



Rapporto esplicativo

Recepimento e trasposizione del regolamento concernente il sistema di ingressi/uscite (EES) e delle modifiche del codice frontiere Schengen (Smart Borders)

«Sviluppi dell'acquis di Schengen»

Indice

1.	Punti essenziali del progetto.....	3
1.1.	Situazione iniziale.....	3
1.2.	Svolgimento dei negoziati	6
1.3.	Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen.....	7
2.	Contenuto dei regolamenti	9
2.1.	Recepimento del regolamento EES	9
2.1.1	Contenuto del regolamento EES.....	9
2.1.2	Necessità delle modifiche	12
2.2.	Recepimento delle modifiche del CFS	13
2.2.1	Panoramica delle modifiche del CFS	13
2.2.2	Uso di sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (art. 8 bis, 8 ter e 8 quater nCFS).....	14
2.2.3	Introduzione di un programma nazionale volontario di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (art. 8 quinquies nCFS).....	16
2.2.4	Ulteriori modifiche del CFS	17
2.2.5	Necessità delle modifiche	19
3.	Commento alle disposizioni della LStr.....	21
3.1.	Articolo 7 capoverso 3.....	21
3.2.	Articolo 103a	21
3.3.	Articolo 103b Sistema di ingressi/uscite.....	21
3.4.	Articolo 103c Inserimento, trattamento e consultazione dei dati nell'EES	22
3.5.	Articolo 103d Comunicazione di dati EES.....	25
3.6.	Articolo 103e Disposizioni esecutive per l'EES.....	26
3.7.	Articolo 103f Controllo di confine automatizzato all'aeroporto	27
3.8.	Articolo 103g Programma nazionale di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (NFP).....	28
3.9.	Articolo 103h Sistema d'informazione per il programma nazionale di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (NFP)	29
3.10.	Articolo 103i Delega a terzi di compiti inerenti alla procedura di accesso al programma nazionale di facilitazione.....	29
3.11.	Articolo 120d Trattamento indebito di dati personali dei sistemi d'informazione della SEM	30
4.	Ripercussioni finanziarie.....	31
4.1.	Ripercussioni per la Confederazione	31
	Spese di sviluppo ed esercizio a livello dell'UE.....	31
4.1.2	Spese previste a livello nazionale	32
4.1.3	Finanziamento delle spese a livello nazionale nel quadro del credito d'impegno	32
4.1.4	Assegnazioni dal Fondo ISF-Frontiere.....	33
4.2.	Ripercussioni per i Cantoni	33
5.	Rapporto con il programma di legislatura.....	33
6.	Aspetti legali del recepimento e della trasposizione dei regolamenti	33
6.1.	Costituzionalità	33
6.2.	Forma dell'atto.....	34
6.3.	Compatibilità con gli impegni internazionali	34
6.4.	Rapporto con il diritto europeo	34

1. Punti essenziali del progetto

1.1. Situazione iniziale

Nell'ambito dell'Accordo di associazione a Schengen (AAS)¹ tra la Svizzera e la UE/CE, la Svizzera si è impegnata a recepire e trasporre, in linea di massima, tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen (art. 2 par. 3 e art. 7 AAS).

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

Si tratta del regolamento (UE) n. 2017/2226² del Parlamento europeo e del Consiglio 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. 767/2008³ e (UE) n. 1077/2011⁴ (a seguire «regolamento EES») e del regolamento (UE) 2016/399⁵ 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, che deve conseguentemente essere adeguato per quanto riguarda l'uso del sistema di ingressi/uscite (a seguire «modifica del codice frontiere Schengen [CFS]»). Questa modifica prevede, inoltre, un controllo automatizzato alla frontiera e un programma nazionale facoltativo (*National Facilitation Programme*, a seguire «NFP») per cittadini di Stati terzi inteso ad agevolare i controlli alla frontiera (regolamento [UE] n. 2017/2225⁶, cfr. n. 2.2.).

Il recepimento di questi atti legislativi è stato approvato dal Consiglio federale il 14 febbraio 2018, è fatta salva l'approvazione del Parlamento (cfr. n. 1.3 e 6.2).

La creazione di un sistema per il rilevamento dell'entrata e della partenza (*Entry/Exit System*, a seguire «EES») dei cittadini di Stati terzi che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata è necessario per affrontare diverse sfide poste agli Stati Schengen. I vantaggi di un tale sistema, realizzato con il regolamento EES, e le modifiche apportate al CFS sono illustrati a seguire.

¹ RS 0.362.31

² Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 nov. 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 Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 lug. 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.

⁴ Regolamento (UE) n. 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ott. 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.

⁵ Regolamento (UE) n. 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 mar. 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.

⁶ Regolamento (UE) 2017/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 nov. 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.

Tempi di attesa più brevi durante i controlli alle frontiere e migliore qualità degli stessi per i cittadini di Stati terzi

Le persone che viaggiano sono sempre di più. Si prevede che entro il 2025 il numero totale degli attraversamenti regolari delle frontiere esterne dello spazio Schengen salga a 887 milioni, di cui circa un terzo sarebbe effettuato da cittadini di Stati terzi che si recano nei Paesi Schengen per visite di breve durata⁷.

Al momento le verifiche dei cittadini di Stati terzi sono eseguiti 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 che le autorità di controllo alla frontiera e le imprese di trasporto aereo hanno per calcolare la durata del soggiorno e verificare se è stato superato il periodo autorizzato. Inoltre, i timbri possono essere falsificati e non sono sempre ben leggibili. Un sistema elettronico contenente i dati biometrici (immagine del viso e impronte digitali) permetterebbe controlli più efficaci e verifiche più affidabili.

Fino alla primavera 2017, all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne, i cittadini di Stati UE o AELS erano soggetti a verifiche minime, mentre i cittadini di Stati terzi dovevano sottoporsi a una verifica approfondita. Tuttavia, dal 7 aprile 2017 si applicano controlli più severi anche ai cittadini degli Stati membri dell'UE e dell'AELS. Il 15 marzo 2017, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno adottato il regolamento (UE) 2017/458⁸ che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne. Con questo sviluppo dell'acquis di Schengen, entrato in vigore il 7 aprile 2017, i cittadini UE/AELS in entrata nello spazio Schengen sono sistematicamente controllati in banche dati contenenti dati personali. Inoltre, ora viene verificato mediante consultazione delle pertinenti banche dati europee e nazionali anche alla partenza (prima solo all'entrata) se i cittadini di Stati terzi rappresentano una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici, per le relazioni internazionali o per la salute pubblica di uno Stato Schengen.

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, se ciò è fisicamente possibile. I dati biometrici dei richiedenti il visto saranno registrati nel sistema centrale d'informazione visti (VIS) a cui sarà possibile accedere tramite l'EES. Quest'ultimo contiene inoltre l'immagine del viso di coloro che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata. Questi elementi consentono di identificare in modo affidabile i viaggiatori e i migranti illegali nello spazio Schengen e di contrastare efficacemente l'usurpazione di identità.

⁷ Proposta della Commissione Europea del 6.04.2016 di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema di ingressi/uscite 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 dell'Unione europea e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008 e il regolamento (UE) n. 1077/2011; COM(2016) 194 final, pag. 3.

⁸ GU L 74 del 18.03.2017, pag. 1.

Calcolatore automatico: indicazione esatta della durata del soggiorno autorizzato

L'EES consente alle autorità di controllo alla frontiera e alle autorità di migrazione di conoscere con accuratezza la durata del soggiorno autorizzato grazie a uno strumento di calcolo specifico. Questa durata può essere comunicata ai viaggiatori così che si assicurino di non superarla.

Identificazione sistematica e affidabile dei soggiornanti fuoritermine

L'EES permette l'identificazione automatica 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 i migranti illegali.

Registrazione del rifiuto di entrata

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

Controlli automatizzati (varchi automatici e sistemi self-service)

Tutti i viaggiatori possono usufruire del controllo di confine automatizzato se dispongono di un passaporto biometrico e nella misura in cui i dati sono verificati. Questa possibilità sussiste indipendentemente dalla necessità di registrare l'interessato nell'EES e semplifica il lavoro delle autorità di controllo alla frontiera (cfr. art. 8 bis–8 quater nCFS). La messa a disposizione di varchi automatici e sistemi self-service è facoltativa per gli Stati Schengen e a discrezione delle autorità di controllo alla frontiera.

Rafforzamento della sicurezza interna e della lotta contro il terrorismo e le forme gravi di criminalità

L'EES offre un'assistenza fondamentale per contrastare sia attività criminali, come la tratta degli esseri umani, il traffico di migranti e il traffico di prodotti illegali, sia organizzazioni terroristiche e persone radicalizzate.

Mediante questo sistema si intende contribuire alla prevenzione, all'individuazione e all'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi (p.es. mediante il confronto di un'impronta digitale latente con i dati relativi alle impronte digitali conservati nell'EES). La panoramica dei movimenti delle persone registrate fornita dall'EES completa le informazioni disponibili nel sistema d'informazione Schengen (SIS). Per questo motivo alle autorità competenti e ad Europol è stato concesso l'accesso all'EES a fini di contrasto.

Analisi basata su dati dell'EES

Dall'EES si possono ricavare informazioni importanti per la politica Schengen e in particolare per la politica dei visti. Il sistema fornisce dati precisi grazie ai quali è possibile stabilire se persone di una determinata nazionalità risultano particolarmente problematiche in termini di superamento della durata del soggiorno autorizzato. Ciò può avere conseguenze sull'obbligo del visto per i cittadini di quel Paese e risultare utile per la Svizzera e l'UE per analizzare gli effetti degli accordi in materia di liberalizzazione dei visti stipulati con Stati terzi.

1.2. Svolgimento dei negoziati

In base all'articolo 4 dell'Accordo di associazione a Schengen (AAS)⁹ e agli articoli 2 e 3 della cosiddetta Convenzione comitatologia¹⁰ con l'UE, la Svizzera può, in virtù dei diritti di partecipazione di cui gode in ambito Schengen, partecipare 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 sistema di ingressi/uscite (*Entry/Exit-System*, 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 questa prova, 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 programma nazionale volontario per viaggiatori frequenti (NFP).

Il Gruppo di lavoro «Frontiere» del Consiglio ha aperto i rispettivi dibattimenti il 19/20 aprile 2016. Da allora le due proposte sono state trattate anche in seno a diversi organi politici da ministri, ambasciatori e alti funzionari (GAI, COREPER, SCIFA) riunitisi in comitati misti (COMIX), ovvero in presenza degli Stati associati a Schengen. Nell'ambito di questi incontri, i rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni hanno potuto esprimere le proprie posizioni sulle due proposte di regolamento sia oralmente che per scritto.

Nei dibattimenti a livello di Consiglio è stata particolarmente controversa l'inclusione nel campo di applicazione territoriale dell'EES degli Stati membri dell'UE che hanno già superato la valutazione Schengen, ma che non applicano ancora integralmente l'acquis di Schengen (Bulgaria, Romania). La Presidenza del Consiglio slovacca voleva impedire mediante un conteggio unico che fosse possibile accumulare una sequenza di soggiorni in 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 e ha sottolineato che, a suo parere, la posizione del servizio giuridico del Consiglio in merito al conteggio unico lasciava aperte importanti questioni legali e pratiche e metteva 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 a favore della 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 trattenerli 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

⁹ Cfr. nota 1

¹⁰ Convenzione del 22 set. 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**.

nell'EES. In mancanza di una maggioranza favorevole alla soppressione degli accordi bilaterali è stata trovata una soluzione tecnica all'interno del sistema.

Anche le modalità d'accesso all'EES per le autorità di perseguimento penale sono state oggetto di lunghi 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 liberale 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 attivata per mantenere il sistema quanto più agevole possibile per le autorità di controllo alla frontiera e per i viaggiatori, ad 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 esentare i familiari di cittadini svizzeri nonché i familiari di cittadini UE che vivono in Svizzera.

Il 27 febbraio 2017, la commissione LIBE del Parlamento europeo aveva già approvato il mandato negoziale per il trilatero. In occasione 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. Si è infine deciso di non concedere l'accesso a queste ultime 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 in linea di massima 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 recepisce 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 va considerato alla stregua di 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 da recepire sono giuridicamente vincolanti e modificano, inoltre, la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen¹¹ e tre regolamenti UE già recepiti dalla

¹¹ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 69.

Svizzera tramite scambio di note. Il loro recepimento richiede pertanto la conclusione di uno scambio di note.

Se, come in questo caso, l'approvazione dello scambio di note compete all'Assemblea federale (cfr. n. 6.1), 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. Entro tale termine deve aver luogo anche un eventuale referendum.

Se la procedura nazionale è completata e sono 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 dell'Unione europea. 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.

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

2. Contenuto dei regolamenti

2.1. Recepimento del regolamento EES

2.1.1 Contenuto del regolamento EES

Il regolamento UE n. 2017/2226 disciplina l'architettura tecnica dell'EES, le sue funzionalità e le diverse procedure per lo scambio dei dati dei cittadini di Stati terzi soggetti all'obbligo del visto o esenti dallo stesso, che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata (art. 2 regolamento EES). Nel sistema sono registrate l'immagine del viso di tutti i viaggiatori e le impronte digitali delle persone non soggette all'obbligo del visto.

Istituzione dell'EES

L'EES è operativo presso le frontiere esterne dello spazio Schengen (art. 4 regolamento EES; norme speciali per gli Stati che non applicano ancora integralmente l'acquis di Schengen ai par. 2–5) e gestito dall'agenzia eu-LISA (art. 5 regolamento EES); è composto da un sistema centrale e da interfacce uniformi nazionali in ciascuno Stato Schengen, senza però un sistema nazionale (art. 7 regolamento EES). È inoltre prevista l'interoperabilità con il sistema centrale d'informazione visti (VIS) (art. 8 regolamento EES). L'interoperabilità consente alle autorità di frontiera che utilizzano l'EES di consultare il VIS in determinati casi. Allo stesso modo, le autorità competenti per i visti possono consultare l'EES dal VIS e importare o aggiornare i dati relativi ai visti dal VIS 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 (*National Uniform Interface*, NUI) è il portale di accesso al sistema centrale EES e ha il compito di garantire la conservazione temporanea dei dati in caso di problemi tecnici con l'ESS (art. 21 regolamento EES). Gli Stati sono inoltre tenuti a garantire che tale conservazione temporanea 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 sarebbe incompleto ed è in ogni momento garantito l'accesso all'intero EES di Schengen. 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 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 viso è rilevata in loco; in casi eccezionali può essere estratta dai documenti 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 e viene automaticamente verificato se esiste già un fascicolo EES individuale.

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. Le persone il cui soggiorno nello spazio Schengen ha superato la durata massima consentita sono notificate alle autorità di frontiera e di migrazione. Queste informazioni possono essere trasmesse alle autorità anche sotto forma di elenchi (art. 12 regolamento EES). 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). 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 regolamento EES in combinato disposto con art. 26 par. 1 lett. b Convenzione di applicazione di Schengen).

Rifiuto di entrata e modifiche dei fascicoli

Se l'autorità di controllo alla frontiera nega l'entrata in conformità dell'articolo 14 CFS, procede a creare o aggiornare il fascicolo individuale segnalandovi 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 permesso di dimora o del visto (art. 19 regolamento EES) vanno aggiunti diversi dati al fascicolo individuale. Se necessario i dati possono essere importati dal 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 (art. 34 regolamento EES).

Consultazione dell'EES

L'EES può essere consultato per la verifica delle domande di visto e per la relativa decisione (art. 24 regolamento EES) nonché per la verifica delle domande di accesso a eventuali NFP conformemente all'articolo 8 quinquies CFS (art. 25; cfr. n. 2.2.3). In questo caso i futuri partecipanti non devono aver superato la durata autorizzata del soggiorno durante precedenti soggiorni nello spazio Schengen.

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'entrata, di

soggiorno o di residenza 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 ai fini di prevenzione, individuazione o investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi (capitolo IV). Per poter accedere ai 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 riceve i 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 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 (art. 33 par. 2 regolamento EES).

Modifica della Convenzione di applicazione di Schengen (CAS)

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 richiesta dal cittadino. 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^{quinques}).

Modifiche del regolamento (CE) n. 767/2008 (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, oppure 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 (UE) n. 1077/2011 (regolamento eu-LISA)

¹² Decisione 2008/633/GAI del Consiglio, del 23 giu. 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.

Con l'EES è aggiunto un ulteriore sistema d'informazione per tutto lo Spazio Schengen a quelli gestiti dall'agenzia eu-LISA. Pertanto, 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 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 ad 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, convalidato le necessarie disposizioni tecniche e giuridiche per trasmettere all'EES i dati di cui agli articoli 16–20 e lo hanno comunicato alla Commissione e, dall'altro, hanno 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. Vanno tuttavia garantiti controlli efficaci alla frontiera tra questi Stati e gli altri che attuano integralmente l'acquis di Schengen. 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 gli altri Stati Schengen.

2.1.2 Necessità delle modifiche

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 sugli stranieri (LStr)¹³.

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

È quindi necessario creare una corrispondente base legale per stabilire quali autorità svizzere lavoreranno con l'EES. Questa base, costituita dal nuovo articolo 103b LStr, deve inoltre indicare le autorità svizzere che possono accedere allo strumento di calcolo per rilevare la durata del soggiorno autorizzato rimanente per i viaggiatori. Il nuovo articolo 103c riguarda 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). Al riguardo è prevista una disposizione (il nuovo art. 103d LStr) per autorizzare la SEM, contrariamente a quanto stabilito dall'articolo 111d LStr, a trasmettere i dati dell'EES e allo stesso tempo per ancorare nella legge un'interdizione di principio allo scambio di informazioni.

L'articolo 48 del regolamento EES incarica gli Stati Schengen di stabilire un regime sanzionatorio per l'uso abusivo dei dati nell'EES; il nuovo articolo 120d LStr 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 l'estensione 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.

Infine, è prevista una delega di competenza al Consiglio federale affinché possa regolare a livello di ordinanza diverse questioni connesse all'EES (art. 103e nLStr).

Queste modifiche riguardano soltanto l'ordinanza VIS¹⁴ e non devono essere trasposte nella LStr.

2.2. Recepimento delle modifiche del CFS

Il regolamento (UE) 2017/2225 comporta una modifica del CFS¹⁵. Le modifiche previste scaturiscono dall'istituzione del sistema di ingressi/uscite (EES). In questo sistema centrale si intende registrare i dati di entrata e di partenza nonché i dati relativi ai rifiuti d'entrata per i cittadini di Stati terzi che superano la frontiera esterna dello spazio Schengen ai fini di un soggiorno di massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni (cfr. n. 2.1).

2.2.1 Panoramica delle modifiche del CFS

L'introduzione dell'EES rende superflua la timbratura manuale dei documenti di viaggio, sostituendola con la registrazione elettronica dell'entrata e della partenza direttamente nell'EES, e consente di automatizzare ulteriormente i controlli alla frontiera per i cittadini di uno Stato terzo che si recano nello spazio Schengen per un soggiorno di massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni.

Gli Stati Schengen possono introdurre l'automazione dei controlli alle frontiere sia per i cittadini di Stati terzi i cui dati devono essere registrati nell'EES, sia per i cittadini UE o di Stati associati a Schengen e per i cittadini di Stati terzi indipendentemente dalla durata del soggiorno nello spazio Schengen (p. es. titolari di visto per soggiorno di lunga durata, ecc.).

¹⁴ Ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti e sul sistema nazionale d'informazione visti, RS **142.512**.

¹⁵ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 mar. 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (Codificazione), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

Gli Stati Schengen possono scegliere autonomamente se e in che misura usare sistemi di controllo di frontiera automatizzati (sistemi self-service e varchi automatici) per i controlli delle frontiere esterne Schengen (consid. 8).

Le principali modifiche del CFS riguardano l'uso di sistemi self-service e di varchi automatici per le persone il cui attraversamento della frontiera è oggetto di registrazione nell'EES (art. 8 bis e 8 ter nCFS) e l'introduzione di programmi nazionali di facilitazione che possono essere istituiti dagli Stati Schengen su base volontaria e anche in cooperazione con altri Stati Schengen (art. 8 quinquies nCFS).

Inoltre, vi è ora l'obbligo per i cittadini di Stati terzi di fornire dati biometrici ai fini delle verifiche di frontiera (consid. 4). Le condizioni richieste per l'entrata vengono pertanto integrate in modo pertinente. Nel caso in cui un cittadino di Stato terzo rifiuti di fornire dati biometrici per la costituzione del suo fascicolo individuale o per l'esecuzione dei controlli alla frontiera, gli va rifiutata l'entrata e deve essere emanata una pertinente decisione.

2.2.2 Uso di sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (art. 8 bis, 8 ter e 8 quater nCFS)

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, i cui dati memorizzati nel chip devono poter essere verificati in quanto ad autenticità e integrità sulla base di certificati. Inoltre, l'immagine del viso registrata nel chip deve essere accessibile in modo da verificare l'identità del titolare.

Gli articoli 8 bis e 8 ter nCFS 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.

- **L'articolo 8 bis nCFS** 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, consentendogli di preregistrare i propri dati nell'EES (il cosiddetto «pre-enrollment»).

Il paragrafo 1 elenca le condizioni cumulative da soddisfare per poter utilizzare i sistemi di controllo di frontiera automatizzato, 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. L'immagine del viso memorizzata sul chip deve essere accessibile al sistema self-service in modo che sia possibile verificare l'identità del titolare del documento. A tal fine deve necessariamente essere confrontata l'immagine del viso memorizzata sul chip con quella rilevata in loco.

Oltre all'immagine del viso devono, 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.

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 (art. 19 bis e art. 20 regolamento VIS).

Il paragrafo 4 si riferisce al caso in cui tramite il sistema self-service venga accertato che la persona non è registrata nell'EES, indipendentemente dal fatto che sia soggetta all'obbligo del visto. In tal caso i dati richiesti sono raccolti e preinseriti nell'EES sempre attraverso il sistema self-service (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 della persona interessata registrati nell'EES corrispondano a quelli rilevati sul posto. 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 di controllo automatizzato.

- **L'articolo 8 ter nCFS** introduce la possibilità per i cittadini di Stati terzi il cui attraversamento della frontiera è oggetto di una registrazione 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 che devono soddisfare le persone il cui passaggio di frontiera è oggetto di registrazione nell'EES per poter utilizzare il sistema self-service ai fini dell'espletamento delle verifiche di frontiera (possesso di un documento di viaggio biometrico). La verifica dell'identità è eseguita in base alle disposizioni sopra indicate. 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.

Qualora una persona sia ammessa a un NFP, le verifiche di frontiera effettuate attraverso un sistema self-service possono omettere l'esame degli aspetti previsti all'articolo 8 paragrafo 3 lettera a punti iv e v.

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 una guardia di frontiera che procede a ulteriori verifiche.

Il paragrafo 6 prevede che gli Stati Schengen possano decidere di installare dei varchi automatici, e che le persone il cui attraversamento della frontiera è oggetto di registrazione nell'EES possano essere autorizzate ad avvalersene. Esso 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. Di conseguenza, in questi casi, il paragrafo 6 prevede l'obbligo di stabilire un sistema al varco automatico che consenta di accertare se la persona che lo usa corrisponde alla persona che ha utilizzato i sistemi self-service. Per effettuare tale accertamento dovrà essere usato almeno un identificatore biometrico.

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, se la guardia di frontiera può estrarre i risultati delle verifiche di frontiera effettuate tramite il sistema self-service, potrà limitarsi a espletare solo gli accertamenti che non è stato possibile eseguire tramite il sistema self-service. In ogni caso, la guardia di frontiera deve accertare che il documento di viaggio usato al sistema self-service corrisponda a quello in possesso della persona al suo cospetto.

Il paragrafo 8 prevede l'obbligo per gli organi di controllo alla frontiera di sorvegliare l'uso che viene fatto del sistema di controllo automatizzato.

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 ai cittadini di Stati terzi il cui passaggio della frontiera non è oggetto di registrazione nell'EES.

- **L'articolo 8 quater nCFS** definisce le norme relative ai sistemi di controllo di frontiera automatizzato da rispettare, tra cui ad esempio il divieto di utilizzarli per i minori di età inferiore a 12 anni.

2.2.3 Introduzione di un programma nazionale volontario di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (art. 8 quinquies nCFS)

Gli Stati Schengen possono scegliere di introdurre un NFP a livello nazionale. 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 (par. 1), ad esempio mediante l'eliminazione delle domande sullo scopo e la durata del soggiorno, sulla destinazione e sui mezzi finanziari necessari.

Quando i cittadini di Stati terzi ammessi all'NFP attraversano le frontiere esterne di uno Stato Schengen, le verifiche approfondite all'entrata non devono includere un esame degli aspetti previsti all'articolo 8 paragrafo 3 lettera a punti iv e v CFS¹⁶ (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).

¹⁶ 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.

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 al massimo 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.

In concomitanza con la consultazione è in corso uno studio HERMES sull'NFP che, insieme ai risultati della stessa, costituirà la base decisionale per l'eventuale avvio di un NFP svizzero. Tale studio mira inoltre a chiarire la questione dell'organizzazione operativa in vista della possibile attuazione di un NFP.

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 (art. 6 par. 1 lett. f nCFS):** 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 (art. 6 par. 1 bis nCFS):** il periodo di massimo 90 giorni su un arco di 180 giorni è calcolato come periodo unico per gli Stati Schengen in cui l'EES è operativo. Tale periodo è calcolato separatamente per ciascuno degli Stati Schengen in cui l'EES non è operativo;
- **elenco dei cittadini di Stati terzi i cui dati devono essere inseriti nell'EES e deroghe a tale procedura (art. 6 bis nCFS):** in linea di massima vanno inseriti nell'EES i dati dei cittadini di Stati terzi ammessi nello spazio Schengen per un soggiorno di massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni (par. 1) e i dati relativi ai cittadini di Stati terzi a cui è stata rifiutata l'entrata 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 contenenti un supporto di memorizzazione elettronica ricorrendo a certificati validi (par. 2 lett. a secondo

comma e lett. b nuovo comma nonché par. 3 lett. a punto i secondo comma nCFS). Inoltre, se il cittadino di Stato terzo non è già registrato nell'EES, va verificata l'immagine del viso registrata nel chip. Per i cittadini di Stati terzi già oggetto di registrazione nell'EES la verifica dell'immagine del viso 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 paragrafo 3 lettera a punto iii disciplina l'obbligo di effettuare un accertamento dell'identità e/o un'identificazione dei cittadini di Stati terzi la cui entrata o il cui rifiuto d'entrata sono oggetto di registrazione nell'EES mediante identificatori biometrici. Tali accertamenti e/o identificazioni 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 (par. 3 lett. a punto iii e lett. g punto iv, par. 3 lett. b nCFS).

Al paragrafo 3 lettera a, punto iii bis, l'obbligo di disamina dei timbri sul passaporto per accertare che il cittadino di Stato terzo che entra nello spazio Schengen non abbia già oltrepassato la durata massima di soggiorno autorizzato è sostituito dall'obbligo di consultare l'EES. Inoltre, all'entrata va accertato se i cittadini di Stati terzi titolari di un visto hanno rispettato il numero massimo di entrate autorizzate (par. 3 lett. a punto iii bis, lett. g punto iii e iv nCFS e abrogazione lett. h punto ii).

Per quanto riguarda l'accertamento 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).

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 (par. 3 lett. i nCFS).

I cittadini di Stati terzi sono informati della durata massima del loro soggiorno autorizzato dalle autorità di controllo alla frontiera oppure mediante un servizio web (par. 9 nCFS);

- **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 (par. 3 nCFS);
- **allestimento di corsie separate e segnaletica (art. 10 par. 3 bis e 3 ter e allegato III parte D nCFS):** è introdotta una nuova segnaletica per contrassegnare le corsie in seguito all'introduzione di sistemi di controllo di frontiera automatizzato, di sistemi self-service e di varchi automatici e le corsie riservate ai viaggiatori NFP. Nell'interesse di una procedura unitaria, tutti gli Stati Schengen devono usare in tali casi la segnaletica di cui all'allegato III parte D nCFS e parte E CFS;
- **abolizione della timbratura sui documenti di viaggio (art. 11 nCFS in combinato disposto con all. IV nCFS):** la timbratura viene sostituita con la registrazione elettronica delle entrate e delle partenze. Sono esclusi i documenti di transito agevolato (FTD) e i

documenti di transito ferroviario agevolato (FRTD) di cui al regolamento CE n. 693/2003¹⁷ 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 soggiorno da esso rilasciato o di un visto D. Le modalità pratiche dell'apposizione del timbro sono stabilite nel nuovo allegato IV;

- **presunzione in ordine alle condizioni relative alla durata del soggiorno (art. 12 nCFS):** 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, che sostituirà l'obbligo dell'apposizione di timbri con una registrazione elettronica nell'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 rimpatrio di queste persone;
- **periodo transitorio e misure transitorie (art. 12 bis nCFS):** 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):** 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 (par. 2 nCFS). 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 (art. 42 bis nCFS):** durante questa fase transitoria 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 Necessità delle modifiche

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

- **Uso di sistemi di controllo di frontiera automatizzato alla frontiera esterna Schengen (art. 8 bis–8 quater nCFS):** 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 e rapidi 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 la procedura di controllo automatizzata 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

¹⁷ Regolamento (CE) n. 693/2003 del Consiglio, del 14 apr. 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.

di applicazione dell'Accordo sulla libera circolazione¹⁸ o della Convenzione AELS¹⁹. L'esclusione dei cittadini di Stati terzi²⁰ rispecchiava le disposizioni del CFS finora vigenti, secondo cui al passaggio di frontiera tali persone andavano sottoposte a controlli approfonditi e i loro passaporti sistematicamente timbrati.

A seguito della presente 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 (art. 103f nLStr).

Finora la procedura di registrazione, le condizioni di partecipazione alla procedura di controllo automatizzata, l'organizzazione e la gestione del sistema d'informazione e il catalogo dei dati personali da trattare nel sistema d'informazione erano disciplinati nell'articolo 36 OEV, che va adeguato in tal senso.

- **Programma nazionale di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (art. 8 quinquies nCFS):** 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. In particolare, andrebbero stabiliti le categorie di persone che possono usufruire di un tale programma, i requisiti di partecipazione e il relativo sistema di informazione. Andrebbe inoltre prevista una delega di competenze al Consiglio federale affinché regoli le norme d'attuazione (p. es. la procedura di registrazione, l'organizzazione e la gestione del sistema d'informazione e la conservazione dei dati personali).

¹⁸ Accordo del 21 giu. 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, RS **0.142.112.681**.

¹⁹ Convenzione del 4 gen. 1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS), RS **0.632.31**.

²⁰ Definizione di «cittadini di paesi terzi» secondo l'art. 2 par. 6 CFS.

3. Commento alle disposizioni della LStr

3.1. Articolo 7 capoverso 3

L'adeguamento del CFS impone un adeguamento della nota a piè di pagina nell'articolo 7 capoverso 3 LStr.

3.2. Articolo 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 influiscono in alcun modo sul sistema.

3.3. Articolo 103b Sistema di ingressi/uscite

Capoverso 1

Il capoverso 1 spiega il sistema di ingressi/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 di massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni.

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/CE²¹ 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.

Capoverso 2

Il capoverso 2 precisa quali sono i dati personali relativi ai cittadini di Stati terzi che le autorità svizzere trasmetteranno all'EES, alla stregua di quanto faranno anche gli altri Stati Schengen in base alle loro legislazioni nazionali. Sono previste cinque categorie di dati:

- i dati alfanumerici, quali nome, cognome e informazioni sul documento di viaggio e sui visti rilasciati;
- l'immagine del viso del viaggiatore, rilevata in occasione della prima entrata e registrata nell'EES. L'immagine non viene importata dal VIS;
- l'indicazione se il cittadino di Stato terzo beneficia di un programma nazionale di facilitazione secondo l'articolo 16 capoverso 6 del regolamento EES; e
- l'indicazione della data di entrata nello spazio Schengen e di partenza dallo stesso e 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.

Capoverso 3

²¹ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 apr. 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.

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.

3.4. Articolo 103c Inserimento, trattamento e consultazione dei dati nell'EES

Capoverso 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 registrazione 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 legge²² permette alle autorità di disporre rifiuti d'entrata e di registrarli nell'EES, senza dover aspettare 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 di massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni (art. 19 regolamento EES). Nell'ultimo caso si tratta di persone esente 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 competenti in materia 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). In alcuni casi, 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 confutare la presunzione fornendo, in qualsiasi modo, elementi di prova attendibili, in particolare biglietti di viaggio o giustificativi della sua presenza fuori del territorio degli Stati membri, che dimostrino che l'interessato ha 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 o i dati da aggiornare. La guardia di confine o l'agente della polizia cantonale che assicura il 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).

²² Revisione della legge sugli stranieri (norme procedurali e sistemi d'informazione).

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 caso, la relativa registrazione della cartella di ingresso/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. È quindi lecito supporre che nemmeno nel quadro dell'attuazione giuridica sarà necessario prevedere un relativo 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 in SIMIC al quale ha accesso anche il TAF. Altrimenti, la SEM mette a disposizione del TAF questa documentazione in versione cartacea.

Capoverso 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 viso rilevata conformemente all'articolo 16 del regolamento EES.

Conformemente al nuovo articolo 19 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;

- le autorità che esaminano le domande di accesso agli NFP. Nello specifico si tratta della SEM, delle rappresentanze svizzere all'estero e delle missioni svizzere nonché delle autorità di controllo alla frontiera (art. 25 regolamento EES). Il programma è definito all'articolo 8 quinquies CFS.

Le autorità summenzionate possono consultare l'EES anche all'atto della verifica annuale dell'ammissione al programma, nonché dell'adozione della decisione di rifiuto, revoca o proroga dell'accesso ai programmi nazionali di facilitazione;

- 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.

Capoverso 3

Questo capoverso indica le autorità che hanno accesso ai dati dello strumento di calcolo 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 le autorità di polizia che effettuano controlli sul territorio svizzero.

Accesso al SEE 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 al SEE 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 senza indebito ritardo dopo il trattamento della richiesta.

Capoverso 4

Il capoverso 4 indica le autorità autorizzate a consultare determinati dati secondo il regolamento EES, ovvero l'Ufficio federale di polizia (fedpol); il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), il Ministero pubblico della Confederazione, le autorità comunali e cantonali di perseguimento penale, 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 adempiono, alla stregua delle autorità cantonali di polizia, compiti di polizia nel quadro della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati gravi conformemente al regolamento EES.

Capoverso 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 per la prevenzione, l'individuazione o l'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi;
- l'accesso per consultazione è necessario e proporzionato in un caso specifico;
- esistono prove o fondati motivi per ritenere che la consultazione dei dati dell'EES possa contribuire alla prevenzione, all'individuazione o all'investigazione 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.

3.5. Articolo 103d Comunicazione di dati EES

Capoverso 1

Secondo il capoverso 1, i dati dell'EES non possono, in linea di 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).

Capoverso 2

Il capoverso 2 prevede un'eccezione alla disposizione di cui al capoverso 1 e stabilisce che i dati possono essere trasmessi a determinate organizzazioni per permettere il rimpatrio dell'interessato in uno Stato non vincolato da alcun accordo di associazione a Schengen, sempreché 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) 2016/679²³ oppure è stato concluso un accordo di riammissione o uno strumento simile tra la Comunità europea o uno Stato membro e questo Stato terzo, oppure sussistono garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 46 del regolamento (UE) 2016/679. Eventualmente potrebbe inoltre applicarsi l'articolo 49 paragrafo 1 lettera d del regolamento (UE) 2016/679, se la trasmissione è necessaria per motivi d'interesse pubblico importanti;
- lo Stato interessato informa lo Stato terzo o l'organizzazione internazionale sull'obbligo di impiegare 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 membro che ha trasmesso o messo a disposizione i dati, comprese le disposizioni giuridiche relative alla sicurezza e alla protezione dei dati.

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

Il presente articolo verte anche sui dati personali trasmessi per scopi inerenti alla sicurezza. Anche in questo caso vale un divieto generale di trasmissione dei dati, in particolare anche quando le autorità di polizia, le autorità giudiziarie o quelle preposte al perseguimento penale impiegano i dati a livello nazionale. In via eccezionale l'autorità competente può trasferire determinati dati a un'autorità designata da uno Stato terzo se ricorre un caso eccezionale d'urgenza che rappresenta una minaccia seria e diretta associata a un reato di terrorismo o un altro reato grave oppure se sussiste un pericolo imminente alla vita di una persona associato

²³ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 apr. 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.

a un reato grave. La trasmissione dei dati deve essere necessaria a fini di prevenzione, individuazione o investigazione di tali reati (art. 41 par. 6 regolamento EES) e avvenire nel rispetto delle condizioni definite nella decisione quadro 2008/977/GAI²⁴, che rimarrà in vigore soltanto fino al 6 maggio 2018, quando sarà sostituita dalla direttiva (UE) 2016/680²⁵. Lo Stato terzo deve inoltre 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, b e c, par. 2 lett. a e b, par. 3 lett. a e b, nonché art. 17 par. 1 lett. a; in combinazione 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 viso e le impronte digitali.

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

3.6. Articolo 103e Disposizioni esecutive per l'EES

Diversi elementi importanti del regolamento EES dovranno essere attuati in ordinanze esecutive, non a livello di legge. A tal fine è proposta la creazione di una norma di delega nella LStr. La presente disposizione conferisce al Consiglio federale la facoltà di designare le autorità secondo l'articolo 103c capoversi 1 e 2, vale a dire 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 (art. 35 regolamento EES). A questo riguardo il termine di conservazione dei dati previsto è di tre anni dalla data di registrazione della partenza o del rifiuto d'entrata (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.

La soppressione dell'apposizione del timbro sul passaporto sarà compensata dal salvataggio dell'entrata e della partenza nell'EES. Lo storico dei viaggi disponibile nel sistema dovrebbe quindi coprire un periodo di tempo sufficiente ai fini del rilascio del visto.

Il Consiglio federale determina la procedura per l'acquisizione dei dati da parte delle autorità preposte alla sicurezza (lett. b). È prevista una procedura analoga a quella per il sistema d'informazione visti secondo l'OVIS²⁶. Occorre inoltre allestire il catalogo dei reati gravi secondo l'articolo 103c capoverso 4 (lett. i).

Il Consiglio federale è inoltre incaricato di determinare le modalità di rilevamento delle impronte digitali (lett. j). La Commissione è altresì incaricata di stabilire determinati punti (art. 36 regolamento EES). Conformemente al diritto europeo va definita in particolare l'età dalla quale vanno rilevate le impronte digitali.

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. È quindi previsto

²⁴ Decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 nov. 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.

²⁵ Direttiva (UE) 2016/680 del 27 apr. 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.

²⁶ RS 142.512

che il Consiglio federale definisca quali autorità possono accedervi e introdurre misure affinché le persone interessate possano essere rimpatriate (lett. k).

Il Consiglio federale è inoltre incaricato di disciplinare la responsabilità per il trattamento dei dati personali nell'EES (art. 39 regolamento EES), 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. Capo VII regolamento EES).

3.7. Articolo 103f Controllo di confine automatizzato all'aeroporto

Capoverso 1

Ai fini dell'accertamento e 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 preinserimento nell'EES tramite un sistema self-service in cui i viaggiatori si registrano per attraversare la frontiera e preparare le verifiche che li riguardano (cfr. commento ad art. 8 bis–8 quater CFS).

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

Il processo alla frontiera potrebbe essere il seguente:

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

1. Il passeggero si presenta ad un varco automatico e pone il documento di viaggio sullo scanner per la lettura dei documenti.
2. Il passaporto viene letto elettronicamente (esame del chip, leggibilità eMRZ).
3. Se il passaporto non è leggibile o il passeggero non soddisfa le condizioni d'entrata, questi è invitato a recarsi in un varco operato dal personale competente.

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

4. Se il passaporto è leggibile e le condizioni d'entrata sono soddisfatte, il passeggero può entrare nel varco automatico. Nel frattempo i suoi dati sono confrontati con quelli registrati nei sistemi esterni (RIPOL / banca dati di ricerca nazionale, SIS, SIMIC e ASF-STD).
5. Il passeggero che si trova nel varco automatico viene fotografato; l'immagine del viso è poi sottoposta alla procedura di riconoscimento facciale.
6. Se il sistema non trova un riscontro nelle banche dati e se il passeggero è il titolare del passaporto, questi può lasciare il varco senza ulteriori controlli.

Se il sistema trova un riscontro nelle banche dati, se la corrispondenza dei volti non può essere inequivocabilmente confermata o se sussiste un sospetto di manipolazione del documento di viaggio, il viaggiatore viene indirizzato a un posto di controllo a valle o, se necessario, bloccato nel varco e accompagnato a un posto di controllo o alla seconda linea di controllo.

Capoverso 2

Secondo il CFS possono partecipare alla procedura di controllo automatizzata tutti i viaggiatori, indipendentemente dalla loro nazionalità e quindi esplicitamente 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 sia registrata un'immagine del viso 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.

I dati biometrici sono verificati in occasione dell'attraversamento della frontiera. Ciò significa che i dati biometrici registrati sul chip del passaporto sono confrontati con le relative caratteristiche biometriche del viaggiatore.

Il confronto avviene in tempo reale e i dati del confronto non vengono salvati.

In occasione di ogni attraversamento della frontiera occorre effettuare, oltre alla verifica dei dati biometrici, una consultazione relativa alla persona e al documento nelle banche dati europee (SIS, SLTD) e nazionali (RIPOL, SIMIC). Il controllo alla frontiera avviene secondo l'articolo 8 paragrafo 2 CFS. Se la consultazione dà un risultato, il passeggero non può attraversare la frontiera.

Capoverso 3

Il Consiglio federale disciplina i dettagli a livello di ordinanza.

3.8. Articolo 103g Programma nazionale di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (NFP)

Capoverso 1

Grazie all'NFP i cittadini di Stati terzi che viaggiano spesso, che non godono del diritto di libera circolazione e che, dopo un controllo di sicurezza preliminare, hanno ottenuto lo status di «viaggiatori registrati», possono beneficiare di un controllo agevolato alla frontiera esterna Schengen, soprattutto perché vengono meno le domande sulla destinazione, lo scopo del soggiorno e i mezzi finanziari. Anche i cittadini di Stati terzi con titolo di soggiorno nello spazio Schengen ne possono beneficiare, a meno che legami familiari (p. es. matrimonio) non gli permettano di usufruire della libera circolazione delle persone.

Capoversi 2 e 3

A seconda che il cittadino di Stato terzo sia soggetto all'obbligo del visto, la rappresentanza svizzera all'estero o l'autorità competente per il controllo al confine in nome della SEM, verifica la sua domanda di accesso all'NFP. In questo contesto occorre effettuare un controllo preliminare di sicurezza secondo l'articolo 8 quinquies paragrafo 3 CFS.

Come nel caso di un visto, è possibile prevedere la riscossione di un emolumento (cfr. cpv. 5 lett. f).

Capoversi 4 e 5

Se non è concesso l'accesso all'NFP le rappresentanze svizzere all'estero o l'autorità competente per il controllo al confine in nome della SEM devono emanare una decisione. Contro di essa può essere presentata opposizione presso la SEM entro 30 giorni dalla notificazione e successivamente può essere interposto ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

Capoverso 6

Il Consiglio federale disciplina a livello di ordinanza i criteri di partecipazione (lett. a), la procedura di registrazione e e la collaborazione tra le autorità durante la verifica della domanda di partecipazione all'NFP (lett. b), la registrazione dei dati (lett. c), la procedura di valutazione annuale della situazione di ciascun cittadino di Stato terzo ammesso all'NFP (lett. d), i motivi di revoca (lett. e), la consultazione delle banche dati nazionali nel quadro dei controlli di sicurezza (lett. f) e l'ammontare di un eventuale emolumento (lett. g).

Capoverso 7

Il DFGP può stipulare con altri Stati Schengen accordi in cui riconosce i loro NFP (art. 8 quinques par. 9 nCFS).

3.9. Articolo 103h Sistema d'informazione per il programma nazionale di facilitazione dell'entrata nello spazio Schengen e della partenza dallo stesso (NFP)

Capoverso 1

La SEM gestisce un sistema d'informazione in cui si devono far registrare i cittadini di Stati terzi che vogliono partecipare all'NFP. Questo sistema serve al trattamento dei dati personali necessari alla domanda di partecipazione all'NFP.

Nel presente progetto non sono previsti un rilevamento biometrico e un salvataggio nel sistema.

Capoverso 2

Il Consiglio federale disciplina i dettagli del trattamento dei dati a livello di ordinanza.

3.10. Articolo 103i Delega a terzi di compiti inerenti alla procedura di accesso al programma nazionale di facilitazione

Capoverso 1

Secondo l'articolo 178 capoverso 3 Cost.²⁷ la legge può infatti affidare compiti amministrativi a organizzazioni e a persone di diritto pubblico o privato che non fanno parte dell'Amministrazione federale.

Per motivi d'ordine pratico, diversi compiti legati alla procedura di accesso all'NFP possono essere affidati a terzi che non fanno parte dell'Amministrazione federale. Di conseguenza, questa delega di compiti va disciplinata a livello di legge.

L'articolo 103i stabilisce quali compiti (in particolare amministrativi) di competenza del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e delle Ambasciate svizzere all'estero possono essere delegati a terzi.

Contrariamente a quanto previsto per il C-VIS, il rilevamento dei dati biometrici non è delegato a terzi.

In virtù dell'ordinanza del 24 ottobre 2007²⁸ sugli emolumenti LStr, anche la riscossione di eventuali emolumenti deve poter essere delegata. Sarebbe ad esempio ipotizzabile che il richiedente o il suo rappresentante paghi l'emolumento presso un servizio esterno incaricato anche della ricezione delle domande di accesso all'NFP. Una volta effettuato il pagamento e completato il dossier, l'autorità renderebbe la sua decisione. In questo modo sarebbe possibile

²⁷ RS 101

²⁸ RS 142.209

agevolare il trattamento di queste domande per determinate rappresentanze svizzere all'estero.

Capoverso 2

L'articolo 103i capoverso 2 LStr stabilisce che le rappresentanze svizzere all'estero e la SEM devono provvedere a che i terzi incaricati rispettino le disposizioni in materia di protezione e sicurezza dei dati.

Capoverso 3

Il Consiglio federale stabilisce le condizioni alle quali è ammessa la delega di compiti a imprese private all'estero.

3.11. Art. 109a capoverso 1 Consultazione C-VIS

Dal momento che l'abbreviazione «C-VIS» è stata introdotta all'articolo 103c capoverso 2 lettera b AP-LStr, deve essere adeguato anche l'articolo 109a capoverso 1 LStr.

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

Il tenore dell'articolo 120d LStr è adeguato a causa dell'introduzione dell'EES e del sistema d'informazione in relazione all'NFP. Occorre attuare l'articolo 48 del regolamento EES che prevede sanzioni adeguate per prevenire e punire l'utilizzo fraudolento 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.

Lettera a

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

Lettere b e c

L'introduzione dell'EES e del sistema d'informazione in relazione all'NFP richiede la creazione di una disposizione che punisca con la multa il trattamento indebito di dati personali anche per questi due sistemi.

4. Ripercussioni finanziarie e sul personale

4.1. Ripercussioni per la Confederazione

Spese di sviluppo ed esercizio a livello dell'UE

Le spese di sviluppo ed esercizio per il primo anno saranno finanziate dal fondo per la sicurezza interno, settore parziale frontiere (frontiere ISF).

Sulla base della valutazione di impatto condotta dalla Commissione europea²⁹ si stimano 434,8 milioni di euro di spese di sviluppo a livello UE per l'EES.

Per il primo anno si stimano spese d'esercizio pari a 45,5 milioni di euro.

Partecipazione della Svizzera alle spese di sviluppo ed esercizio a livello UE tramite il Fondo ISF-Frontiere

La Svizzera partecipa indirettamente al finanziamento del progetto EES mediante la sua partecipazione al Fondo ISF-Frontiere (fatta salva l'approvazione parlamentare dell'accordo addizionale sull'adesione della Svizzera al fondo ISF). Il calcolo dei contributi annui della Svizzera al Fondo ISF-Frontiere si basa sulla chiave di ripartizione di Schengen prevista all'articolo 11 paragrafo 3 dell'AAS. Per stabilire l'ammontare dei contributi si determina la quota del PIL annuo della Svizzera rispetto alla somma totale dei PIL di tutti gli Stati partecipanti al Fondo (Stati membri dell'UE e Stati associati a Schengen). Successivamente questo indice viene applicato alla somma annuale di riferimento, che corrisponde alla somma delle risorse assegnate complessivamente agli Stati partecipanti per l'anno in questione.

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.

Partecipazione della Svizzera alle spese di sviluppo ed esercizio a livello UE

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 all'EES. Quest'obbligo e i relativi metodi di calcolo sono stabiliti nell'AAS³⁰.

L'accordo addizionale per il recepimento del regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala (Sviluppo dell'acquis di Schengen e dell'acquis «Dublino/Eurodac») evita versamenti doppi (p. es. pagamenti all'Agenzia e al Fondo ISF-Frontiere per lo sviluppo di EES) da parte degli Stati associati. I costi sostenuti dall'Agenzia per l'EES e già coperti dal fondo ISF, non saranno quindi fatturati in altro modo alla Svizzera. Questo accordo addizionale tuttavia non è ancora in vigore, pertanto i contributi della Svizzera a favore dell'EES non sono ancora stati fissati in modo definitivo.

Nel preventivo 2018 e nel piano finanziario 2019–21, la SEM ha previsto nel suo bilancio i seguenti contributi a copertura di tali costi futuri:

- 2019: 5 470 630 franchi (di cui 3 148 530 franchi retroattivi per l'anno 2018);
- 2020: 5 823 900 franchi; e
- 2021: 870 600 franchi.

²⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/smart_borders_package_-_20160406_-_impact_assessment_-_part_2_en.pdf

³⁰ Art. 11, RS 0.362.31

4.1.2 Spese previste a livello nazionale

All'articolo 64 capoverso 2 del regolamento EES sono elencate le spese a carico degli Stati Schengen. Per la Svizzera incidono sulle spese:

- l'ufficio di gestione del progetto (riunioni, missioni, uffici);
- l'adattamento degli attuali sistemi di polizia e di controllo delle frontiere;
- la gestione del progetto;
- la progettazione, lo sviluppo, l'implementazione, il funzionamento e la manutenzione di reti di comunicazioni nazionali;
- i sistemi di controllo di frontiera automatizzati, i sistemi self-service e i varchi elettronici;
- le spese sostenute dai punti di accesso centrale e le spese relative alla loro connessione all'interfaccia uniforme nazionale.

Si stimano spese di sviluppo a livello nazionale per l'EES e l'NFP pari a 14,2 milioni di franchi e spese di gestione annuali pari a 2,8 milioni di franchi.

Denominazione:	Totale	2018	2019	2020	2021
Spese di progetto una tantum					
Modifiche di sistema EES (specifiche, sviluppo software, ecc.)	11,9	5,6	5,6	0,7	0,0
Modifiche di sistema NFP (specifiche, sviluppo software, ecc.)	2,3	1,5	0,5	0,3	0,0
Totale modifiche di sistema	14,2	7,1	6,1	1,0	0,0

4.1.3 Finanziamento delle spese a livello nazionale nel quadro del credito d'impegno

Nel preventivo 2018 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2019–2021 per il progetto Smart Borders è iscritto un importo totale di 14.2 milioni di franchi. 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).

A causa della revisione dei propri sistemi (adeguamento dei sistemi di controllo delle frontiere e dei sistemi di ricerca) e dell'infrastruttura alle frontiere esterne dello spazio Schengen (p. es. varchi automatici e sistemi self-service), l'AFD prevede un fabbisogno di fondi supplementari. Poiché al momento non è possibile definire questa cifra, non può ancora essere richiesto il finanziamento. Non appena la pianificazione del progetto sarà concretata, il dipartimento competente sottoporrà al Consiglio federale i relativi costi, gli obblighi finanziari (credito d'impegno) e le proposte di finanziamento (credito a preventivo). A tal fine va tenuto conto della decisione del Consiglio federale dell'8 novembre 2017, secondo cui il DFF (AFD) è incaricato di presentare al Consiglio federale delle possibilità di adeguamento dell'organizzazione e del finanziamento dei controlli alla frontiera presso gli aeroporti, esaminando in particolare l'opportunità di un indennizzo da parte dei Cantoni.

4.1.4 Assegnazioni dal Fondo ISF-Frontiere

Il Fondo ISF-Frontiere, che succede al Fondo per le frontiere esterne (FFE), è stato istituito per il periodo 2014–2020. La Svizzera riceverà nell'arco dell'intera durata del Fondo risorse pari a 20 milioni di franchi (fatta salva l'approvazione parlamentare dell'accordo addizionale sull'adesione della Svizzera al fondo ISF). Il progetto nazionale Smart Borders sarà gestito come progetto ISF, ciò significa che verrà richiesto un credito tramite il Fondo ISF-Frontiere. La Svizzera può contare su sovvenzioni pari a circa 4,5 milioni di euro dal fondo.

4.2. Ripercussioni per i Cantoni

Il collegamento dei Cantoni all'EES e il relativo adeguamento dei sistemi di controllo delle frontiere (ZH) e dei sistemi di ricerca determinano spese a carico dei Cantoni.

I Cantoni di ubicazione degli aeroporti potrebbero dover sostenere inoltre spese per l'infrastruttura (varchi automatici, sistemi self-service, ecc.), gli adeguamenti dei processi operativi e la formazione del personale.

5. Rapporto con il programma di legislatura

Le modifiche proposte non sono previste nel programma di legislatura 2015–2019³¹. Il recepimento del regolamento EES e la modifica del CFS possono tuttavia rientrare nell'obiettivo n. 4 del programma, 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.

6. Aspetti legali del recepimento e della trasposizione dei regolamenti

6.1. Costituzionalità

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 della Costituzione federale del 18 aprile 1999³² (Cost.), secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione.

A livello federale, secondo l'articolo 184 capoverso 2 Cost. la firma e la ratifica dei trattati internazionali compete al Consiglio federale. Infine, l'articolo 166 capoverso 2 Cost. conferisce all'Assemblea federale la competenza di approvare i trattati internazionali, sempreché la loro conclusione non sia di competenza esclusiva del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (si veda anche art. 24 cpv. 2 LParl³³ e art. 7a cpv. 1 LOGA³⁴). Nel presente caso il Consiglio federale disporrebbe in virtù dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a

³¹ Messaggio del 27 gen. 2016 sul programma di legislatura 2015–2019, 16.016, FF **2016** 909.

³² RS **101**

³³ Legge federale del 13 dic. 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl), RS **171.10**

³⁴ Legge del 21 mar. 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), RS **172.010**

LStr dei poteri per approvare il recepimento dei regolamenti UE; tuttavia, poiché il recepimento di questi sviluppi dell'acquis di Schengen comporta la modifica di disposizioni di legge, il progetto deve essere sottoposto al Parlamento per approvazione (cfr. n. 1.3 e 6.2).

6.2. Forma dell'atto

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 Cost. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, quelli che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale e quelli 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 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.

Nel caso in esame, gli scambi di note concernenti il recepimento dei regolamenti possono essere denunciati alle condizioni di cui agli articoli 7 e 17 AAS. Il recepimento non è inoltre vincolato all'adesione a un'organizzazione internazionale.

I regolamenti recepiti mediante gli scambi di note contengono invece 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 delle modifiche della LStr. Il decreto d'approvazione 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).

6.3. Compatibilità con gli impegni internazionali

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

6.4. 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 VIS³⁵,

³⁵ 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 13.8.2008, pag. 60; modificato dal regolamento (CE) n. 810/2009, GU L 243 del 15.9.2009, pag. 1.

il regolamento relativo all'Agenzia IT eu-LISA³⁶ e il codice frontiere Schengen³⁷. Nel presente caso, si tratta degli sviluppi n. 202A e 202B dell'acquis di Schengen. Essi rimandano inoltre alla Direttiva 95/46³⁸ e al regolamento (UE) 2016/679³⁹ per quanto riguarda la protezione dei dati.

³⁶ Regolamento (UE) n. 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ott. 2011, che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, versione secondo GU L 286 del 1.11.2011, pag. 1.

³⁷ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), versione della GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

³⁸ Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ott. 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, GU CE L 281 del 23.11.1995, pag. 31–50.

³⁹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 apr. 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.