di lasciare il Paese alla frontiera Schengen annunciandosi alla dogana, ma tale soluzione è complicata, lacunosa e inattuabile. I Cantoni hanno tuttavia la possibilità di accertare la data effettiva della partenza mediante una carta per l'annuncio della partenza da vidimare.

Bisogna quindi partire dal presupposto che lo straniero non si trovi più in Svizzera alla data prevista dalla decisione di esecuzione, fatto salvo che si conosca la data della partenza effettiva o si sappia che l'interessato non ha lasciato il Paese. Se si accerta che l'interessato non ha lasciato la Svizzera, la durata dell'espulsione giudiziaria non inizia a decorrere.

2.10

Ordinanza del 29 settembre 2006³⁸ sul casellario giudiziale (ordinanza VOSTRA)

2.10.1 Introduzione

Secondo le nuove disposizioni di legge, le sentenze che contengono un'espulsione devono essere registrate nel casellario giudiziale informatizzato VOSTRA. L'aiuto di VOSTRA permetterà pure di garantire l'esecuzione dell'espulsione. Le regole più importanti possono essere riassunte come segue:

- le sentenze che contengono l'espulsione sono consultabili dalle *autorità della giustizia penale* sino alla morte dell'interessato; è fatto salvo il caso in cui l'interessato ottiene successivamente la cittadinanza svizzera (cfr. art. 369 cpv. 5^{bis} CP). In questo modo si garantisce che i giudici possano pronunciare un'espulsione più severa per reati successivi (cfr. art. 66b CP);
- tutte le *altre autorità* devono poter prendere visione di queste sentenze almeno per la durata dell'espulsione (cfr. art. 367 cpv. 2^{ter} CP);
- le sentenze con un'espulsione devono essere riportate almeno per la loro durata anche nel cosiddetto estratto per privati (art. 371 cpv. 4^{bis} CP). Da una parte, ciò permette alla persona interessata di sapere quanto ancora dura l'espulsione, dall'altra si nota rapidamente se una persona viola un ordine di espulsione.

L'attuazione di queste prescrizioni comporta l'*adeguamento di numerosi dettagli a livello di ordinanza* (cfr. n. 2.10.2 segg.). Le novità più importanti sono per lo più di natura tecnica e non lasciano grande margine di manovra alla normativa:

- l'espulsione giudiziaria, se ordinata in Svizzera, è registrata come sanzione in VOSTRA (art. 4 e 9 Ordinanza VOSTRA). Da VOSTRA risulterà se è stata pronunciata un'espulsione giudiziaria obbligatoria (art. 66a CP o 49a CPM) o non obbligatoria (art. 66a^{bis} CP o 49a^{bis} CPM);
- si garantisce che alcune decisioni d'esecuzione e i dati relativi all'esecuzione siano registrati in VOSTRA (cfr. art. 6 cpv. 4 Ordinanza VOSTRA) e si stabilisce con quali campi dati queste informazioni sono visualizzate in VOSTRA o negli estratti (cfr. art. 25 e all. 1 Ordinanza VOSTRA). Particolarmente interessante da questo punto di vista è la registrazione dell'inizio dell'espulsione per poterne calcolare la durata effettiva. La registrazione del motivo della partenza nel caso del rinvio coatto attua parzialmente anche la mozione Müri 13.3455, trasmessa dal Parlamento, che richiede una statistica dettagliata dell'esecuzione dell'espulsione;
- si stabilisce inoltre quali autorità debbano comunicare e registrare tali decisioni d'esecuzione e dati relativi all'esecuzione (art. 16 e 17 Ordinanza VOSTRA);
- sono dettagliati anche i diritti d'accesso, in particolare per le autorità i cui diritti d'accesso sono attualmente definiti soltanto a livello di ordinanza, mentre va tenuto conto del principio formulato nell'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP (art. 21 e 22 Ordinanza VOSTRA). Nelle tabelle degli allegati 2 e 3 Ordinanza VOSTRA sono completati i diritti di elaborazione per i

Per il calcolo dell'inizio dell'espulsione, la lettera a prevede che sia registrata la data di partenza effettiva di cui all'articolo 17a OCP-CPM. Vale quale data di partenza secondo questa disposizione la data indicata nella decisione dell'autorità d'esecuzione, fatto salvo il caso in cui la data di partenza effettiva sia conosciuta o si sia in seguito accertato che il condannato non ha lasciato la Svizzera.

Alla data effettiva di partenza si può tra l'altro collegare il momento in cui l'interessato deve fornire la prova della partenza dalla Svizzera presentando una carta di annuncio della partenza vidimata dall'autorità svizzera di frontiera. Le carte di annuncio della partenza sono già state impiegate da alcuni Cantoni come metodo di controllo nell'ambito dell'esecuzione della legge sugli stranieri.

La data di partenza effettiva dovrebbe essere nota solo nei casi in cui lo straniero è scortato all'estero dalle autorità, come avviene in caso di espulsione, estradizione o consegna ai fini dell'esecuzione della sanzione all'estero. A questo tipo di partenze si affianca la cosiddetta partenza volontaria, in cui il condannato lascia la Svizzera senza la scorta (ovvero la coazione) dell'autorità. In tal caso ci si basa sulla data di partenza ordinata; se successivamente si viene a conoscenza che la data di partenza effettiva è un'altra, la registrazione può essere corretta ad esempio in base a una carta di annuncio della partenza.

Contrariamente a quanto hanno sostenuto alcuni partecipanti alla consultazione, non occorre dapprima attendere la partenza effettiva. Le autorità competenti possono registrare direttamente la data di partenza stabilita dalle autorità di esecuzione. Se in seguito si viene a sapere la data in cui una persona ha effettivamente lasciato il Paese, tale data può essere registrata e sarà prioritaria per calcolare l'inizio dell'espulsione giudiziaria; l'altra data sarà cancellata. Questo modo di procedere non trascura nulla. Se in seguito si viene a sapere che l'interessato non ha lasciato la Svizzera, la data di partenza può essere cancellata e sostituita da una data nuova.

In linea di massima, le autorità competenti dovrebbero occuparsi di registrare in VOSTRA l'inizio dell'espulsione giudiziaria. È tuttavia nell'interesse di VOSTRA registrare l'inizio dell'espulsione giudiziaria per tutte le sentenze perché altrimenti i termini legali (durata del diritto di consultazione delle autorità, durata durante la quale l'iscrizione figura sull'estratto per privati) non possono essere calcolati. Come fatto notare durante la consultazione, può essere ragionevole che, dopo un periodo da definire, VOSTRA faccia scattare una comunicazione di sistema per invitare l'autorità competente a inserire in VOSTRA l'inizio dell'espulsione giudiziaria. Siccome dopo l'iscrizione in VOSTRA di una sentenza passata in giudicato ancora non è stato stabilito se l'espulsione giudiziaria deve essere eseguita, si dovrebbe definire un termine adeguato per evitare che alle autorità competenti sia segnalato troppo frequentemente che manca l'inizio dell'espulsione giudiziaria. In una successiva consultazione, l'ASM si è pronunciata contro una tale comunicazione di sistema perché genererebbe troppe comunicazioni di sistema presso le autorità competenti. Pertanto si rinuncia a una tale comunicazione sull'inizio dell'espulsione giudiziaria. Ai fini dell'attuazione della mozione Müri 13.3455 vanno indicati in VOSTRA, oltre alla data della partenza, anche i motivi della partenza, per permettere una valutazione statistica differenziata dell'esecuzione dell'espulsione giudiziaria.

Le seguenti autorità d'esecuzione sono competenti per la comunicazione o la registrazione della data di partenza:

- rinvio coatto (cfr. art. 69 cpv. 1 LStr): l'autorità cantonale preposta all'esecuzione penale o l'autorità cantonale competente in materia di stranieri – in base al piano cantonale di attuazione;
- estradizione o consegna ai fini dell'esecuzione della sanzione nel Paese d'origine: le autorità della Confederazione preposte all'assistenza giudiziaria che hanno coordinato le procedure di estradizione o trasferimento;
- se un'autorità viene casualmente a conoscenza della data di partenza volontaria (non coatta) comunica poi tale informazione all'autorità competente in materia di stranieri che effettua la registrazione;
- l'autorità preposta all'esecuzione delle pene o l'autorità competente in materia di stranieri a cui il piano cantonale di esecuzione ha affidato la competenza per l'esecuzione dell'espulsione.

Infine, alle lettere b–c sono elencate le decisioni successive possibili in relazione all'espulsione giudiziaria. Queste decisioni d'esecuzione – come tutte le altre decisioni successive – sono registrate in VOSTRA con i dati definiti ai numeri 5.1–5.4 dell'allegato 1 (tipo di decisione, autorità giudicante, data della decisione, della notifica e del passaggio in giudicato). La decisione successiva «sospensione dell'esecuzione dell'espulsione» indica perché per un'espulsione giudiziaria non è registrata una data di inizio e non può quindi essere calcolata la durata dell'espulsione. In caso di una «revoca della sospensione dell'esecuzione dell'espulsione», l'espulsione inizia a decorrere soltanto se viene inserita la data di partenza in VOSTRA mediante la maschera di immissione secondo la lettera a. Per le decisioni successive indicate alle lettere b–c non sono riportate informazioni più dettagliate.

Per tener conto di tutte queste particolarità, nella frase introduttiva all'articolo 6 capoverso 4 Ordinanza VOSTRA si parla volutamente soltanto di «autorità competenti».

2.10.4 Articolo 9 lettere b e b^{bis}

L'articolo 9 Ordinanza VOSTRA elenca, in maniera speculare alle condizioni per l'iscrizione dell'articolo 3 segg. Ordinanza VOSTRA, i casi in cui non si deve procedere a un'iscrizione.

Nell'articolo 9 lettera b è stata leggermente modificata la formulazione in modo da rendere chiaro che le sentenze che riconoscono la colpevolezza dell'autore del reato ma prescindono da una punizione sono inserite soltanto nei casi in cui è stata ordinata una misura soggetta ad obbligo di iscrizione (p. es. un'espulsione giudiziaria). La lettera b^{bis} esplicita quanto indicato già all'articolo 4 capoverso 1 lettera e^{bis} Ordinanza VOSTRA: le sentenze straniere che comprendono soltanto un'espulsione e nessun'altra sanzione non sono rilevanti per VOSTRA.

2.10.5 Articolo 12 capoverso 6

Secondo l'articolo 369 capoverso 5^{bis} CP, lo straniero che acquisisce la cittadinanza svizzera può chiedere che una sentenza di espulsione giudiziaria non sia iscritta a vita nel casellario giudiziale, ma sia eliminata secondo i termini previsti. Il CP non

disciplina tuttavia a quale autorità indirizzare tale richiesta e quali documenti presentare. A tal fine è integrato un nuovo capoverso 6 nell'articolo 12.

Questa regola, che dovrà essere integrata nella nuova ordinanza sul casellario giudiziale (OCaGi) nell'ambito della rielaborazione di VOSTRA, non sarà applicata ancora per molto tempo. Infatti, a causa della durata dell'espulsione e dei termini di attesa previsti fino all'entrata in vigore della LCaGi questo tipo di domande non saranno presentate; un ulteriore motivo per cui il calcolo dei termini sarà riprogrammato soltanto con la LCaGi (cfr. n. 2.10.1).

2.10.6 Articolo 16 capoverso 1 lettera d e articolo 17 capoversi 1 e 3

Gli articoli 16 e 17 Ordinanza VOSTRA riportano tutte le autorità che devono notificare o iscrivere in VOSTRA i dati soggetti a obbligo di iscrizione. Le decisioni d'esecuzione e i dati relativi all'esecuzione di cui all'articolo 6 capoverso 4 Ordinanza VOSTRA comportano nuovi obblighi di iscrizione per le autorità cantonali della migrazione e per le autorità della Confederazione preposte all'assistenza giudiziaria (cfr. n. 2.10.11). Le autorità di esecuzione delle pene sottostanno già oggi a un obbligo di iscrizione in virtù dell'articolo 16 capoverso 1 lettera c Ordinanza VOSTRA.

Durante la consultazione è stato chiesto che le autorità cantonali degli stranieri competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria di diritto penale siano collegate al casellario giudiziale informatizzato VOSTRA e possano compiere tutte le registrazioni necessarie.

Le autorità della migrazione competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria registrano autonomamente i loro dati in VOSTRA, in base all'articolo 16 capoverso 1 lettera d Ordinanza VOSTRA. Se lo desiderano, sono pertanto collegate a VOSTRA (in tale veste operano quali «autorità di esecuzione delle pene e delle misure»). L'attribuzione dei relativi profili è prevista e deve svolgersi secondo l'iter abituale. Come finora, per l'assegnazione dei nuovi profili VOSTRA ai Cantoni non sono addebitati costi.

La riserva dell'articolo 16 capoverso 1 lettera d Ordinanza VOSTRA «se sono collegate a VOSTRA» tiene conto del fatto che vi sono sempre autorità che pur disponendo del diritto di iscrivere dati online non intendono farne uso (per evitare l'onere per la formazione ecc.). Si può tenere conto di tali desideri. Per questi casi, il diritto di iscrivere dati online è integrato con un diritto di comunicazione (cfr. art. 17 cpv. 1 Ordinanza VOSTRA).

In questo modo la libera organizzazione richiesta da un partecipante alla consultazione è garantita. Un Cantone è autonomo nel decidere se prevedere una registrazione centralizzata da parte del Servizio di coordinamento cantonale (SERCO) o una registrazione decentralizzata da parte dell'autorità competente. Se l'autorità competente ha un'organizzazione decentralizzata, può incaricare le singole unità di decidere se desiderano iscrivere i dati da sé o se preferiscono che sia il SERCO a farlo. L'attuale sistema garantisce la massima autonomia.

2.10.7

Articolo 21 capoverso 1, 2 lettera j e 5 nonché articolo 22 capoverso 1^{quater}

Nel capoverso 1 sono introdotti i riferimenti alle pertinenti norme del CP (si tratta di menzionare l'art. 367 cpv. 2^{ter} CP nell'elenco).

Al capoverso 2 lettera j è concesso l'accesso online a VOSTRA all'Ufficio SIRENE dell'Ufficio federale di polizia. Nel caso di una ricerca volta a coordinare ed eseguire misure di respingimento, essenzialmente l'ufficio SIRENE deve poter dare informazioni supplementari in casi urgenti, al di fuori degli orari d'ufficio, in merito a un'espulsione giudiziaria ordinata dalla Svizzera (cfr. n. 2.13). L'accesso online è previsto all'articolo 51 lettera a numero 12 LCaGi. Fino all'entrata in vigore della LCaGi, la base legale per l'accesso online dell'ufficio SIRENE sarà data a livello di ordinanza in virtù dell'articolo 367 capoverso 3 CP. Ai fini della presente ordinanza, è tralasciato il testo «... a localizzare gli autori di reati e ...» previsto all'articolo 51 lettera a numero 12 LCaGi. La formula «misure di respingimento di stranieri» include l'espulsione giudiziaria.

Durante la consultazione è stato chiesto anche di permettere alle autorità della migrazione di accedere ai dati concernenti i procedimenti penali pendenti. In questo modo si potrebbe evitare di sottrarre una persona a un procedimento penale eseguendone l'espulsione giudiziaria. Inoltre, con il nuovo ordinamento delle competenze, per le autorità della migrazione è importante sapere se è stata aperta un'istruzione penale che può in seguito portare a un'espulsione giudiziaria. Ciò permetterebbe di evitare doppioni, nella misura in cui si potrebbe evitare che le autorità della migrazione aprano nel contempo procedimenti per non prorogare o revocare un permesso. La consultazione dei dati di VOSTRA sui procedimenti penali pendenti è attualmente disciplinata nell'articolo 367 capoverso 4 CP secondo cui le autorità cantonali della migrazione possono trattare questi dati soltanto in relazione all'esecuzione di un'espulsione giudiziaria perché in questo caso esercitano la funzione di un'autorità di esecuzione penale. È incontestato che questo diritto di consultazione delle autorità della migrazione sia giustificato anche quando queste ultime devono prendere decisioni in materia di diritto degli stranieri. Per questo motivo il Parlamento ha già approvato una modifica di legge a tale riguardo. Si rimanda all'articolo 46 lettera h LCaGi. Come già fatto notare questa legislazione può essere posta in vigore soltanto dopo il rifacimento di VOSTRA. Tuttavia, come soluzione transitoria, in base all'articolo 367 capoverso 3 CP, è possibile disciplinare questa estensione della consultazione di VOSTRA in un'ordinanza. Il tenore di questa disposizione permette al Consiglio federale di estendere i diritti di consultazione ad altre autorità della giustizia e dell'amministrazione della Confederazione e dei Cantoni fino all'entrata in vigore di una base legale prevista da una legge in senso formale. Nel presente caso, il diritto di consultazione non è tuttavia esteso ad altre autorità. Per le autorità che già hanno diritti di consultazione questo diritto di consultazione viene invece esteso. Tuttavia, se un qualsiasi diritto di consultazione può essere esteso a nuove autorità che ancora non godono di alcun diritto in tal merito, dovrebbe anche essere possibile estendere i diritti di consultazione ad autorità che già godono di un siffatto diritto. Il Consiglio federale ha già applicato l'articolo 367 capoverso 3 CP in questo senso per altre autorità (cfr. art. 21 Ordinanza VOSTRA). Per far sì che in futuro le autorità cantonali della migrazione possano prendere decisioni in materia di LStr, tenendo conto anche dei procedimenti penali pendenti, l'articolo 21 Ordinanza VOSTRA è integrato con un nuovo capoverso 5 che anticipa la normativa della LCaGi. Nella misura in cui in un Cantone è dichiara-

ta «autorità competente per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria», l'autorità della migrazione esercita la funzione di un'autorità di esecuzione delle pene e delle misure. Per consultare e iscrivere i dati necessari in relazione all'espulsione giudiziaria, il suo diritto di accesso è retto dalle disposizioni che valgono per le autorità di esecuzione delle pene e delle misure. Per questo motivo, tra gli scopi indicati nell'articolo 21 capoverso 5 Ordinanza VOSTRA non si fa riferimento all'«esecuzione dell'espulsione giudiziaria». Può anche accadere che alcuni collaboratori delle autorità della migrazione esercitino in futuro una doppia funzione, con la conseguenza che devono essere loro attribuiti due diversi profili. Prima di procedere a una consultazione essi devono assumere il ruolo corretto. Il profilo delle autorità di esecuzione delle pene e delle misure si distingue da quello delle autorità della migrazione nella misura in cui le prime possono consultare anche le sentenze che condannano minori a trattamenti ambulatoriali (art. 366 cpv. 3 lett. c CP) e possono consultare le sentenze che prevedono l'espulsione giudiziaria fino alla morte dell'interessato (art. 367 cpv. 2^{ter} CP).

Nell'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP non sono indicati tutti i diritti di consultazione delle autorità. Pertanto, occorre un disciplinamento analogo a quello dell'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP per tutti i diritti di consultazione disciplinati negli articoli 21 e 22 Ordinanza VOSTRA:

- l'articolo 21 capoverso 6 Ordinanza VOSTRA disciplina i diritti di consultazione dell'Ufficio federale di polizia, delle autorità cantonali preposte alla naturalizzazione e del Servizio delle attività informative della Confederazione; queste autorità rientrano tra quelle che devono essere a conoscenza delle sentenze in materia di espulsione per lo meno per la durata di quest'ultima;
- l'articolo 22 capoverso 1^{quater} Ordinanza VOSTRA disciplina la consultazione delle restanti autorità, che non necessitano di un diritto perpetuo di consultazione delle sentenze con espulsione e che hanno un accesso online non operativo ai sensi del diritto penale o un diritto di consultazione su domanda scritta.

Per quanto concerne la normativa di cui all'articolo 21 capoverso 6 Ordinanza VOSTRA, un partecipante alla consultazione ha trovato scioccante il fatto che alle autorità della migrazione siano attribuiti obblighi di registrazione e comunicazione in relazione con l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria (art. 16 cpv. 1 lett. d o 17 cpv. 1 Ordinanza VOSTRA) ma che possano consultare i dati concernenti l'espulsione giudiziaria soltanto durante la sua durata effettiva.

Il CP già disciplina definitivamente il periodo durante il quale un'autorità può consultare le sentenze che prevedono l'espulsione giudiziaria (cfr. art. 367 cpv. 2^{ter} CP). Non vi è quindi alcun margine di manovra per disciplinare la questione in un'ordinanza derogando al CP. L'articolo 21 capoverso 6 Ordinanza VOSTRA ripete quindi soltanto i diritti di consultazione definiti a livello di ordinanza già chiaramente definiti nel CP. Non vi è alcuna possibilità di operare ulteriori adeguamenti. In fin dei conti la critica colpisce a vuoto poiché le autorità competenti in materia di espulsione giudiziaria svolgono la funzione di «autorità di esecuzione delle pene e delle misure». Pertanto, anch'esse possono consultare le sentenze che prevedono l'espulsione giudiziaria fino alla morte dell'interessato.

I diritti di consultazione delle autorità della migrazione che prendono esclusivamente decisioni in materia di diritto degli stranieri sono invece già limitati dal CP.

2.10.10 All. 1 n. 4.22, 5 e 5.17

Nell'allegato 1 sono elencati tutti i dati significativi per VOSTRA. Sono inevitabili alcune sovrapposizioni con altre regole di iscrizione. Scopo dell'allegato 1 è rendere visibile la struttura dei dati.

Secondo il nuovo numero 4.22, i dati della sentenza di cui all'allegato 1 numero 4 comprendono anche l'«espulsione giudiziaria» e la sua «durata».

La modifica dell'allegato 1 numero 5 mira a chiarire che non sono elencate soltanto le decisioni, ma anche i meri «dati relativi all'esecuzione».

I dati relativi all'esecuzione elencati nel nuovo numero 5.17 coincidono con i dati menzionati all'articolo 6 capoverso 4 lettera a. Questi sono importanti per il calcolo della durata dell'espulsione giudiziaria e a fini statistici.

Non sono invece necessari adeguamenti per le decisioni successive, poiché dalla normativa vigente (cfr. all. 1 n. 5.2–5.4) si evince già che quelle elencate all'articolo 6 capoverso 4 lettere b–c Ordinanza VOSTRA sono inserite in VOSTRA.

2.10.11 All. 2 n. 4 e 5

Nella tabella all'allegato 2 vengono definiti i diritti di iscrizione e consultazione delle *autorità federali* per tutti i campi dati indicati nell'allegato 1 (cfr. n. 2.10.10).

Non vi sono particolarità relative all'inserimento dell'espulsione giudiziaria e della sua durata (cfr. n. 4 «Dati su sentenze»). Le autorità normalmente preposte all'inserimento delle sentenze penali hanno anche il diritto di registrare l'espulsione giudiziaria, segnatamente: il servizio del casellario giudiziale, le autorità della giustizia penale e le autorità della giustizia militare.

Per l'iscrizione delle decisioni d'esecuzione rilevanti per l'espulsione giudiziaria secondo l'articolo 6 capoverso 4 lettera b–c Ordinanza VOSTRA, sono competenti soltanto autorità cantonali, pertanto non sono necessarie modifiche all'allegato 2.

Per quanto riguarda l'iscrizione dei «dati relativi all'esecuzione» secondo l'articolo 6 capoverso 4 lettera a, a livello federale hanno diritti di iscrizione soltanto il servizio del casellario giudiziale e le autorità della Confederazione preposte all'assistenza giudiziaria presso l'UFG (cfr. n. 2.10.3).

2.10.12 All. 3 n. 4 e 5

Nella tabella all'allegato 3 vengono definiti i diritti di iscrizione e consultazione delle *autorità cantonali* per tutti i campi dati indicati nell'allegato 1 (cfr. n. 2.10.10).

Non vi sono particolarità relative all'inserimento dell'espulsione giudiziaria e della sua durata (cfr. n. 4 «Dati su sentenze»). Le autorità normalmente preposte all'inserimento delle sentenze penali hanno anche il diritto di registrare l'espulsione giudiziaria, segnatamente: i servizi di coordinamento e le autorità della giustizia penale.

Per l'iscrizione delle decisioni d'esecuzione rilevanti per l'espulsione giudiziaria secondo l'articolo 6 capoverso 4 lettere b e c Ordinanza VOSTRA, sono competenti soltanto autorità cantonali, segnatamente in base al piano di esecuzione: le autorità di esecuzione delle pene o le autorità competenti in materia di stranieri e i servizi di

coordinamento, per cui è previsto il diritto di iscrizione. Poiché in questi campi sono iscritte tutte le decisioni successive e le decisioni d'esecuzione significative per VOSTRA, è previsto un diritto d'iscrizione anche per altre autorità.

Per quanto riguarda l'iscrizione dei «dati relativi all'esecuzione» secondo l'articolo 6 capoverso 4 lettera a Ordinanza VOSTRA, a livello cantonale hanno diritti di iscrizione soltanto i servizi di coordinamento nonché le autorità di esecuzione o le autorità competenti in materia di stranieri (cfr. n. 2.10.3).

2.11 Ordinanza del 26 ottobre 2016⁴¹ sul sistema di ricerca informatizzato di polizia (ordinanza RIPOL)

2.11.1 Introduzione

Il 1° dicembre 2016 è entrata in vigore la revisione totale dell'ordinanza RIPOL, adottata dal Consiglio federale il 26 ottobre 2016. Rispetto all'avamprogetto posto in consultazione, la numerazione degli articoli dell'ordinanza RIPOL da modificare è adeguata alla numerazione degli articoli della nuova ordinanza ed è ripresa la nuova struttura dell'ordinanza. Ciò significa che l'articolo 3 capoverso 1 lettera k e capoverso 2 lettera f AP-ordinanza RIPOL diviene l'articolo 4 capoverso 1 lettera m e capoverso 2 lettera d ordinanza RIPOL e che anche i diritti di accesso delle autorità competenti di cui all'articolo 6 capoverso 1 lettera r e allegato 1 dell'ordinanza RIPOL devono essere oggetto di un nuovo disciplinamento.

2.11.2 Articolo 4 capoverso 1 lettera m e capoverso 2 lettera d

In seguito all'attuazione dell'iniziativa sull'espulsione, è stato modificato anche l'articolo 15 capoverso 1 lettera d della legge federale del 13 giugno 2008⁴² sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP). Ora possono essere iscritte nel sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL) le misure di respingimento e le misure coercitive nei confronti di stranieri secondo l'articolo 121 capoverso 2 della Costituzione federale, ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP o ai sensi dell'articolo 49a o 49a^{bis} CPM, secondo la LStr o la LAsi. Nell'articolo 4 capoversi 1 e 2 Ordinanza RIPOL sono integrate queste nuove competenze per l'iscrizione nel sistema (nuovo cpv. 1 lett. m e cpv. 2 lett. d).

2.11.3 Articolo 6 capoverso 1 lettera r

Secondo l'articolo 6 capoverso 1 lettera r dell'ordinanza RIPOL, dopo aver iscritto una persona, le autorità competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria devono poter consultare direttamente i dati di RIPOL mediante procedura di richiamo.

⁴¹ RS 361.0

⁴² RS 361

2.11.4 Allegato 1 Autorizzazione per il trattamento o la visualizzazione dei dati registrati nel RIPOL

Una nuova colonna «AFFG» indica i diritti di accesso delle autorità competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria. Sono concessi diritti d'accesso alle banche dati personali secondo l'allegato 1 numero 1 in relazione all'espulsione giudiziaria ma non per i reati non chiariti secondo l'allegato 1 numero 2.

2.12 Ordinanza del 6 dicembre 2013⁴³ sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica

2.12.1 Articolo 17 capoverso 4

Con le nuove disposizioni di legge di attuazione dell'iniziativa sull'espulsione, viene modificato anche l'articolo 16 capoverso 4 della legge federale del 20 giugno 2003⁴⁴ sull'utilizzo dei profili del DNA nel procedimento penale e per l'identificazione di persone sconosciute o scomparse (legge sui profili del DNA). Con l'espulsione giudiziaria ai sensi dell'articolo 66a o 66a^{bis} CP o dell'articolo 49a o 49a^{bis} CPM, in questa disposizione viene integrata una nuova fattispecie di cancellazione. Questa deve essere ripresa con i relativi termini anche nell'ordinanza sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica. Per quest'ultima è infatti prescritta l'armonizzazione dei termini di cancellazione ivi previsti con quelli della legge sui profili del DNA. L'espulsione giudiziaria non è compiuta se l'interessato ha lasciato la Svizzera, ma soltanto quando la sua durata è trascorsa. La formulazione «dopo l'esecuzione ... dell'espulsione giudiziaria dell'articolo 16 capoverso 4 della legge sui profili del DNA,» è pertanto precisata di conseguenza nell'articolo 17 capoverso 4 dell'ordinanza.

2.13 Ordinanza dell'8 marzo 2013⁴⁵ sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE

2.13.1 Articolo 5 capoverso 2

L'ufficio SIRENE basa le segnalazioni delle espulsioni giudiziarie sulle informazioni tratte da VOSTRA. I dati che l'ufficio SIRENE può consultare basandosi sull'articolo 21 capoverso 5 dell'ordinanza VOSTRA devono pertanto essere salvati nel sistema di gestione delle pratiche e degli atti dell'ufficio SIRENE.

2.13.2 Articolo 6 lettera c

L'articolo 16 capoverso 2 lettera b LSIP costituisce la base legale per segnalare l'espulsione giudiziaria nel Sistema d'informazione Schengen SIS. Questo articolo riguarda il fatto di «ordinare e controllare i divieti d'entrata nei confronti di persone che non sono cittadini di uno Stato vincolato da un accordo di associazione alla

⁴³ RS 361.3

⁴⁴ RS 363

⁴⁵ RS 362.0

d'entrata nei confronti di cittadini di Stati terzi» è soppresso. Infatti, secondo l'articolo 67 LStr, la SEM e fedpol sono gli unici a disporre di questo potere.

2.13.5 Articolo 11 capoverso 2 lettera f e capoverso 3

Dall'introduzione di SIS II nel 2013, l'acquis di Schengen richiede imperativamente anche la registrazione delle impronte digitali e delle fotografie degli interessati (art. 11 cpv. 2 lett. f ordinanza N-SIS; art. 23 par. 2 SIS II; cfr. anche allegato 3 capitolo 2 n. 2.1.3). Questo obbligo sussiste a condizione che tali dati degli interessati siano effettivamente disponibili. Per permettere un rapido e indubbio riconoscimento della persona segnalata in caso di riscontro nel SIS e per permettere all'ufficio SIRENE di adempiere i propri compiti, questa conoscenza deve risultare dalle informazioni contenute in una decisione o in una sentenza (cpv. 3).

2.13.6 Articolo 16 capoverso 1 e 2

I capoversi 1 e 2 sono riuniti, per analogia con la normativa dell'articolo 10 dell'ordinanza N-SIS. La conoscenza delle informazioni disponibili permette all'ufficio SIRENE di verificare se le condizioni della segnalazione secondo le disposizioni per il SIS II sono adempiute. Tra queste informazioni supplementari vi sono per esempio le impronte digitali e le fotografie dell'interessato (cfr. art. 11 cpv. 2 lett. f ordinanza N-SIS) o altre informazioni menzionate nell'articolo 21 capoverso 3 e nell'articolo 22a capoverso 2 ordinanza N-SIS.

2.13.7 Articolo 18 capoverso 4

Indipendentemente dalle modifiche nell'ambito dell'attuazione dell'espulsione giudiziaria secondo gli articoli 66a e 66a^{bis} CP o 49a o 49a^{bis} CPM, la presente disposizione è formulata in modo più chiaro della disposizione attuale.

2.13.8 Articolo 18 capoverso 5

L'informazione fornita dall'ufficio SIRENE mira a permettere all'autorità d'esecuzione competente di adottare tutti i provvedimenti immediati eventualmente necessari.

2.13.9 Articolo 20

Il primo periodo della presente disposizione è oggetto di modifiche redazionali per tenere conto dell'espulsione giudiziaria. Secondo il secondo periodo il giudice che ha ordinato l'espulsione giudiziaria decide nel contempo anche sulla segnalazione nel SIS.

2.13.10 Articolo 21 capoverso 1, 1^{bis} e 3

Per completezza nel capoverso 1 viene nuovamente ribadito che la SEM registra in SIMIC le segnalazioni dei cittadini di Stati terzi ai fini della non ammissione e del divieto di soggiorno. Secondo il capoverso 1^{bis} le autorità competenti per l'esecuzione garantiscono la segnalazione dell'espulsione giudiziaria nel sistema di ricerca di polizia RIPOL. RIPOL funge da sistema di base soltanto in una fase transitoria, in seguito SIMIC assumerà definitivamente la funzione di sistema di base per la segnalazione dell'espulsione giudiziaria.

Nell'attuale capoverso 3 sono ora menzionate anche le autorità competenti per l'espulsione giudiziaria. Secondo l'ordinanza SIS II e in particolare la sezione 1.13 del manuale SIRENE (decisione di esecuzione 2013/115/UE della Commissione, del 26 febbraio 2013, riguardante il manuale Sirene e altre disposizioni di attuazione per il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione [SIS II]⁴⁷ da ultimo modificato dalla Decisione di esecuzione [UE] 2016/1209⁴⁸) alla richiesta di uno Stato Schengen deve normalmente essere data risposta entro 12 ore (alla procedura urgente si applica la normativa di cui all'articolo 22a ordinanza N-SIS; cfr. sotto n. 2.13.12).

2.13.11 Articolo 22 capoverso 2

Questa disposizione sulle competenze in caso di riscontro positivo nel Paese menziona ora espressamente anche le autorità competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria.

2.13.12 Articolo 22a

Una segnalazione nel SIS può essere effettuata soltanto se le condizioni del regolamento SIS II sono adempiute. Così, i cittadini di Stati terzi possono per esempio essere segnalati soltanto se non fruiscono della libera circolazione delle persone. Se nel corso del tempo dovesse essere necessario modificare i dati di una data persona rilevanti per una segnalazione in corso nel SIS, nel caso in cui questa persona fosse oggetto di un riscontro positivo all'estero si deve poter decidere rapidamente quali ulteriori dati della segnalazione vadano trasmessi allo Stato richiedente. Può per esempio essere necessario spiegare allo Stato estero che l'interessato continua a essere a rischio di recidiva o a mettere in pericolo l'ordine pubblico o la sicurezza interna o esterna (cpv. 1, 3 e 4).

Il regolamento SIS II e la decisione 2007/533/GAI⁴⁹ del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) prevedono che insieme alla segnalazione sia inserito nel SIS il materiale segnaletico disponibile. Il capoverso 2 sancisce ora espressamente questo requisito anche nel diritto nazionale. La pratica attuale della SEM e di fedpol in caso di segnalazioni ai fini della non ammissione vale ora espressamente anche per le autorità competenti in materia di espulsione giudiziaria. L'espressione

⁴⁷ GU L 71 del 14.3.2013, pag. 1–36

⁴⁸ GU L 203 del 28.7.2016, pag. 35–83

⁴⁹ GU L 205 del 7.8.2007, pag. 63–84

«non ammissione» comprende sia il divieto d'entrata del diritto degli stranieri sia l'espulsione giudiziaria (cpv. 2 lett. a e b)

Le autorità competenti per la segnalazione del divieto d'entrata devono in linea di massima garantire la propria raggiungibilità (cpv. 5). Questa disposizione riguarda tutte le autorità che hanno segnalato persone o cose nel SIS. Ci sono autorità che devono allestire un servizio di picchetto. La disposizione è tuttavia formulata in modo aperto e non richiede in ogni caso un picchetto 24 su 24 per 7 giorni alla settimana.

Per quanto concerne l'espulsione giudiziaria non occorre un servizio di picchetto al di fuori degli orari d'ufficio. L'ufficio SIRENE dispone delle informazioni necessarie (sentenze, decisioni esecutive, dati segnaletici, sintesi dei motivi della segnalazione nel SIS, accesso al casellario giudiziale informatizzato VOSTRA) per poter rispondere alle domande urgenti degli uffici SIRENE stranieri. Inoltre, l'espulsione giudiziaria non può essere sospesa o revocata a breve termine. Pertanto, per l'entrata in Svizzera non vi saranno domande urgenti di sospensione o revoca dell'espulsione giudiziaria che richiederebbero un servizio di picchetto.

2.13.13 Articolo 39 capoverso 3

Il nuovo testo del capoverso 3 precisa che l'autorità che compie la segnalazione è responsabile anche per la qualità dei dati, vale a dire per l'aggiornamento delle segnalazioni in SIMIC e in RIPOL.

2.13.14 Articolo 43 capoverso 3

La verifica periodica delle segnalazioni deve ora essere effettuata anche dalle autorità competenti per l'esecuzione delle espulsioni giudiziarie (cfr. art. 26 SIS II).

2.13.15 Articolo 51, rubrica

Il diritto all'informazione vale anche per le espulsioni giudiziarie. La rubrica è integrata di conseguenza con l'iperonimo «ingiunzione di non ammissione o di divieto di soggiorno».

2.13.16 Allegati 2 e 3 all'ordinanza N-SIS

La tabella d'accesso può essere adeguatamente modificata nel momento in cui sono note le autorità cantonali competenti per l'esecuzione dell'espulsione giudiziaria. La modifica della tabella deve essere basata sui singoli compiti affidati a queste autorità, attualmente non ancora noti.

2.14 **Ordinanza del 12 novembre 2008⁵⁰ sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (OCoe)**

2.14.1 **Articolo 27 capoverso 5**

In tedesco, la disposizione deve essere adeguata per tenere conto della modifica del titolo e dell'abbreviazione tedeschi dell'OASA (cfr. n. 2.3.1).