

5.5	DOMANDE MULTIPLE, PROCEDURE STRAORDINARIE E SOSPENSIONE DELL'ESECUZIONE DELL'ALLONTANAMENTO	1
5.1	Definizioni e registrazione	1
5.1.1	Rimedio giuridico straordinario	2
5.1.2	Domande multiple	2
5.1.3	Mezzo d'impugnazione: domanda di riesame non sufficiente	7
5.2	Sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento in caso di domanda di riesame	7
5.2.1	Regole concernenti la sospensione	7
5.2.2	Casi di non sospensione dell'allontanamento	8
5.2.3	Termine	8
5.3	Competenza	8
5.4	Aiuto d'urgenza	8
5.5	Attività lucrativa	9

5 DOMANDE MULTIPLE, PROCEDURE STRAORDINARIE E SOSPENSIONE DELL'ESECUZIONE DELL'ALLONTANAMENTO¹

Il presente capitolo ha il fine di informare le autorità cantonali in merito allo svolgimento della procedura e delle competenze, in caso di ricorso a un rimedio giuridico straordinario, di domande multiple o di impugnazione dinanzi alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM), segnatamente per quanto concerne la sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento ai sensi dell'articolo 111*b* capoverso 3 della legge del 26 giugno 1998 sull'asilo (LAsi; RS 142.31).

5.1 Definizioni e registrazione

Se il richiedente deposita una richiesta tesa a contestare la decisione passata in giudicato, oppure a ottenere una nuova decisione, la SEM deve in primo luogo determinare la natura giuridica della domanda. A seconda dei casi può infatti trattarsi di una nuova domanda d'asilo risp. di una domanda multipla, di una domanda di revisione (da trasmettere senza indugio al Tribunale amministrativo federale conformemente all'art. 8 PA, risp. emanazione di una decisione di inammissibilità conformemente all'art. 9 cpv. 2 PA) o di una domanda di riesame («semplice» o «qualificata»). Nella procedura successiva (art. 111*b* e 111*c* LAsi) non si applicano le disposizioni sulla tutela giurisdizionale secondo gli articoli 102*f* e segg. LAsi.

¹ Nuovo testo giusta la modifica del 1.2.2014



5.1.1 Rimedio giuridico straordinario

Il ricorso a un rimedio giuridico straordinario origina, a determinate condizioni, un diritto al trattamento della domanda in virtù dell'art. 29 cpv. 1 e 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101). In altri termini, l'autorità competente è tenuta a esaminare la domanda e a emanare una decisione in merito. Dall'entrata in vigore, il 1° febbraio 2014, della modifica della LAsi del 14 dicembre 2012, la domanda di riesame è disciplinata dall'articolo 111b LAsi. Si tratta di una disposizione puramente procedurale che regola le domande di riesame sia semplici che qualificate.

Si distinguono due tipi di rimedi giuridici straordinari il cui trattamento compete alla SEM: la domanda di riconsiderazione (o riesame) «semplice» e la domanda di riconsiderazione (o riesame) «qualificata». La domanda di riesame «semplice» è una richiesta in cui è fatta valere una modifica importante della situazione, intervenuta dopo il passaggio in giudicato della decisione in materia di asilo e verte in merito all'esecuzione dell'allontanamento. La domanda di riesame «qualificata» è una richiesta in cui sono allegati fatti nuovi o prodotti mezzi di prova nuovi e rilevanti concernenti la procedura ultimata che non erano noti o che il richiedente non poteva invocare in fatto o in diritto durante la procedura ordinaria. In altri termini, la SEM verifica in via eccezionale se vi siano motivi di revisione nel caso in cui la sua decisione non sia stata contestata, si sia conclusa con una decisione procedurale del Tribunale amministrativo federale (TAF) o vengano adottati mezzi di prova sorti dopo la decisione del TAF.

Se la SEM ritiene che si tratti di una richiesta di revisione, la trasmette al TAF senza decisione formale (art. 8 cpv. 1 PA). In tal caso il Cantone non ottiene copia della trasmissione in quanto la SEM non è competente né per la registrazione della domanda di revisione né per la disposizione di un'eventuale sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento. Se il richiedente è rappresentato da un legale professionista, in virtù dell'articolo 9 capoverso 2 PA la SEM non entra nel merito della domanda. Tuttavia, affinché si possa parlare di una presunta competenza ai sensi della suddetta disposizione di legge, la parte deve indicare che è interessata a una decisione della SEM.

Negli altri casi (domande di riesame), la SEM introduce la domanda nel Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC), in linea di principio entro 48 ore, e tratta la stessa, di regola entro 5 giorni lavorativi in caso di decisione di non entrata nel merito e di 10 giorni lavorativi negli altri casi. Sono fatti salvi i casi in cui è richiesto un anticipo delle spese a norma dell'articolo 111d capoverso 3 LAsi. In questi casi, prima di emanare la decisione finale, la SEM emana una decisione incidentale e accorda al richiedente un termine per versare l'anticipo delle spese.

5.1.2 Domande multiple

5.1.2.1 Generalità

Secondo la giurisprudenza dominante, una domanda tesa ad ottenere il riconoscimento della qualità di rifugiato presentata da uno straniero che è già stato oggetto di una procedura d'asilo con esito negativo in Svizzera e che adduce nuovi fatti (successivi alla



conclusione della procedura precedente) deve essere considerata una seconda domanda d'asilo, distinguendola da una domanda di riesame.

Una domanda d'asilo presentata entro cinque anni dal passaggio in giudicato della decisione in materia di asilo o di allontanamento va considerata una domanda multipla ai sensi dell'articolo 111c LAsi. Una domanda multipla ai sensi dell'articolo 111c capoverso 1 LAsi va motivata e presentata per scritto. Se la domanda è infondata o se sono adottati i medesimi motivi, la domanda è stralciata senza formalità dalla SEM (art. 111c cpv. 2 LAsi). A questo proposito il TAF ha precisato che lo stralcio, non potendo essere impugnato tranne che nei casi di denegata giustizia, deve essere applicato in maniera restrittiva. Lo stralcio va riservato alle domande che non presentano nuove motivazioni, limitandosi invece a riproporre i motivi adottati nella procedura precedente, sui quali l'autorità si è già pronunciata con una decisione passata in giudicato (decisione E-5007/2014 del 6 ottobre 2016,).

Se un richiedente presenta una domanda multipla oralmente presso un centro federale d'asilo (CFA), la SEM lo invita a presentare la domanda per scritto. Di conseguenza, in tale momento la domanda non viene né presa in mano né registrata. Di più, la persona non è accolta nel CFA. Essa viene informata tramite un foglio informativo che è considerata una persona straniera priva di statuto regolare in Svizzera fino al momento dell'inoltro della domanda iscritta e che le autorità del Cantone competente per la persona nella procedura precedente possono anche procedere, se del caso, all'allontanamento. Il foglio informativo contiene inoltre l'indicazione secondo la quale la persona può annunciarsi presso il Cantone competente siccome l'accesso al CFA non le viene concesso.

Se in seguito la persona in questione inoltra effettivamente una domanda per iscritto, la stessa è inserita senza indugio nel SIMIC e il Cantone interessato è avvertito per scritto dell'apertura di una nuova procedura d'asilo. Quest'ultima implica d'ufficio la sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento in virtù dell'articolo 42 LAsi, anche se la SEM non lo menziona esplicitamente. In pratica la SEM invita il Cantone interessato a rinunciare all'esecuzione del rinvio annunciando al tempo stesso l'inoltro di una nuova domanda d'asilo.

Se dopo l'esame della domanda multipla la SEM decide l'allontanamento e ordina l'esecuzione, lo stesso Cantone della precedente procedura sarà competente per l'esecuzione indipendentemente del fatto se, nel frattempo, il richiedente l'asilo ha già lasciato la Svizzera o meno.

Fino al momento dell'eventuale inoltro di una domanda multipla per iscritto, la SEM non è in grado di avvisare il Cantone del fatto che il richiedente si è presentato presso il CFA con l'intenzione di inoltrare una nuova domanda, perché, come detto, la domanda viene registrata in SIMIC solo dopo l'inoltro della domanda iscritta.

Fino alla presentazione per scritto della domanda multipla entro 5 anni dal passaggio in giudicato di una domanda d'asilo o di allontanamento, il richiedente è considerato uno straniero privo di statuto regolare in Svizzera, sempreché non sia titolare di un permesso di soggiorno e non sia stato ammesso provvisoriamente in Svizzera.



Il Cantone è competente per un eventuale regolamento dello statuto di soggiorno e per tutte le misure di allontanamento.

5.1.2.2 Domande multiple dopo la procedura Dublino

Oltre a provocare procedure superflue e oneri amministrativi, sia per le autorità federali sia per le autorità cantonali incaricate dell'esecuzione, le domande multiple falsano le statistiche dell'asilo e creano scontento nell'opinione pubblica. Pertanto, con circolare del 23 marzo 2012, la SEM ha informato i Servizi cantonali di migrazione e altri interessati in merito a nuovi processi riguardanti queste domande. L'articolo 111c LAsi, in vigore dal 1° febbraio 2014, riprende essenzialmente la sostanza delle misure del 2012. Pertanto la circolare è sostituita dalle presenti istruzioni.

Sin dall'esecuzione del primo allontanamento si raccomanda ai Cantoni di sollecitare presso la SEM l'emanazione di un divieto d'entrata nei confronti della persona allontanata. La SEM emana regolarmente il divieto d'entrata in virtù dell'articolo 67 capoverso 2 lettera b LStr.

Le persone che entro sei mesi dal trasferimento verso lo Stato Dublino competente intendono presentare un'ulteriore domanda d'asilo in Svizzera lo devono fare per scritto motivando la loro richiesta. Queste persone non hanno accesso ai CFA. Le autorità cantonali non accettano queste domande, che vanno presentate esclusivamente alla SEM. Il promemoria relativo alla presentazione di una nuova domanda d'asilo può essere consegnato anche alle persone trasferite in uno Stato Dublino (cfr. n. 5.1.2.1). Anche le persone incarcerate devono presentare per scritto alla SEM la nuova domanda d'asilo (domanda multipla) motivata. Occorre garantire loro l'accesso alla consulenza giuridica e alla rappresentanza legale (cfr. art. 26 par. 2 Regolamento [UE] 604/2013).

Se la domanda è presentata per scritto, la SEM la registra in SIMIC e provvede a far svolgere il confronto dattiloscopico in Eurodac, dopodiché concede il diritto di essere sentiti in merito al ritorno nello Stato Dublino di cui presume che sia ancora competente per trattare il caso. La SEM svolge la procedura Dublino e, previo consenso dello Stato competente, ordina l'allontanamento in concomitanza con l'emanazione di una decisione di non entrata nel merito (vedi sotto).

Se non è presentata una domanda scritta e motivata alla SEM, la persona è considerata in situazione irregolare. I Cantoni possono chiedere alla SEM di svolgere una procedura Dublino (quale caso cosiddetto di categoria III). La competenza incombe al Cantone cui era stato attribuito il richiedente in occasione della prima domanda. Per la durata del trattamento della domanda multipla conformemente all'articolo 111c LAsi, il richiedente ottiene su richiesta il soccorso d'emergenza (art. 82 cpv. 2 LAsi).

Durante un interrogatorio sommario per casi di categoria III, le autorità cantonali interrogano il richiedente in merito alle circostanze rilevanti in vista di determinare la competenza per la procedura Dublino:



Direttiva del 1.1.2008

(Stato 06.05.2021)

- *Se non è ancora avvenuto alcun trasferimento formale: ha lasciato la Svizzera? Se sì, quando e come? Ha avuto contatti con le autorità dello Stato competente?*
- *Dove ha soggiornato dopo la partenza dalla Svizzera? È in grado di dimostrare tale soggiorno?*
- *Quando e dove è nuovamente entrato in Svizzera? Se del caso: da quali Stati è transitato? Per quanto vi si è soffermato?*
- *Ha presentato una nuova domanda d'asilo in un altro Stato? Se sì, quando e con quale esito? Nel frattempo si è sposato o ha ottenuto un permesso di soggiorno in un altro Stato Dublino?*
- *Perché ha lasciato lo Stato Dublino competente, per tornare in Svizzera?*

Le autorità cantonali concedono all'interessato il diritto di essere sentito in merito al previsto allontanamento dalla Svizzera nei termini seguenti:

A quanto ci risulta, la competenza dello Stato XX per il trattamento della Sua domanda d'asilo è già stata stabilita in data xx.xx.xxxx e Lei è stato/a trasferito/a verso lo Stato XX in data xx.xx.xxxx. Si può pertanto partire dal presupposto che lo Stato XX è competente, in virtù del regolamento Dublino, per lo svolgimento della Sua procedura d'asilo e della Sua eventuale procedura d'allontanamento, per cui Lei sarà verosimilmente allontanato/a dalla Svizzera. Cos'ha da dire in merito?

Le autorità cantonali concedono allo straniero il diritto di essere sentito relativamente a tutti gli Stati Dublino figuranti nel confronto EURODAC.

Le autorità cantonali trasmettono i seguenti documenti alla SEM (telefax 058 464 79 96):

- *verbale d'audizione ed esito della consultazione nell'ambito del diritto di essere sentiti sul previsto allontanamento dalla Svizzera;*
- *risultato del confronto Eurodac;*
- *mezzi probatori/documenti/atti a sostegno delle allegazioni (ricevute, biglietti ferroviari);*
- *eventuali documenti di viaggio o di legittimazione;*
- *foto formato passaporto recente.*

La SEM appura quindi se si tratta di un caso Dublino e, se sì, presenta una domanda di ripresa in carico allo Stato Dublino competente. Secondo l'articolo 25 del regolamento Dublino III, il termine di risposta a una domanda di ripresa in carico è di al massimo un mese. Se non risponde entro tale termine, lo Stato Dublino accetta tacitamente la richiesta.

In caso di **approvazione** dello Stato Dublino richiesto o allo **scadere del termine**:



Direttiva del 1.1.2008

(Stato 06.05.2021)

- informa il Cantone in merito alle modalità del trasferimento e lo incarica di prenotare il volo;
- emana il necessario lasciapassare che consegna a swissREPAT (su richiesta ne trasmette copia al Cantone per telefax);
- emana una decisione di allontanamento conformemente all'articolo 64a LStr o una decisione di non entrata nel merito conformemente all'articolo 31a capoverso 1 lettera b LAsi;
- notifica l'eventuale decisione riguardante la domanda multipla scritta e motivata al richiedente l'asilo o la trasmette al Cantone competente in vista della notifica al richiedente. La decisione può essere impugnata entro 5 giorni lavorativi. In linea di massima, il ricorso non ha effetto sospensivo. Il richiedente può tuttavia sollecitare l'effetto sospensivo entro 5 giorni lavorativi. Il tribunale deve statuire in merito alla richiesta entro 5 giorni (art. 107a e 108 LAsi).

La SEM esamina se la domanda multipla Dublino presentata per scritto è sufficientemente motivata. Le domande non motivate o recanti la stessa motivazione della prima domanda d'asilo sono stralciate senza formalità (art. 111c cpv. 2 LAsi). Al riguardo va rilevato che se tra il trasferimento e la nuova domanda è intercorso un periodo breve, si può dare per acquisito che la nuova domanda sia insufficientemente motivata. Se la domanda è stralciata, la SEM emana una decisione di allontanamento in virtù dell'articolo 64a LStr, sempreché uno Stato Dublino abbia accettato la presa o ripresa in carico. Se la domanda è sufficientemente motivata e se la competenza per la procedura Dublino continua a incombere a un altro Stato Dublino, la SEM emana una decisione di non entrata nel merito in virtù dell'articolo 31a capoverso 1 lettera b LAsi.

In caso di **rifiuto** da parte dello Stato Dublino richiesto:

- se il rifiuto non è giustificato o se insorgono nuovi elementi atti a motivare la competenza dello Stato Dublino richiesto o di un altro Stato Dublino, la SEM può avviare altre richieste Dublino. Per garantire il rispetto dei termini, le autorità cantonali sono tenute a comunicare senza indugio eventuali nuovi elementi alla SEM;
- la SEM informa il Cantone in merito al rifiuto. Se dopo una domanda multipla Dublino è avviata una procedura nazionale, è svolta una procedura nazionale ordinaria – con un rappresentante legale, un'interrogazione sui motivi di asilo e il diritto all'aiuto sociale quale conseguenza legale. Nel quadro della domanda multipla Dublino l'interessato continua a essere alloggiato dal Cantone. Durante la procedura nazionale ordinaria l'alloggio è definito in funzione del raggiungimento o meno della durata massima di 140 giorni consentita nei centri della Confederazione.

Le nuove domande d'asilo presentate senza che sia stato precedentemente eseguito il trasferimento nello Stato Dublino competente sono esaminate, se del caso, quali do-



mande di riesame; sono applicabili le condizioni di cui all'articolo 111b LAsi. Queste domande non ostacolano l'esecuzione di un allontanamento disposto con decisione passata in giudicato. In caso di riapparizione di una persona scomparsa, il Cantone può chiedere alla SEM l'eventuale avvio di una procedura per casi della categoria III. Se una domanda scritta e sufficientemente motivata diventa pendente, è possibile un ritorno autonomo nello Stato d'origine, come comunicato alle autorità cantonali con Newsletter del 21 febbraio 2014.

5.1.3 Mezzo d'impugnazione: domanda di riesame non sufficiente

Le richieste che in altra forma chiedono alla SEM di tornare su una sua decisione e che non rispondono alla definizione di rimedio giuridico straordinario ai sensi del n. 5.1.1 della direttiva III / 5 sono considerate mezzi d'impugnazione. In linea di principio, tali mezzi non aprono la via del riesame: l'autorità competente non è tenuta a trattare una siffatta richiesta. Va tuttavia notato che l'articolo 111b capoverso 4 LAsi stabilisce, identicamente a quanto previsto dall'articolo 111c capoverso 2 LAsi per le domande multiple, che le domande di riesame infondate o presentate ripetutamente con gli stessi motivi siano stralciate senza formalità. Alle stesse condizioni può in alcuni casi esser presa una decisione di non entrata in materia, in virtù dell'articolo 13 capoverso 2PA.

5.2 Sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento in caso di domanda di riesame²

Giusta l'art. 111b capoverso 3 LAsi, il deposito di una domanda di riesame non sospende l'esecuzione della decisione, a meno che la SEM, su pertinente domanda, decida altrimenti. In altri termini, se la SEM non ordina formalmente la sospensione dell'esecuzione, il Cantone può eseguire l'allontanamento in quanto lo straniero può attendere all'estero la decisione sulla sua domanda di riesame.

5.2.1 Regole concernenti la sospensione

La sospensione dell'esecuzione del rinvio è oggetto di una decisione, della quale il destinatario è l'autorità cantonale competente. Il richiedente interessato, rispettivamente il suo mandatario, ne riceve copia, così come il collaboratore competente della Divisione rimpatrio della SEM.

Come qualsiasi decisione nel settore dell'asilo, la decisione di sospendere l'esecuzione dell'allontanamento sottostà al principio dell'esame individuale del caso.

In tale contesto non è possibile escludere di sospendere l'esecuzione per il solo motivo che l'allontanamento è pianificato a breve termine. Se un caso simile dovesse presentarsi, swissRepat viene informato senza indugio telefonicamente, poi per fax.

L'elemento determinante per disporre la sospensione è che la domanda di riesame non sembri a priori destinata all'insuccesso, sia per quel che concerne la questione dell'asilo sia per quel che riguarda eventuali ostacoli all'esecuzione del rinvio. Di conseguenza,

² Nuovo testo giusta la modifica del 1.2.2014



qualora appaia che la domanda potrebbe eventualmente risultare nella concessione dell'asilo o nell'ammissione provvisoria, la SEM deve ordinare la sospensione. Ciò facendo, la SEM instaura l'effetto sospensivo in presenza di indizi di una minaccia concreta per il richiedente nello Stato d'origine o di provenienza.

5.2.2 Casi di non sospensione dell'allontanamento

In linea di principio, la non sospensione è invece la regola qualora la domanda sembri a priori destinata all'insuccesso. Tale regola è segnatamente applicabile se:

- è richiesto l'anticipo delle spese ai sensi dell'art. 111d cpv. 3 LAsi, a causa della presunta assenza di possibilità di successo;
- la domanda costituisce un mezzo di ricorso ai sensi del n. 5.1.4 Istruzione III / 5;
- la domanda di riesame semplice o qualificata non adempie le condizioni di ricevibilità e la SEM prevede pertanto di dichiararla irricevibile.

Tuttavia, anche in questi casi può sempre capitare che durante la procedura emergano elementi che consentano di intravedere una possibilità di esito positivo (p. es. grazie all'apporto di un nuovo mezzo di prova determinante). Non si può pertanto escludere di sospendere in un secondo tempo l'esecuzione d'allontanamento. La SEM dispone al proposito di un ampio potere discrezionale.

5.2.3 Termine

Il collaboratore incaricato del trattamento della domanda di riesame decide, di norma, entro un termine massimo di 72 ore l'eventuale sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento, sotto riserva di casi particolari (cfr. n. 5.2.2 Istruzione III / 5, ultimo paragrafo).

5.3 Competenza

Il trattamento di una domanda di riesame, di una domanda multipla e la decisione di sospendere l'esecuzione dell'allontanamento sono di competenza della SEM e i Cantoni non hanno alcuna competenza in materia. In seno all'ufficio, la procedura è svolta dall'Ambito direzionale Asilo (AD AS).

5.4 Aiuto d'urgenza³

In virtù dell'art. 82, cpv. 2 LAsi, quando l'autorità soprassiede all'esecuzione di un rinvio per la durata di una procedura aperta da un rimedio giuridico straordinario o se entro cinque anni dal passaggio in giudicato di una decisione negativa in materia d'asilo o di una decisione di allontanamento è presentata una nuova domanda d'asilo, i richiedenti l'asilo respinti ricevono, su richiesta, l'aiuto d'urgenza (direttiva 7 del settore dell'asilo). Ciò vale anche qualora la domanda sia stata presentata prima delle modifiche di legge decretate il 14 dicembre 2012.

³ Nuovo testo giusta la modifica del 1.2.2014



5.5 Attività lucrativa⁴

L'attività lucrativa di un richiedente l'asilo può essere autorizzata in procedura ordinaria fino allo scadere dell'ordine di partenza impartito nell'ambito della decisione in materia d'asilo. Il DFGP può, a determinate condizioni e d'intesa con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, autorizzare i Cantoni a prorogare l'autorizzazione anche oltre lo scadere del termine di partenza. Pertanto, di norma, l'autorizzazione dell'attività lucrativa cessa allo scadere del termine di partenza, anche qualora sia avviata una procedura d'impugnazione straordinaria e sia ordinata la sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento. L'attività lucrativa non è autorizzata nel caso di nuova domanda d'asilo presentata entro cinque anni dal passaggio in giudicato di una decisione negativa in materia d'asilo o di una decisione d'allontanamento. Ciò vale anche qualora la domanda sia stata presentata prima delle modifiche di legge decretate il 14 dicembre 2012.

⁴ Nuovo testo giusta la modifica del 1.2.2014

