



Commento

**relativo all'ordinanza sulla procedura
d'approvazione dei piani nel settore dell'asilo
(OAPA)**

**e alle modifiche dell'ordinanza 2 sull'asilo (OAsi 2) e
dell'ordinanza concernente l'esecuzione
dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri
(OEAE)**

**Entrata in vigore parziale della modifica del 25.09.2015 della legge
sull'asilo (LAsi) per velocizzare le procedure d'asilo**

Indice

| | | |
|-------------|---|----------|
| 1. | Punti essenziali del progetto..... | 3 |
| 1.1 | Situazione iniziale..... | 3 |
| 1.2 | Consultazione..... | 4 |
| 1.3 | Le modifiche proposte in breve..... | 4 |
| 1.3.1 | Nuova ordinanza sulla procedura di approvazione dei piani nel settore dell'asilo..... | 4 |
| 1.3.2 | Altre modifiche di ordinanze..... | 5 |
| 1.3.3 | Modifica d'ordinanza intervenuta dopo la consultazione..... | 6 |
| 2. | Ordinanza e modifiche di ordinanze | 6 |
| 2.1 | Ordinanza sull'approvazione dei piani nel settore dell'asilo (OAPA) | 6 |
| Capitolo 1 | Disposizioni generali | 6 |
| Articolo 1 | Oggetto e campo d'applicazione | 6 |
| Articolo 2 | Considerazione del diritto cantonale..... | 8 |
| Articolo 3 | Progetti non soggetti ad approvazione | 8 |
| Articolo 4 | Piano settoriale Asilo..... | 9 |
| Capitolo 2 | Procedura ordinaria di approvazione dei piani..... | 10 |
| Sezione 1 | Esame preliminare | 10 |
| Articolo 5 | 10 | |
| Sezione 2 | Domanda e picchettamento..... | 11 |
| Articolo 6 | Contenuto della domanda | 11 |
| Articolo 7 | Picchettamento | 12 |
| Sezione 3 | Deposito dei piani e procedura di partecipazione | 12 |
| Articolo 8 | Avvio della consultazione | 12 |
| Articolo 9 | Deposito ufficiale dei piani..... | 13 |
| Articolo 10 | Partecipazione della popolazione interessata..... | 13 |
| Articolo 11 | Opposizione | 13 |
| Articolo 12 | Parere dei Comuni interessati | 14 |
| Articolo 13 | Parere dei Cantoni interessati | 14 |
| Articolo 14 | Consultazione del richiedente..... | 15 |
| Articolo 15 | Consultazione delle autorità specializzate della Confederazione..... | 15 |
| Sezione 4 | Procedura d'istruzione e di conciliazione | 15 |
| Articolo 16 | 15 | |
| Sezione 5 | Adattamento del progetto | 16 |
| Articolo 17 | 16 | |
| Capitolo 3 | Procedura semplificata di approvazione dei piani..... | 16 |
| Articolo 18 | 16 | |
| Capitolo 4 | Procedura combinata | 17 |
| Articolo 19 | Avvio della procedura..... | 17 |
| Articolo 20 | Picchettamento | 18 |
| Articolo 21 | Opposizioni, richieste e pretese..... | 18 |
| Articolo 22 | Procedura abbreviata | 18 |
| Articolo 23 | Procedura di conciliazione..... | 18 |
| Articolo 24 | Pretese..... | 18 |
| Capitolo 5 | Approvazione dei piani | 18 |
| Articolo 25 | Decisione di approvazione dei piani | 18 |
| Articolo 26 | Notificazione..... | 19 |
| Articolo 27 | Inizio dei lavori | 20 |
| Articolo 28 | Adattamenti ulteriori al progetto..... | 20 |
| Articolo 29 | Tenuta a giorno della misurazione ufficiale..... | 20 |
| Capitolo 6 | Entrata in vigore | 20 |

| | | |
|--------------|----|---|
| Articolo 30 | 20 | |
| 2.2 | | Ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)21 |
| Articolo 24 | | <i>Durata dell'obbligo di rimborsare le spese21</i> |
| | | <i>Soppressioni intervenute dopo la consultazione.....21</i> |
| Articolo 24a | | <i>Durata dell'obbligo di rimborsare le spese per gruppi di rifugiati (nuovo)21</i> |
| 2.3 | | Ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)21 |
| Sezione 1d | | <i>Conservazione e cancellazione dei dati medici per valutare l'idoneità al trasporto.....21</i> |
| Articolo 15p | 21 | |
| Disposizione | | <i>introdotta dopo la consultazione.....22</i> |
| Articolo 18 | | <i>Designazione degli Stati nei quali l'allontanamento è in linea di principio esigibile.....22</i> |

1. Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 3 settembre 2014 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la modifica della legge sull'asilo relativo al riassetto del settore dell'asilo¹ (di seguito: «la velocizzazione delle procedure d'asilo»). In esso è proposto che la maggior parte delle procedure sia rapidamente oggetto di una decisione esecutiva emanata nei centri della Confederazione. A tal fine, i richiedenti l'asilo devono esservi alloggiati per la durata della procedura e dell'esecuzione dell'allontanamento ma al massimo durante 140 giorni. Ai sensi di una misura accompagnatoria della velocizzazione procedurale, i richiedenti l'asilo hanno diritto a una consulenza gratuita riguardante la procedura d'asilo nonché al gratuito patrocinio. Se occorrono accertamenti supplementari, la domanda d'asilo è trattata nel quadro di una procedura ampliata. In questo caso il richiedente l'asilo è attribuito a un Cantone conformemente alla prassi odierna. La procedura ampliata deve sfociare in una decisione esecutiva entro un anno, inclusa l'esecuzione dell'eventuale allontanamento. La competenza per l'esecuzione dell'allontanamento incombe, come tutt'oggi, al Cantone di attribuzione.

La Confederazione dispone di circa 1900 posti di alloggio nei propri centri di registrazione e procedura (CRP) ripartiti in sei sedi: Basilea, Vallorbe, Kreuzlingen, Altstätten, Chiasso e Berna nonché presso il centro di test di Zurigo. Nel quadro della velocizzazione delle procedure d'asilo proposta, per un volume annuo di circa 24 000 domande d'asilo occorrono 5000 posti di alloggio presso i centri della Confederazione. Per realizzare rapidamente la velocizzazione delle procedure d'asilo, la procedura ordinaria per l'autorizzazione di costruzione, particolarmente lunga, dovrà essere sostituita da una nuova procedura di approvazione dei piani nel quadro del diritto federale. L'introduzione di una tale procedura riflette lo spirito delle dichiarazioni congiunte adottate in occasione delle conferenze sull'asilo del 21 gennaio 2013 e del 28 marzo 2014. È stata salutata dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali dei lavori pubblici, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA) in occasione della propria assemblea plenaria del 7 marzo 2013 nonché dalla maggior parte dei Cantoni (25) nel quadro della consultazione dell'avamprogetto relativo alla velocizzazione delle procedure d'asilo².

L'atto legislativo relativo alla velocizzazione delle procedure d'asilo è stato adottato dal Parlamento il 25 settembre 2015 ed è stato accolto dal 66,8 per cento dei votanti e dalla totalità dei Cantoni in occasione dello scrutinio popolare del 5 giugno 2016.

La velocizzazione delle procedure d'asilo richiede un adeguamento radicale dell'organizzazione delle strutture sia per la Confederazione, sia per i Cantoni e i Comuni. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), basandosi sulla pianificazione odierna, parte dal principio che l'atto legislativo entrerà in vigore parzialmente, in maniera scaglionata (pacchetti) ed entrerà interamente in vigore nel corso del 2019. Allora la velocizzazione delle procedure d'asilo sarà operativa in tutta la Svizzera e le procedure d'asilo saranno svolte conformemente alla nuova normativa.

Un primo pacchetto di disposizioni è entrato in vigore il 1° ottobre 2016 senza l'erogazione di disposizioni esecutive a livello di ordinanza. Trattasi delle disposizioni indipendenti dalla parte principale dell'atto legislativo (velocizzazione delle procedure d'asilo, rappresentanza giuridica, creazione dei centri della Confederazione).

Un secondo pacchetto concerne le disposizioni relative alla procedura federale di approvazione dei piani (art. 95a-95f nLAsi) e all'utilizzo di breve durata di edifici e infrastrutture militari della Confederazione (art. 24c nLAsi), che in vista dell'allestimento dei nuovi centri della Confederazione devono essere poste in vigore quanto prima possibile, unitamente alle necessarie disposizioni esecutive. Lo stesso dicasi delle altre disposizioni contenute nel pacchetto (art. 88 cpv. 3^{bis} nLAsi; art. 71b, 87 cpv. 1 lett. b e d, cpv. 3 e 4 nLStr, abrogazione

¹ FF 2014 6917

² FF 2014 6917 (6973)

dell'art. 31 cpv. 3 nLStr) a motivo di diversi fattori quali la certezza del diritto o le ripercussioni finanziarie. Il presente commento tratta le disposizioni esecutive relative a questo secondo pacchetto.

Un terzo pacchetto concernente le restanti disposizioni dell'atto legislativo relativo alla velocizzazione delle procedure d'asilo (disposizioni procedurali, sulla tutela giurisdizionale, ecc.) dovrebbe entrare in vigore nel 2019.

1.2 Consultazione

La consultazione sulle ordinanze del secondo pacchetto si è protratta dal 12 ottobre 2016 al 26 gennaio 2017.

26 Cantoni, 6 partiti, 5 associazioni mantello e 13 altri organismi hanno inviato un parere. 1 associazione mantello e 5 altri organismi hanno rinunciato espressamente a pronunciarsi.

La maggior parte dei partecipanti ha approvato il progetto, in parte con proposte di modifica. La grande maggioranza plaude alle modifiche proposte giacché si muovono nella direzione del riassetto del settore dell'asilo. Le principali osservazioni si riassumono come segue:

- la metà dei Cantoni teme che il nuovo sistema di finanziamento delle spese dell'aiuto sociale per il reinsediamento dei rifugiati (art. 56 LAsi) generi un trasferimento dei costi dell'aiuto sociale dalla Confederazione verso i Cantoni;
- la cancellazione dei dati medici immediatamente dopo l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione è prematura;
- il Cantone interessato da un progetto di costruzione deve essere consultato prima dell'esame preliminare della domanda della SEM da parte dell'autorità di approvazione dei piani;
- devono essere osservate le norme cantonali vigenti in materia di profili e picchettamento;
- occorre fissare un termine per la presa di posizione del Comune;
- il Cantone e il Comune interessati dovrebbero essere consultati nel quadro della procedura semplificata di approvazione dei piani.

Per maggiori informazioni si rimanda alla sintesi del maggio 2017 sui risultati della consultazione e ai pareri dei partecipanti.

1.3 Le modifiche proposte in breve

1.3.1 Nuova ordinanza sulla procedura di approvazione dei piani nel settore dell'asilo

Le costruzioni e gli impianti di cui la Confederazione abbisogna per alloggiare i richiedenti l'asilo o per espletare le procedure d'asilo saranno sottoposti, in futuro, a un'unica autorità federale d'approvazione dei piani conformemente a una procedura codificata negli articoli 95a-95/nLAsi. Questa procedura si fonda sulla procedura d'approvazione dei piani in ambito militare (art. 126-130 della legge militare del 3 febbraio 1995³, LM). La nuova ordinanza sull'approvazione dei piani nel settore dell'asilo (OAPA) si fonda pertanto parimenti sull'ordinanza del 13 dicembre 1999⁴ concernente l'approvazione dei piani di costruzioni militari (OAPCM), già ben roduta.

Lo scopo della procedura di approvazione è di esaminare se i progetti di costruzione sono conformi al diritto vigente e di consentire ai privati, ai Comuni, ai Cantoni e alle autorità federali interessate di partecipare alla procedura. L'OAPA enuncia il principio di una procedura in due fasi: anzitutto un esame preliminare del progetto da parte dell'autorità di approvazione

³ RS 510.10

⁴ RS 510.51

dei piani (art. 5 OAPA), quindi la presentazione della domanda di approvazione dei piani (art. 6 OAPA). Durante la procedura di esame preliminare il DFGP deve poter farsi un quadro del progetto in modo da poter decidere con cognizione di causa in merito all'ulteriore *modus operandi*.

La procedura ordinaria prevede il deposito dei piani relativi al progetto durante 30 giorni nel Comune interessato. Durante questo lasso di tempo la popolazione può presentare delle proposte oppure fare opposizione. All'occorrenza, l'autorità competente per l'approvazione dei piani organizza sedute di conciliazione. L'osservanza delle varie disposizioni del diritto federale e cantonale afferente è valutata in prima istanza dall'unica autorità d'autorizzazione (DFGP; art. 95a cpv. 1 nLAsi). Il diritto cantonale va considerato purché non limiti in maniera sproporzionata l'adempimento dei compiti della Confederazione (art. 2 cpv. 3 OAPA). Il DFGP assume la propria decisione sotto forma di approvazione dei piani o di rigetto della domanda. Con l'approvazione dei piani sono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie (art. 95a cpv. 2 nLAsi). La decisione può essere impugnata mediante ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale, la cui decisione può a sua volta essere impugnata dinanzi al Tribunale federale.

Per poter adempiere i suoi compiti d'incidenza territoriale, la Confederazione definisce le concezioni e i piani settoriali necessari (art. 13 della legge del 22 giugno 1979⁵ sulla pianificazione del territorio, LPT). La necessità di un piano settoriale per progetti che hanno un impatto notevole sul territorio e sull'ambiente è codificata espressamente nella legge (art. 95a cpv. 4 nLAsi). La pertinente disposizione esecutiva si trova all'articolo 4 OAPA.

Nei rapporti con le autorità specializzate della Confederazione è previsto un modello di consultazione in virtù del quale le autorità specializzate interessate possono formulare delle proposte in merito al progetto in questione e motivarle (art. 15 OAPA). Se vi sono contraddizioni tra i pareri delle autorità specializzate o se il parere del DFGP diverge da quello di un'autorità specializzata, si tenta di giungere a una soluzione consensuale nel quadro di una procedura di eliminazione delle divergenze (art. 62b della legge del 21 marzo 1997⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA).

In virtù della legge, se necessario, il DFGP è autorizzato a procedere all'espropriazione (art. 95b cpv. 1 nLAsi). Un siffatto rimando al diritto di espropriazione è usuale. Si riscontra anche all'infuori del settore dell'asilo, in altri settori nei quali è applicabile la procedura di approvazione dei piani, come per esempio nella legge federale dell'8 marzo 1960⁷ sulle strade nazionali (LSN). Nonostante questa possibilità decretata dalla legge sull'asilo, in linea di massima la procedura di espropriazione non verrà applicata nel quadro della procedura di approvazione dei piani. Nell'individuare alloggi adeguati nel settore dell'asilo è data assoluta priorità alla ricerca di soluzioni consensuali.

Se per realizzare un progetto occorre tuttavia ricorrere all'espropriazione quale ultima ratio, per esempio allo scopo di allestire un accesso, la pertinente procedura (sempreché si tratti di questioni aventi una rilevanza per il progetto ma non sotto il profilo del diritto patrimoniale) sarà in ogni caso integrata nella procedura di approvazione (procedura combinata, art. 19-24 OAPA), condotta e portata a termine (con l'erogazione di una decisione) dal DFGP.

1.3.2 Altre modifiche di ordinanze

L'entrata in vigore di nuove disposizioni della LAsi e della LStr (art. 88 cpv. 3^{bis} nLAsi, art. 71b, 87 cpv. 1 lett. b e d, 3 e 4 nLStr) e l'abrogazione dell'articolo 31 capoverso 3 nLStr che abolisce il privilegio degli apolidi in termini di dimora, prevedendo un trattamento identico a quello riservato ai rifugiati riconosciuti⁸, richiedono alcuni adeguamenti a livello dell'ordinanza 2 dell'11 agosto 1999⁹ sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2) e

⁵ RS 700

⁶ RS 172.010

⁷ RS 725.11

⁸ Cfr. FF 2014 6917 (7025)

⁹ RS 142.312

dell'ordinanza dell'11 agosto 1999¹⁰ concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE).

Le modifiche all'OAsi 2 (art. 24, 24a, 26a, 27a) sono finalizzate, da un lato, a garantire la parificazione dei contributi della Confederazione versati per gli apolidi con quelli versati per i rifugiati, e dall'altro lato, a tenere conto della possibilità per la Confederazione di rimborsare durante più di cinque anni i costi di aiuto sociale per le persone appartenenti a gruppi di rifugiati ammessi in virtù dell'articolo 56 LAsi.

Con la proposta modifica dell'OEAE (art. 15p) ci si propone di codificare la conservazione e la cancellazione dei dati medici comunicati alla SEM allo scopo di valutare l'idoneità al trasporto dello straniero (art. 71b nLStr).

1.3.3 Modifica d'ordinanza intervenuta dopo la consultazione

Conformemente alla legge federale sugli stranieri (LStr), il Consiglio federale designa gli Stati d'origine o di provenienza o le regioni di tali Stati nei quali il ritorno è ragionevolmente esigibile (art. 83 cpv. 5 LStr). Entrata in vigore il 1° febbraio 2014, questa disposizione è attuata nell'OEAE, la quale definisce i criteri per la designazione degli Stati o delle regioni in questione (art. 18 OEAE).

2. Ordinanza e modifiche di ordinanze

2.1 Ordinanza sull'approvazione dei piani nel settore dell'asilo (OAPA)

Capitolo 1 Disposizioni generali

Articolo 1 Oggetto e campo d'applicazione

Ad cpv. 1

L'OAPA è applicabile unicamente alla costruzione (inclusa la ricostruzione), alla modifica (ampliamento, ridimensionamento o demolizione) o alla destinazione a nuovo scopo di costruzioni e impianti della Confederazione. La possibilità di svolgere una procedura di approvazione dei piani per l'edificazione di costruzioni e impianti (cpv. 1 lett. a) è limitata a dieci anni dall'entrata in vigore dell'articolo 95a capoverso 1 lettera a nLAsi (cfr. n. V cpv. 3 della modifica del 25 settembre 2015¹¹). Questa limitazione non riguarda tuttavia le ristrutturazioni o i lavori di rinnovamento di costruzioni o impianti esistenti nuovamente destinati all'alloggiamento dei richiedenti l'asilo o all'espletamento delle procedure d'asilo (cpv. 1 lett. b).

Sono considerati costruzioni o impianti ai sensi della giurisprudenza relativa all'articolo 22 LPT¹² «*tutti gli impianti durevoli e fissi creati da mano d'uomo che incidono sull'uso del territorio, o perché modificano sensibilmente lo spazio esterno, o perché modificano l'infrastruttura di equipaggiamento, o ancora perché sono suscettibili di nuocere all'ambiente*»¹³.

Sono parimenti considerate costruzioni o impianti le costruzioni mobiliari utilizzate solo a breve termine in luogo fisso. Grazie all'obbligo d'approvazione, il DFGP ha la possibilità di verificare la conformità di un progetto con la legislazione afferente.

Le costruzioni e gli impianti che non servono alla Confederazione per l'alloggiamento dei richiedenti l'asilo o l'espletamento delle procedure d'asilo non soggiacciono alla procedura

¹⁰ RS 142.281

¹¹ RU 2016 3101

¹² RS 700

¹³ Cfr. DTF 113 Ib 314 consid. 2b pag. 315; 123 II 256 consid. 3 pag. 259; 140 II 473 consid. 3.4.1 pag. 479.

federale di approvazione dei piani. Se, per esempio, un edificio è utilizzato da un Cantone o da un Comune per alloggiare i richiedenti l'asilo attribuiti loro, qualsiasi progetto di modifica dell'edificio continua a soggiacere alla procedura cantonale. Se a fronte della mancanza di alloggi nei centri della Confederazione questo edificio è tuttavia utilizzato dalla Confederazione (art. 24d nLAsi), un eventuale progetto di costruzione che lo concernesse soggiacerebbe alla procedura federale di approvazione dei piani.

In sede di consultazione l'Unione delle città svizzere ha proposto che le procedure di approvazione dei piani siano limitate alle costruzioni su terreni di proprietà della Confederazione o sui quali la Confederazione beneficia di un diritto di superficie. L'articolo 95a capoverso 1 nLAsi prevede di sottoporre alla procedura di approvazione dei piani tutte le costruzioni che servono alla Confederazione, a prescindere da qualsiasi titolo di proprietà della Confederazione. Pertanto il proprietario di una costruzione può autorizzare la SEM a presentare una domanda di approvazione dei piani vertente sulla costruzione in questione.

Ad cpv. 2

La maggior parte delle edificazioni, delle modifiche o dei cambiamenti di destinazione riguarderà, in futuro, soprattutto costruzioni e impianti che:

- a. servono direttamente all'alloggiamento dei richiedenti l'asilo e alla loro assistenza, ossia tutte le infrastrutture necessarie all'accompagnamento dei richiedenti l'asilo sul loro luogo di soggiorno per assicurare loro, in particolare, la sicurezza all'interno come all'esterno dell'edificio e per garantire loro l'accesso a cure mediche;
- b. fungono da locali di ricreazione o di occupazione per i richiedenti l'asilo, in particolare gli spazi riservati ai giochi e allo sport nonché le aule;
- c. consentono l'espletamento di procedure d'asilo. Trattasi delle infrastrutture che sono perlopiù direttamente connesse con le infrastrutture di alloggiamento e sono principalmente utilizzate dai collaboratori della SEM o dei terzi incaricati, in particolare per svolgere le audizioni dei richiedenti l'asilo o per consigliarli o rappresentarli durante la procedura d'asilo. La disposizione non riguarda invece le infrastrutture che possono servire alla carcerazione amministrativa nel quadro dell'esecuzione delle misure coercitive (art. 75segg. LStr);
- d. sono necessari all'esercizio normale delle costruzioni e degli impianti secondo le lettere a–c. Questa disposizione è finalizzata a rendere le costruzioni e gli impianti gestiti dalla SEM conformi alle norme vigenti, segnatamente alle disposizioni sulla protezione dell'ambiente.

Ad cpv. 3

In virtù dell'articolo 95a LStr i gestori di aeroporti sono tenuti a mettere a disposizione, sul territorio dell'aeroporto e fino all'esecuzione dell'allontanamento o fino all'entrata in Svizzera, alloggi adeguati ed economici a favore degli stranieri che all'aeroporto si vedono rifiutare l'entrata o il prosieguo del viaggio (INAD). Una disposizione simile riguardante i richiedenti l'asilo, codificata all'articolo 22 capoverso 3 LAsi, prevede che i gestori di aeroporti sono responsabili dell'approntamento di alloggi a basso costo. Questa disposizione è restata immutata nel progetto riguardante la velocizzazione delle procedure d'asilo. Il diritto federale obbliga pertanto i gestori degli aeroporti a prevedere e mettere a disposizione appositi locali per gli INAD e i richiedenti l'asilo. Questi locali costituiscono degli impianti d'aerodromo ai sensi dell'articolo 2 lettera e dell'ordinanza del 23 novembre 1994¹⁴ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA).¹⁵

Sottoporre la costruzione dei locali per gli INAD al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), autorità incaricata dell'approvazione dei piani in materia, e sottoporre la costruzione dei locali per i richiedenti l'asilo al DFGP sarebbe contrario ai principi dell'economia procedurale e dell'unità procedurale. L'apertura di due procedure di approvazione distinte non avrebbe alcun senso. Il capoverso 3 ha per sco-

¹⁴ RS 748.131.1

¹⁵ Cfr. DTF del 18 settembre 2015, 1C-56/2015, consid. 2.

po di lasciare al DATEC la sola competenza per l'approvazione dei piani concernenti impianti d'aerodromo laddove essi servano nello specifico all'alloggiamento dei richiedenti l'asilo. La SEM esaminerà i progetti relativi agli impianti d'aerodromo nel quadro della procedura di consultazione delle autorità federali (art. 62a e 62b LOGA).

Articolo 2 Considerazione del diritto cantonale

La disposizione concretizza la ponderazione degli interessi di cui all'articolo 95a capoverso 3 nLAsi. Nel ponderare gli interessi in presenza, l'autorità di approvazione tiene conto del diritto cantonale e del diritto comunale purché non limitino in maniera sproporzionata né la costruzione né l'esercizio dei centri che la Confederazione è incaricata di realizzare.

Articolo 3 Progetti non soggetti ad approvazione

Ad cpv. 1

Il legislatore ha escluso espressamente dalla procedura di approvazione dei piani i progetti vertenti sull'impiego temporaneo di impianti militari laddove siano soddisfatte le condizioni dell'articolo 24c nLAsi.

Ad cpv. 2

Sempre che non sia toccato alcun interesse degno di protezione dell'assetto del territorio, dell'ambiente o di terzi, i progetti riguardanti costruzioni o impianti non militari non necessitano dell'approvazione laddove si tratti di:

lett. a

normali lavori di manutenzione e di riparazione di costruzioni e impianti (p. es. sostituzione di finestre, ritinteggio). Lavori di ristrutturazione o risanamento totale soggiacciono invece ad approvazione.

lett. b

modifiche di poca entità, segnatamente i progetti riguardanti l'infrastruttura dell'edificio (non visibili dall'esterno) quali la sostituzione o l'ampiamiento delle installazioni sanitarie all'interno dell'edificio.

Le modifiche che non alterano in maniera sostanziale l'aspetto esterno soggiacciono invece alla procedura semplificata di approvazione dei piani (art. 95j cpv. 1 lett. b nLAsi). Soggiacciono parimenti alla procedura semplificata i nuovi piani particolareggiati basati su un progetto già approvato, per esempio allo scopo di sostituire un vecchio sistema di riscaldamento con un nuovo sistema più efficace ed ecologico (art. 95j cpv. 2 nLAsi, cfr. commento ad art. 18).

Cambiamenti di destinazione di poca entità, che non comportano modifiche sostanziali segnatamente per quanto riguarda l'intensità dell'impiego dell'edificio. Il fatto di destinare a compiti amministrativi della SEM un edificio amministrativo esistente che comprende unicamente degli uffici non presuppone un'autorizzazione laddove l'impiego da parte della SEM non sia nettamente più intenso rispetto all'occupazione precedente.

La nozione di «*poca entità*» non è un valore astratto. Si misura in funzione delle dimensioni del progetto e delle sue possibili ricadute.

lett. c

piccoli impianti accessori quali piccoli ripostigli per attrezzi destinati ai programmi d'occupazione, tettoie per biciclette o magazzini per il materiale.

lett. d

costruzioni mobiliari e costruzioni o impianti non fissati al suolo, previsti per una durata massima di 24 mesi (p. es. portineria esterna, container adibiti all'insegnamento o a spazio giochi). Questa durata si discosta dall'OAPCM, la quale prevede una disciplina analoga per soli 18 mesi (art. 5 cpv. 1 lett. d OAPCM), per i motivi seguenti: la SEM deve poter reagire rapidamente alle fluttuazioni, sia in termini di numero di richiedenti l'asilo sia per quanto riguarda la composizione e le esigenze dei vari gruppi di richiedenti (p. es. fami-

glie, persone sole, minori non accompagnati). Ciò può richiedere temporaneamente locali specifici. In questo contesto si è appurato per esperienza che siffatte strutture provvisorie sono economicamente realizzabili soltanto a partire da una durata di circa 24 mesi.

Tutti questi progetti sono esenti da approvazione unicamente laddove non *tocchino alcun interesse degno di protezione* dell'assetto del territorio, dell'ambiente o di terzi. Sono toccati interessi di terzi ove singoli terzi abbiano a subire maggiori conseguenze che non la collettività. Deve sussistere il rischio di un pregiudizio personale effettivo - oggettivamente dimostrabile. In questo caso occorre concedere al terzo interessato la possibilità di essere sentito nel quadro di una procedura.

Ad cpv. 3

In caso di dubbio occorre segnalare un progetto al DFGP affinché possa stabilire la necessità o meno di svolgere una procedura di approvazione dei piani. Per evitare di ritardare l'esecuzione dei lavori previsti, il progetto dev'essere sottoposto per decisione al DFGP almeno due mesi prima dell'inizio dei lavori.

Articolo 4 Piano settoriale Asilo

Ad cpv. 1

La Confederazione svolge studi di base per poter adempiere i suoi compiti d'incidenza territoriale; definisce le concezioni e i piani settoriali necessari e li coordina tra di loro (art. 13 LPT). Per i centri della Confederazione aventi un impatto notevole sul territorio e sull'ambiente occorre pertanto predisporre un piano settoriale Asilo (art. 95a cpv. 4 nLAsi).

La pianificazione locale e il coordinamento dettagliato avvengono nel quadro della progettazione particolareggiata e della procedura di approvazione dei piani. La pianificazione settoriale consente una visione d'insieme sotto il profilo territoriale e, pertanto, una migliore attuazione degli obiettivi e dei principi in tema di pianificazione del territorio. Il piano settoriale Asilo definisce i criteri di rilevanza secondo i quali una costruzione o un impianto deve necessariamente figurare nel piano settoriale.

Ad cpv. 2

La disposizione riprende la regola secondo cui i piani di un progetto rilevante in materia di piano settoriale non possono essere approvati se non vi figura la costruzione o l'impianto oppure se il progetto non è inserito nella categoria «dati acquisiti» del piano settoriale Asilo.

Ad cpv. 3

La disposizione definisce la competenza interna del DFGP in quanto l'autorità competente per la procedura di modificazione e di adozione del piano settoriale Asilo. La SEM assume questa responsabilità e consulta i servizi competenti della Confederazione nonché i Cantoni interessati. La procedura è retta dalle disposizioni dell'ordinanza del 28 giugno 2000¹⁶ sulla pianificazione del territorio (OPT) relative ai piani settoriali della Confederazione (art. 14-23 OPT).

Ad cpv. 4

La disposizione riprende il principio di coordinamento tra la procedura del piano settoriale e la procedura di approvazione dei piani. Di norma, la procedura di approvazione dei piani inizia soltanto una volta che il progetto ha lo statuto di «dato acquisito» nel piano settoriale. Se, eccezionalmente, la procedura del piano settoriale è svolta parallelamente alla procedura di approvazione dei piani, il DFGP deve provvedere affinché la pubblicazione del piano settoriale (competenza della SEM, cpv. 3) e del progetto siano coordinate.

¹⁶ RS 700.1

Capitolo 2 Procedura ordinaria di approvazione dei piani

Sezione 1 Esame preliminare

Articolo 5

Ad cpv. 1

La domanda di esame preliminare è presentata dalla SEM. Sebbene la SEM collabori da vicino con l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) nel quadro dell'elaborazione dei progetti di costruzione e dell'allestimento dei piani e dei dossier, l'UFCL non è abilitato a presentare la domanda. Lo stesso vale per il proprietario di un fondo privato su cui è previsto un progetto di costruzione. Il motivo è che, nella sua domanda, il richiedente deve giustificare le necessità del progetto (lett. a), cosa che la SEM è in grado di fare meglio di chiunque altro per le infrastrutture federali nel settore dell'asilo.

Sulla base dei documenti messi a sua disposizione, il DFGP deve valutare l'impatto del progetto sull'assetto territoriale, sull'ambiente e su terzi. Deve poter rispondere in particolare alle seguenti domande (all'occorrenza il DFGP può esigere che i documenti siano completati o rielaborati, art. 5 cpv. 4):

- che cosa sarà costruito e in vista di quale impiego?
- Per quali motivi occorre realizzare il progetto?
- Quali interessi del territorio o dell'ambiente potrebbero essere toccati dalla realizzazione e dall'esercizio della costruzione progettata?
- Il progetto tocca in maniera particolare gli interessi di terzi?
- Attorno a quali cifre si aggireranno approssimativamente le spese di costruzione?
- Quale impatto avrà il progetto sull'intensità d'impiego di altri impianti, segnatamente degli impianti di collegamento?
- Trattasi di una singola tappa di un progetto globale?
- In caso di costruzioni mobiliari: qual è la durata prevista?

In sede di consultazione la maggior parte dei Cantoni ha proposto che il periodo introduttivo del capoverso 1 sia modificato in modo tale che la domanda d'esame preliminare sia preparata con il concorso del Cantone interessato. Una consultazione obbligatoria che preveda di sentire le autorità cantonali o comunali prima del deposito della domanda di esame preliminare della SEM introduce una procedura formale preliminare all'apertura della procedura ordinaria di approvazione dei piani. Ciò equivale a introdurre una doppia procedura (procedura nella procedura) non prevista dalla legge (cfr. art. 95c segg. nLAsi). La consultazione dei Cantoni e dei Comuni nonché della popolazione avviene, da un lato, nel quadro della procedura del piano settoriale e, dall'altro, nel quadro della procedura di approvazione dei piani. Una consultazione supplementare obbligatoria prima dell'apertura della procedura ordinaria di approvazione dei piani non si giustifica né sul piano procedurale né, peraltro, sul piano del diritto del Cantone e del Comune di essere sentiti, giacché essi sono sentiti nel quadro delle due procedure di cui sopra. Non è peraltro giustificato sottoporre le costruzioni del settore dell'asilo a un regime particolare mentre per altri settori sottostanti a procedura d'approvazione dei piani ciò non è il caso (si pensi in particolare al settore militare). Se tuttavia appare opportuno che la SEM consulti il Cantone e il Comune interessati, lo può fare in via informale.

Il capoverso 1 precisa i ruoli della SEM e dell'UFCL nonché dei Cantoni e dei Comuni prima dell'esame preliminare della domanda.

Ad cpv. 2

Nel quadro dell'esame preliminare, il DFGP definisce in prima linea la procedura applicabile. Decide inoltre in merito alla rilevanza per il piano settoriale. La documentazione della domanda di esame preliminare deve indicare gli interessi dell'assetto del territorio,

dell'ambiente e di terzi che potrebbero essere toccati dalla realizzazione e dall'esercizio della costruzione progettata.

La formulazione delle necessità richiesta deve pertanto rispondere a determinate esigenze di concretezza. Occorre provvedere alla presentazione tempestiva della domanda di esame preliminare, a maggior ragione in caso di rilevanza per il piano settoriale.

Ad cpv. 3

Per poter procedere a una valutazione completa dei fatti, il DFGP può consultare autorità specializzate della Confederazione. Può parimenti ordinare un coinvolgimento anticipato della popolazione interessata (compresa l'autorità comunale) o di altre cerchie interessate (p. es. ONG). Questa possibilità sarà utilizzata ogni volta che un progetto presenterà un forte potenziale di conflitto e, a fronte di ciò, parrà concludente coinvolgere precocemente le parti potenzialmente interessate.

Sezione 2 Domanda e picchettamento

Articolo 6 Contenuto della domanda

La presentazione (da parte della SEM) della documentazione per la domanda segna l'inizio della procedura di approvazione dei piani. Nel quadro dell'esame preliminare il DFGP stabilisce il numero di esemplari richiesti.

In linea di massima occorre presentare i dati e i documenti indicati alle lettere *a-n*.

Ad lett. *g*: i centri della Confederazione non soggiacciono all'obbligo di presentare un rapporto d'esame dell'impatto sull'ambiente conformemente all'ordinanza del 19 ottobre 1988¹⁷ concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (OEIA). Occorre tuttavia allegare un breve rapporto (nota) concernente tutti gli interessi dell'assetto territoriale e dell'ambiente e il loro coordinamento con lo stesso.

Ad lett. *l*: per quanto concerne le domande di dissodamento è previsto espressamente che devono contenere indicazioni secondo le direttive giusta l'articolo 5 capoverso 3 dell'ordinanza del 30 novembre 1992¹⁸ sulle foreste (Ofo).

Ad lett. *m*: sono richiesti dati relativi all'inserimento del progetto nel piano settoriale Asilo. È sott'intesa la categoria entro la quale il progetto può essere inserito nel piano settoriale (informazione preliminare, risultato intermedio, dato acquisito). Questa esigenza è finalizzata a garantire l'informazione alle autorità federali nel quadro della consultazione (art. 19).

Nel quadro dell'esame preliminare il DFGP indica gli eventuali altri documenti necessari. Ha diritto di esigere che i documenti siano completati o rielaborati.

In sede di consultazione due Cantoni nonché l'Unione delle città svizzere hanno proposto di completare l'elenco dei documenti aggiungendovi le misure relative alla sicurezza. L'organizzazione Handicap ha proposto di aggiungere le misure adottate allo scopo di eliminare gli ostacoli all'handicap, iscrivendovi in particolare il rispetto della norma SIA 500 «Costruzione senza barriere».

Sebbene l'elenco dei documenti di cui all'articolo 6 non sia esaustivo è utile completare la disposizione mediante una nuova lettera (lett. *o*) che menzioni i documenti riguardanti le misure di sicurezza relative agli edifici, in particolare la protezione antincendio e l'evacuazione d'emergenza.

Non è invece opportuno completare la disposizione con misure che rispettino la norma SIA 500. Infatti non è necessario sottoporre tutti i centri della Confederazione a tale norma, giacché le persone portatrici di handicap sono rapidamente attribuite a un Cantone per esservi alloggiate in strutture adeguate. Si trattengono per una durata molto breve nei centri della Confederazione, dove beneficiano di misure accompagnatorie specifiche in funzione del loro handicap. La costruzione di edifici nel rispetto della norma SIA 500 genera costi ele-

¹⁷ RS 814.011

¹⁸ RS 921.01

vati che, nel caso dei centri della Confederazione, non sarebbero proporzionati ai bisogni reali (durata molto breve del soggiorno in un centro e numero esiguo di persone interessate). Nel quadro della procedura semplificata di approvazione dei piani (art. 95j nLAsi, art. 18) il DFGP può abbassare le esigenze per quanto riguarda i documenti da presentare con la domanda. Pertinenti proposte vanno formulate dalla SEM nel quadro dell'esame preliminare.

Articolo 7 Picchettamento

Al momento della presentazione della domanda, il picchettamento e l'indicazione dei profili devono già essere stati realizzati in modo tale da consentire l'avvio della pubblicazione. Il DFGP può, anzitutto per motivi di sicurezza, concedere agevolazioni. Le pertinenti proposte vanno formulate tempestivamente e comunque al più tardi in concomitanza con l'informazione al Cantone e al Comune conformemente al capoverso 4. Nel quadro della procedura semplificata di approvazione dei piani, il picchettamento e l'indicazione dei profili sono richiesti soltanto se espressamente ordinati dal DFGP (art. 95j cpv. 3 nLAsi).

Ad cpv. 2

La disposizione tiene conto dell'osservazione formulata in consultazione dalla metà dei Cantoni. I profili degli immobili sono indicati conformemente alle norme in materia di profili e picchettamento vigenti nel Cantone interessato dal progetto.

Ad cpv. 4

Per tenere conto della proposta formulata dall'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e dall'Unione delle città svizzere (UCS) nell'ambito della consultazione relativa all'avamprogetto di legge¹⁹, la SEM deve informare il Comune con sette giorni di anticipo in merito al picchettamento e alla posa dei profili. In consultazione la maggior parte dei Cantoni hanno chiesto di essere parimenti informati dalla SEM.

Sezione 3 Deposito dei piani e procedura di partecipazione

Di norma la consultazione nel quadro della procedura ordinaria d'approvazione dei piani si svolge come segue:

- il DFGP comunica il deposito dei piani, incluso il pertinente termine, negli organi ufficiali del Comune, del Cantone e della Confederazione;
- il Comune assicura l'esposizione pubblica durante 30 giorni (art. 9). In questo lasso di tempo la popolazione interessata ha un diritto di partecipazione (art. 10) e la possibilità di fare opposizione (art. 11). Allo scadere del termine, il Comune trasmette senza indugio al Cantone il proprio parere in merito alle opposizioni e alle proposte ricevute (art. 12).
- All'inizio della procedura di consultazione il Cantone ottiene la documentazione per la domanda. A contare da tale data ha tre mesi di tempo per trasmettere il proprio parere sul progetto al DFGP (art. 13 cpv. 2). Si pronuncia anche in merito al parere del Comune e alle opposizioni e proposte, che ottiene dal Comune al termine dell'esposizione pubblica, circa un mese prima dello scadere del termine di consultazione.
- Il DFGP sottopone alla SEM e alle autorità specializzate della Confederazione i pareri, le opposizioni e le proposte ottenute. Le autorità specializzate della Confederazione, in possesso della documentazione di domanda sin dall'inizio della procedura di consultazione di tre mesi (cfr. art. 8), si pronunciano entro un mese.

Articolo 8 Avvio della consultazione

Il DFGP invia la documentazione relativa alla domanda contemporaneamente alle autorità specializzate della Confederazione interessate, ai Cantoni e ai Comuni.

¹⁹ FF 2014 6917 (6975).

In sede di consultazione il PS e i Verdi nonché l'OSAR hanno proposto di sottoporre i documenti della domanda a un gruppo costituito da organizzazioni non governative e da esperti indipendenti. Nel quadro dell'esame preliminare della domanda è ammessa la partecipazione di un'organizzazione non governativa ove l'autorità di approvazione dei piani la ritenga opportuna e la ordini espressamente (cfr. art. 5 cpv. 3).

Articolo 9 Deposito ufficiale dei piani

Tutta la documentazione rilevante relativa alla domanda è depositata ufficialmente. La pubblicazione del deposito ufficiale contiene, oltre all'indicazione della possibilità di opposizione, anche un riferimento alla possibilità di partecipazione ai sensi dell'articolo 10 OAPA.

Articolo 10 Partecipazione della popolazione interessata

Ad cpv. 1 e 3

L'articolo 4 LPT obbliga le autorità a informare la popolazione sulle pianificazioni e a concederle la possibilità di partecipare.

La possibilità di partecipazione è limitata alla procedura ordinaria e combinata di approvazione dei piani (cfr. cpv. 3, secondo cui nell'ambito della procedura semplificata di approvazione dei piani non ha luogo alcuna procedura di partecipazione). La procedura semplificata si applica in particolare ai progetti che non toccano gli interessi degni di protezione di terzi e che hanno unicamente un impatto minimo sulla pianificazione del territorio oppure ai progetti limitati localmente e che concernono pochi interessati chiaramente individuabili (cfr. art. 95j nLAsi).

La procedura di partecipazione è svolta parallelamente al deposito ufficiale dei piani. In questo modo si evita di rallentare la procedura di approvazione e si garantisce che, nel quadro del loro parere, le autorità tengano conto delle proposte della popolazione. Soltanto in questo modo è possibile garantire la possibilità di un influsso effettivo sul piano e di un miglioramento qualitativo dello stesso grazie alla procedura di partecipazione. Le proposte, come le opposizioni, vanno presentate al Comune per scritto.

Ad cpv. 2

La SEM è libera di svolgere una procedura pubblica di partecipazione già a uno stadio anteriore, prima ancora che la domanda sia presentata. È fatta salva la situazione in cui il DFGP ha ordinato una consultazione anticipata della popolazione nel quadro dell'esame preliminare del progetto (art. 5 cpv. 3).

Se precedentemente è già stata svolta una procedura di partecipazione e se, conseguentemente a tale procedura, le condizioni sono successivamente fortemente mutate, ovvero se le proposte ottenute sono state integrate nel progetto, il DFGP può rinunciare a svolgere una nuova procedura di partecipazione durante il termine di deposito ufficiale dei piani. Ciò può verificarsi ove la popolazione abbia già avuto una possibilità di partecipare in maniera sufficientemente concreta nel quadro di una procedura del piano settoriale.

In sede di consultazione alcuni Cantoni hanno chiesto che l'espressione «*ha potuto partecipare già prima in modo adeguato*» sia maggiormente esplicitata. Occorre considerare che la partecipazione anticipata della popolazione sfocia in un rapporto, il quale deve figurare fra i documenti della domanda (cfr. art. 6 lett. n). Durante la procedura pubblica di partecipazione la popolazione ha l'opportunità di prendere atto di questi risultati e di vedere come si è svolta la partecipazione anticipata e in che modo il progetto tiene conto delle eventuali proposte della popolazione.

Articolo 11 Opposizione

Le opposizioni vanno presentate al Comune. Devono essere formulate per scritto e contenere le conclusioni e una motivazione.

Sono legittimati a fare opposizione in particolare:

- a. le persone i cui interessi degni di protezione sono toccati dal progetto. Ciò presuppone correlazioni particolarmente strette con il progetto di costruzione. L'interesse degno di protezione può essere di natura giuridica o effettiva;
- b. le organizzazioni private con personalità giuridica propria, sempreché siano considerate parti ai sensi della legislazione federale conformemente alla PA (cfr. art. 12 della legge federale del 1° luglio 1966²⁰ sulla protezione della natura e del paesaggio, LPN; art. 55 della legge del 7 ottobre 1983²¹ sulla protezione dell'ambiente, LPAmb; art. 14 della legge federale del 4 ottobre 1985²² sui percorsi pedonali e i sentieri, LPS);
- c. le associazioni con personalità giuridica, ove la maggioranza dei loro membri sia direttamente toccata e la tutela degli interessi rappresenti uno scopo statutario;
- d. i Cantoni e i Comuni, ove il progetto tocchi i loro interessi in misura analoga o identica a quelli di un privato. I Comuni e Cantoni interessati godono di un diritto garantito per legge di fare opposizione (art. 95g cpv. 3 nLAsi; cfr. anche art. 14 cpv. 1 LPS) e sono legittimati a ricorrere (art. 95/ cpv. 2 nLAsi);
- e. le persone toccate da un'espropriazione (solo nel quadro della procedura combinata);
- f. in caso di opposizioni collettive e di molteplici opposizioni individuali di stesso tenore, occorre nominare un rappresentante avente procura. Se gli oppositori non hanno designato un tale rappresentante, spetta al DFGP farlo (art. 11a PA).

Il Comune che intende fare opposizione deve depositare il proprio gravame entro 30 giorni presso il Cantone all'attenzione del DFGP (cpv. 1). Il Cantone si pronuncia sull'opposizione del Comune al momento stesso in cui trasmette al DFGP il proprio parere sull'insieme dei documenti inoltratigli dal Comune (cfr. art. 13).

Articolo 12 Parere dei Comuni interessati

Il Comune trasmette al Cantone il proprio parere sul progetto, unitamente alle opposizioni e alle proposte ricevute, insieme alla documentazione per la domanda. In sede di consultazione diversi Cantoni nonché l'Associazione dei Comuni svizzeri e l'Unione delle città svizzere hanno proposto che il termine per il deposito del parere del Comune figurì nell'ordinanza. Il capoverso 1 precisa che il Comune deve inviare il proprio parere al Cantone entro 15 giorni dallo scadere del termine di opposizione. Il Comune dispone quindi di un termine di un mese e mezzo per esaminare i documenti e pronunciarsi al riguardo.

Allo scadere del termine di opposizione, il Comune comunica al DFGP il numero di opposizioni ricevute e gli significa se intende presentare esso stesso un'opposizione.

Se non vuole rischiare di essere escluso dal seguito della procedura (art. 95g cpv. 1 nLAsi), il Comune d'ubicazione della costruzione o dell'impianto deve far valere i propri interessi durante il termine di opposizione (art. 11 cpv. 1)²³.

Articolo 13 Parere dei Cantoni interessati

Il Cantone si pronuncia sul parere del Comune nonché sulle opposizioni e sulle proposte della popolazione dopo ricezione dei documenti di domanda entro un termine di tre mesi dall'avvio della procedura di consultazione (art. 8).

In sede di consultazione diversi Cantoni si sono riferiti a una decisione del Tribunale federale del 2012²⁴ relativa alla procedura federale di approvazione dei piani nel settore dell'elettricità per segnalare che un Cantone può percepire una tassa per l'elaborazione della propria presa di posizione. La giurisprudenza citata non è tuttavia applicabile al settore dell'asilo, giacché la situazione non è paragonabile. Nel settore dell'elettricità sono diverse imprese private ad

²⁰ RS 451

²¹ RS 814.01

²² RS 704

²³ Cfr. DFT del 21 luglio 2005, 1A. 141/2005.

²⁴ Decisione 1C_78/2012 del 10 ottobre 2012.

avviare la procedura di approvazione dei piani, mentre nel settore dell'asilo si tratta di un'autorità federale (SEM). Quest'autorità avvia le procedure per un numero limitato di casi (centri della Confederazione). Sarebbe inusuale, nel quadro di una procedura amministrativa avviata da un'autorità federale, concedere un'indennità di parte a un Cantone mentre esso non fa che esercitare il proprio diritto di essere sentito nella procedura. Peraltro nel settore militare (situazione paragonabile al settore dell'asilo) il legislatore ha escluso la percezione di tasse per la collaborazione a una procedura di approvazione dei piani (vedi modifica del 18 marzo 2016 della LM²⁵, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2018, art. 123 cpv. 3 lett. b).

Articolo 14 Consultazione del richiedente

La SEM ha la possibilità di pronunciarsi sui pareri cantonali e comunali nonché sulle opposizioni e sulle proposte.

Articolo 15 Consultazione delle autorità specializzate della Confederazione

Ad cpv. 1

Le autorità specializzate della Confederazione ricevono la domanda contemporaneamente ai Cantoni e ai Comuni.

Il DFGP può convenire con i servizi della Confederazione interessati²⁶ di sottoporre loro automaticamente determinate tipologie di progetti conformemente a un elenco di criteri definiti di concerto con ciascuno di questi servizi.

Le autorità specializzate della Confederazione interessate possono formulare proposte motivate in merito al progetto. La procedura è retta dagli articoli 62a e 62b LOGA. In caso di divergenze di opinione tra autorità specializzate oppure tra il DFGP e un'autorità specializzata, è ricercata una soluzione consensuale nel quadro di una procedura di eliminazione delle divergenze della durata di trenta giorni. Se non è raggiunto un consenso, la decisione spetta in linea di massima al DFGP. In caso di divergenze su punti essenziali è concordata una soluzione di consenso tra i dipartimenti interessati. Nella motivazione della propria decisione il DFGP è tenuto a indicare i pareri avversi.

Durante la consultazione la maggioranza dei Cantoni ha chiesto che il Cantone interessato dal progetto sia coinvolto nella procedura di eliminazione delle divergenze tra autorità federali (art. 62b LOGA). La procedura federale di approvazione dei piani concentra più decisioni nelle mani di un'unica autorità federale (art. 62a LOGA). Contrariamente al Cantone e al Comune interessati dal progetto, le autorità federali coinvolte non dispongono di alcun diritto di ricorso contro la decisione dell'autorità di approvazione dei piani. Possono unicamente difendere il loro punto di vista dinanzi all'autorità di ricorso ove una parte abbia presentato un ricorso (cfr. art. 62b cpv. 4 LOGA). L'avviso divergente di un'autorità federale è menzionato nella decisione di approvazione dei piani in modo che le parti (segnatamente il Cantone) ne abbiano conoscenza.

Ad cpv. 2

Dopo tre mesi dall'ottenimento della domanda, le autorità specializzate della Confederazione ottengono anche i pareri cantonali e comunali nonché eventuali opposizioni o proposte (cfr. art. 17 cpv. 2). Sono tenuti a pronunciarsi in merito entro un mese. Il termine massimo complessivo per la decisione di approvazione dei piani è dunque di quattro mesi.

Sezione 4 Procedura d'istruzione e di conciliazione

Articolo 16

Il DFGP accerta i fatti d'ufficio. A tal fine si fonda in linea di massima sulla documentazione della domanda e sui pareri inoltrati dai Comuni, dai Cantoni e dalle autorità specializzate

²⁵ FF 2016 1731.

²⁶ Per es. l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), in particolare se il progetto è oggetto di un piano settoriale, l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) o l'ispezione del lavoro della Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

della Confederazione. Vaglia anche gli argomenti e le richieste contenuti nelle opposizioni e nelle proposte della popolazione.

Lo scopo della procedura di conciliazione nonché della mediazione da parte del DFGP non è soltanto l'accertamento dei fatti ma anche la promozione di un dialogo costruttivo tra SEM e oppositori (p. es. nel quadro di ispezioni oculari), che eventualmente potrà sfociare nel ritiro delle opposizioni.

Nella propria decisione di approvazione dei piani il DFGP costata i fatti rilevanti (art. 49 lett. b PA).

Sezione 5 Adattamento del progetto

Articolo 17

Ad cpv. 1

Se durante la procedura di approvazione dei piani occorrono adattamenti del progetto, essi devono essere annunciati immediatamente al DFGP. Lo stesso dicasi per l'eventuale adattamento del previsto impiego.

Ad cpv. 2

In caso di adattamenti importanti, il DFGP ordina un nuovo deposito ufficiale. Si applica il termine di opposizione di 30 giorni previsto all'articolo 11 capoverso 1. Possono essere fissati termini più brevi di quelli previsti agli articoli 13 capoverso 2 (tre mesi per il Cantone interessato) e 15 capoverso 2 (un mese per le autorità federali). Costituisce un adattamento importante in particolare qualsiasi modifica del progetto che allarga ulteriormente la cerchia delle persone interessate. Nel fissare termini più brevi il DFGP tiene conto dell'entità degli adattamenti.

Per evitare di prolungare inutilmente la procedura di approvazione dei piani occorre annunciare quanto prima possibile gli adattamenti del progetto al DFGP.

Ad cpv. 3

In caso di adattamenti di poca entità, è possibile rinunciare a un ulteriore deposito ufficiale. Il DFGP deve tuttavia informare le parti coinvolte nella procedura in merito agli adattamenti. Lo deve fare al più tardi al momento della notifica della decisione di approvazione dei piani.

Capitolo 3 Procedura semplificata di approvazione dei piani

Articolo 18

Ad cpv. 1

Per motivi di economia procedurale, i progetti che non hanno un impatto sostanziale sull'assetto territoriale, sull'urbanizzazione e sull'ambiente possono essere trattati nel quadro di una procedura semplificata. In caso di dubbio è applicabile la procedura ordinaria di approvazione dei piani (art. 95j cpv. 4 nLAsi).

Il campo d'applicazione della procedura semplificata di approvazione dei piani e la procedura a esso riferita sono descritti nell'articolo 95j capoversi 1-3 nLAsi:

Art. 95j Procedura semplificata di approvazione dei piani

1 La procedura semplificata di approvazione dei piani è applicata a:

- a. progetti limitati localmente e che concernono pochi interessati chiaramente individuabili;
- b. edifici e infrastrutture la cui modifica o il cui cambiamento di destinazione non alterano in maniera sostanziale l'aspetto esterno, non ledono interessi degni di protezione di terzi e hanno soltanto ripercussioni insignificanti sul territorio e sull'ambiente;
- c. edifici e infrastrutture che sono rimossi entro tre anni al più tardi.

2 Ai piani particolareggiati basati su un progetto già approvato si applica la procedura semplificata.

3 L'autorità d'approvazione può ordinare il picchettamento. La domanda non è né pubblicata né depositata pubblicamente. L'autorità d'approvazione sottopone il progetto agli interessati,

sempreché non abbiano dato precedentemente il loro consenso scritto; questi possono fare opposizione entro 30 giorni. L'autorità d'approvazione può chiedere un parere a Cantoni e Comuni. Impartisce un termine adeguato a tal fine.

L'articolo 95j capoverso 2 nLAsi si riferisce in particolare ai casi in cui è elaborato un piano particolareggiato per un progetto di costruzione già approvato. Si pensi in particolare all'elaborazione di nuovi piani particolareggiati per la sostituzione di un impianto di riscaldamento esistente con un impianto più efficace ed ecologico²⁷.

Il DFGP può, nel quadro della procedura semplificata, ridurre le esigenze per quanto riguarda la documentazione di domanda. Pertinenti richieste vanno presentate già nel quadro della domanda di esame preliminare (art. 5).

Un progetto riguardante uno spazio limitato interesserà in primis il Comune di ubicazione ed eventualmente un servizio cantonale specializzato. In sede di consultazione l'Associazione dei Comuni svizzeri e l'Unione delle città svizzere hanno proposto di precisare nell'ordinanza le situazioni in cui sono consultati il Cantone e il Comune. Nel quadro della procedura semplificata non occorre una consultazione formale obbligatoria da parte dell'autorità di approvazione. In pratica la SEM consulterà il Cantone e il Comune in via preliminare già prima della procedura. Ove ciò non avvenga, l'autorità di approvazione può senz'altro procedere a una consultazione conformemente all'articolo 95j capoverso 3 nLAsi. Peraltro non è escluso che il Comune o il Cantone chieda l'avvio di una procedura ordinaria accompagnata dal deposito ufficiale dei piani, richiesta cui il DFGP può accedere.

La consultazione dei servizi specializzati della Confederazione è retta dall'articolo 62a LOGA e dalle convenzioni stipulate in questo contesto (cfr. commento ad art. 15 cpv. 1). Il DFGP impartisce ai servizi consultati un termine sufficiente per pronunciarsi; di norma questo termine è inferiore a quello previsto nel quadro della procedura ordinaria.

Sono legittimate a fare opposizione unicamente le parti particolarmente toccate, coinvolte nella procedura dal DFGP (p. es. proprietario del fondo) e che non hanno precedentemente comunicato per scritto il loro consenso al progetto previsto. Queste parti dispongono di un termine di opposizione di 30 giorni dall'ottenimento dei documenti. Grazie a questa procedura, nella maggior parte dei casi non occorrono né picchettamento né profili.

Ad cpv. 2

In caso di adattamenti importanti del progetto durante la procedura di approvazione dei piani, le parti interessate hanno diritto di essere sentite. In linea di principio non si procede al deposito ufficiale dei piani, salvo se gli adattamenti richiedono l'applicazione della procedura ordinaria di approvazione dei piani. Il DFGP comunica alle parti gli adattamenti di poca entità al più tardi nel quadro della decisione di approvazione dei piani.

Capitolo 4 Procedura combinata

Articolo 19 Avvio della procedura

Ad cpv. 1

Se per la realizzazione di un progetto è necessaria un'espropriazione, la pertinente procedura legale è combinata con la procedura di approvazione dei piani. In questi casi il DFGP svolge anche la procedura conformemente al diritto in materia di espropriazione, sempreché non si tratti di questioni di diritto patrimoniale. Le questioni patrimoniali sono trattate dalla commissione di stima dopo il passaggio in giudicato della decisione di approvazione dei piani, la quale contiene anche il titolo di espropriazione.

Ad cpv. 2

La SEM deve allestire, per ogni Comune toccato dal progetto, un piano da cui risultino la natura, l'estensione e l'ubicazione del progetto stesso (art. 27 cpv. 1 LEspr). Deve inoltre allestire, per ogni Comune, un piano d'espropriazione ed una tabella dei fondi di cui si chiede

²⁷ FF 2014 6917 (7010).

l'espropriazione, che trasmette poi al DFGP. Quest'ultimo chiede all'occorrenza ulteriori complementi.

Articolo 20 Picchettamento

La SEM deve provvedere a far realizzare il picchettamento e l'eventuale indicazione dei profili prima del deposito ufficiale dei piani (art. 28 LEspr).

Dopo l'esame, il DFGP inoltra ai Comuni, in vista del deposito ufficiale dei piani, i documenti forniti. Il deposito ufficiale dei piani avviene in concomitanza con il deposito ufficiale della documentazione di domanda conformemente all'articolo 14. Se è applicabile la procedura semplificata, di norma la procedura legale di espropriazione è svolta in forma abbreviata.

Il deposito ufficiale provoca il bando di espropriazione. Ciò significa che dal giorno in cui è stato reso pubblicamente noto il deposito dei piani non è più lecito compiere senza il consenso dell'espropriante degli atti di disposizione, di diritto o di fatto, che rendano l'espropriazione più gravosa.

Articolo 21 Opposizioni, richieste e pretese

Il termine di opposizione è di 30 giorni (art. 95g nLAsi, 30 LEspr). Per gli interessati che ricevono un avviso personale dopo la pubblicazione, il termine per le notificazioni decorre dal giorno del ricevimento di esso avviso (art. 31 cpv. 2 LEspr). Trascorso il termine per le notificazioni, si può far opposizione all'espropriazione soltanto alla condizione che l'opera non sia stata ancora incominciata e che l'inosservanza del termine non sia imputabile a colpa dell'oppositore stesso (art. 39 LEspr). Opposizioni e domande successive vanno presentate al DFGP (art. 95g cpv. 2 nLAsi).

Articolo 22 Procedura abbreviata

Se l'espropriazione rappresenta un intervento di poca entità (p. es. diritto di passo) e se gli interessati sono chiaramente identificabili, il DFGP può autorizzare lo svolgimento di una procedura abbreviata. In questo caso non si procede al deposito ufficiale dei piani bensì unicamente all'informazione degli interessati (art. 34 LEspr).

Articolo 23 Procedura di conciliazione

Di norma è svolto un colloquio di conciliazione sul posto. Vengono discusse le domande depositate e si procede alle constatazioni atte a chiarire i punti controversi o dubbi.

Articolo 24 Pretese

Dopo la conclusione della procedura di approvazione dei piani segue, se necessario, la procedura di stima dinanzi alla Commissione di stima. Il DFGP trasmette al presidente della Commissione di stima i documenti di cui all'articolo 95k cpv. 2 nLAsi (i piani approvati, il piano di espropriazione, la tabella dei fondi di cui si chiede l'espropriazione e le pretese annunciate).

Capitolo 5 Approvazione dei piani

Articolo 25 Decisione di approvazione dei piani

Ad cpv. 1

In virtù dell'interesse pubblico a un effetto quanto più possibile immediato delle nuove prescrizioni, la domanda è valutata secondo il diritto vigente al momento della decisione.

Affinché il DFGP possa approvare un progetto, lo stesso deve rispondere ai criteri della legislazione applicabile. Questa esigenza si riferisce all'insieme del diritto federale. Il diritto cantonale o comunale va considerato purché non limiti in maniera sproporzionata l'adempimento dei compiti della Confederazione (art. 95a cpv. 3 nLAsi, art. 2 cpv. 3). Sotto il profilo formale

il DFGP deve verificare in particolare che siano stati concessi i diritti di partecipazione ai terzi interessati.

L'approvazione dei piani costituisce un'approvazione globale coordinata, pertanto contiene anche tutte le altre autorizzazioni federali necessarie (art. 95a cpv. 2 nLAsi).

Ad cpv. 3

Con l'approvazione dei piani il DFGP decide simultaneamente anche circa:

lett. a

le richieste delle autorità specializzate della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni nonché le opposizioni ai sensi dell'articolo 11;

lett. b

le opposizioni contro espropriazioni, le domande intese a modificare il piano conformemente all'articolo 30 capoverso 1 lettera b LEspr nonché le domande volte a mitigare le conseguenze dell'espropriazione (art. 7-10 LEspr);

lett. c

le condizioni e gli oneri laddove siano oggettivamente giustificati. Sono comprese anche le condizioni dell'Ispettorato del lavoro (cfr. art. 7 della legge del 13 marzo 1964²⁸ sul lavoro, LL). In vista del controllo dell'esercizio, nella decisione di approvazione dei piani può essere formulata quale condizione una riserva ai sensi di una conferma di ricezione;

lett. d

le condizioni concernenti il controllo dei lavori di costruzione e l'esercizio (il DFGP è al tempo stesso l'autorità di sorveglianza);

lett. e

la considerazione delle proposte formulate durante la procedura di partecipazione.

Ad cpv. 4

Di norma il DFGP assume la decisione entro tre mesi dalla conclusione della procedura di eliminazione delle divergenze. Tale procedura termina nel momento in cui il DFGP dispone di tutte le basi necessarie per la decisione. Il termine di tre mesi concretizza l'obbligo del Consiglio federale di fissare un termine per l'approvazione dei piani (art. 62c cpv. 1 LOGA). Se non è possibile rispettare il termine, il DFGP informa la SEM e le indica i motivi nonché il termine entro il quale sarà assunta la decisione di approvazione dei piani (art. 62c cpv. 2 LOGA).

Di norma l'approvazione dei piani decade inutilizzata se entro cinque anni dal passaggio in giudicato della decisione non è stato dato inizio all'esecuzione del progetto di costruzione (art. 95i cpv. 2 nLAsi). Per gravi motivi, l'autorità d'approvazione può prorogare di tre anni al massimo la durata di validità dell'approvazione. La proroga è tuttavia esclusa se la situazione determinante di fatto o di diritto si è sostanzialmente modificata dal passaggio in giudicato dell'approvazione (art. 95i cpv. 3 nLAsi).

Articolo 26 Notificazione

La decisione è notificata con invio raccomandato alla SEM, ai Cantoni e Comuni interessati nonché agli opposenti. Il DFGP comunica inoltre le sue decisioni alle autorità specializzate della Confederazione interessate. Infine, le decisioni di approvazione dei piani sono segnalate nel Foglio federale.

La decisione di approvazione dei piani può essere impugnata conformemente alle disposizioni generali della procedura federale (art. 95j cpv. 1 nLAsi). La decisione può essere impugnata dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF; art. 31 e 33 lett. d della legge del 17 giugno 2005²⁹ sul Tribunale amministrativo federale, LTAF). Il termine di ricorso è di 30 giorni a contare dal giorno seguente la notificazione della decisione (art. 20 cpv. 1 e 50

²⁸ RS 822.11

²⁹ RS 173.32

cpv. 1 PA). Nella procedura di approvazione dei piani, il TAF è un'autorità di ricorso di prima istanza, pertanto la sua sentenza è impugnabile dinanzi al Tribunale federale (TF; art. 82 cpv. 1 lett. a e 86 cpv. 1 lett. a della legge del 17 giugno 2005³⁰ sul Tribunale federale, LTF). Il termine di ricorso è di 30 giorni a contare dalla notificazione del testo integrale della decisione (art. 100 cpv. 1 LTF).

I Cantoni e i Comuni interessati sono legittimati a ricorrere (art. 95/ cpv. 2 nLAsi). Se non vuole essere escluso dal seguito della procedura, il Comune interessato deve far valere i propri interessi durante il deposito dei piani (cfr. commento ad art. 11).

Articolo 27 Inizio dei lavori

La realizzazione del progetto può iniziare soltanto quando la decisione di approvazione dei piani è passata in giudicato (cpv. 1).

La decisione di approvazione passa in giudicato quando:

- a. il termine di ricorso di 30 giorni è scaduto inutilizzato;
- b. le parti rinunciano espressamente ad adire le vie legali;
- c. il ricorrente ritira il ricorso;
- d. il Tribunale amministrativo federale (TAF) rigetta il ricorso; al riguardo va tuttavia precisato che, sebbene la decisione del TAF passi in giudicato unicamente allo scadere del termine di ricorso al Tribunale federale (TF), è tuttavia immediatamente esecutiva giacché il ricorso al TF non ha effetto sospensivo (art. 103 cpv. 1 LTF), salvo se il giudice dell'istruzione decide altrimenti (art. 103 cpv. 3 LTF).

Ad cpv. 2

Il DFGP può togliere l'effetto sospensivo al ricorso (art. 55 cpv. 2 PA) e autorizzare l'esecuzione immediata dei lavori laddove sia soddisfatta una delle condizioni seguenti:

- a. gli interessati abbiano acconsentito ad anticipare l'inizio dei lavori (lett. a);
- b. le opposizioni sembrano non avere alcuna possibilità di successo e la SEM possa assicurare il ripristino nello stato originale (lett. b);
- c. sussista una particolare urgenza (lett. c).

Articolo 28 Adattamenti ulteriori al progetto

Tutti gli adattamenti apportati al progetto dopo l'approvazione dei piani vanno sottoposti al DFGP. Essa ordina una nuova procedura di approvazione dei piani qualora si tratti di adattamenti importanti. Se invece gli adattamenti sono di poca entità e hanno conseguenze trascurabili, non occorre una nuova procedura.

Articolo 29 Tenuta a giorno della misurazione ufficiale

La SEM informa entro 30 giorni dalla conclusione dei lavori il servizio cantonale competente per la vigilanza sulla misurazione ufficiale in merito a modifiche che rendono necessaria una tenuta a giorno della misurazione ufficiale.

Capitolo 6 Entrata in vigore

Articolo 30

L'entrata in vigore degli articoli 95a-95/ nLAsi relativi all'approvazione dei piani di costruzioni della Confederazione nel settore dell'asilo e della relativa ordinanza di esecuzione (OAPA) è fissata al 1° gennaio 2018. In linea di principio in tale data il piano settoriale Asilo sarà stato adottato dal Consiglio federale.

³⁰ RS 173.110

2.2 Ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)

Articolo 24 Durata dell'obbligo di rimborsare le spese

Ad cpv. 1 lett. c

Secondo il nuovo diritto gli apolidi non avranno più diritto al rilascio di un permesso di domicilio dopo cinque anni di soggiorno legale in Svizzera (cfr. abrogazione dell'art. 31 cpv. 3 LStr). Ciò corrisponde al disciplinamento vigente per i rifugiati riconosciuti. Per garantire la neutralità dei costi, all'articolo 87 nLStr il legislatore ha pertanto limitato a un massimo di cinque anni l'obbligo della Confederazione di versare ai Cantoni un importo forfettario per gli apolidi titolari di un permesso di domicilio. Occorre pertanto un pertinente adeguamento a livello di ordinanza (art. 24 cpv. 1 lett. c OAsi 2). Si tratta di codificare espressamente l'obbligo della Confederazione di rimborsare le spese durante al massimo cinque anni e di stralciare il rinvio all'articolo 31 capoverso 3 nLStr.

Soppressioni intervenute dopo la consultazione

Articolo 24a Durata dell'obbligo di rimborsare le spese per gruppi di rifugiati (nuovo)

I partecipanti alla consultazione hanno largamente approvato la modifica del sistema di finanziamento dei costi dell'aiuto sociale per il reinsediamento dei rifugiati in Svizzera. Tuttavia, pur approvando una semplificazione amministrativa dell'indennità, metà dei Cantoni si oppone alla nuova disciplina temendo un trasferimento dei costi dalla Confederazione ai Cantoni. I Cantoni interessati propongono che la Confederazione si faccia carico dei costi dell'aiuto sociale per una durata maggiore, auspicano che la Confederazione liberi dei crediti supplementari a favore dell'integrazione e chiedono che la futura evoluzione dei costi sia sottoposta a un controllo, per esempio nel quadro di un monitoraggio.

A fronte delle osservazioni formulate dai Cantoni, il nuovo modello di finanziamento dei costi dell'aiuto sociale per il reinsediamento dei rifugiati in Svizzera proposto dalla Confederazione sarà nuovamente discusso con i Cantoni, in particolare le questioni riguardanti la neutralità dei costi. Pertanto l'articolo 24a OAsi 2 dell'avamprogetto non è stato mantenuto.

Le proposte di modifica relative agli articoli 24 capoversi 4 e 5, 26 capoverso 1 e 27a OAsi 2 nonché alla disposizione transitoria, connesse all'articolo 24a OAsi 2, sono parimenti state soppresse.

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

Sezione 1d Conservazione e cancellazione dei dati medici per valutare l'idoneità al trasporto

Articolo 15p

Conformemente all'articolo 71b capoverso 2 nLStr, il Consiglio federale disciplina la conservazione e la cancellazione dei dati medici riguardanti l'idoneità al trasporto delle persone allontanate trasmessi. Con la presente disposizione esecutiva il Consiglio federale realizza questo suo mandato.

I dati personali degni di protezione possono essere utilizzati, ovvero conservati soltanto fintantoché ciò è necessario per l'espletamento di un dato compito. Con la nuova disposizione riguardante la trasmissione di dati medici per valutare l'idoneità al trasporto s'intende garantire che la competente autorità d'esecuzione sia a conoscenza dello stato di salute del rimpatriando e possa adottare le misure del caso volte a tutelarne la sicurezza.

In sede di consultazione la maggioranza dei Cantoni, l'UDC, la CDDGP nonché l'ASM si sono pronunciate a favore della definizione di una durata ragionevole di conservazione dei dati medici e si sono opposte alla loro cancellazione immediatamente dopo l'esecuzione

dell'allontanamento o dell'espulsione, giacché questa misura appare sproporzionata visto che non tiene minimamente conto di eventuali ritorni in Svizzera e della ricomparsa di persone passate alla clandestinità.

Il capitolo 2 tiene conto del parere formulato. Precisa che i dati medici inoltrati per valutare l'idoneità al trasporto sono cancellati al più tardi dodici mesi dopo che lo straniero ha lasciato la Svizzera o dopo la constatazione del suo passaggio alla clandestinità. È opportuno conservare i dati medici per questa durata, giacché in questo modo i dati ancora validi possono essere utilizzati nel quadro di un nuovo esame dell'idoneità al trasporto, segnatamente ove l'interessato ometta di menzionare un problema di salute. Questi dati personali, il cui rilevamento in alcuni casi è molto costoso per le autorità che li richiedono, possono fornire indicazioni importanti in vista della determinazione del livello di esecuzione dell'allontanamento. In caso di riutilizzo può rivelarsi necessario aggiornare soltanto alcuni di questi dati.

Disposizione introdotta dopo la consultazione

Articolo 18 Designazione degli Stati nei quali l'allontanamento è in linea di principio esigibile

Ad cpv. 1

Conformemente alla legge sugli stranieri, il Consiglio federale designa gli Stati d'origine o di provenienza o le regioni di tali Stati nei quali il ritorno è ragionevolmente esigibile (art. 83 cpv. 5 LStr). Di norma l'esecuzione dell'allontanamento di persone provenienti da uno di questi Stati, per esempio dopo una decisione negativa in materia d'asilo, è considerata ragionevolmente esigibile. Ciò vale anche per le persone provenienti da Stati membri dell'UE o dell'AELS. Gli interessati possono confutare questa presunzione di principio rendendo perlomeno verosimile che l'esecuzione del loro allontanamento non è ragionevolmente esigibile. Questa disposizione, entrata in vigore il 1° febbraio 2014, va precisata nell'OEAE.

La legge sull'asilo prevede un meccanismo simile secondo il quale gli Stati d'origine o di provenienza designati dal Consiglio federale come esenti da pericolo di persecuzioni sono considerati sicuri (art. 6a cpv. 2 lett. a LAsi). Questa disposizione è precisata all'articolo 2 OAsi 1, entrato in vigore il 1° luglio 2015. Diversamente da quanto previsto dall'OEAE, la presunzione dell'OAsi 1 riguarda la procedura d'asilo (ossia la protezione dalla persecuzione), mentre la norma dell'OEAE si riferisce alla questione dell'allontanamento nel diritto riguardante gli stranieri (esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento).

Analogamente a quanto previsto dall'articolo 2 OAsi 1, per risolvere la questione dell'esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento occorre elencare in un'ordinanza i principali criteri in base ai quali sono determinati gli Stati di origine o di provenienza oppure le regioni di tali Stati in cui un ritorno è ragionevolmente esigibile. L'elenco di tali Stati o regioni di tali Stati designati dal Consiglio federale come sicuri figura in allegato.

Nel designare uno Stato in cui il ritorno sia considerato generalmente esigibile, il Consiglio federale tiene conto dei criteri seguenti:

- la stabilità politica (lett. a): il criterio non è soddisfatto in particolare in caso di conflitto armato, guerra civile o situazione di violenza generalizzata;
- la presenza di cure mediche di base (lett. b): il criterio non è soddisfatto ove l'esecuzione dell'allontanamento porrebbe una persona in una situazione di urgenza medica che la metterebbe concretamente in pericolo;
- altre caratteristiche specifiche del Paese (lett. c): qui s'intendono caratteristiche importanti in vista di valutare l'esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento. Questa disposizione consente di tenere conto di caratteristiche la cui pertinenza riguarda pochissimi Stati. Potrebbe trattarsi, per esempio, di una vasta regione di uno Stato dotata di un'infrastruttura di trasporto deficitaria, che non consentirebbe di garantire in maniera generale l'accesso alle cure mediche di base. Potrebbe parimenti trattarsi di uno Stato di grandi dimensioni confrontato con una guerriglia in una parte isolata del suo territorio ma che, ciononostante, sia stabile sul piano politico. In questo tipo di si-

tuazione il ritorno potrebbe essere considerato ragionevolmente esigibile nel Paese, salvo nelle regioni sprovviste di cure mediche di base o confrontate con una guerriglia attiva.

La designazione di uno Stato come Stato di origine o di provenienza in cui il ritorno è, in linea di principio, ragionevolmente esigibile, presuppone che i criteri precitati siano soddisfatti in maniera cumulativa.

Analogamente alla disciplina relativa ai Paesi sicuri e per garantire l'economia procedurale, il Consiglio federale deve limitare il proprio controllo periodico degli Stati d'origine o di provenienza o delle regioni di tali Stati nei quali il ritorno è ragionevolmente esigibile (cfr. art. 83 cpv. 5^{bis} LStr) ai principali Paesi di provenienza dei richiedenti l'asilo e degli stranieri.

Non esiste nessun automatismo secondo il quale uno Stato sicuro ai sensi dell'articolo 6a capoverso 2 lettera a LAsi (Safe Country) sia necessariamente uno Stato di provenienza nel quale il ritorno è ragionevolmente esigibile conformemente all'articolo 83 capoverso 5 LStr. Per designare se uno Stato d'origine o di provenienza è sicuro si esamina se in quello Stato esiste in linea di principio una protezione contro le persecuzioni. In caso di risposta affermativa non è ancora detto che si possa esigere in qualsiasi situazione che una persona originaria di tale Stato vi faccia ritorno. Il ritorno non è esigibile in particolare ove non siano accessibili cure mediche di base assolutamente necessarie per il trattamento della malattia dell'interessato.

Ad cpv. 2

Gli Stati designati dal Consiglio federale come Stati sicuri sono enumerati nell'allegato 2 dell'OEA. L'esecuzione dell'allontanamento è considerata ragionevolmente esigibile in tutti gli Stati dell'UE e dell'AELS nonché negli Stati dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia e Erzegovina, Kosovo, Macedonia, Montenegro e Serbia). Nell'estate 2016 il DFGP (tramite la SEM) ha valutato le cure mediche di base nei sei Stati dei Balcani occidentali. Dalla valutazione è emerso che tali cure, così come la stabilità politica, sono assicurate in tutti questi Stati. Tutti gli Stati dei Balcani occidentali sono esenti da persecuzione ai sensi dell'articolo 6a capoverso 2 lettera a LAsi. Conformemente all'articolo 2 capoverso 1 lettera a OAsi 1, la stabilità politica costituisce un presupposto per determinare se lo Stato di provenienza è sicuro da persecuzioni. Il DFGP (tramite la SEM) esamina regolarmente la situazione negli Stati di provenienza sicuri e, con ciò, anche la loro stabilità politica. Nell'elenco, salvo gli Stati dell'UE e dell'AELS figurano unicamente gli Stati nei quali dev'essere allontanato ogni anno un numero significativo di persone.