



18.087

Messaggio

relativo all'approvazione e trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi/uscite (EES) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225; sviluppi dell'acquis di Schengen) e modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)

del 21 novembre 2018

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi/uscite (Entry/Exit System [EES]) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225) (sviluppo dell'acquis di Schengen) e i necessari adeguamenti di legge. Vi sottoponiamo inoltre un'ulteriore modifica della legge sugli stranieri e la loro integrazione.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 novembre 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Il presente messaggio si riferisce all'approvazione e trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi/uscite (Entry/Exit System [EES]) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225; sviluppo dell'acquis di Schengen) e dei necessari adeguamenti di legge. Contiene inoltre un'ulteriore modifica della legge sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI).

Situazione iniziale

I regolamenti (UE) 2017/2226 che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) e (UE) 2017/2225 che modifica il codice frontiere Schengen (CFS) per l'uso dell'EES sono stati adottati il 30 novembre 2017 dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE e notificati alla Svizzera in quanto sviluppi dell'acquis di Schengen il 17 gennaio 2018. L'Assemblea federale è competente per il recepimento e l'approvazione di questi sviluppi dell'acquis di Schengen e per la loro trasposizione nella LStrI.

Contenuto del progetto

I nuovi regolamenti UE mirano a migliorare la sicurezza dello spazio Schengen e, tramite l'automatizzazione di diverse procedure, a rendere più efficaci i controlli alla frontiera, consentendo così di fronteggiare il crescente numero di viaggiatori nello spazio Schengen.

L'EES rileva elettronicamente l'ingresso e l'uscita di cittadini di Stati terzi che entrano nello spazio Schengen per un soggiorno di breve durata e registra i respingimenti. Consente, da un lato, di individuare più facilmente i casi di migrazione irregolare (in part. le persone che soggiornano nello spazio Schengen oltre la durata autorizzata); dall'altro, in occasione dei controlli svolti all'interno dello spazio Schengen e alle sue frontiere esterne, consente di identificare le persone che viaggiano senza documenti in particolare grazie all'impiego di identificatori biometrici (immagine del volto e impronte digitali).

Gli Stati Schengen hanno inoltre la possibilità di istituire su base volontaria un proprio programma nazionale di facilitazione (National Facilitation Programme, NFP) e di riconoscersi vicendevolmente tali programmi. Il gruppo target è costituito da cittadini di Stati terzi che viaggiano frequentemente e che, dopo essersi sottoposti a un primo controllo di sicurezza, ottengono lo statuto di «viaggiatori registrati» potendo beneficiare di un controllo agevolato alla frontiera considerato che non è più necessario interrogarli sullo scopo del loro soggiorno e sui mezzi finanziari di cui dispongono.

Siccome l'istituzione di un NFP è volontaria, il Consiglio federale ha deciso di sospendere temporaneamente il progetto e di concentrare le limitate risorse disponibili sull'attuazione – obbligatoria – dell'EES. In un secondo tempo, tuttavia,

occorrerà vagliare nuovamente la possibilità di istituire un NFP facendo tesoro delle esperienze e degli sviluppi a livello europeo.

Nuova disposizione nella LStrI

Indipendentemente dai presenti sviluppi dell'acquis di Schengen occorre colmare una lacuna normativa nella LStrI e codificare la competenza conferita al Consiglio federale di prevedere deroghe alle condizioni d'entrata (art. 5 LStrI). Queste deroghe si limitano all'entrata per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali. Il Consiglio federale usufruisce già tuttora di tale competenza a livello di ordinanza.

Indice

Compendio	172
1 Punti essenziali del progetto	176
1.1 Situazione iniziale	176
1.2 Svolgimento dei negoziati	177
1.3 Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen	179
1.4 Sintesi del contenuto del progetto	180
2 Contenuto dei regolamenti	182
2.1 Recepimento del regolamento EES	182
2.1.1 Contenuto del regolamento EES	182
2.1.2 Nuovo disciplinamento proposto	186
2.2 Recepimento del regolamento (UE) 2017/2225 che modifica il CFS	188
2.2.1 Panoramica delle modifiche del CFS	188
2.2.2 Uso di sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (n-art. 8 ^{bis} , 8 ^{ter} e 8 ^{quater} CFS)	189
2.2.3 Introduzione volontaria di un NFP (n-art. 8 ^{quinquies} CFS)	191
2.2.4 Ulteriori modifiche del CFS	193
2.2.5 Nuovo disciplinamento proposto	195
3 Risultati della procedura di consultazione e posizione del Consiglio federale	196
3.1 In generale	196
3.2 Protezione dei dati contestualmente al regolamento EES	197
3.3 Ritardi nel controllo automatizzato alla frontiera ed esigenze degli aeroporti	199
3.4 Durata di conservazione dei dati	199
3.5 Costi d'attuazione del regolamento EES	200
3.6 NFP	202
4 Nuova disposizione della LStrI	203
5 Commento alle singole disposizioni	203
5.1 Commento ai singoli articoli della LStrI (art. 2 e decreto federale allegato)	203
5.2 Commento alla modifica della LStrI	213
6 Ripercussioni del recepimento delle basi legali riguardanti l'EES e delle connesse modifiche della LStrI	214
6.1 Per la Confederazione	214
6.1.1 Ripercussioni finanziarie	214
6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	215

6.2	Per i Cantoni	215
6.3	Contributi della Svizzera all'EES a livello dell'UE	216
6.4	Subordinazione al freno alle spese	216
7	Ripercussioni delle modifiche della LStrI	217
8	Rapporto con il programma di legislatura	217
9	Aspetti giuridici	217
9.1	Costituzionalità del decreto federale	217
9.2	Forma dell'atto	218
9.2.1	Per le convenzioni	218
9.2.2	Per il disegno di attuazione	218
9.3	Costituzionalità della modifica della LStrI	219
9.4	Delega di competenze legislative	219
9.5	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	219
9.6	Rapporto con il diritto europeo	219
	Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi/uscite (EES) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225) (Sviluppo dell'acquis di Schengen) (Disegno)	221
	Scambio di note del 15 febbraio 2018 tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 2017/2226 che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011 (Sviluppo dell'acquis di Schengen)	229
	Scambio di note del 15 febbraio 2018 tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 2017/2225 che modifica il regolamento (UE) n. 2016/399 per quanto riguarda l'uso del sistema di ingressi/uscite (Sviluppo dell'acquis di Schengen)	231
	Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) (Disegno)	233

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Nell'ambito dell'Accordo di associazione a Schengen (AAS)¹ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, la Svizzera si è impegnata a recepire e trasporre, per principio, tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen (art. 2 par. 3 e art. 7 AAS).

Il 17 gennaio 2018 sono stati notificati alla Svizzera due nuovi atti europei che costituiscono sviluppi dell'acquis di Schengen.

Si tratta, da un lato, del regolamento (UE) n. 2017/2226² (regolamento EES) che istituisce un sistema di ingressi/uscite (*Entry/Exit System*, EES) per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri; il regolamento determina inoltre le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e modifica la Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (CAS)³ e i regolamenti (CE) n. 767/2008 (regolamento VIS)⁴ e (UE) n. 1077/2011 (regolamento eu-LISA)⁵.

¹ Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, RS **0.362.31**.

² Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011, GU L 327 del 9.12.2017, pag. 20.

³ Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni; GU L 239 del 22.9.2000 pag. 19.

⁴ Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS), GU L 218 del 13.08.2008, pag. 60; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 610/2013, GU L 182 del 29.6.2013, pag. 1.

⁵ Regolamento (UE) n. 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GU L 286 del 1.11.2011, pag. 1.

Dall'altro lato, il regolamento (UE) 2016/399⁶ («codice frontiere Schengen CFS») è stato adeguato (regolamento [UE] n. 2017/2225⁷, cfr. n. 2.2.3) per quanto riguarda l'uso dell'EES. Questa modifica prevede, inoltre, un controllo automatizzato alla frontiera e un programma nazionale di facilitazione facoltativo (*National Facilitation Programme*, NFP) per cittadini di Stati terzi inteso ad agevolare i controlli alla frontiera.

Il recepimento di questi atti legislativi è stato approvato dal Consiglio federale il 14 febbraio 2018, fatta salva l'approvazione del Parlamento (cfr. n. 9.1).

1.2 Svolgimento dei negoziati

In base all'articolo 4 dell'AAS e agli articoli 2 e 3 della cosiddetta Convenzione comitatologia⁸ con l'UE, la Svizzera partecipa ai competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE e ai comitati che assistono la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi (comitati comitatologia). In particolare può prendere posizione e avanzare suggerimenti, ma non ha diritto di voto (cfr. art. 7 par. 1 AAS e art. 5 par. 1 Convenzione comitatologia).

Nel 2013, nel contesto del pacchetto Smart Borders, la Commissione europea ha sottoposto agli Stati Schengen un progetto di regolamento su un EES e un progetto di regolamento su un programma per viaggiatori registrati (*Registered Traveller Programme*, RTP) destinato ai cittadini di Stati terzi che viaggiano di frequente. Poiché da un primo esame di tali progetti erano sorte numerose domande, la Commissione ha avviato una «prova della validità concettuale» comprendente uno studio tecnico e una fase pilota svolti rispettivamente nel 2014 e nel 2015.

Sulla base dei risultati di questi lavori, il 6 aprile 2016 la Commissione ha pubblicato una proposta di regolamento per istituire un sistema di ingressi/uscite e una proposta di modifica del CFS per quanto riguarda l'uso dell'EES. Si è invece deciso di rinunciare al progetto RTP a favore di un NFP facoltativo.

Il Gruppo di lavoro «Frontiere» del Consiglio ha aperto i rispettivi dibattimenti nell'aprile 2016. Da allora le due proposte sono state trattate anche in seno a diversi organi politici a livello di ministri, ambasciatori e alti funzionari (Giustizia e Affari Interni [GAI], Comitato misto dei rappresentanti permanenti degli Stati membri [COREPER], Comitato strategico sull'immigrazione, le frontiere e l'asilo [CSIFA]) riunitisi in comitati misti (COMIX), ossia in presenza degli Stati associati a Schen-

- ⁶ Regolamento (UE) n. 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 2017/2225 GU L 327 del 9.12.2017, pag. 1.
- ⁷ Regolamento (UE) 2017/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda l'uso del sistema di ingressi/uscite, GU L 327 del 9.12.2017, pag. 1.
- ⁸ Convenzione del 22 settembre 2011 tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda, il Principato del Liechtenstein, il Regno di Norvegia e la Confederazione Svizzera sulla partecipazione di tali Stati ai lavori dei comitati che assistono la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi per quanto riguarda l'attuazione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen, RS **0.362.11**.

gen. I rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni hanno espresso sia oralmente che per scritto le proprie posizioni sulle due proposte di regolamento.

Nei dibattimenti a livello di Consiglio è stata particolarmente controversa l'inclusione degli Stati membri dell'UE che hanno già superato la valutazione Schengen, ma che non applicano ancora integralmente l'acquis di Schengen (Bulgaria, Romania) nel campo di applicazione territoriale dell'EES.

La Presidenza del Consiglio slovacca voleva impedire mediante un conteggio unico che fosse possibile accumulare una sequenza di soggiorni autorizzati in questi diversi Paesi. Contrariamente alla prassi attuale, con il calcolo proposto il soggiorno negli Stati membri dell'UE che non applicano ancora integralmente l'acquis di Schengen sarebbe conteggiato nella durata massima del soggiorno di 90 giorni su un periodo di 180 giorni. La Svizzera, in linea di principio, si è espressa a favore dell'inclusione di tali Stati nell'ambito di validità territoriale dell'EES ma ha sottolineato che, a suo parere, questa proposta mette in discussione una pratica consolidata da anni. Motivo per cui diversi Stati associati a Schengen, tra cui la Svizzera, hanno espresso delle critiche. Al termine della discussione, la maggioranza delle delegazioni si è tuttavia detta favorevole alla proposta della Presidenza del Consiglio slovacca.

Nel Consiglio si è anche discusso a lungo se debbano essere mantenuti gli accordi bilaterali sull'esenzione dall'obbligo del visto, che consentono ai cittadini di uno Stato terzo di trattenersi in un dato Stato associato a Schengen oltre il termine massimo previsto per lo spazio Schengen, e su come tali soggiorni vadano documentati nel computo della durata del soggiorno nell'EES. La maggioranza si è espressa a favore del mantenimento degli accordi bilaterali, dopodiché è stata prevista una soluzione tecnica all'interno del sistema.

Anche le modalità d'accesso all'EES per le autorità di perseguimento penale sono state oggetto di ampi dibattiti. Gran parte delle delegazioni ha chiesto maggiore flessibilità, mentre il servizio giuridico del Consiglio e la Commissione hanno messo in guardia da una normativa troppo aperta che potrebbe essere impugnata dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee (CGUE) ed eventualmente persino soppressa.

Durante tutte le deliberazioni, la Svizzera si è adoperata per mantenere il sistema quanto più agevole possibile per le autorità di controllo alla frontiera e per i viaggiatori, per esempio suggerendo come risolvere la questione del computo della durata del soggiorno all'interno dell'EES in presenza di accordi bilaterali sull'esenzione dall'obbligo del visto. In virtù della sua particolare situazione, la Svizzera ha contribuito con diverse proposte di modifica della normativa sul campo d'applicazione, in modo da esentarne i familiari di cittadini svizzeri nonché i familiari di cittadini UE che vivono in Svizzera.

Il 27 febbraio 2017, la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (commissione LIBE) del Parlamento europeo ha approvato il mandato negoziale per il trilatero. In occasione della seduta del COREPER del 2 marzo 2017 la maggioranza degli Stati Schengen ha assegnato alla presidenza maltese il mandato negoziale per il trilatero con il Parlamento europeo.

Nel quadro del trilatero, il Parlamento europeo ha espresso le sue preoccupazioni in particolare riguardo alla protezione dei dati, il che ha portato a lunghe discussioni

sull'accesso da concedere alle autorità di perseguimento penale e alle autorità preposte al settore dell'asilo. L'accesso delle autorità in materia d'asilo è stato soppresso nonostante la Svizzera si fosse mobilitata in loro favore. I due regolamenti sono infine stati formalmente approvati il 30 novembre 2017 con la firma dei presidenti del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE.

1.3 Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen

In virtù dell'articolo 2 paragrafo 3 AAS, la Svizzera si è per principio impegnata a recepire e, nella misura in cui ciò risulti necessario, attuare nel diritto interno tutti gli atti emanati dall'UE come sviluppi dell'acquis di Schengen dopo la sottoscrizione dell'AAS il 26 ottobre 2004.

L'articolo 7 AAS prevede una procedura particolare per il recepimento e l'attuazione degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Innanzitutto, l'UE notifica «immediatamente» alla Svizzera l'avvenuta adozione di un atto che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen. Il Consiglio federale ha 30 giorni a disposizione per comunicare all'organo competente (Consiglio dell'UE o Commissione) se ed eventualmente entro quali termini la Svizzera recepirà lo sviluppo. Se, come nel presente caso, si tratta di un atto del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo, il termine di 30 giorni decorre dall'adozione dell'atto da parte dell'UE (art. 7 par. 2 lett. a AAS).

Nella misura in cui lo sviluppo da recepire è giuridicamente vincolante, la notifica da parte dell'UE e la nota di risposta della Svizzera costituiscono uno scambio di note, che dal punto di vista svizzero costituisce un trattato internazionale. In linea con le disposizioni costituzionali, questo trattato deve essere approvato dal Consiglio federale o dal Parlamento e, in caso di referendum, dal Popolo.

Entrambi i regolamenti UE notificati alla Svizzera sono giuridicamente vincolanti e modificano, inoltre, la CAS e tre regolamenti UE già recepiti dalla Svizzera tramite scambio di note. Il loro recepimento richiede pertanto anche la conclusione di uno scambio di note.

Se, come in questo caso, l'approvazione dello scambio di note compete all'Assemblea federale (cfr. n. 9.1), in entrambe le sue note di risposta la Svizzera deve comunicare all'UE che lo sviluppo dell'acquis di Schengen in questione è per lei vincolante «soltanto previo soddisfacimento dei suoi requisiti costituzionali» (art. 7 par. 2 lett. b AAS). La Svizzera dispone di un termine massimo di due anni per recepire e attuare lo sviluppo di Schengen, a decorrere dalla notifica dell'atto da parte dell'UE. Un eventuale referendum deve aver luogo entro tale termine.

Una volta completata la procedura nazionale e adempiuti tutti i requisiti costituzionali in vista del recepimento e della trasposizione dei due regolamenti UE, la Svizzera ne informa immediatamente per scritto il Consiglio dell'UE e la Commissione europea. Se non è indetto il referendum, la notifica ha luogo immediatamente dopo la scadenza del termine referendario ed equivale alla ratifica dello scambio di note.

Nel presente caso i regolamenti sono stati formalmente adottati il 30 novembre 2017 con la firma del presidente del Parlamento europeo e del presidente del Consiglio. I regolamenti UE sono stati notificati alla Svizzera il 17 gennaio 2018. Il termine per il recepimento e l'attuazione decorre pertanto dal 17 gennaio 2018 e termina il 17 gennaio 2020. Nella misura in cui l'attuazione di un atto normativo è prevista per una data posteriore, questo termine viene prorogato. È il caso per l'EES, che non sarà operativo prima del 2021. L'approvazione parlamentare dovrà tuttavia intervenire entro il termine di due anni.

L'eventuale mancato recepimento di uno sviluppo dell'acquis di Schengen potrebbe comportare, nella peggiore delle ipotesi, la cessazione della cooperazione di Schengen e quindi anche di Dublino⁹ (cfr. art. 7 par. 4 AAS).

1.4 Sintesi del contenuto del progetto

La creazione di un sistema per il rilevamento degli ingressi e delle uscite (*Entry/Exit System*) dei cittadini di Stati terzi che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata è necessaria per affrontare diverse sfide poste agli Stati Schengen. I vantaggi di un tale sistema sono illustrati qui di seguito.

Migliore qualità dei controlli alle frontiere esterne Schengen per i cittadini di Stati terzi

Le persone che viaggiano sono in continuo aumento. Si prevede che nel 2025 il numero totale degli attraversamenti regolari alle frontiere esterne dello spazio Schengen raggiunga gli 887 milioni, di cui circa un terzo sarebbe effettuato da cittadini di Stati terzi che si recano nei Paesi Schengen per visite di breve durata.

Al momento le verifiche dei cittadini di Stati terzi sono eseguite manualmente. L'apposizione del timbro sui documenti di viaggio, con indicazione della data e del luogo di entrata e di partenza è l'unico mezzo a disposizione delle autorità di controllo alla frontiera e delle imprese di trasporto aereo per calcolare la durata del soggiorno autorizzato e verificare se è stata superata. Inoltre, i timbri possono essere falsificati e non sono sempre ben leggibili. Un sistema elettronico contenente anche i dati biometrici (immagine del volto e impronte digitali) permetterebbe controlli più efficaci e più affidabili.

Verifica dell'identità delle persone tramite dati biometrici

Nell'EES sono registrate quattro impronte digitali dei cittadini di Stati terzi non soggetti all'obbligo del visto. I dati biometrici dei richiedenti il visto sono registrati già oggi nel sistema centrale d'informazione visti (VIS) a cui è possibile accedere tramite l'EES. Quest'ultimo contiene inoltre l'immagine del volto di coloro che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata. Questi elementi consentono di controllare in modo affidabile i viaggiatori, di identificare le persone che

⁹ Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, RS 0.142.392.68.

soggiornano in modo irregolare nello spazio Schengen e di contrastare efficacemente l'usurpazione di identità.

Calcolatore automatico

Grazie a un sistema automatizzato di calcolo specifico l'EES consente alle autorità di controllo alla frontiera e alle autorità di migrazione di conoscere con accuratezza e celerità la durata del soggiorno autorizzato. Questa durata va comunicata ai viaggiatori così che si assicurino di non superarla.

Identificazione sistematica e affidabile delle persone che hanno superato la durata massima consentita di soggiorno

L'EES permette l'identificazione affidabile delle persone che non hanno lasciato lo spazio Schengen entro la scadenza del soggiorno autorizzato (cioè 90 giorni nell'arco di 180 giorni). Le autorità di migrazione e di polizia hanno quindi accesso a un elenco dei cittadini di Stati terzi che avrebbero dovuto lasciare lo spazio Schengen e possono così identificarli e allontanarli verso il Paese di provenienza. Grazie a questo elenco le autorità possono eseguire controlli ottimali nel loro territorio e identificare le persone che soggiornano in modo irregolare.

Registrazione del rifiuto di entrata

Se le autorità di controllo alla frontiera respingono un cittadino di uno Stato terzo alla frontiera esterna, il rifiuto di entrata è registrato nel sistema.

Sistema di controllo automatizzato alla frontiera (varchi automatici e sistemi self-service)

Composto di un sistema self-service e di un varco automatico, il sistema consente una procedura automatizzata al valico di frontiera. In linea di principio tutti i viaggiatori possono usufruire del controllo di confine automatizzato se dispongono di un passaporto munito di un chip (biometrico). Questa possibilità sussiste indipendentemente dalla necessità di registrare l'interessato nell'EES e semplifica il lavoro delle autorità di controllo alla frontiera. Per gli Stati Schengen la messa a disposizione di varchi automatici¹⁰ e sistemi self-service¹¹ è facoltativa. Le autorità di controllo alla frontiera decidono in modo autonomo quando mettere a disposizione questi ausili elettronici.

¹⁰ Munito di uno scanner per documenti di viaggio e di telecamere, il varco automatico (o sistema ABC, per Automated Border Control) è un'infrastruttura gestita elettronicamente nella quale può essere espletato il valico di confine vero e proprio presso una frontiera esterna Schengen o una frontiera interna presso la quale i controlli non sono ancora stati aboliti.

¹¹ Il sistema self-service è una postazione presso la quale i viaggiatori possono preregistrare i propri dati. Svolge uno o tutti i controlli cui una persona deve essere sottoposta alla frontiera ed è finalizzato all'immissione preliminare dei dati nell'EES.

Il regolamento EES prevede una procedura per la registrazione dei dati (art. 14 regolamento EES): si verifica innanzitutto se nel sistema esiste già un fascicolo individuale per la persona in questione, nel qual caso il dossier viene aggiornato, altrimenti si procede al rilevamento dei dati personali del viaggiatore (nome, nazionalità, data di nascita) e dei dati dei documenti di viaggio e con essi viene creato un fascicolo EES individuale.

L'interfaccia uniforme nazionale (NUI) è il portale di accesso che consentirà alla Svizzera di allacciarsi al sistema centrale EES. Ha il compito di garantire la conservazione temporanea dei dati in caso di problemi tecnici con l'EES (art. 21 regolamento EES). Gli Stati sono tenuti a garantire che tale conservazione possa essere effettuata per qualsiasi loro valico di frontiera.

Il regolamento EES prevede la conservazione in un sistema nazionale o in fascicoli nazionali dei dati rilevati da ogni Stato, ad eccezione dei dati biometrici. La durata della conservazione non può tuttavia superare il termine di conservazione dei dati del sistema centrale. La Svizzera dovrebbe quindi conservare i dati a sue spese, a suo rischio e con i suoi mezzi tecnici (art. 40 regolamento EES). Attualmente, a breve o medio termine, non è pianificato un EES nazionale, dal momento che conterrebbe unicamente collezioni di dati proprie ed è in ogni momento garantito l'accesso al sistema centrale EES di Schengen, il quale contiene la totalità dei dati. Pertanto, non è richiesta la creazione di alcuna disposizione legale al riguardo.

Rilevamento dei dati e creazione del fascicolo individuale

Devono essere rilevati i dati personali dei titolari di visto e dei cittadini di Stati terzi esenti dall'obbligo del visto (art. 16 e 17 regolamento EES). Per creare o aggiornare il fascicolo individuale EES del titolare di un visto, le autorità di controllo alla frontiera possono importare i dati dal VIS nell'EES (art. 18^{bis} regolamento VIS).

Normalmente l'immagine del volto è rilevata in loco; in casi eccezionali può essere estratta elettronicamente dal chip del documento di viaggio a lettura ottica (*electronic Machine Readable Travel Document*, e-MRTD; art. 15 regolamento EES). Nel caso dei cittadini di uno Stato terzo esenti dall'obbligo del visto, vengono registrate quattro impronte digitali della mano destra o, se ciò non è possibile, della mano sinistra.

I cittadini di Stati terzi possono usare un sistema self-service per preinserire i propri dati nell'EES. L'autorità di controllo alla frontiera esamina l'inserimento prima che i dati siano trasferiti nel sistema centrale dell'EES.

Controlli di frontiera e durata del soggiorno

Ad ogni entrata nello spazio Schengen sono registrati la data, l'orario, il valico di frontiera e l'autorità che ha autorizzato l'entrata. Ad ogni partenza sono registrati la data, l'orario e il valico di frontiera. Al momento dell'entrata e della partenza è inoltre effettuato un confronto dei dati biometrici (immagine del volto e impronte digitali) ai fini dell'identificazione. Le persone il cui soggiorno nello spazio Schengen ha superato la durata massima consentita sono notificate alle autorità di frontiera e di migrazione. Le autorità di controllo alla frontiera sono inoltre tenute a informare i cittadini di Stati terzi sulla durata massima del soggiorno autorizzato (art. 8 par. 9

nCFS). Anche le persone interessate possono esse stesse informarsi della rimanente durata del soggiorno autorizzato per mezzo di attrezzature, installate al valico di frontiera, che consentono di consultare un servizio web (art. 11 e 13 regolamento EES).

I vettori utilizzano il servizio web al fine di verificare se i cittadini di Stati terzi titolari di un visto per soggiorno di breve durata hanno già utilizzato il numero di ingressi autorizzati dal proprio visto (art. 13 par. 3 regolamento EES in combinato disposto con art. 26 par. 1 lett. b CAS). Per l'entrata in Svizzera questo riguarda unicamente le compagnie aeree.

Rifiuto di entrata e modifiche dei fascicoli

Se l'autorità incaricata del controllo alla frontiera nega l'entrata in conformità dell'articolo 14 CFS, procede a creare o aggiornare il fascicolo individuale segnalando la non ammissione (art. 18 regolamento EES). Nel sistema vengono annotati i motivi del rifiuto di entrata, le autorità competenti, i valichi di frontiera e la data e l'ora del provvedimento. In caso di revoca, annullamento o proroga del soggiorno autorizzato o del visto (art. 19 regolamento EES) vanno aggiunti diversi dati al fascicolo individuale. Se necessario i dati possono essere importati dal VIS, ovvero aggiornati di conseguenza nel VIS.

Periodo di conservazione dei dati

I dati sono conservati per un periodo di tre anni a decorrere dalla data della registrazione di partenza o di rifiuto d'entrata. Allo scadere del periodo di conservazione, i dati in questione sono cancellati automaticamente dall'EES. Se non è stata registrata alcuna uscita, i dati sono cancellati dopo cinque anni (art. 34 regolamento EES).

Consultazione dell'EES

L'EES deve essere consultato per la verifica delle domande di visto e per la relativa decisione (art. 24 regolamento EES). È possibile accedere all'EES anche per verificare l'identità dei viaggiatori o che i requisiti per l'entrata o il soggiorno nel territorio degli Stati Schengen siano soddisfatti, nonché allo scopo di identificare i cittadini di Stati terzi che sono stati registrati precedentemente nell'EES con una diversa identità o che non soddisfano, o non soddisfano più, le condizioni d'ingresso o di soggiorno nel territorio degli Stati associati a Schengen (art. 26 e 27 regolamento EES).

Come per il sistema centrale d'informazione visti Schengen, la consultazione è inoltre prevista al fine di prevenire, accertare o indagare reati di terrorismo o altri reati gravi (capitolo IV). Per ottenere i dati, le autorità autorizzate devono rivolgersi a un punto di accesso centrale nazionale, il quale verifica che le condizioni per l'accesso siano adempite. In tal caso, il punto di accesso centrale nazionale accede ai dati dell'EES e li trasmette alle autorità che li hanno richiesti (art. 29 regolamento EES). Per la Svizzera il punto di accesso centrale sarà la Centrale operativa dell'Ufficio federale di polizia (fedpol).

L'accesso ai dati del VIS ai fini del perseguimento penale ha già dimostrato la propria utilità per identificare persone che avevano subito una morte violenta o aiutare gli investigatori a compiere progressi sostanziali nei casi relativi a reati di

terrorismo, alla tratta di esseri umani o al traffico di droga. È pertanto assolutamente giustificato prevedere simili diritti di accesso ai dati di persone che entrano nello spazio Schengen.

Inoltre, in tal modo Europol ha a disposizione uno strumento per identificare una persona sconosciuta che sia l'autore presunto o effettivo oppure la vittima presunta di un reato di terrorismo o altro reato grave, quando la consultazione delle banche dati a cui ha normalmente accesso non ha dato risultati utili a tal fine (art. 30 e 33 regolamento EES). La consultazione del VIS è retta dalla decisione 2008/633/GAI¹² (decisione VIS; art. 33 par. 2 regolamento EES).

Modifica della CAS (art. 60)

L'articolo 20 CAS è modificato per far sì che gli Stati Schengen possano prorogare oltre i 90 giorni su un periodo di 180 giorni il soggiorno di un cittadino di uno Stato terzo nel proprio territorio se ciò avviene in conformità di un accordo bilaterale concluso prima dell'entrata in vigore della CAS; la proroga può essere concessa su richiesta. Qualora il soggiorno sia prorogato, lo straniero interessato è autorizzato a soggiornare esclusivamente nel territorio della parte contraente in questione e a uscire alle frontiere esterne di tale parte (par. 2^{bis}_2^{quinq}ues).

Modifiche del regolamento VIS

Il regolamento VIS viene modificato per permettere la consultazione dell'EES alle autorità competenti in materia di visti. Gli articoli 10, 13, 14 e 15 rivisti consentono in particolare l'esportazione dei dati dei richiedenti i visti nell'EES. Il nuovo articolo 17^{bis} riguarda l'interoperabilità con l'EES, mentre l'articolo 18 sui controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen viene riformulato. Il nuovo articolo 18^{bis} tratta l'importazione dei dati del VIS nell'EES per creare o aggiornare un fascicolo individuale o per annotarvi l'entrata rifiutata al titolare di un visto. I dati nel VIS possono anche essere usati per creare un fascicolo EES individuale per un viaggiatore esente dall'obbligo del visto, in particolare per verificare se questa persona era stata registrata precedentemente nel VIS (in base alla nazionalità). Inoltre, i dati del VIS possono essere utilizzati in occasione dell'entrata in un Paese che applica il regolamento VIS, se il fascicolo EES individuale è stato creato da uno Stato che ancora non applica il regolamento menzionato (art. 19^{bis} regolamento VIS). Anche gli articoli 20, 26 e 34 sono leggermente adattati e creano un collegamento con il nuovo EES.

Modifiche del regolamento eu-LISA

Con l'EES è aggiunto un ulteriore sistema d'informazione per tutto lo Spazio Schengen a quelli gestiti dall'agenzia eu-LISA.

Le competenze dell'agenzia sono estese al nuovo sistema, in particolare per quanto riguarda i compiti relativi alla formazione sull'uso tecnico dello stesso (art. 5^{bis}

¹² Decisione 2008/633/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate dagli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi (decisione del Consiglio), GU L 218 del 13.8.2008, pag. 129.

regolamento eu-LISA rivisto) e quelli relativi alla gestione operativa dell'infrastruttura di comunicazione (art. 7 par. 5 e 6 regolamento eu-LISA rivisto), come per esempio il seguire gli sviluppi della ricerca (art. 8 par. 1 regolamento eu-LISA rivisto). L'agenzia deve, segnatamente, adottare relazioni sullo sviluppo e il funzionamento dell'EES, presentare osservazioni sulle relazioni del Garante europeo della protezione dei dati (art. 12 par. 1 regolamento eu-LISA rivisto) e pubblicare statistiche relative all'EES. Come per gli altri sistemi d'informazione, viene inoltre istituito un gruppo consultivo per l'EES (art. 19 regolamento eu-LISA rivisto).

Entrata in funzione e partecipanti

La Commissione determina la data a partire dalla quale l'EES entra in funzione (art. 66 regolamento EES) una volta che gli Stati Schengen hanno, da un lato, comunicato alla Commissione le necessarie disposizioni tecniche e giuridiche per trasmettere all'EES i dati di cui agli articoli 16–20 e, dall'altro, completato le comunicazioni alla Commissione di cui all'articolo 65 del regolamento EES.

L'entrata in funzione è attualmente prevista per il 2021.

Sono Stati partecipanti gli Stati Schengen e i Paesi che non applicano ancora integralmente l'acquis di Schengen, ma che hanno superato la valutazione Schengen e che applicano l'acquis di Schengen relativamente al VIS e al SIS (art. 66 par. 2 e 3 regolamento EES). Grazie a queste disposizioni la Romania e la Bulgaria possono mettere in funzione l'EES alle proprie frontiere esterne o interne. Ciò nonostante, i controlli alla frontiera tra questi Stati e gli altri che attuano integralmente l'acquis di Schengen permangono. Indipendentemente dal fatto che la persona interessata sia soggetta all'obbligo del visto e sia titolare di un visto Schengen o di un visto nazionale rumeno o bulgaro, non deve essere superata la durata massima del soggiorno autorizzato di 90 giorni su un periodo di 180 giorni per tutto lo spazio Schengen. L'UE ha dimostrato la sua volontà politica di impedire il conteggio cumulativo dei soggiorni effettuati in Romania, Bulgaria e negli altri Stati Schengen.

2.1.2 Nuovo disciplinamento proposto

Per la maggior parte, le disposizioni del regolamento EES sono direttamente applicabili e non devono essere prima trasposte nel diritto svizzero. Tuttavia, alcune vanno concretizzate e implicano modifiche della legge federale del 16 dicembre 2005¹³ sugli stranieri (LStr), ovvero, dal 2019, della nuova legge sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)¹⁴. Nelle disposizioni che verranno modificate sarà utilizzata l'abbreviazione «LStrI». Nelle disposizioni riferite al diritto attualmente vigente sarà utilizzata l'abbreviazione «LStr».

Gli Stati Schengen devono innanzitutto stabilire quali autorità sono autorizzate a creare un fascicolo individuale EES e a registrarvi i dati pertinenti (art. 14–18 regolamento EES), quali autorità possono modificare o cancellare i dati (art. 19–20

¹³ RS 142.20

¹⁴ RS 142.20, RU 2017 6521

regolamento EES) e devono trasmettere l'elenco di tali autorità all'agenzia eu-LISA (art. 9 par. 2 regolamento EES).

Conformemente all'articolo 17 capoverso 2 della legge federale del 19 giugno 1992¹⁵ sulla protezione dei dati (LPD), i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità possono essere trattati soltanto se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale. L'EES è un sistema contenente dati personali degni di particolare protezione. Si pensi in particolare alle impronte digitali e all'immagine del volto di cittadini di Stati terzi che entrano nello spazio Schengen in vista di un soggiorno di breve durata. Pertanto il trattamento di questi dati presuppone una base legale formale codificata nella LStrI.

L'articolo 103b D-LStrI definisce l'EES e il suo contenuto. È inoltre necessario creare un'adeguata base legale per stabilire quali autorità svizzere lavoreranno con l'EES. Questa base, costituita dal nuovo articolo 103c D-LStrI, deve inoltre indicare le autorità svizzere che possono accedere al sistema di calcolo automatizzato per rilevare la durata del soggiorno autorizzato rimanente per i viaggiatori. L'articolo 103c riguarda anche l'accesso all'EES a fini di prevenzione, individuazione o investigazione relativi a reati di terrorismo e altre forme gravi di criminalità, e attua il Capo IV del regolamento EES.

L'articolo 18 del regolamento EES prevede l'iscrizione nel sistema di eventuali rifiuti d'entrata pronunciati alla frontiera esterna di Schengen. Trattandosi di una misura ordinata dalla Svizzera sulla base dell'articolo 65 LStr, al riguardo non è necessaria alcuna modifica del diritto interno vigente.

Il regolamento EES (art. 41) prevede inoltre condizioni particolari per la trasmissione dei dati del sistema a terzi (Stati terzi, organizzazioni internazionali, privati). Al riguardo è prevista una disposizione (il nuovo art. 103d D-LStrI) per autorizzare la Segreteria di Stato della migrazione (SEM), contrariamente a quanto stabilito dall'articolo 111d LStr, a trasmettere i dati dell'EES e allo stesso tempo per codificare nella legge un'interdizione di principio allo scambio di informazioni. Il nuovo articolo 103e LStrI disciplina lo scambio d'informazioni con Stati membri dell'UE per i quali il regolamento EES non è ancora entrato in vigore o non è valido. Si tratta di scambi d'informazione nel contesto della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi.

L'articolo 48 del regolamento EES incarica gli Stati Schengen di stabilire un regime sanzionatorio per l'uso abusivo dei dati nell'EES; l'articolo 120d D-LStrI definisce le sanzioni previste in questo caso per tutti i sistemi d'informazione, inclusi Eurodac e VIS.

L'articolo 13 paragrafo 3 del regolamento EES permette alle compagnie aeree di verificare la validità e l'uso legittimo dei visti presentati dai passeggeri tramite un servizio web da cui ricevono un riscontro positivo o negativo; i dati così ottenuti possono essere conservati. L'articolo 92 capoverso 2 LStr prevede già che il Consiglio federale disciplini la portata dell'obbligo di diligenza delle imprese di trasporto aereo. L'obbligo o la possibilità di verificare l'uso legittimo di un visto può quindi essere disciplinato a livello di ordinanza.

¹⁵ RS 235.1

2.2.2 **Uso di sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (n-art. 8^{bis}, 8^{ter} e 8^{quater} CFS)**

La modifica del CFS mira a semplificare e accelerare, grazie all'impiego di nuove tecnologie, le procedure di controllo alla frontiera per tutti i viaggiatori titolari di un passaporto biometrico munito di un chip contenente l'immagine del volto.

I nuovi articoli 8^{bis} e 8^{ter} CFS disciplinano l'uso dei sistemi self-service e dei varchi automatici per eseguire i controlli di frontiera per i cittadini di Stati terzi i cui dati devono essere registrati nell'EES e riguardano in particolare i punti illustrati a seguire.

Utilizzo dei sistemi self-service per preregistrare i dati nell'EES (n-art. 8^{bis} CFS)

Il nuovo articolo 8^{bis} CFS prevede la possibilità di utilizzare sistemi self-service per le persone il cui passaggio della frontiera deve essere registrato nell'EES ai sensi dell'articolo 6^{bis} CFS, consentendo loro di preregistrare i propri dati nell'EES (il cosiddetto «pre-enrollment»).

In particolare l'interessato deve essere in possesso di un documento di viaggio biometrico, i cui dati memorizzati nel chip devono essere verificati in quanto ad autenticità e integrità mediante un certificato valido. L'immagine del volto memorizzata sul chip deve essere tecnicamente accessibile al sistema self-service in modo che sia possibile verificare l'identità del titolare del documento. A tal fine deve obbligatoriamente essere confrontata l'immagine del volto memorizzata sul chip con quella rilevata in loco (par. 1).

Oltre all'immagine del volto possono, se possibile, essere confrontate anche le impronte digitali memorizzate sul chip con quelle rilevate in loco. Questa procedura analoga per il confronto delle impronte digitali avviene soltanto se sussistono le pertinenti basi giuridiche nazionali e se gli organi di controllo alla frontiera hanno a disposizione l'infrastruttura tecnica e la pertinente chiave di certificato.

I paragrafi 2 e 3 descrivono le operazioni effettuate dai sistemi self-service. Se l'interessato è già registrato nell'EES, la verifica dell'identità è eseguita basandosi sui dati disponibili (cfr. art. 23 par. 2 regolamento EES). L'identificazione nell'EES segue le disposizioni dell'articolo 23 paragrafo 4 e dell'articolo 27 regolamento EES. Per identificare mediante impronte digitali i cittadini di Stati terzi soggetti all'obbligo del visto o esenti dallo stesso si può accedere anche ai dati del VIS, ove queste persone vi siano state registrate a motivo della loro nazionalità precedente o di un precedente obbligo del visto (art. 19^{bis} e art. 20 regolamento VIS).

Se il sistema self-service accerta che la persona non è registrata nell'EES, indipendentemente dal fatto che sia soggetta all'obbligo del visto, i dati richiesti sono raccolti e preinseriti nell'EES sempre attraverso il sistema self-service (par. 4 lett. a). L'interessato verrà poi indirizzato verso un funzionario incaricato del controllo alle frontiere che inserirà i dati eventualmente non rilevati tramite il sistema self-service e accerterà che il documento di viaggio utilizzato al sistema self-service corrisponda a quello realmente in possesso della persona al suo cospetto, e che gli identificatori

biometrici (immagine del volto) della persona interessata registrati nell'EES corrispondano a quelli rilevati sul posto. Ove una persona soggetta all'obbligo del visto non sia in possesso del visto richiesto occorre confrontare le impronte digitali registrate nel sistema self-service con quelle dell'interessato.

Infine vengono inseriti nell'EES i dati necessari per approvare o rifiutare l'entrata (lett. b; cfr. al riguardo art. 16 par. 2 lett. a e b e art. 18 par. 6 lett. a–d regolamento EES).

I paragrafi 5 e 6 si riferiscono al caso in cui tramite il sistema self-service venga accertato che la persona è già registrata nell'EES ma che il suo fascicolo individuale deve essere aggiornato.

Il paragrafo 7 prevede l'obbligo per gli organi di controllo alla frontiera di sorvegliare l'uso che viene fatto del sistema self-service.

Utilizzo dei sistemi self-service e dei varchi automatici per effettuare le verifiche di frontiera nei riguardi di persone il cui attraversamento della frontiera dev'essere registrato nell'EES (n-art. 8^{ter} CFS)

Il nuovo articolo 8^{ter} CFS introduce la possibilità per i cittadini di Stati terzi il cui attraversamento della frontiera dev'essere registrato nell'EES, di usare i sistemi self-service e i varchi automatici per effettuare le verifiche di frontiera.

Con questo approccio in due tappe, gli Stati Schengen possono decidere di introdurre un attraversamento della frontiera completamente automatizzato (se l'uso del sistema self-service è seguito dalla possibilità di utilizzare un varco automatico), oppure un tipo di attraversamento della frontiera semi-automatizzato (se l'uso del varco automatico è escluso e se è una guardia di frontiera ad autorizzare sempre la persona all'attraversamento).

Tuttavia, i cittadini di Stati terzi non ancora registrati nell'EES saranno sempre indirizzati verso una guardia di frontiera (anche se usano i sistemi self-service per il preinserimento) per portare a termine la loro registrazione nell'EES. Di conseguenza, per questi viaggiatori può essere previsto solo un attraversamento della frontiera semi-automatizzato.

Il paragrafo 1 elenca le condizioni cumulative per poter utilizzare il sistema self-service ai fini dell'espletamento delle verifiche di frontiera (possesso di un documento di viaggio biometrico con immagine del volto). Infine, la persona deve essere già registrata o preinserita nell'EES.

Il paragrafo 2 specifica le verifiche di frontiera da effettuare all'entrata nello spazio Schengen e alla partenza dallo stesso tramite il sistema self-service o il sistema automatizzato.

I paragrafi 3–5 disciplinano la sorveglianza dei risultati delle verifiche di frontiera automatizzate da parte delle guardie di frontiera. La guardia monitora i risultati delle verifiche di frontiera (effettuate attraverso il sistema self-service) e, tenendo conto di tali risultati, autorizza l'entrata o la partenza o, diversamente, indirizza la persona verso un funzionario che procede a ulteriori verifiche.

In virtù del paragrafo 6, le persone registrate nell'EES che hanno svolto il controllo alla frontiera tramite un sistema self-service possono servirsi dei varchi automatici.

Il paragrafo 6 specifica pertanto il collegamento da stabilire fra i varchi automatici e l'EES. Inoltre, uno Stato Schengen che decida di installare i varchi automatici ha la possibilità di aggregarli o meno ai sistemi self-service. Se i sistemi e i varchi sono fisicamente separati, la procedura di accertamento e l'effettivo attraversamento della frontiera avvengono in luoghi distinti. Inoltre, in base a un indicatore biometrico, il varco automatico verifica se la persona che attraversa la frontiera è la stessa che si è preregistrata tramite il sistema self-service.

Il paragrafo 7 riguarda la situazione in cui la persona non posseda un documento di viaggio biometrico o in cui l'autenticità del documento di viaggio o l'identità del titolare non possano essere accertate. In questo caso il sistema self-service può procedere soltanto a determinate verifiche. La guardia di frontiera può pertanto effettuare unicamente gli accertamenti che non è stato possibile eseguire tramite il sistema self-service. In ogni caso, basandosi sul documento di viaggio, deve sincerarsi che la persona al suo cospetto sia la stessa che ha usato il sistema self-service.

Il paragrafo 8 prevede l'obbligo per gli organi di controllo alla frontiera di sorvegliare l'uso che viene fatto del sistema self-service e dei varchi automatici.

Infine, il paragrafo 9 prevede che gli Stati Schengen possano autorizzare l'uso del sistema di controllo automatizzato anche per i cittadini dell'Unione e degli Stati associati a Schengen, nonché per i cittadini di Stati terzi il cui passaggio della frontiera non è soggetto a registrazione nell'EES.

Norme relative ai sistemi di controllo di frontiera automatizzato (n-art. 8^{quater} CFS)

Il nuovo articolo 8^{quater} CFS definisce le norme relative ai sistemi di controllo di frontiera automatizzato da rispettare, tra cui per esempio il divieto di utilizzarli per i minori di età inferiore a 12 anni.

2.2.3 Introduzione volontaria di un NFP (n-art. 8^{quinquies} CFS)

Gli Stati Schengen possono scegliere di introdurre un NFP a livello nazionale (par. 1). Il gruppo target di tale sistema è costituito dai viaggiatori frequenti cittadini di Stati terzi che non possono avvalersi del diritto alla libera circolazione e che, dopo essersi sottoposti a un controllo di sicurezza, ottengono lo statuto di «viaggiatori registrati» e possono pertanto beneficiare di un controllo agevolato alla frontiera, per esempio mediante l'eliminazione delle domande sullo scopo e la durata del soggiorno, sulla destinazione e sui mezzi finanziari necessari. In questo modo decade

l'esame degli aspetti previsti all'articolo 8 paragrafo 3 lettera a punti iv e v CFS¹⁷ (par. 2).

Per essere ammessi all'NFP, i cittadini di Stati terzi sono sottoposti a un controllo preliminare di sicurezza (par. 3).

Il paragrafo 4 (in combinato disposto con il par. 8) indica i requisiti minimi da soddisfare per essere ammessi all'NFP (p. es. soddisfare le condizioni d'entrata; visto valido e non falso, contraffatto o alterato; prova dell'intenzione o della necessità di viaggiare frequentemente nello spazio Schengen; consultazione del SIS).

Il primo accesso al programma nazionale di facilitazione è concesso per un periodo massimo di un anno. L'accesso può essere prorogato per altri cinque anni oppure fino al termine del periodo di validità del documento di viaggio o di un visto Schengen per ingressi multipli (cat. C), di un visto nazionale (cat. D) o di un permesso di soggiorno. In caso di proroga, ogni anno va esaminata nuovamente la situazione dei cittadini di Stati terzi ammessi all'NFP per valutare se continuano a soddisfare le condizioni minime di cui al paragrafo 4. Inoltre, in occasione dell'entrata o della partenza possono essere svolte verifiche complete in modo casuale e in base a un'analisi dei rischi (par. 6).

Il paragrafo 7 stabilisce in quali casi l'accesso all'NFP può essere revocato.

Secondo il paragrafo 9, due o più Stati Schengen che abbiano istituito il proprio NFP possono stipulare fra di loro un accordo per garantire che i beneficiari dei loro NFP possano godere delle facilitazioni riconosciute dall'NFP degli altri Stati Schengen. Entro il termine di un mese dalla conclusione di un tale accordo, ne è trasmessa una copia alla Commissione europea.

Nell'istituire un NFP, gli Stati Schengen garantiscono il rispetto delle norme di sicurezza dei dati (par. 10).

Entro la fine del terzo anno di applicazione dell'articolo 8^{quinquies} nCFS, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una valutazione della sua attuazione. Sulla base di tale valutazione, il Parlamento europeo o il Consiglio possono invitare la Commissione a proporre l'istituzione di un programma dell'Unione per cittadini di Stati terzi che siano viaggiatori frequenti.

¹⁷ I seguenti elementi non devono necessariamente essere esaminati (art. 8 par. 3 lett. a CFS):

iv) gli accertamenti relativi al luogo di partenza e di destinazione del cittadino di paese terzo interessato nonché lo scopo del soggiorno previsto e, se necessario, la verifica dei documenti giustificativi corrispondenti;

v) l'accertamento che il cittadino di paese terzo interessato disponga di mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata e lo scopo del soggiorno previsto, sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale è sicuro di essere ammesso, ovvero che sia in grado di acquisire legalmente detti mezzi.

2.2.4 Ulteriori modifiche del CFS

Il regolamento (UE) n. 2017/2225 introduce inoltre le seguenti modifiche nel CFS:

Definizioni aggiuntive (art. 2)

Nel CFS sono introdotte le definizioni di «sistema di ingressi/uscite (EES)», «sistema self-service», «varco automatico» e «sistema di controllo di frontiera automatizzato».

Rilevamento di dati biometrici (n-art. 6 par. 1 lett. f CFS)

I cittadini di Stati terzi devono fornire i dati biometrici richiesti per la costituzione del fascicolo individuale nell'EES e, se necessario, per l'effettuazione di verifiche di frontiera.

Calcolo del periodo di soggiorno nello spazio Schengen (n-art. 6 par. 1^{bis} CFS)

Il soggiorno breve è calcolato cumulativamente per gli Stati Schengen (comprese la Romania e la Bulgaria) in cui l'EES è operativo. È calcolato separatamente per ciascuno degli Stati europei in cui l'EES non è operativo.

Elenco dei cittadini di Stati terzi registrati nell'EES e deroghe a tale procedura (n-art. 6^{bis} CFS)

Il campo di validità dell'EES è definito dal CFS. In linea di massima vanno inseriti nell'EES i dati dei cittadini di Stati terzi ammessi nello spazio Schengen per un soggiorno breve (par. 1) e i dati relativi ai cittadini di Stati terzi a cui è stato rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen (par. 2). Sono previste eccezioni per alcune categorie di persone (par. 3).

Verifiche di frontiera sulle persone (art. 8)

Le guardie di frontiera hanno l'obbligo di accertare l'autenticità e l'integrità dei dati di tutti i documenti di viaggio biometrici, compresi quelli dei cittadini europei (n-par. 2 lett. a secondo comma e lett. b nuovo comma nonché par. 3 lett. a punto i secondo comma CFS).

Inoltre, se il cittadino di Stato terzo non è già registrato nell'EES, va verificata l'immagine del volto registrata nel chip. Per i cittadini di Stati terzi già oggetto di registrazione nell'EES la verifica dell'immagine del volto memorizzata nel chip del documento di viaggio è prevista al momento della registrazione nell'EES o al momento della registrazione, sempre nell'EES, di un nuovo passaporto elettronico (p. es. quando scade il vecchio passaporto).

Il nuovo paragrafo 3 lettera a punto iii disciplina l'obbligo di effettuare un accertamento dell'identità dei cittadini di Stati terzi la cui entrata o il cui rifiuto d'entrata sono oggetto di registrazione nell'EES. Tali accertamenti si svolgono conformemente all'articolo 23 paragrafo 2 e paragrafo 4 del regolamento EES.

Gli identificatori biometrici sono verificati con quelli memorizzati nel chip del documento di viaggio. In entrata e in partenza va accertata l'identità dei cittadini di Stati terzi tramite consultazione dell'EES e, se del caso, del VIS (n-par. 2 lett. b, e par. 3

lett. a punto iii e lett. g punto iv CFS). È ora prevista la possibilità di usare anche l'EES, oltre al VIS, per identificare le persone che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni d'entrata, soggiorno o residenza nel territorio degli Stati Schengen (n-par. 3 lett. i secondo comma CFS).

D'ora in poi l'esame per accertare che il cittadino di Stato terzo che entra nello spazio Schengen non abbia già oltrepassato la durata massima di soggiorno autorizzato è effettuato, anziché per disamina dei timbri sul passaporto, mediante consultazione dell'EES (n-par. 3 lett. a punto iii^{bis}). Inoltre, all'entrata va accertato se i cittadini di Stati terzi titolari di un visto valido per più entrate hanno rispettato il numero massimo di entrate autorizzate (n-par. 3 lett. a punto iii^{bis}, lett. g punto iii e iv CFS e abrogazione lett. h punto ii).

Per quanto riguarda l'accertamento dell'autenticità e della validità del documento di viaggio viene difatti espressamente prevista una consultazione delle banche dati pertinenti (e in particolare il sistema d'informazione Schengen, la banca dati Interpol sui documenti di viaggio rubati o smarriti, e le banche dati nazionali contenenti informazioni sui documenti di viaggio rubati, altrimenti sottratti, smarriti o invalidati).

Obbligo di inserire i dati nell'EES anche in caso di snellimento delle verifiche di frontiera (art. 9 par. 3 nCFS)

L'attuale testo dell'articolo 9 CFS è adattato all'istituzione dell'EES. È messo in luce l'obbligo di inserire sempre nell'EES i dati dei viaggiatori in entrata nello spazio Schengen o in partenza dallo stesso. La registrazione nell'EES deve essere effettuata anche in caso di snellimento delle verifiche di frontiera (n-par. 3).

Allestimento di corsie separate e segnaletica (n-art. 10 par. 3^{bis} e 3^{ter} e allegato III parte D CFS)

È introdotta una nuova segnaletica per contrassegnare le corsie in seguito all'introduzione di sistemi di controllo di frontiera automatizzato. Nell'interesse di una procedura unitaria, tutti gli Stati Schengen devono usare in tali casi la segnaletica di cui all'allegato III n-parte D e parte E CFS.

Deroghe all'abolizione della timbratura sui documenti di viaggio (n-art. 11 in combinato disposto con n-all. IV CFS)

La timbratura viene sostituita con la registrazione elettronica delle entrate e delle partenze. Sono esclusi, tra l'altro, i documenti di transito agevolato (FTD) e i documenti di transito ferroviario agevolato (FRTD) di cui al regolamento CE n. 693/2003¹⁸ che continuano a dover essere timbrati in entrata e in partenza. Qualora espressamente previsto dalla legislazione nazionale, il nuovo articolo 11 contempla la possibilità, per ogni Stato Schengen, di apporre il timbro in entrata e in partenza sul documento di viaggio dei cittadini di Stati terzi titolari di un permesso di

¹⁸ Regolamento (CE) n. 693/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003, che istituisce un documento di transito agevolato (FTD) e un documento di transito ferroviario agevolato (FRTD) e modifica l'istruzione consolare comune e il manuale comune; GU L 99 del 17.4.2003, pag. 8-14.

soggiorno da esso rilasciato o di un visto D. La Svizzera rinuncia a discipline derogatorie.

Presunzione in ordine alle condizioni relative alla durata del soggiorno (n-art. 12 CFS)

L'attuale articolo 12 CFS, che disciplina le procedure relative alla confutazione della presunzione di soggiorno irregolare in caso di assenza dei timbri di entrata o di partenza, è adattato all'istituzione dell'EES. In questa disposizione sono definite la presunzione di soggiorno irregolare (più di 90 giorni su un periodo di 180 giorni) in mancanza delle adeguate registrazioni nell'EES (par. 1) e le possibilità di confutazione di tale presunzione (par. 2 e par. 3). Il paragrafo 4 regola le possibilità di emanare una decisione di rimpatrio nei riguardi di queste persone.

Periodo transitorio e misure transitorie (n-art. 12^{bis} CFS)

Sono previsti un periodo transitorio di 180 giorni dopo l'entrata in funzione dell'EES e misure transitorie. Durante tale periodo le autorità di controllo alla frontiera dovranno tenere conto dei timbri apposti sui documenti di viaggio così come dei dati registrati nell'EES.

Rifiuto di entrata (art. 14)

Come già menzionato, i dati relativi ai cittadini di Stati terzi a cui è stata rifiutata l'entrata per un soggiorno di breve durata sono registrati nell'EES (n-par. 2 CFS). Se in esito al ricorso il rifiuto di entrata risulta infondato, i dati inseriti nell'EES vanno rettificati (par. 3 nCFS).

Misure transitorie per gli Stati Schengen in cui l'EES non è ancora operativo (n-art. 42^{bis} CFS)

In attesa che gli Stati in questione aderiscano all'EES, i documenti di viaggio sono timbrati all'entrata e alla partenza (par. 1). Il paragrafo 2 disciplina le eccezioni. Si applicano le disposizioni sull'apposizione di timbri di cui all'allegato IV (par. 5).

2.2.5 Nuovo disciplinamento proposto

Attualmente l'articolo 7 LStr disciplina il passaggio di confine e i controlli alla frontiera esterna svizzera e rimanda agli Accordi di associazione a Schengen.

Sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (n-art. 8^{bis}–8^{quater} CFS)

Da gennaio 2011 l'articolo 103a LStr disciplina l'uso volontario di un sistema di controllo di frontiera automatizzato all'aeroporto. Questo sistema mira a rendere più semplici per le competenti autorità di controllo alla frontiera i controlli dei cittadini di Stati terzi in entrata in Svizzera (e quindi nello spazio Schengen) e dei viaggiatori diretti dalla Svizzera in Stati terzi (e quindi in partenza dallo spazio Schengen). Finora il controllo automatizzato non era tuttavia parte dell'acquis di Schengen.

Ai sensi dell'articolo 103a LStr, finora la partecipazione ai controlli di frontiera automatizzati era possibile esclusivamente per i cittadini svizzeri e per quanti rientravano nel campo di applicazione dell'Accordo del 21 giugno 1999¹⁹ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC) o della Convenzione del 4 gennaio 1960²⁰ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS). L'esclusione dei cittadini di Stati terzi rispecchiava le disposizioni del CFS finora vigenti, secondo cui al passaggio di frontiera tali persone andavano sottoposte a controlli approfonditi.

A fronte della modifica del CFS, vanno adeguati sia i destinatari dei sistemi di controllo di frontiera automatizzato presso gli aeroporti, sia le condizioni concrete di utilizzo dei varchi automatici e dei sistemi self-service (art. 103g D-LStrI).

Finora il controllo di frontiera automatizzato è concretizzato dall'ordinanza del 22 ottobre 2008²¹ concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV). Le pertinenti disposizioni dell'OEV devono essere adeguate.

NFP (nuovo art. 8quinquies CFS)

Attualmente non vi sono disposizioni a livello di legge che prevedono una simile agevolazione dei controlli di confine per i cittadini di Stati terzi che entrano nello spazio Schengen o escono dallo stesso. Se la Svizzera dovesse decidere di far uso di tale possibilità, andrebbero definite le modalità e le condizioni di tale agevolazione. Poiché il Consiglio federale ha deciso di sospendere l'introduzione del NFP, non è proposto un nuovo disciplinamento in questo contesto. Le disposizioni previste in consultazione sono pertanto state stralciate dal disegno di legge.

3 Risultati della procedura di consultazione e posizione del Consiglio federale

3.1 In generale

In virtù dell'articolo 3 capoverso 1 lettere c–e della legge del 18 marzo 2005²² sulla consultazione (LCo) è stata svolta una consultazione²³.

I pareri inoltrati sono stati 41. Si sono pronunciati 23 Cantoni, 4 partiti, 3 associazioni mantello, il Tribunale amministrativo federale (TAF) e 10 altre cerchie interessate. 4 partecipanti hanno rinunciato espressamente a pronunciarsi (OW, TAF, Fédération des Entreprises Romandes, Associazione Svizzera dei Magistrati). GL non ha formulato osservazioni in merito al progetto.

¹⁹ RS **0.142.112.681**

²⁰ RS **0.632.31**

²¹ RS **142.204**

²² RS **172.061**, [www.admin > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFGP](#)

²³ [www.admin > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFGP](#)

AR, BS, SG, SH, TG, ZG accolgono il progetto contenente i necessari adeguamenti di legge e rinunciano a formulare ulteriori osservazioni.

La maggioranza dei partecipanti (AI, BL, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SO, TI, VD, VS, PLR, PPD, PSS, Aerosuisse, Associazione dei Servizi cantonali di migrazione [ASM], Conferenza dei Comandanti delle Polizie Cantionali della Svizzera [CCPCS], Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali di giustizia e polizia [CDDGP], CP, gli aeroporti di Zurigo e Ginevra [Flughafen ZH, GE aéroport] e Unione delle Città Svizzere [UCS]) approva il progetto nel suo insieme e formula alcune osservazioni. Numerosi partecipanti (BE, BL, FR, GE, JU, NE, NW, SO, TI, VD, VS, Aerosuisse, ASM, CP, CCPCS, CDDGP, Flughafen ZH, GE aéroport e UCS) formulano osservazioni in merito alle conseguenze finanziarie per i Cantoni e chiedono precisazioni al riguardo.

AI, PLR e PPD si attendono un valore aggiunto dai miglioramenti previsti per quanto riguarda il controllo dei cittadini di Stati terzi alla frontiera. Numerosi partecipanti plaudono inoltre alla modernizzazione e automatizzazione del controllo alla frontiera. Aerosuisse ritiene che l'EES e il programma di facilitazione NFP apportino agevolamenti considerato il numero crescente di viaggiatori che valicano i confini e modernizzano la gestione delle frontiere.

Aerosuisse e GE aéroport chiedono un coordinamento con l'attuazione di ETIAS (*European Travel Information and Authorisation System*)²⁴, il progetto europeo di autorizzazione elettronica delle entrate (attuazione prevista per il 1° gennaio 2021), ovvero un'attuazione simultanea dei due progetti.

Asylex formula alcune critiche. L'UDC si dice critica nei confronti del progetto, che sostiene solo con delle riserve.

A fronte dei pareri globalmente positivi, il progetto è in sostanza mantenuto. Alcuni punti che hanno sollevato interrogativi sono commentati di seguito.

3.2 Protezione dei dati contestualmente al regolamento EES

Alcuni partecipanti alla consultazione deplorano la garanzia insufficiente della protezione dei dati contestualmente all'EES (PSS, Asylex). Troppe autorità avrebbero accesso a questi dati. Anche VD costata che, in particolare alcuni dei diritti d'accesso disciplinati dal Consiglio federale (art. 103e lett. a-k), sono problematici e chiede basi legali chiare e rigorose. Le autorità dovrebbero avere accesso esclusivamente ai dati pertinenti. VD propone inoltre che soltanto le autorità in materia di migrazione abbiano accesso all'elenco delle persone in situazione irregolare (lett. k).

Il PSS chiede che, nel quadro dell'attuazione dell'EES e della modifica del CFS, l'alta vigilanza sul rispetto della protezione dei dati venga potenziata, la densità

²⁴ Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 2018, che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), che modifica i regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) n. 2016/399, (UE) n. 2016/1624 e (UE) n. 2017/2226, versione della GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

normativa sia nettamente accresciuta e siano chiarite le interazioni con l'UE. Considera errato affidare alle istituzioni dell'UE l'alta vigilanza sul rispetto della protezione dei dati. Inoltre il diritto al rispetto della protezione dei dati personali è menzionato unicamente con riferimento all'EES, non invece agli altri sistemi informatici. Asylex chiede che nel diritto nazionale sia previsto un sistema di sicurezza per i dati personali rilevati ai sensi dell'articolo 43 del regolamento EES.

Asylex e altri partecipanti alla consultazione ritengono che debba essere determinante il livello di protezione garantito dall'UE, ossia il regolamento generale sulla protezione dei dati²⁵, vigente dal 25 maggio 2018.

In vista dell'utilizzo dell'EES ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi, il PSS propone che questi reati vengano definiti. Suggerisce inoltre di integrare nell'articolo 103*e* D-LStrI un nuovo capoverso secondo cui ciascuna autorità competente provvede affinché il trattamento dei dati nell'EES sia proporzionato agli obiettivi perseguiti e unicamente finalizzato all'adempimento dei propri compiti previsti per legge.

Parere del Consiglio federale

Il regolamento EES contiene norme specifiche per quanto riguarda la protezione dei dati (art. 39, 43 e 55 segg.). Pertanto, come tutti gli Stati Schengen, anche la Svizzera deve garantire che i dati rilevati e registrati nell'EES siano trattati in conformità al diritto. Il regolamento EES rimanda peraltro alle norme del regolamento (UE) 2016/679 che disciplinano il trattamento dei dati personali da parte degli Stati membri dell'UE. Sebbene dal punto di vista dell'UE tale regolamento non costituisca uno sviluppo Schengen, di fatto la Svizzera deve disporre di una legislazione conforme ai requisiti del suddetto regolamento e garantire quindi una protezione equivalente.

Questo è necessario allo scopo di ottenere anche in futuro, dall'UE, la conferma dell'adeguatezza della protezione dei dati (cosiddetta decisione di adeguatezza). La revisione della LPD, che tiene conto di questa esigenza, è tuttora dibattuta in Parlamento.

Come per l'attuazione del regolamento VIS e della decisione VIS, alcuni punti codificati nel regolamento EES inerenti la protezione dei dati sono concretizzati a livello di ordinanza (art. 103*e* D-LStrI). La sicurezza dei dati (art. 43 regolamento EES), la protezione dei dati (accesso, diritti, cancellazione dei dati) e la funzione dell'autorità di vigilanza (art. 50 segg.), per esempio, sono disciplinate più in dettaglio nell'ordinanza d'esecuzione (art. 50 segg. cap. 7 EES). Come per il VIS, tuttavia, il diritto delle persone ad accedere ai propri dati è codificato direttamente a livello di ordinanza. La vigilanza sulla protezione dei dati è parimenti disciplinata a livello di ordinanza e compete a sua volta all'incaricato federale della protezione dei dati e non alla sola UE.

Merita particolare rilevanza anche l'osservanza rigorosa dei diritti d'accesso delle autorità previsti nel regolamento EES. Il Consiglio federale intende garantire che le

²⁵ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati); GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

autorità abbiano accesso esclusivamente ai dati di cui necessitano per espletare il loro mandato. Non si giustifica tuttavia una limitazione d'accesso non conforme al regolamento EES.

Occorre peraltro definire con maggiore precisione a livello di ordinanza le nozioni di reato e reato grave, come avviene nel VIS. Pertanto occorre stabilire quali reati perseguibili in Svizzera rispondono ai pertinenti requisiti della normativa Schengen. Il regolamento EES disciplina esaustivamente i diritti d'accesso al sistema. L'accesso ai dati dev'essere sempre motivato e proporzionale. È superfluo reiterare questo principio nella legge. La richiesta di alcuni partecipanti alla consultazione secondo cui il trattamento dei dati in EES deve essere proporzionale agli obiettivi perseguiti e limitarsi ai soli dati necessari per l'adempimento del mandato dell'autorità competente è tuttavia ripresa nell'articolo 120d D-LStrI.

3.3 Ritardi nel controllo automatizzato alla frontiera ed esigenze degli aeroporti

Secondo l'aeroporto di Zurigo, nei primi mesi o anni dall'introduzione dell'EES si verificheranno ritardi e complicazioni durante i controlli alla frontiera. È quanto dimostrano le esperienze con controllo automatizzato maturate a Zurigo e a Francoforte.

Per garantire, ciò nonostante, un'attuazione ottimale occorre coinvolgere quanto prima gli aeroporti svizzeri negli ulteriori lavori preparatori. Si sa infatti che ogni cambiamento richiede una lunga fase di pianificazione. Per consentire un'attuazione efficiente i Cantoni e la Confederazione devono inoltre disporre di sufficienti mezzi finanziari. L'aeroporto di Ginevra evoca la necessità di importanti investimenti negli aeroporti, che vanno pianificati tempestivamente.

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale è consapevole della necessità di pianificare i cambiamenti infrastrutturali presso gli aeroporti e riconosce anche la necessità di mettere a disposizione congrue risorse. Gli aeroporti devono essere informati tempestivamente in merito a cambiamenti per quanto riguarda il controllo alla frontiera. Occorre una stretta collaborazione con i Cantoni e con l'AFD.

3.4 Durata di conservazione dei dati

GR, ASM e CDDGP ritengono che una durata di conservazione di tre anni sia insufficiente. Per altri partecipanti è invece eccessiva (PSS, Asylex).

Il PSS propone che i principi che reggono la conservazione e la cancellazione dei dati siano codificati a livello di legge. Ritiene inoltre opportuno prevedere espressamente il medesimo obbligo di cancellazione dei dati per quanto riguarda eventuali ulteriori documenti della Svizzera connessi con queste collezioni di dati.

Parere del Consiglio federale

La durata della conservazione dei dati in EES è disciplinata a livello europeo e non può essere modificata. Non disponendo di un EES nazionale, la Svizzera non prevede un disciplinamento concernente la conservazione dei dati nella legislazione nazionale. Ove i dati dell'EES siano registrati in sistemi informatici dei Cantoni o della Confederazione si applicano le pertinenti basi legali, in particolare per quanto riguarda la conservazione di questi dati. Il regolamento EES prevede tuttavia che i dati registrati in sistemi informatici nazionali non possono essere conservati più a lungo che nell'EES (art. 40 par. 2).

3.5 Costi d'attuazione del regolamento EES

Per gli aeroporti

Aerousuisse e GE aéroport contestano le considerazioni riguardanti i costi contenute nel commento al progetto inviato in consultazione. Dalla formulazione si deduce che i Cantoni potrebbero trasferire ai gestori degli aeroporti le spese per l'infrastruttura, gli adeguamenti dei processi operativi e la formazione del personale. Queste spese di sicurezza dovrebbero essere a carico dei Cantoni di ubicazione, i quali sono peraltro responsabili anche di garantire la sicurezza. Secondo GE questi costi dovrebbero essere assunti da tutti i Cantoni.

Per i Cantoni

BL, FR, GE, NW, SO e CDDGP prendono atto che i Cantoni devono investire nello sviluppo di *sistemi* di controllo alla frontiera come anche in vista di disporre di *personale qualificato*. Secondo ASM, CCPCS, CDDGP e UCS, le spese che secondo il rapporto esplicativo incomberebbero ai Cantoni (per i sistemi informatici) non si giustificano giacché per accedere all'EES dovrebbe bastare il Single Sign-on Portal (portale SSO). Chiedono che vengano indicati gli adeguamenti richiesti e i relativi costi in modo da consentire ai Cantoni e alle città di prevedere i necessari finanziamenti. JU, NE, TI e VS chiedono parimenti che vengano indicati i costi stimati per i Cantoni.

JU e VD troverebbero peraltro più opportuno che la Confederazione si facesse carico dell'insieme delle spese. Diversi Cantoni si chiedono a chi incombano la formazione degli utenti dell'EES.

Utilizzo del Fondo per la sicurezza interna (ISF-Frontiere)

BE propone che i costi che l'introduzione dell'EES genererà per i Cantoni vengano finanziati in prevalenza grazie al Fondo per la sicurezza interna nel settore delle frontiere esterne e dei visti (ISF-Frontiere).

Parere del Consiglio federale

L'introduzione dell'EES genera dei costi: da un lato *per gli aeroporti* con una frontiera esterna Schengen, dall'altro *per i Cantoni*, allo scopo di consentire i diversi accessi al sistema, ossia per le autorità cantonali e comunali in materia di polizia e migrazione.

Alle frontiere esterne Schengen

Gli aeroporti devono farsi carico dei costi connessi all'organizzazione pratica dell'introduzione dell'EES, per esempio l'allestimento di corsie separate. In prima linea spetta tuttavia ai Cantoni con una frontiera esterna Schengen farsi carico dei costi per l'introduzione dell'EES.

I Cantoni competenti per il controllo alla frontiera devono assumersi i costi per eventuali adeguamenti dei sistemi informatici e per l'acquisizione di telecamere e apparecchi biometrici.

L'acquisizione di varchi automatici e sistemi self-service è facoltativa e a discrezione delle autorità aeroportuali. Dipenderà in particolare dall'entità dell'aeroporto in questione e dai flussi di passeggeri provenienti da Stati extra Schengen.

Nei Cantoni in cui il controllo alla frontiera compete all'AFD, quest'ultima si farà carico delle spese connesse all'introduzione dell'EES (cfr. n. 6.1.1).

Sul territorio svizzero

Sul territorio svizzero tutte le autorità interessate devono avere accesso all'EES ai fini della consultazione e della modifica dei dati. L'accesso delle autorità competenti in materia di visti è assicurato tramite il sistema nazionale d'informazione visti (ORBIS) mentre le autorità cantonali di polizia hanno accesso all'EES tramite altri sistemi. L'accesso presuppone che le autorità dispongano degli strumenti tecnici necessari per la consultazione delle impronte digitali nell'EES. Le pertinenti spese sono a carico dei Cantoni o, nei casi in cui il controllo sulle persone all'interno del territorio svizzero compete all'AFD, sono a carico della stessa AFD (cfr. nn. 6.1.1 e 6.2).

ISF-Frontiere

Vi è la possibilità di sollecitare un finanziamento da parte dell'ISF-Frontiere. Accanto alla Confederazione, anche i Cantoni possono presentare alla SEM delle domande di progetto in vista della messa in campo dell'EES (cfr. n. 6.3).

Per la Confederazione

La Confederazione assicura le interfacce per l'allacciamento dei diversi sistemi IT dei Cantoni e della Confederazione alla parte nazionale del sistema EES nonché per l'allacciamento del sistema EES nazionale al sistema EES centrale e si assume i pertinenti costi nonché i costi connessi ai progetti informatici della SEM e dell'AFD. La SEM si fa carico della maggior parte dei costi per la formazione degli utenti presso le ambasciate, i Cantoni e le autorità incaricate dei controlli alla frontiera.

3.6 NFP

Numerosi partecipanti alla consultazione approvano di principio il progetto, senza formulare particolari osservazioni in merito al NFP (AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, SG, SO, TG, VS, ZG, PLR, ASM, CCPCS, CDDGP, Flughafen ZH, UCS).

Alcuni partecipanti approvano espressamente l'introduzione di un NFP (AG, NE, VS, CP, PPD, PSS, UDC, GE aéroport, Aerosuisse, Economiesuisse). AG considera l'NFP un complemento importante quanto necessario per la Svizzera, giacché consente un controllo più rapido di questi viaggiatori e lascia così più tempo alle autorità per i casi «problematici». GE aéroport è addirittura del parere che occorra ampliare i diritti di accesso all'NFP per le autorità di perseguimento penale. Si mette peraltro a disposizione per eventuali studi su questo tipo di progetto. Il CP trova che il programma di snellimento delle formalità per i visitatori frequenti è un'innovazione utile ed esente da effetti negativi sulla sicurezza. Secondo Economiesuisse, lo statuto di viaggiatore registrato deve agevolare in particolare i partner d'affari stranieri di imprese svizzere, che vengono di frequente in Svizzera per colloqui d'affari. Il VS osserva con soddisfazione che il progetto consentirà di facilitare l'entrata e la partenza di determinate categorie di persone soggette all'obbligo del visto che tuttavia viaggiano regolarmente nello spazio Schengen.

VD è critico per quanto riguarda la delega a terzi per la presentazione di domande nel quadro dell'NFP. L'UDC si mostra critica nei riguardi dell'intero progetto.

BE e TI sono dell'avviso che a fronte del maggior fabbisogno di personale sia opportuno rimandare l'istituzione di un NFP.

Parere del Consiglio federale

La SEM ha commissionato uno studio sull'NFP. Su tale base il Consiglio federale ha deciso di sospendere l'introduzione di un NFP in Svizzera. Qui di seguito i motivi:

Poiché occorrerà allestire parallelamente altri sistemi informatici, in particolare presso gli organi incaricati del controllo alla frontiera (p. es. ETIAS, adeguamenti del SIS, ev. interoperatività tra tutti i sistemi informatici Schengen, programma di trasformazione globale dell'AFD [DaziT]), il Consiglio federale rinuncia per il momento a questo progetto informatico facoltativo. Dà così la priorità all'introduzione dell'EES in Svizzera, non da ultimo per motivi di economicità e a fronte dell'onere supplementare in termini di personale, sia per la Confederazione sia per i Cantoni.

A prescindere da queste considerazioni, tre anni dopo l'introduzione dell'EES la Commissione europea vaglierà nuovamente la necessità di un NFP a livello dell'intero spazio Schengen. Il Consiglio federale propone di aspettare i risultati di questa valutazione su scala europea e di beneficiare se del caso delle esperienze maturate da altri Stati Schengen.

4 Nuova disposizione della LStrI

Indipendentemente dal recepimento di questi sviluppi dell'acquis di Schengen è proposto un adeguamento della LStrI. Riguarda l'articolo 5 LStrI relativo alle condizioni d'entrata in Svizzera. Si tratta di disciplinare in maniera formale la competenza del Consiglio federale di prevedere deroghe alle condizioni d'entrata elencate esaurientemente (art. 5 cpv. 3 D-LStrI).

Queste deroghe si riferiscono, per quanto riguarda l'entrata di cittadini di Stati terzi in vista di un soggiorno breve nello spazio Schengen, all'articolo 6 paragrafo 5 lettera c CFS, il quale prevede deroghe per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali.

Il nuovo articolo 5 LStr codifica le condizioni d'entrata generali per tutti i cittadini di Stati terzi, a prescindere dalla durata del loro soggiorno in Svizzera. Riprende la formulazione del CFS applicandola sia ai cittadini di Stati terzi che entrano in Svizzera direttamente da uno Stato esterno allo spazio Schengen sia a quelli che si trovano già nello spazio Schengen.

Il presente capoverso formalizza la prassi già in uso, concretizzata nell'ordinanza del 15 agosto 2018²⁶ concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV) entrata in vigore il 15 settembre 2018. Il TAF aveva segnalato questa lacuna legislativa già nel quadro della consultazione relativa alla revisione totale dell'OEV. Non vi sarebbe dunque da attendersi nessuna nuova informazione se questa disposizione proposta venisse messa in consultazione. Pertanto non è necessaria una consultazione conformemente all'articolo 3a capoverso 1 lettera b LCo.

5 Commento alle singole disposizioni

5.1 Commento ai singoli articoli della LStrI (art. 2 e decreto federale allegato)

Art. 7 cpv. 3

L'adeguamento del CFS impone un adeguamento della nota a piè di pagina nell'articolo 7 capoverso 3 LStr. Inoltre questo capoverso rimanda ormai in maniera generale al CFS e non più a singoli suoi articoli.

Art. 103a

L'articolo 103a riprende il contenuto del vigente articolo 103b senza subire modifiche materiali. Verte sul sistema d'informazione sulle entrate rifiutate dalla Svizzera (sistema INAD). In un primo tempo questo sistema resterà immutato. Il recepimento di questi sviluppi dell'acquis di Schengen non influisce in alcun modo sul sistema.

²⁶ RS 142.204

Art. 103b Sistema di ingressi/uscite*Cpv. 1*

Il capoverso 1 spiega il sistema di ingressi e uscite per lo spazio Schengen e precisa che contiene i dati personali dei cittadini di Stati terzi che entrano nello spazio Schengen per un soggiorno non superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni. Anche le entrate rifiutate sono registrate nel sistema.

Secondo l'articolo 6^{bis} CFS devono essere registrati nell'EES anche i cittadini di Stati terzi familiari di cittadini dell'UE e dell'AELS, ma sprovvisti di una carta di soggiorno a norma della direttiva 2004/38/CE²⁷ o i cittadini che sono familiari di cittadini di Stati terzi beneficiari del diritto di libera circolazione, ma che sono sprovvisti di una carta di soggiorno conformemente alla direttiva summenzionata.

Cpv. 2

Il capoverso 2 precisa quali sono i dati personali relativi ai cittadini di Stati terzi che le autorità svizzere trasmetteranno all'EES. Sono previste quattro categorie di dati:

- i dati alfanumerici, quali nome, cognome e informazioni sul documento di viaggio e sui visti rilasciati;
- l'immagine del volto del viaggiatore, rilevata in occasione della prima entrata e registrata nell'EES; l'immagine non viene importata dal VIS;
- la data di entrata nello spazio Schengen e di partenza dallo stesso e l'indicazione del valico di frontiera;
- anche i rifiuti d'entrata sono registrati nell'EES; per la Svizzera si tratta dei rifiuti d'entrata secondo l'articolo 65 LStr.

Cpv. 3

Questo capoverso stabilisce che se cittadini di Stati terzi sono esenti dall'obbligo del visto, ne devono essere registrate anche le impronte digitali. In questo caso le autorità non dispongono di dati biometrici (segnatamente delle impronte digitali) registrati nel VIS. Come al capoverso 2, questi dati sono trasmessi all'EES tramite l'interfaccia nazionale.

Art. 103c Registrazione, consultazione e trattamento dei dati nell'EES*Cpv. 1*

Questo capoverso precisa le autorità che possono inserire e modificare i dati nell'EES:

- il Corpo delle guardie di confine e le autorità cantonali di polizia per l'adempimento dei loro compiti alle frontiere esterne Schengen e per la registra-

²⁷ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

zione dei rifiuti di entrata (art. 18 regolamento EES). L'articolo 65 LStr, che permette alla SEM di disporre entro 48 ore un rifiuto d'entrata o un allontanamento all'aeroporto, è attualmente sottoposto a modifica, così da consentire alle autorità incaricate dei controlli alla frontiera di decidere direttamente in nome della SEM. Questa modifica di legge²⁸ permette alle autorità di disporre rifiuti d'entrata e di registrarli nell'EES, senza dover sollecitare la decisione formale della SEM;

- la SEM, le rappresentanze svizzere all'estero e le missioni svizzere nonché le autorità cantonali e comunali competenti in materia di visti e quelle competenti in materia di stranieri nel quadro della revoca, dell'annullamento o della proroga di un visto o di un soggiorno autorizzato non superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni (art. 19 regolamento EES). Nell'ultimo caso si tratta di persone esenti dall'obbligo del visto il cui soggiorno può essere interrotto o prorogato su richiesta;
- il Corpo delle guardie di confine, le autorità cantonali e comunali di polizia e le autorità cantonali e comunali di migrazione, per l'esame della legalità del soggiorno degli stranieri in Svizzera e, se necessario, per l'allestimento del fascicolo EES individuale (art. 20 regolamento EES).

Può succedere che la persona interessata non disponga di un fascicolo EES individuale o che in quest'ultimo non figuri la data della partenza dallo spazio Schengen. In questo caso e se il cittadino di Stato terzo prova di aver rispettato la durata di soggiorno autorizzata, l'autorità può, secondo gli articoli 16 e 17 del regolamento EES, allestire un fascicolo EES individuale o completare i dati mancanti. Il cittadino di Stato terzo può, fornendo, in qualsiasi modo, elementi di prova attendibili, in particolare biglietti di viaggio o giustificativi della sua presenza fuori del territorio degli Stati membri, dimostrare di aver rispettato le condizioni relative alla durata di un soggiorno breve (art. 12 par. 2 CFS).

Se un cittadino di Stato terzo si avvale di un sistema self-service per preinserire i dati di cui all'articolo 16 del regolamento EES, si applica l'articolo 8^{bis} CFS. Il cittadino di Stato terzo può preinserire i dati del fascicolo individuale EES o i dati da aggiornare. L'agente incaricato del controllo alla frontiera conferma i dati se la decisione di autorizzare o rifiutare l'entrata è stata resa secondo il CFS. La verifica è effettuata mediante il sistema self-service. Per inserire o aggiornare la cartella di ingresso/uscita di un cittadino di Stato terzo soggetto all'obbligo del visto è possibile estrarre e importare i dati di cui all'articolo 16 paragrafo 2 lettera c–f dal VIS verso l'EES (art. 18^{bis} regolamento VIS).

Se il cittadino di Stato terzo si avvale di un sistema self-service per eseguire la verifica di frontiera, si applica l'articolo 8^{ter} CFS. In questo caso, la verifica di cui all'articolo 16 paragrafo 1 del regolamento EES è effettuata mediante il sistema self-service.

Il cittadino di Stato terzo può anche avvalersi di un varco automatico per attraversare una frontiera esterna, precisato che anche qui si applica l'articolo 8^{ter} CFS. In questo

²⁸ Messaggio del 2 marzo 2018 concernente la revisione della legge federale sugli stranieri (LStr) (norme procedurali e sistemi d'informazione); FF **2018** 1381.

caso, la relativa registrazione della cartella di ingresso e uscita e il collegamento di tale cartella con il fascicolo individuale dell'interessato sono effettuati attraverso il varco automatico.

Se l'interessato soggiorna già in Svizzera e il suo soggiorno di breve durata ha inizio dopo un soggiorno autorizzato di lunga durata, le autorità devono inoltre registrare nell'EES una cartella di ingresso (permesso di soggiorno o visto nazionale; art. 14 par. 8 regolamento EES).

Il regolamento EES non menziona esplicitamente l'accesso delle autorità giudiziarie nel quadro della procedura di ricorso. Pertanto nemmeno qui occorre un accesso diretto ai dati dell'EES per il Tribunale amministrativo federale (TAF). Secondo il disciplinamento attuale, la documentazione relativa a un rifiuto d'entrata o del visto è archiviata in un fascicolo personale nel Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC). Anche il TAF ha accesso a tali fascicoli.

Cpv. 2

Il capoverso 2 indica le autorità che possono consultare l'EES nel quadro dei loro compiti:

- le autorità di controllo al confine per le verifiche da effettuare alle frontiere esterne al momento dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (art. 23 regolamento EES).

Nel caso di una verifica alla frontiera esterna, i dati biometrici, ovvero in primo luogo le impronte digitali del viaggiatore, devono essere confrontati con i dati registrati nell'EES e nel VIS. In alternativa, l'autorità di controllo al confine può confrontare il volto dell'interessato all'immagine del volto rilevata conformemente all'articolo 16 del regolamento EES.

Conformemente al nuovo articolo 19^{bis} del regolamento VIS, l'autorità può inoltre consultare il VIS in presenza di un viaggiatore esente dall'obbligo del visto per verificare se questi è già registrato nel sistema;

- le autorità competenti in materia di visti nel quadro della procedura di rilascio del visto, per verificare se l'interessato, in occasione di un viaggio precedente, ha rispettato la durata di soggiorno autorizzata (art. 24 regolamento EES). Le autorità possono consultare i dati biometrici, i dati relativi al visto nell'EES e, se a disposizione, anche il fascicolo EES individuale (compresa la cartella di ingresso/uscita). Lo stesso vale per i rifiuti d'entrata ivi contenuti;
- il Corpo delle guardie di confine, le autorità cantonali e comunali di polizia e le autorità cantonali e comunali competenti in materia di migrazione, per verificare se sono ancora soddisfatte le condizioni per l'entrata o il soggiorno in Svizzera. Questo controllo è effettuato sul territorio svizzero (art. 26 regolamento EES). A titolo sussidiario, possono consultare l'EES anche le autorità di controllo alle frontiere e quelle competenti in materia di migrazione per identificare gli stranieri eventualmente registrati nell'EES con un'altra identità o che non adempiono o non adempiono più le condizioni d'entrata o di soggiorno nel territorio svizzero (art. 27 regolamento EES). L'accesso a

fini d'identificazione può avvenire o alle frontiere esterne dello spazio Schengen o sul territorio svizzero.

Cpv. 3

Questo capoverso indica le autorità che hanno accesso ai dati del sistema di calcolo automatizzato per individuare gli stranieri rimasti in Svizzera dopo la scadenza del periodo autorizzato (art. 11 regolamento EES). Su richiesta, le autorità informano inoltre le persone interessate sul restante periodo di soggiorno autorizzato.

Si tratta delle autorità competenti in materia di visti, delle autorità di controllo alle frontiere esterne dello spazio Schengen nonché delle autorità competenti in materia di migrazione e delle autorità di polizia che effettuano controlli sul territorio svizzero.

Accesso all'EES ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi (cpv. 4 e 5)

I capoversi 4 e 5 disciplinano l'accesso all'EES ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi. A tal fine occorre trasmettere per via elettronica una richiesta motivata al punto di accesso centrale designato (art. 29 par. 3 regolamento EES). Soltanto se sono soddisfatte le condizioni del regolamento EES i dati EES summenzionati sono trasmessi all'autorità richiedente. In casi eccezionali urgenti i punti d'accesso centrali trattano immediatamente anche le richieste orali e verificano solo a posteriori che le suddette condizioni siano soddisfatte, compresa l'effettiva sussistenza dell'eccezionale urgenza. La verifica a posteriori ha luogo in tempo utile dopo il trattamento della richiesta.

Cpv. 4

Il capoverso 4 indica le autorità autorizzate a consultare determinati dati secondo il regolamento EES, ovvero fedpol; il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), il Ministero pubblico della Confederazione, le autorità cantonali di polizia e di perseguimento penale, nonché le autorità di polizia delle Città di Zurigo, Winterthur, Losanna, Chiasso e Lugano. Anche le autorità comunali di polizia elencate possono consultare questi dati, poiché svolgono, alla stregua delle autorità cantonali di polizia, compiti di polizia giudiziaria nel quadro della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati gravi conformemente al regolamento EES.

Cpv. 5

Le autorità menzionate al capoverso 4 possono trasmettere la loro richiesta al punto di accesso centrale, vale a dire alla Centrale operativa fedpol. Il punto di accesso centrale ha un accesso diretto ai dati dell'EES ed esamina nel singolo caso se sono adempite le condizioni per l'ottenimento dei dati del sistema. Le seguenti condizioni devono essere soddisfatte (art. 31 in combinato disposto con art. 32 regolamento EES):

- l'accesso per consultazione è necessario a fini di prevenzione, accertamento o indagine di reati di terrorismo o altri reati gravi;

- l'accesso per consultazione è necessario e proporzionato in un caso specifico;
- esistono prove o ragionevoli motivi per ritenere che la consultazione dei dati dell'EES possa contribuire alla prevenzione, all'accertamento o all'indagine di uno dei reati in questione, in particolare laddove sussista il sospetto fondato che l'autore oppure la vittima di un reato di terrorismo o di un altro reato grave rientri in una delle categorie contemplate dal regolamento EES.

Se queste condizioni sono adempite, il punto d'accesso centrale interroga l'EES e trasmette gli eventuali dati all'autorità richiedente secondo il capoverso 4.

Art. 103d Comunicazione di dati EES

Cpv. 1

I dati dell'EES non possono, per principio, essere trasferiti a Stati non vincolati da uno degli Accordi d'associazione a Schengen, a organizzazioni internazionali e a enti privati, siano essi istituzioni o singoli individui (art. 41 regolamento EES).

Cpv. 2

Questa deroga al capoverso 1 stabilisce che le autorità incaricate dei controlli alla frontiera o le autorità in materia di migrazione possono trasmettere questi dati a determinate organizzazioni o Stati ai fini del rimpatrio dell'interessato in uno Stato non vincolato da alcun accordo di associazione a Schengen (Stato terzo) purché siano rispettate le condizioni di cui all'articolo 41 paragrafo 2 del regolamento EES. Nello specifico, devono essere adempite le seguenti condizioni:

- la Commissione ha adottato una decisione sull'adeguata protezione dei dati personali in tale Stato terzo in conformità dell'articolo 45 paragrafo 3 del regolamento (UE) 2016/679²⁹ oppure è stato concluso un accordo di riammissione o uno strumento simile tra la Comunità europea o un suo Stato membro e questo Stato terzo, oppure sussistono garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 46 del regolamento (UE) 2016/679. Potrebbe inoltre applicarsi l'articolo 49 paragrafo 1 lettera d del regolamento (UE) 2016/679, se il trasferimento è necessario per importanti motivi d'interesse pubblico;
- lo Stato Schengen interessato informa lo Stato terzo o l'organizzazione internazionale sull'obbligo di utilizzare i dati soltanto ai fini dell'adempimento dello scopo per cui sono stati messi a disposizione;
- i dati sono trasmessi o messi a disposizione conformemente alle disposizioni applicabili del diritto dell'Unione, in particolare gli accordi di riammissione e il trasferimento di dati personali, nonché della legislazione nazionale dello Stato Schengen che ha trasmesso o messo a disposizione i dati, comprese le disposizioni giuridiche relative alla sicurezza e alla protezione dei dati.

²⁹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati); GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

Soltanto le seguenti organizzazioni possono ricevere i dati dell'EES: Organizzazioni delle Nazioni Unite (come l'Alto Commissariato per i Rifugiati ACNUR), l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) (Allegato 1 regolamento EES).

Il presente articolo disciplina anche la comunicazione di dati personali dell'EES per scopi inerenti alla sicurezza. Anche in questo caso vale, per principio, un divieto di trasmissione dei dati a Stati terzi, in particolare anche quando le autorità di polizia, le autorità giudiziarie o quelle preposte al perseguimento penale utilizzano i dati a livello nazionale. Soltanto in via eccezionale l'autorità competente ai sensi dell'articolo 29 EES può trasferire determinati dati a un'autorità designata da uno Stato terzo se ricorre un caso eccezionale d'urgenza che rappresenta un pericolo serio e imminente associato a un reato di terrorismo o a un altro reato grave oppure se sussiste un pericolo imminente alla vita di una persona associato a un reato grave (art. 41 par. 6 regolamento EES). In Svizzera i dati sono trasmessi dalle autorità di cui all'articolo 103c capoverso 4.

Inoltre la trasmissione dei dati deve avvenire nel rispetto delle condizioni definite nella decisione quadro 2008/977/GAI³⁰, in vigore soltanto fino al 6 maggio 2018, poi sostituita dalla direttiva (UE) 2016/680³¹. Lo Stato terzo deve depositare una richiesta scritta motivata e garantire la messa a disposizione reciproca di tutte le informazioni riguardanti la cartella di ingresso/uscita.

Possono essere comunicati i dati seguenti (art. 16 par. 1 lett. a–c, par. 2 lett. a e b, par. 3 lett. a e b, nonché art. 17 par. 1 lett. a; in combinato disposto con art. 41 par. 1 regolamento EES): i dati personali, i dati del documento di viaggio e la data di entrata nello spazio Schengen o di partenza dallo stesso di cittadini soggetti o non soggetti all'obbligo del visto. Di questi ultimi possono essere trasmesse anche l'immagine del volto e le impronte digitali.

Art. 103e Scambio d'informazioni con gli Stati membri dell'UE per i quali non è ancora entrato in vigore il regolamento (UE) 2017/2226

A determinate condizioni è possibile comunicare i dati anche a uno Stato dell'UE, a uno Stato che non partecipa ancora all'EES o a uno Stato Schengen in cui l'EES non è ancora operativo (art. 42 regolamento EES).

Questi casi riguardano la comunicazione di dati in urgenti casi eccezionali giustificati da un pericolo imminente associato a un reato di terrorismo o a un altro reato grave. Devono essere soddisfatti i presupposti per l'accesso da parte del punto di accesso centrale nazionale.

³⁰ Decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, GU L 350 del 30.12.2008, pag. 60.

³¹ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89.

Le autorità degli Stati membri dell'UE per i quali il regolamento (UE) 2017/2226 non è ancora entrato in vigore o nei quali non è ancora applicabile possono rivolgere le loro richieste di informazioni alle autorità autorizzate conformemente all'articolo 103c capoverso 4. I dettagli di questa procedura sono disciplinato a livello di ordinanza.

Art. 103f Disposizioni esecutive per l'EES

Diversi elementi importanti del regolamento EES dovranno essere attuati a livello di ordinanza. A tal fine occorre introdurre una norma di delega nella LStrI. La presente disposizione conferisce al Consiglio federale la facoltà di designare le autorità di cui all'articolo 103c capoversi 1 e 2, ossia le autorità che inseriscono e possono consultare i dati nell'EES (lett. a), di precisare i diritti d'accesso all'EES e il catalogo dei dati ivi contenuti (lett. c) e di disciplinare la conservazione, la cancellazione e la cancellazione anticipata dei dati (lett. d, art. 35 regolamento EES). A questo riguardo il termine di conservazione dei dati previsto è di tre anni a decorrere dalla data della registrazione di uscita o di respingimento (art. 34 par. 1 regolamento EES). Le autorità menzionate nelle ordinanze d'esecuzione sono competenti per le possibili cancellazioni anticipate all'atto del rilascio di un permesso di soggiorno o dell'acquisto della cittadinanza svizzera.

Il Consiglio federale determina la procedura per la trasmissione dei dati da parte delle autorità preposte alla sicurezza (lett. b). È prevista una procedura analoga a quella vigente per il sistema d'informazione visti secondo l'OVIS. Occorre inoltre allestire l'elenco dei reati gravi secondo l'articolo 103c capoverso 4 (lett. h). Deve altresì essere definita con maggiore precisione la procedura relativa allo scambio di dati conformemente all'articolo 103fD-LStrI.

Occorre peraltro disciplinare la responsabilità per il trattamento dei dati personali nell'EES (art. 39 regolamento EES) e la sicurezza dei dati (art. 43 regolamento EES).

Una peculiarità dell'EES è la generazione automatica di elenchi riportanti le persone il cui soggiorno nello spazio Schengen ha superato la durata massima consentita (art. 12 par. 3 regolamento EES). Le autorità svizzere devono poter usare questi elenchi. Il Consiglio federale definisce quali autorità possono accedervi e introdurre le misure necessarie affinché le persone interessate possano essere rimpatriate (lett. j).

Si tratterà inoltre di disciplinare, per esempio, la questione del rilevamento biometrico o del diritto degli interessati di consultare i propri dati. Queste precisazioni saranno codificate in una nuova ordinanza EES a livello svizzero, che si fonderà sui pertinenti regolamenti UE. Si tratterà di disposizioni contenenti norme di diritto necessarie in vista dell'esecuzione della legislazione (norme secondarie erogate conformemente all'art. 182 Cost.³²).

Art. 103g Controllo di confine automatizzato all'aeroporto

Cpv. 1

Ai fini della semplificazione del controllo delle entrate nello spazio Schengen e delle partenze dallo stesso, le autorità competenti per il controllo di confine negli aeroporti possono applicare una procedura di controllo automatizzata mediante i varchi automatici e un sistema self-service. I viaggiatori possono preregistrarsi nel sistema self-service, dopodiché i loro dati sono verificati in vista dell'attraversamento della frontiera (cfr. commento al n. 2.2.2).

L'installazione, la gestione e il finanziamento di una procedura di controllo automatizzata è sostanzialmente di competenza del Cantone di ubicazione dell'aeroporto. Le proposte modifiche del CFS e la nuova disposizione della LStrI assicurano un'attuazione uniforme dei processi essenziali in tutti gli aeroporti svizzeri che entrano in considerazione.

Il processo alla frontiera potrebbe essere per esempio il seguente (varchi automatici e sistemi self-service fisicamente non separati; non occorre registrare i dati nell'EES):

Fase 1 (sorvegliata da un posto di controllo a valle del varco automatico e con vista sullo stesso):

- Il passeggero si presenta ad un varco automatico/sistema self-service e pone il documento di viaggio sullo scanner per la lettura dei documenti.
- Il passaporto viene letto elettronicamente (lettura della zona a lettura ottica eMRZ, lettura e verifica del chip).
- Se il passaporto non è leggibile o il viaggiatore non soddisfa le condizioni d'entrata, questi è invitato a recarsi a uno sportello operato dal personale competente.

Fase 2 (sorvegliata da un posto di controllo a valle del varco automatico e con vista sullo stesso)

- Se il passaporto è leggibile e le condizioni d'entrata sono soddisfatte, il passeggero può entrare nel varco automatico/sistema self-service. Nel frattempo i suoi dati sono confrontati con quelli registrati nei sistemi esterni (EES, sistema di ricerca informatizzato di polizia RIPOL, SIS, SIMIC e banche dati ASF-STD di Interpol).
- Il viaggiatore che si trova nel varco automatico/sistema self-service viene fotografato; l'immagine del volto è poi sottoposta alla procedura di riconoscimento facciale.
- Se il sistema non trova un riscontro nelle banche dati e se il passeggero è il titolare del passaporto, questi può lasciare il varco/sistema self-service senza ulteriori controlli.
- Se il sistema trova un riscontro nell'EES, se la corrispondenza dei volti non può essere inequivocabilmente confermata o se sussiste un sospetto di falsificazione del documento di viaggio, il viaggiatore viene indirizzato a un posto di controllo a valle o, se necessario, bloccato nel varco/sistema self-

service e accompagnato a un posto di controllo o alla seconda linea di controllo.

Cpv. 2

Secondo il CFS possono usufruire del controllo di frontiera automatizzato tutti i viaggiatori, indipendentemente dalla loro nazionalità e quindi anche i cittadini di Stati terzi, sempreché:

- abbiano almeno 12 anni d'età;
- siano in possesso di un documento di viaggio (biometrico) nel cui microchip siano registrate un'immagine del volto e le impronte digitali, e l'autenticità e l'integrità dei dati ivi memorizzati sia confermata ricorrendo alla catena completa di certificati validi;
- le persone per cui è prevista l'iscrizione nell'EES, siano già registrate nell'EES o i loro dati siano stati preinseriti.

L'identità della persona è verificata, sulla base dei dati biometrici, in occasione di ogni attraversamento della frontiera. Ciò significa che i dati registrati sul chip del documento di viaggio sono confrontati con le relative caratteristiche biometriche del viaggiatore. Il confronto avviene in tempo reale e i dati del confronto non vengono salvati.

I controlli preliminari nel quadro dei controlli alla frontiera sono svolti conformemente all'articolo 8 CFS.

Cpv. 3

Il Consiglio federale disciplina a livello di ordinanza i dettagli dei controlli automatizzati alla frontiera.

Cpv. 4

Conformemente all'articolo 8^{bis} paragrafo 1 lettera b CFS, contestualmente alla procedura di controllo automatizzato alla frontiera le impronte digitali e l'immagine del volto dei viaggiatori possono essere confrontate con i dati contenuti nel documento di viaggio munito di un chip. Trattandosi di dati biometrici, questa possibilità è codificata a livello di legge. Il CFS prevede anche la possibilità di confrontare i dati con quelli preregistrati nel sistema self-service (art. 8^{bis}).

Art. 109a cpv. 1 Consultazione C-VIS

Dal momento che l'abbreviazione è stata introdotta all'articolo 103c capoverso 2 lettera b D-LStrI, nell'articolo 109a capoverso 1 occorre sostituire l'espressione «sistema centrale d'informazione visti» con «C-VIS».

Art. 120d Trattamento indebito di dati personali dei sistemi d'informazione della SEM

Il tenore dell'articolo 120d LStr è adeguato in ragione dell'introduzione dell'EES. Si tratta di dare attuazione all'articolo 48 del regolamento EES, che prevede sanzioni adeguate per prevenire e punire l'impiego abusivo dei dati dell'EES.

Titolo

Il nuovo titolo menziona i sistemi d'informazione della SEM in generale, non soltanto i sistemi d'informazione sui visti, così da includere anche l'EES.

Cpv. 1

Come richiesto da alcuni partecipanti alla consultazione, il capoverso 1 menziona i principi da osservare contestualmente al trattamento di dati nei sistemi informatici della SEM, EES compreso.

*Cpv. 2**Let. a*

La nuova lettera a corrisponde al vigente tenore dell'articolo 120d LStr.

Let. b

L'introduzione dell'EES richiede la creazione di una disposizione che punisca con la multa il trattamento indebito di dati personali anche per questi due sistemi.

5.2 **Commento alla modifica della LStrI**

Art. 5 cpv. 3

Il presente articolo è modificato così da disciplinare in modo chiaro la competenza del Consiglio federale di derogare alle condizioni d'entrata per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali. Il Consiglio federale stabilisce già tuttora, nell'OEV, in quali casi è possibile rinunciare a determinate condizioni d'entrata previste dall'articolo 5 capoverso 1 LStr (cfr. n. 4). Queste deroghe riguardano i soggiorni di breve e di lunga durata in Svizzera.

Gli obblighi internazionali si riferiscono, per esempio, ad accordi internazionali su privilegi e immunità. Vi è un motivo di interesse nazionale, per esempio, nel caso di membri di governo o altre persone di nazionalità straniera che devono entrare in Svizzera nel quadro di una procedura di regolamento giudiziario o arbitrale. I motivi umanitari si riferiscono, per esempio, a una minaccia cui sono esposte le persone, a un dimostrato bisogno di protezione o a un'emergenza medica.

Il Consiglio federale usufruisce già di questa competenza contestualmente alle disposizioni dell'OEV. Infatti, conformemente all'articolo 4 capoverso 2 OEV, in casi motivati, le persone che non soddisfano determinate condizioni possono essere autorizzate per motivi umanitari a entrare in Svizzera in vista di un *soggiorno di lunga durata*. Ciò è il caso in particolare se la loro vita o integrità fisica è direttamente, seriamente e concretamente minacciata nel Paese di provenienza. Il Consiglio federale ha già usufruito di questa possibilità di deroga anche nel contesto di *soggiorni di breve durata* (art. 3 cpv. 4 OEV).

L'autorizzazione dell'entrata in Svizzera in virtù di questi articoli dell'OEV compete alla SEM.

6 Riperussioni del recepimento delle basi legali riguardanti l'EES e delle connesse modifiche della LStrI

6.1 Per la Confederazione

6.1.1 Riperussioni finanziarie

Per la SEM

La Confederazione deve farsi carico dei costi per il progetto nazionale di applicazione dell'EES e per l'allacciamento della Svizzera all'EES. La SEM si assume i costi di sviluppo per l'allacciamento all'EES, pari a 11,9 milioni di franchi, nonché i costi annui di gestione derivanti dall'allacciamento, pari a 2,1 milioni di franchi. Questi mezzi sono iscritti nel preventivo 2018 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2019–2021. L'importo era inizialmente parte del credito d'impegno Schengen/Dublino II (CI II; 2012–2017) ed è ora integrato nel credito d'impegno per l'ulteriore attuazione di Schengen/Dublino nella SEM per il periodo 2018–2021 (CI III).

La Svizzera si è impegnata nei confronti dell'UE a recepire per principio tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen. Per il recepimento e l'attuazione di ogni nuovo sviluppo dispone al massimo di due anni di tempo a contare dalla data di notifica da parte dell'UE, sempreché l'attuazione dell'atto normativo nello spazio Schengen non sia prevista per una data ulteriore. Conformemente alla pianificazione odierna dell'UE, l'EES dovrebbe essere operativo a partire dal 2021. I lavori preliminari in vista dell'adozione da parte del Parlamento devono pertanto essere avviati.

Per l'AFD

Le spese uniche legate al progetto si situano tra i sette e i dieci milioni di franchi. Stando alle informazioni odierne si iscriveranno nel programma DaziT dell'AFD e saranno computate sul credito globale del programma, nel cui contesto sono previsti adeguamenti dei sistemi di controllo alla frontiera. Nel corso della redazione del messaggio concernente il programma DaziT non si conosceva ancora la data esatta di questi adeguamenti. Gli stessi, unitamente ad altre modifiche della pianificazione DaziT, richiederanno verosimilmente un riassetto del credito globale del programma. Per il momento non si prevedono né costi supplementari né ritardi. Le spese d'esercizio annuali ammonteranno ad alcune centinaia di migliaia di franchi.

Accanto alle spese di pianificazione e di attuazione delle soluzioni informatiche occorre prevedere costi in materia di infrastruttura e costruzione. Per consentire un attraversamento delle frontiere quanto più possibile efficace l'AFD sta esaminando l'eventualità di mettere a disposizione dei viaggiatori delle apparecchiature che consentano loro di registrare autonomamente i propri dati biometrici. Le stime odierne prevedono costi dell'ordine di pochi milioni di franchi.

6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per la centrale operativa di fedpol

La possibilità per diverse autorità, tra cui le autorità di perseguimento penale, di accedere a determinati dati dell'EES previa richiesta scritta al punto di accesso centrale richiederà del personale supplementare.

Le richieste per accedere ai dati dell'EES sono analoghe a quelle presentate attualmente in vista di ottenere dati del sistema centrale d'informazione visti (C-VIS). Pertanto, le cifre del 2017 riguardanti il VIS consentono di farsi una prima idea di questo fabbisogno di personale supplementare. La centrale operativa dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) ha trattato nel C-VIS circa 5500 richieste annue.

Visti i processi analoghi, per le autorità designate, in vista di ottenere dati dei sistemi VIS, EES ed ETIAS tramite la centrale operativa fedpol, la valutazione globale delle risorse supplementari necessarie per quest'ultima sarà svolta contestualmente all'ulteriore recepimento del regolamento ETIAS. In questo modo sarà possibile tenere conto dell'insieme dei compiti che competono alla centrale operativa fedpol nonché delle eventuali sinergie.

6.2 Per i Cantoni

I Cantoni che effettuano autonomamente i controlli alla frontiera esterna Schengen (BE, SO e ZH nonché, per alcuni voli singoli, GL e NW), devono adeguare i sistemi di controllo delle frontiere e i sistemi di ricerca all'EES, assumendosi i relativi costi (come anche l'AFD, cfr. n. 6.1.1). Devono inoltre acquisire autonomamente l'apparecchiatura necessaria (fotocamera e scanner per impronte digitali).

L'acquisizione di varchi automatici e sistemi self-service è facoltativa. Adeguare conseguentemente l'infrastruttura ha senso unicamente laddove c'è da aspettarsi un numero elevato di passeggeri provenienti da Stati terzi che attraverseranno la frontiera esterna Schengen. I Cantoni decidono (se del caso d'intesa con l'AFD e) d'intesa con gli aeroporti in merito all'impiego e al numero di varchi automatici e sistemi self-service. Nei Cantoni in cui il controllo alla frontiera è svolto dall'AFD la presa in carico dei costi (Cantone o AFD) è retta dall'articolo 97 della legge del 18 marzo 2005³³ sulle dogane (LD).

Occorre inoltre adeguare i processi operativi delle autorità addette ai controlli di frontiera e formare il personale. Anche questi costi saranno a carico dei Cantoni o dell'AFD (a seconda della competenza per il controllo sulle persone).

I costi connessi all'adeguamento dei sistemi di controllo di polizia per la consultazione all'interno del Paese sono a carico dei Cantoni.

Le autorità competenti in materia di migrazione e visti accederanno all'EES tramite i sistemi informatici della Confederazione (p. es. ORBIS), pertanto non ci saranno costi supplementari per i Cantoni. Occorrerà formare il personale ma le spese saranno a carico della Confederazione.

6.3 Contributi della Svizzera all'EES a livello dell'UE

La partecipazione della Svizzera al finanziamento del progetto EES avviene attraverso due canali: la partecipazione all'ISF-Frontiere, da un lato, e un contributo finanziario a eu-LISA, dall'altro.

Come già per gli altri sistemi IT su larga scala (VIS, SIS, Eurodac) legati alla cooperazione Schengen/Dublino, la Svizzera è tenuta a versare annualmente un contributo finanziario a eu-LISA per l'EES. Quest'obbligo e i relativi metodi di calcolo sono stabiliti nell'AAS³⁴ (art. 11).

Nel preventivo 2018 e nel piano finanziario 2020–22, la SEM ha previsto nel suo bilancio circa 12 milioni di franchi a copertura di tali costi futuri.

La Svizzera partecipa indirettamente al finanziamento del progetto EES anche mediante la sua partecipazione al Fondo ISF-Frontiere. Si stima che, nei sette anni di durata dell'ISF-Frontiere, la Svizzera parteciperà al Fondo con un contributo medio pari a 20,6 milioni di franchi (18,7 mio. di euro) l'anno. A tal fine, nel preventivo 2018 e nel piano finanziario 2019–2021, sono previsti complessivamente 144 milioni di franchi per il Fondo. La Svizzera riceverà nell'arco dell'intera durata del Fondo risorse pari a 20 milioni di franchi.

Il progetto nazionale Smart Borders sarà gestito come progetto ISF. Questo significa che la Svizzera chiederà sovvenzioni al Fondo ISF-Frontiere, sulle quali potrà contare. Non solo la Confederazione ma anche i Cantoni potranno sollecitare il finanziamento di pertinenti progetti. Inoltre, entro la fine del 2018 la Commissione europea intende mettere a disposizione di tutti gli Stati Schengen circa 6,4 milioni di euro per la messa in campo dell'EES.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non è subordinato al freno alle spese secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., poiché non contiene disposizioni relative a sovvenzioni, crediti d'impegno o fondi di spesa.

³⁴ RS 0.362.31

7 **Ripercussioni delle modifiche della LStrI**

Le nuove disposizioni della LStrI non hanno ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale, né per la Confederazione né per i Cantoni.

8 **Rapporto con il programma di legislatura**

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016³⁵ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016³⁶ sul programma di legislatura 2015–2019.

Il recepimento del regolamento EES e la modifica del CFS rientrano tuttavia nell'obiettivo n. 4 del programma che il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento e secondo cui la Svizzera rinnova e sviluppa le proprie relazioni politiche ed economiche con l'UE.

La gestione integrata delle frontiere persegue gli obiettivi 13 e 14 del Consiglio federale: «la Svizzera dirige la migrazione e ne utilizza il potenziale economico e sociale»; «la Svizzera previene la violenza, la criminalità e il terrorismo e li combatte efficacemente». A quest'ultimo si contribuisce in particolare usando l'accesso ai dati dell'EES a fini di prevenzione, individuazione o investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi.

Nemmeno l'adeguamento della LStrI è previsto nel programma di legislatura. Esso rientra tuttavia nel quadro dell'obiettivo 13.

9 **Aspetti giuridici**

9.1 **Costituzionalità del decreto federale**

Il decreto federale che approva gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento del regolamento EES e del regolamento che modifica il CFS si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione. Secondo l'articolo 184 capoverso 2 Cost. la firma e la ratifica dei trattati internazionali competono al Consiglio federale.

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997³⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA]).

Nel presente caso il Consiglio federale disporrebbe in virtù dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a LStr della competenza per approvare il recepimento dei regolamenti UE; tuttavia, poiché il recepimento di questi sviluppi dell'acquis di Schengen com-

³⁵ FF 2016 909

³⁶ FF 2016 4605

³⁷ RS 172.010

porta la modifica di disposizioni di legge, il progetto deve essere sottoposto al Parlamento per approvazione (cfr. n. 1.3 e 5.1).

9.2 Forma dell'atto

9.2.1 Per le convenzioni

Il recepimento dei regolamenti non è legato all'adesione a un'organizzazione di sicurezza collettiva o a una comunità sopranazionale. Il decreto federale concernente l'approvazione degli scambi di note non sottostà pertanto al referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002³⁸ sul Parlamento (LParl), contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, nella legislazione nazionale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

I regolamenti recepiti mediante gli scambi di note comportano disposizioni importanti che contengono norme di diritto relative ai diritti d'accesso ai sistemi d'informazione e a sanzioni in caso di impiego abusivo dei dati dell'EES. Il recepimento dei regolamenti esige inoltre modifiche della LStr. Il decreto di recepimento e attuazione delle basi legali europee sottostà pertanto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

L'Assemblea federale approva mediante decreto federale i trattati internazionali sottostanti a referendum (art. 24 cpv. 3 LParl).

9.2.2 Per il disegno di attuazione

In virtù dell'articolo 141a Cost., se il decreto di approvazione di un trattato internazionale sottostà al referendum facoltativo, l'Assemblea federale può includere nel decreto le modifiche legislative necessarie per l'attuazione del trattato.

Le disposizioni legali proposte dal disegno attuano le basi legali riguardanti l'EES e derivano direttamente dagli obblighi ivi contenuti. Il disegno dell'atto normativo può dunque venir integrato nel decreto di approvazione.

³⁸ RS 171.10

9.3 **Costituzionalità della modifica della LStrI**

La modifica della LStrI si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa della Confederazione per la concessione dell'asilo e la dimora e il domicilio degli stranieri). È pertanto conforme alla Costituzione.

9.4 **Delega di competenze legislative**

Art. 5 LStrI

In virtù dell'articolo 164 capoverso 2 Cost. il legislatore può delegare al Consiglio federale la competenza di emanare norme che sostituiscono disposizioni legislative. Il Consiglio federale è incaricato di disciplinare le deroghe alle condizioni d'entrata previste dalla LStrI, in particolare in presenza di motivi umanitari (cfr. n. 4 e 5.2). Questa delega di competenza corrisponde alla prassi vigente. Il Consiglio federale ne usufruisce nell'OEV.

Art. 103f LStrI

Questa delega di competenza a favore del Consiglio federale si fonda sull'articolo 182 capoverso 1 Cost., in virtù del quale il Consiglio federale può emanare norme di diritto sotto forma di ordinanza. Si tratta qui di norme di diritto necessarie in vista di attuare le norme di legge e il regolamento EES.

9.5 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il recepimento dei due regolamenti UE e le relative modifiche di legge sono compatibili con il diritto internazionale.

La modifica della LStrI, indipendente dal recepimento dei presenti sviluppi dell'acquis di Schengen, è parimenti compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

9.6 **Rapporto con il diritto europeo**

Con il recepimento di entrambi gli sviluppi dell'acquis di Schengen, il nostro Paese ossequia gli impegni presi nei confronti dell'UE nell'ambito dell'Accordo di associazione a Schengen e garantisce un'attuazione coerente dei controlli alla frontiera esterna dello spazio Schengen. I regolamenti recepiti hanno effetto su altri atti del quadro Schengen, come il regolamento VIS³⁹, il regolamento relativo all'Agenzia IT eu-LISA⁴⁰ e il codice frontiere Schengen⁴¹. Essi rimandano inoltre alla Direttiva

³⁹ Cfr. nota 3

⁴⁰ Cfr. nota 5

⁴¹ Cfr. nota 6

95/46/CE⁴² e al regolamento (UE) 2016/679⁴³ per quanto riguarda la protezione dei dati.

La modifica della LStrI, indipendente dal recepimento dello sviluppo dell'acquis di Schengen, è parimenti compatibile con il diritto europeo e con l'AAS.

⁴² Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31–50.

⁴³ Cfr. nota 27.