



Adeguamento dell'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

Gennaio 2018

Indice

1. Punti essenziali del progetto	3
2. Commenti alle singole disposizioni	4
Art. 1 cpv. 1 lett. c.....	4
Art. 3	4
Art. 4 cpv. 3 e 6	4
Art. 5	5
Art. 9 cpv. 1 lett. e	5
Art. 12 cpv. 4	5
Art. 13 cpv. 1 lett. d e 5.....	5
Art. 16 cpv. 1	5
Allegato 1	5
Allegato 2	6
Allegato 3	6
3. Conseguenze per la Confederazione e i Cantoni	6
4. Aspetti giuridici.....	6

1.Punti essenziali del progetto

Sostituzione del certificato d'identità mediante il passaporto per stranieri

Occorrono adeguamenti dell'ordinanza del 14 novembre 2012 concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV)¹ in particolare a fronte dell'abolizione del certificato d'identità e della sua sostituzione mediante il passaporto biometrico per stranieri.

Il certificato d'identità (art. 5 ODV) è abolito e sostituito mediante il passaporto per stranieri. La sostituzione si giustifica a fronte dell'interpretazione parzialmente erronea del certificato d'identità, che in realtà non attesta l'identità del detentore. Peraltro l'abolizione di questo documento è parimenti prevista, per ragioni di sicurezza, contestualmente alla strategia di gestione integrata delle frontiere IBM (*Integrated Border Management*) del DFGP. In futuro questo documento non biometrico e quindi facilmente falsificabile non verrà più rilasciato. Già tuttora alcuni Stati e compagnie aeree non lo accettano più. Infine, anche ragioni di economicità si oppongono al mantenimento del certificato (numero esiguo di esemplari, onere di produzione). Tuttora il certificato d'identità è rilasciato unicamente a persone del settore dell'asilo in vista di preparare la partenza, ovvero la partenza definitiva in uno Stato terzo. Ogni anno ne sono rilasciati 20 esemplari. La nuova prassi, che entrerà in vigore nel 2018, presuppone una revisione degli articoli dell'ODV vertenti sul certificato d'identità e sul passaporto per stranieri.

Menzione della cittadinanza nel titolo di viaggio per rifugiati

La menzione della cittadinanza nel titolo di viaggio rilasciato ai rifugiati consente di individuare più facilmente e più celermente i viaggi di rifugiati nel Paese d'origine. I certificati odierni menzionano unicamente il luogo di nascita. Se non viene presentato un passaporto per stranieri (il quale menziona la cittadinanza), a ogni entrata la polizia aeroportuale deve pertanto consultare il Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) per accertare la cittadinanza. Ciò richiede tempo e appesantisce la procedura d'entrata. La menzione della cittadinanza nei titoli di viaggio per rifugiati semplificherebbe il lavoro della polizia aeroportuale e del Corpo guardie di confine. Anche altri Stati Schengen, come la Germania e la Svezia, menzionano la cittadinanza nei loro titoli di viaggio per rifugiati. Questo provvedimento è parte integrante del catalogo di provvedimenti per l'individuazione dei viaggi abusivi nel Paese d'origine.

La Convenzione del 28 luglio 1951² sullo statuto dei rifugiati prevede un titolo di viaggio per rifugiati e propone un modello. Anche la «Guide for Issuing Machine Readable Convention Travel Documents for Refugees and Stateless» dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI) può servire da modello. Il capitolo 3 di questa guida prevede la possibilità di menzionare nel titolo di viaggio per rifugiati anche la cittadinanza o l'apolidia. Questa menzione non è tuttavia obbligatoria.

Ciò giustifica una modifica degli articoli 3 e 4 ODV.

Possibilità di viaggio per affiliati titolari di un permesso N o F

L'ODV vigente non prevede espressamente la possibilità di viaggiare per minori affiliati richiedenti l'asilo o ammessi provvisoriamente. In virtù del diritto vigente le domande di richiedenti l'asilo (permesso N) devono essere regolarmente respinte con l'indicazione che le domande d'asilo di richiedenti minorenni non accompagnati (RMNA) sono trattate in via prioritaria e che può essere presentata una domanda di viaggio dopo la decisione sull'asilo (art. 9 cpv. 1 ODV).

Una persona ammessa provvisoriamente (permesso F) può effettuare un viaggio di al massimo 30 giorni all'anno per motivi umanitari oppure, tre anni dopo la decisione di ammissione

¹ RS 143.5

² RS 0.142.30

provvisoria, anche per «altri motivi» (art. 9 cpv. 4 ODV). Non possono essere rilasciati visti di ritorno multipli e conformemente all'articolo 9 capoverso 4 ODV non sono ammessi più viaggi all'anno. Da parte di genitori affilianti e Cantoni è stato chiesto alla SEM quali possibilità di viaggio esistono per gli affiliati. Tale questione di principio richiede una nuova disciplina, pertanto è proposto di completare l'articolo 9 capoverso 1 ODV integrando una nuova lettera e che codifica un nuovo motivo di viaggio.

2. Commenti alle singole disposizioni

Art. 1 cpv. 1 lett. c

La SEM non rilascia più il certificato d'identità citato nella disposizione vigente ai richiedenti l'asilo che lasciano definitivamente la Svizzera o alle persone la cui procedura d'asilo è conclusa e la cui decisione di allontanamento è passata in giudicato. La lettera c può pertanto essere abrogata.

Art. 3

L'articolo 3, dedicato al titolo di viaggio per rifugiati, è modificato.

Il capoverso 1 corrisponde all'articolo 3 vigente.

Il nuovo capoverso 2 prevede che il titolo di viaggio è rilasciato conformemente alle prescrizioni della Convenzione sullo statuto dei rifugiati. Prevede inoltre che vi sia menzionata la cittadinanza o l'apolidia del titolare.

Art. 4 cpv. 3 e 6

Cpv. 3

Il capoverso 3 è completato con la menzione secondo cui nel passaporto per stranieri non figura più unicamente l'apolidia ma anche la cittadinanza. Per rendere più efficiente il controllo alla frontiera, la cittadinanza figurerà in tutti i documenti di viaggio per stranieri.

Cpv. 6

Le persone alle quali non è più rilasciato un certificato d'identità ottengono un passaporto per stranieri.

L'articolo 4 è pertanto integrato mediante un nuovo capoverso 6 secondo cui a un richiedente l'asilo con procedura in atto o a un richiedente l'asilo oggetto di una decisione d'asilo negativa passata in giudicato può essere rilasciato un passaporto per stranieri per preparare la partenza dalla Svizzera o la partenza definitiva per lo Stato d'origine o di provenienza o per uno Stato terzo. Il rilascio di questo documento di viaggio è tuttavia previsto unicamente nei casi in cui è dimostrata l'impossibilità di procurarsi un passaporto nazionale o un lasciapassare.

A un richiedente l'asilo oggetto di una decisione d'asilo negativa passata in giudicato può essere rilasciato un passaporto per stranieri anche se la partenza dalla Svizzera ne risulta accelerata o agevolata (art. 5 cpv. 2 ODV vigente).

Art. 5

L'articolo 5 vigente, dedicato al certificato d'identità per richiedenti l'asilo, è abrogato.

L'articolo 6 vigente «Documento di viaggio sostitutivo» si riferisce sia al certificato d'identità sia al lasciapassare. Con l'abrogazione dell'articolo 5 si riferisce ormai unicamente al lasciapassare.

Art. 9 cpv. 1 lett. e

Il nuovo articolo 9 capoverso 1 lettera e ODV autorizza i viaggi di affiliandi con i genitori affilianti. In questo caso è pertanto ammesso il rilascio di visti di ritorno multipli per più viaggi ad affiliandi richiedenti l'asilo o ammessi provvisoriamente. Poiché l'articolo è definito restrittivamente, non dovrebbero verificarsi ulteriori casi incontrollati.

Questi viaggi non sono tuttavia riservati ai soli affiliandi accompagnati dai genitori affilianti (ma anche agli affiliandi accompagnati p. es. dai nonni affilianti o da fratelli e sorelle affilianti adulti). Per questo è inserita la nozione di «accompagnati». Il viaggio può essere autorizzato anche in altre costellazioni familiari. Si pensi al caso di un padre residente in Svizzera che assume per metà la cura del figlio minorente residente in Germania e che pertanto viaggia regolarmente tra la Svizzera e la Germania per accudire il figlio.

Art. 12 cpv. 4

Gli effetti giuridici connessi con il certificato d'identità non sono più rilevanti. L'articolo 12 capoverso 4 vigente, secondo cui il certificato d'identità per richiedenti l'asilo autorizza il ritorno in Svizzera soltanto se contiene un visto di ritorno valido, è abrogato.

Art. 13 cpv. 1 lett. d e 5

La durata di validità del certificato d'identità non è più rilevante. La lettera d è pertanto abrogata. È abrogato anche il capoverso 5 secondo il quale, in caso di problemi di produzione, la SEM può rilasciare all'avente diritto, anziché un documento di viaggio, un certificato d'identità.

L'articolo 13 capoverso 2 lettera d e il capoverso 5 sono abrogati.

Art. 16 cpv. 1

Per il rilascio di passaporti per stranieri, tecnicamente è possibile soltanto la registrazione della fotografia effettuata sul momento da parte dell'autorità cantonale competente. Le fotografie fornite dagli interessati possono rappresentare un rischio sotto il profilo della sicurezza giacché possono essere modificate manualmente. Nell'ordinanza occorre pertanto eliminare la possibilità di utilizzare foto fornite dagli interessati per l'allestimento di passaporti per stranieri.

Gli ultimi due periodi del capoverso 1 sono pertanto stralciati.

Allegato 1

Conformemente all'articolo 4 capoverso 5 ODV, nei passaporti per stranieri sono menzionati la durata (massima) del viaggio e lo statuto di soggiorno del titolare. Il motivo del viaggio e la destinazione possono parimenti essere registrati nell'ISR (art. 111 LStr). Queste indicazioni

(durata del viaggio, statuto di soggiorno, motivo del viaggio, destinazione) sono riprese anche nell'allegato 1 («Dati del documenti di viaggio»).

La cittadinanza, ovvero l'apolidia figurano ora nell'allegato 1 sotto «Dati del documento di viaggio» nella categoria 1 dei dati ISR (art. 4 cpv. 3 ODV i.c.d. con l'art. 111 cpv. 2 lett. a LStr), infatti questi dati sono ora menzionati nel documento di viaggio.

Allegato 2

Sono abrogate le disposizioni riguardanti gli emolumenti per il rilascio di un certificato d'identità.

Allegato 3

La regolamentazione della ripartizione degli emolumenti per il rilascio di un certificato d'identità non è più rilevante ed è pertanto stralciata.

3. Conseguenze per la Confederazione e i Cantoni

Il progetto non ha ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione e dei Cantoni.

4. Aspetti giuridici

Le modifiche apportate all'ordinanza sono compatibili con il diritto internazionale nonché con la normativa Schengen e Dublino e i rispettivi sviluppi.