



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF
Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini UDSC
Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Segreteria di Stato della Migrazione SEM

Rapporto esplicativo

sulle ordinanze d'esecuzione per la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) relativo alla guardia di frontiera e costiera europea

nonché su ulteriori modifiche all'OEA e all'Oasi 1

Giugno 2022

Compendio

Lo scopo del nuovo regolamento UE relativo alla guardia di frontiera e costiera europea è soprattutto di migliorare i controlli alle frontiere esterne Schengen come anche le operazioni di rimpatrio di cittadini il cui soggiorno è irregolare nel rispetto dei loro diritti fondamentali. A tale proposito, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera deve disporre di personale e mezzi sufficienti per svolgere più efficacemente i suoi compiti nell'ambito della gestione delle frontiere e dei rimpatri. Inoltre, sulla base di una raccomandazione formulata nell'ambito dell'ultima valutazione Schengen, nella legge sull'asilo va inserito un obbligo esplicito per il richiedente l'asilo interessato da una decisione d'allontanamento di lasciare lo spazio Schengen.

Situazione iniziale

La trasposizione del regolamento UE richiede modifiche a livello di leggi e ordinanze. Il 26 agosto 2020, il Consiglio federale ha licenziato il messaggio sulle citate modifiche di legge concernente il recepimento e la trasposizione del regolamento UE e una modifica della legge sull'asilo. Il Parlamento ha approvato il progetto il 1° ottobre 2021.

A livello di ordinanza, la trasposizione del regolamento UE richiede una modifica dell'ordinanza del 26 agosto 2009 sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (OCOFE), dell'ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAЕ), nonché dell'ordinanza 1 dell'11 agosto 1999 sull'asilo (Oasi 1). La raccomandazione della Commissione europea nel quadro dell'ultima valutazione Schengen richiede altresì una modifica dell'OEAЕ nonché dell'OAsi 1. La rispettiva procedura di consultazione si è svolta dal 20 ottobre al 22 dicembre 2021.

Contenuto del progetto

L'OCOFE viene modificata. Tale ordinanza disciplina i compiti e gli impieghi dei collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)), la cooperazione dell'UDSC quale punto di contatto nazionale nei confronti dell'Agenzia, la rappresentanza della Svizzera nel consiglio d'amministrazione nonché i compiti nei settori «impieghi di personale dell'UDSC all'estero», «impieghi di personale estero in Svizzera» nonché «impieghi di consulenti in materia di documenti». In questa occasione, l'OCOFE verrà sottoposta a una revisione totale e in futuro sarà denominata «ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC)».

Le modifiche dell'OEAЕ riguardano in particolare l'ammontare dell'indennità da versare ai Cantoni e le modalità di indennizzo per gli impieghi di personale cantonale nell'ambito dei rimpatri. Le modifiche dell'OAsi 1 concretizzano sostanzialmente l'informazione e il sostegno, previsti dalla legge, ai richiedenti l'asilo da parte dei fornitori di prestazioni o dei consultori giuridici in caso di possibili violazioni dei diritti fondamentali in relazione agli interventi dell'Agenzia.

Indice

1.	Situazione iniziale	5
2.	Principi del progetto	5
3.	Commento ai singoli articoli	7
3.1	OCISC (ex OCOFE)	7
	Sezione 1: Disposizioni generali	7
	Ingresso	7
Art. 1	Oggetto	8
Art. 2	Definizioni	8
	Sezione 2: Compiti dell'UDSC e scambio di dati	8
Art. 3	Cooperazione con l'Agenzia e gli altri Stati Schengen.....	8
Art. 4	Impieghi di collaboratori dell'UDSC all'estero	9
Art. 5	Impieghi di personale estero in Svizzera	10
Art. 6	Impieghi di consulenti in materia di documenti	11
Art. 7	Comunicazione dei dati all'Agenzia	11
	Sezione 3: Impiego di collaboratori dell'UDSC all'estero	12
Art. 8	Aspetti generali	12
Art. 9	Responsabilità	13
Art. 10	Equipaggiamento e armamento	14
Art. 11	Tempo di lavoro, tempo d'impiego, vacanze e giorni di libero.....	15
Art. 12	Viaggi di vacanza e costi di viaggio	15
Art. 13	Congedo e viaggi di congedo.....	16
Art. 14	Indennità d'impiego	16
Art. 15	Costi per pasti e pernottamenti.....	16
Art. 16	Spese per il trasporto degli effetti personali.....	17
Art. 17	Assicurazione.....	17
Art. 18	Infortuni professionali e malattie professionali	17
Art. 19	Tutela della salute	18
Art. 20	Assistenza nell'ambito di procedimenti.....	18
	Sezione 4: Impiego di personale estero in Svizzera.....	18
Art. 21	Aspetti generali	18
Art. 22	Rapporto di lavoro e norme disciplinari	19
Art. 23	Equipaggiamento e armamento	19
Art. 24	Accessi dei collaboratori delle autorità estere e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.....	19
Art. 25	Responsabilità	20
	Sezione 5: Impiego di consulenti in materia di documenti	20
Art. 26	Impiego di consulenti in materia di documenti.....	20
	Sezione 6: Disposizioni finali.....	20
Art. 27	Abrogazione di un altro atto normativo	20
Art. 28	Disposizione transitoria	21
Art. 29	Entrata in vigore	21
3.2	OEA	21
Art. 1	Disposizioni generali	21
Art. 15b	Competenze.....	21
Art. 15b ^{bis}	Impieghi all'estero	22
Art. 15c Cpv. 1	23
Art. 15d	Agenti di scorta di polizia dei Cantoni.....	23
Art. 15e Cpv. 1 e 2.....		25
Art. 15e ^{bis}	Cpv. 2	25
Art. 15e ^{ter}	Cpv. 1, 5, 5 ^{bis} , 6 e 7.....	25

Art. 15 ^e ^{quater}	Sistema d'informazione e protezione dei dati per il personale estero in Svizzera	26
Art. 15 ^e ^{quinquies}	Modalità di impiego del personale svizzero all'estero	26
Art. 26 ^b	Cpv. 1 lett. a e b	27
3.3	OAsi 1	27
Art. 32	Cpv. 1	27
Art. 52 ^a ^{bis}	Informazione sulla procedura di ricorso presso l'Agenzia dell'Unione europea responsabile della sorveglianza delle frontiere esterne Schengen (Agenzia)	28
Art. 52 ^b	Cpv. 6	28
Art. 52 ^b ^{bis}	Consulenza e sostegno per la presentazione di un ricorso all'Agenzia.....	28
Art. 52 ^f	Rimando tra parentesi e cpv. 2 ^{bis}	29
4.	Ripercussioni	30
4.1	Revisione totale dell'OCOFE nella nuova OCISC	30
4.2	OEAE.....	31
4.3	OAsi 1	33
5.	Aspetti giuridici.....	33
5.1	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	33
5.2	Rapporto con il diritto europeo.....	34

1. Situazione iniziale

Il regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624¹ (di seguito: regolamento UE) è stato approvato il 13 novembre 2019 dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE e notificato alla Svizzera il 15 novembre 2019 come sviluppo dell'acquis di Schengen. Dopo la notifica di sviluppi dell'acquis di Schengen, la Svizzera ha due anni di tempo per recepire e trasporre lo sviluppo in questione (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS²). Il termine per il recepimento e la trasposizione è scaduto dunque il 15 novembre 2021.

La trasposizione del regolamento UE richiede modifiche a livello di leggi e ordinanze.

A livello di legge, per quanto riguarda la protezione delle frontiere è stata modificata la legge del 18 marzo 2005³ sulle dogane (LD), mentre nell'ambito dei rimpatri sono state necessarie modifiche alla legge federale del 16 dicembre 2005⁴ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI). Inoltre, è stata modificata la legge del 26 giugno 1998⁵ sull'asilo (LAsi) per garantire l'informazione e il sostegno ai richiedenti l'asilo in caso di eventuali violazioni dei diritti fondamentali connesse agli impieghi Agenzia dell'Unione europea responsabile per la sorveglianza delle frontiere esterne Schengen (di seguito: Agenzia). Indipendentemente da questo sviluppo dell'acquis di Schengen, sulla base di una raccomandazione della Commissione europea nel quadro dell'ultima valutazione Schengen della Svizzera effettuata nel 2018, è stato precisato a livello di legge, nello specifico nella LAsi, che i richiedenti l'asilo obbligati a partire sono tenuti a lasciare lo spazio Schengen e a recarsi nello Stato d'origine.

Il 26 agosto 2020⁶, il Consiglio federale ha licenziato il messaggio concernente il recepimento e la trasposizione del regolamento UE nonché una modifica della legge sull'asilo. Il Parlamento ha approvato il progetto il 1° ottobre 2021.

A livello di ordinanza, la trasposizione del regolamento UE richiede una modifica dell'ordinanza del 26 agosto 2009⁷ sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (OCOFE), dell'ordinanza dell'11 agosto 1999⁸ concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE), nonché dell'ordinanza 1 dell'11 agosto 1999⁹ sull'asilo (OAsi 1). La raccomandazione della Commissione europea nel quadro dell'ultima valutazione Schengen richiede altresì una modifica dell'OEAE nonché dell'OAsi 1 (art. 26b OEAE e art. 32 OAsi 1).

2. Principi del progetto

2.1. Revisione totale dell'OCOFE, rinominata ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC)

¹ Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2019 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624; versione della GU. L 295 del 22.11.2008, pag. 1.

² RS **0.362.31**

³ RS **631.0**

⁴ RS **142.20**

⁵ RS **142.31**

⁶ Messaggio del 26 agosto 2020 concernente il recepimento e la trasposizione del regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (sviluppo dell'acquis di Schengen), nonché una modifica della legge sull'asilo; FF **2020** 6219.

⁷ RS **631.062**

⁸ RS **142.281**

⁹ RS **142.311**

Nell'ambito della sicurezza dei confini e del controllo delle persone, la Svizzera collabora strettamente con gli Stati confinanti, così come con l'Agenzia, nel quadro dell'Accordo del 26 ottobre 2004¹⁰ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (AAS). Per la sorveglianza della circolazione delle persone oltre il confine doganale vengono applicate le direttive rilevanti del diritto internazionale.

Come già esposto nel messaggio del Consiglio federale del 20 agosto 2020¹¹ (cfr. n. 5.1), gran parte delle disposizioni del regolamento UE sono direttamente applicabili. Un'altra parte richiede nuove disposizioni nell'OCOFE in merito a:

- regole d'impiego per i collaboratori dell'UDSC che partecipano a distacchi a lungo termine fino a due anni per l'Agenzia;
- scambio di dati tra UDSC e l'Agenzia;
- punto di contatto per la richiesta del sostegno finanziario alle autorità (secondo la decisione di esecuzione sull'art. 61¹²).

La cerchia di persone a cui si applica l'OCOFE deve essere precisata. La prassi degli ultimi dieci anni ha evidenziato che le disposizioni dell'OCOFE sono applicabili unicamente ai collaboratori dell'UDSC, così come al personale estero assoggettato all'UDSC per la durata del loro impiego in Svizzera. Con la modifica viene pertanto precisato che le disposizioni non si applicano ai collaboratori di altre autorità svizzere di protezione dei confini.

Molti articoli attualmente contenuti nell'OCOFE sono inoltre puramente dichiarativi, motivo per cui devono essere rimossi o precisati.

L'ordinanza disciplina inoltre gli importanti impieghi dei consulenti in materia di documenti che tuttavia non hanno direttamente a che fare con la cooperazione di Schengen. Di conseguenza, il titolo dell'ordinanza non corrisponde alla necessaria materia disciplinata.

Per questo motivo l'OCOFE deve essere sottoposta a una revisione totale e rinominata. In futuro sarà denominata «ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC)».

Per la modifica sono stati rispettati i seguenti principi:

- il nome dell'ordinanza viene adeguato alla materia disciplinata nel suo complesso;
- le disposizioni del regolamento UE direttamente applicabili devono per quanto possibile essere rimosse dall'ordinanza rendendola più snella;
- ove possibile si rimanda ad atti esistenti;
- la struttura dell'ordinanza è modificata perseguendo una struttura più logica.

I rimandi all'ordinanza del 1° novembre 2006¹³ sulle dogane (OD) sono momentaneamente mantenuti nell'OCISC e saranno rivisti solo nel quadro della nuova legislazione sulle dogane. La nuova legge sulle dogane (con le corrispondenti disposizioni d'esecuzione) entrerà in vigore non prima del 1° gennaio 2024. Il relativo messaggio sarà presentato al Consiglio federale

¹⁰ RS **0.362.31**

¹¹ FF **2020** 6219

¹² Decisione di esecuzione (UE) 2020/1567 della Commissione del 26 ottobre 2020 relativa al sostegno finanziario per lo sviluppo del corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea a norma dell'articolo 61 del regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio; versione della GU L 358 del 28.10.2020, pag. 59.

¹³ RS **631.01**

nell'estate 2022.

2.2. Modifiche all'OEAE e all'OAsi 1

Le modifiche all'OEAE riguardano in particolare l'impiego di personale svizzero della Confederazione o dei Cantoni all'estero, così come di personale estero in Svizzera. Inoltre, l'ammontare e le modalità dell'indennità dei Cantoni per questi impieghi sono stati oggetto di nuove trattative con i Cantoni (cfr. spiegazioni all'articolo 15*d* del progetto di OEAE). L'OEAE deve essere modificata di conseguenza (cfr. art. 15*d* del progetto di OEAE).

Le modifiche all'OAsi 1 concretizzano sostanzialmente l'informazione e il sostegno ai richiedenti l'asilo, previsti per legge, da parte di fornitori di prestazioni e consulenti giuridici in merito a eventuali violazioni dei diritti fondamentali connesse agli impieghi dell'Agenzia¹⁴.

Indipendentemente dallo sviluppo dell'acquis di Schengen, nel quadro della trasposizione della citata raccomandazione della Commissione europea è necessario adeguare l'articolo 26*b* OEAE rispetto al contenuto della decisione d'allontanamento. Ora si prevede che le persone con una decisione d'allontanamento non debbano lasciare solo la Svizzera, ma anche lo spazio Schengen. Tale disposizione non è applicabile ai cittadini di Stati dell'UE o dell'AELS (riserva dell'articolo 2 capoversi 2 e 3 LStrl). Allo stesso modo è necessario stabilire che la data citata nella decisione d'allontanamento entro la quale bisogna lasciare la Svizzera valga anche per l'uscita dallo spazio Schengen (cfr. art. 26*b* cpv. 1 lett. a e b progetto di OEAE). Anche l'articolo 32 OAsi 1 deve essere modificato per tenere conto delle direttive corrispondenti.

3. Commento ai singoli articoli

3.1 OCISC (ex OCOFE)

L'ordinanza disciplina non solo la cooperazione alle frontiere esterne Schengen, ma anche la cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini nel complesso. Riguarda sia la collaborazione sulla base della cooperazione Schengen sia gli impieghi dei consulenti in materia di documenti, tanto negli Stati Schengen quanto in Stati terzi. Il titolo dell'ordinanza deve pertanto essere adeguato alla materia disciplinata.

Sezione 1: Disposizioni generali

Ingresso

L'ingresso rimanda all'articolo 37 della legge del 24 marzo 2000¹⁵ sul personale federale (LPers), che consente disposizioni divergenti ove richiesto da motivi oggettivi. Il diritto in materia di personale federale è pertanto pienamente applicabile, a condizione che l'ordinanza non contenga disposizioni specifiche. Inoltre, le disposizioni sui consulenti in materia di documenti si basano sull'articolo 100*a* LStrl. Si rimanda inoltre agli articoli 92 e 92*a*¹⁶ LD riguardanti le misure internazionali in caso di impieghi all'estero a cui l'UDSC può partecipare. Il rimando all'articolo 113 LD è dovuto al fatto che quest'ultimo rappresenta la base legale per

¹⁴ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (Sviluppo dell'acquis di Schengen) del 1° ottobre 2021

¹⁵ RS 172.220.1

¹⁶ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (sviluppo dell'acquis di Schengen) del 1° ottobre 2021

lo scambio di dati dell'UDSC con l'Agenzia e gli altri Stati Schengen. Con la presente revisione, gli ultimi due articoli citati vengono inseriti nell'OCISC. Queste basi legali per la cooperazione nell'ambito della protezione delle frontiere esterne Schengen non costituiscono una novità, ma nell'ultima modifica dell'OCOFE del 2018 era stata tralasciata l'aggiunta degli articoli in questione nell'ingresso: una lacuna che si intende ora colmare.

Art. 1 Oggetto

Il *capoverso 1* elenca in maniera esaustiva la materia disciplinata dall'ordinanza. Rispetto all'attuale OCOFE, la suddivisione è stata aggiornata nell'ottica di una migliore leggibilità. Il precedente termine «personale svizzero» viene sostituito con «collaboratori dell'UDSC» per rispecchiare l'effettivo ambito di applicazione dell'ordinanza (cfr. anche quanto esposto all'articolo 2).

L'ordinanza ha pertanto come oggetto i seguenti ambiti: la cooperazione operativa tra l'UDSC e l'Agenzia nonché gli altri Stati Schengen o UE, l'impiego di collaboratori dell'UDSC all'estero nel quadro della cooperazione con l'Agenzia; l'impiego di personale estero in Svizzera nel quadro della cooperazione con l'Agenzia; l'impiego di consulenti in materia di documenti. La disposizione derogatoria per gli impieghi all'estero, in base alla quale per gli impieghi dei collaboratori dell'UDSC le regole d'impiego possono essere formulate dall'Agenzia o dallo Stato ospitante, è sottolineata nel *capoverso 2*. Il *capoverso 3* esplicita che le disposizioni per il personale estero valgono solo per gli impieghi in Svizzera o alle frontiere esterne Schengen in Svizzera. Il *capoverso 4* stabilisce che alla cooperazione nel quadro di interventi internazionali di rimpatrio si applicano gli articoli 15b–15e^{quinquies} OEA. In questo modo si stabilisce una delimitazione rispetto alle disposizioni nell'ambito dei rimpatri, che rientra nella sfera di competenza della Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

Art. 2 Definizioni

L'*articolo 2* contiene le definizioni dei termini utilizzati nell'ordinanza. La definizione di «personale svizzero» è stata stralciata. La prassi degli ultimi dieci anni ha evidenziato che le disposizioni dell'OCOFE sono applicabili unicamente ai collaboratori dell'UDSC così come al personale estero assoggettato all'UDSC per la durata del loro impiego in Svizzera. Le attuali disposizioni dell'OCOFE sono fuorvianti poiché potevano generare l'impressione di essere applicabili anche ai collaboratori di altre autorità svizzere di protezione delle frontiere, cosa che non avviene.

Sono definiti personale estero i collaboratori delle autorità estere che partecipano in Svizzera, unitamente ai collaboratori dell'UDSC, a impieghi alle frontiere esterne dello spazio Schengen, così come il personale dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera. I consulenti in materia di documenti sono collaboratori dell'UDSC che supportano le autorità estere competenti per il controllo al confine, le imprese di trasporto aereo e le rappresentanze all'estero nel controllo dei documenti.

Si applicano infine all'OCISC anche le definizioni dell'articolo 2 del regolamento UE.

Sezione 2: Compiti dell'UDSC e scambio di dati

Art. 3 Cooperazione con l'Agenzia e gli altri Stati Schengen

I *capoversi 1 e 2* disciplinano la competenza dell'UDSC relativamente alla cooperazione con l'Agenzia e l'attuazione delle decisioni del consiglio d'amministrazione e del direttore esecutivo dell'Agenzia. Per l'adempimento dei propri compiti l'UDSC può concludere accordi con l'Agenzia. Può trattarsi di accordi tecnici (p. es. relativi al rimborso dei costi degli impieghi da parte dell'Agenzia oppure alla collaborazione con le persone di collegamento dell'Agenzia). Sono fatti salvi gli accordi che prevedono la conclusione da parte del Consiglio federale o del Parlamento. L'UDSC rappresenta gli interessi della Svizzera nel consiglio di amministrazione

dell'Agenzia. Anche altri servizi nazionali possono partecipare alle riunioni del consiglio di amministrazione quando vengono affrontati ambiti tematici che li riguardano. Tra l'altro, in considerazione del mandato rafforzato dell'Agenzia nel campo del rimpatrio sarebbe quindi possibile una partecipazione della SEM alle riunioni o ai punti all'ordine del giorno.

Il *capoverso 3* stabilisce che l'UDSC è il punto di contatto nazionale ai sensi dell'articolo 13 paragrafo 1 del regolamento UE. Per agevolare il coordinamento della cooperazione con l'Agenzia, in virtù dell'articolo 13 paragrafo 2 del regolamento UE l'UDSC mette a disposizione una persona di collegamento per l'Agenzia e ne coordina il distacco assieme all'Agenzia stessa e alle autorità federali competenti. La persona di coordinamento sorveglia in loco la cooperazione tra la Svizzera e l'Agenzia, rappresenta le autorità coinvolte a livello nazionale alle riunioni sul posto e raccoglie direttamente informazioni rilevanti per l'attuazione politica od operativa in Svizzera. Al tempo stesso, la persona di collegamento fa parte della rete di addetti di polizia che l'UDSC gestisce insieme a fedpol (cfr. art. 92 cpv. 5 LD) e sostiene pertanto anche le autorità di polizia svizzere nelle indagini e negli accertamenti con le autorità di polizia in Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia.

Nel *capoverso 4* sono elencati gli ulteriori compiti principali svolti dall'UDSC nel quadro della collaborazione con l'Agenzia e gli Stati Schengen per la protezione e la sorveglianza delle frontiere esterne Schengen. Rispetto all'attuale OCOFE, l'OCISC punta su una disposizione orientata ai compiti anziché su un elenco orientato alle competenze come l'ordinanza precedente. Tale scelta risulta più flessibile e comprensibile. L'attenzione si concentra sulla cooperazione dell'UDSC con l'Agenzia e gli altri Stati Schengen negli ambiti rilevanti. Tra questi rientrano la valutazione annuale delle vulnerabilità, l'analisi dei rischi e la conoscenza situazionale (compresa la rete EUROSUR), i diritti fondamentali, le denunce registrate dall'Agenzia nei confronti di collaboratori dell'UDSC, il distacco operativo di personale all'Agenzia, le persone di collegamento dell'Agenzia, il budget e i processi di finanziamento nonché la formazione. Anche se l'OCISC non deve disciplinare tutti questi compiti poiché le corrispondenti basi di cui al regolamento UE possono essere applicate direttamente, nell'ottica della trasparenza viene qui disciplinato quali compiti assume l'UDSC in conformità al regolamento UE.

Per l'adempimento dei propri compiti l'UDSC necessita della collaborazione con vari altri servizi della Confederazione e dei Cantoni. Il *capoverso 5* stabilisce di conseguenza che l'UDSC coinvolge le autorità federali e cantonali interessate nell'esecuzione dei propri incarichi. Tra queste rientrano in particolare la SEM, la Segreteria di Stato del DFAE, l'Ufficio federale di polizia (fedpol), l'Ufficio federale di giustizia, così come la Polizia cantonale di Zurigo. Per esempio, nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali nella collaborazione con il responsabile dei diritti fondamentali, l'UDSC lavora a stretto contatto con gli esperti della Segreteria di Stato del DFAE, mentre per l'elaborazione annuale della valutazione della vulnerabilità ha bisogno dei dati delle polizie cantonali coinvolte, in particolare della Polizia cantonale di Zurigo. La collaborazione è consolidata con tutti i partner.

Art. 4 Impieghi di collaboratori dell'UDSC all'estero

L'Agenzia deve essere equipaggiata tra l'altro di personale a sufficienza e delle necessarie capacità di personale sotto forma di un corpo permanente. Entro il 2027 quest'ultimo dovrà essere gradualmente ampliato fino a 10 000 membri.

Il corpo permanente dell'Agenzia è composto da quattro categorie di forze d'impiego, nello specifico da: personale reclutato direttamente dall'Agenzia stessa (personale statutario di categoria 1), personale distaccato all'Agenzia dagli Stati Schengen per distacchi a lungo termine fino a due anni (personale di categoria 2), personale messo a disposizione dagli Stati Schengen per impieghi a breve termine fino a quattro mesi (personale di categoria 3) e personale appartenente alla riserva di reazione rapida per interventi rapidi alle frontiere (personale di categoria 4). Le forze d'impiego sono composte da esperti nell'ambito della

protezione dei confini, agenti di scorta per i rimpatri, esperti dei rimpatri e altro personale qualificato. L'UDSC può distaccare personale per la protezione e la sorveglianza delle frontiere, nonché ulteriore personale qualificato come per esempio conducenti di cani. La SEM garantisce per contro il personale da distaccare nell'ambito dei rimpatri (cfr. messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, n. 4.2). Il contributo degli Stati Schengen alle categorie 2–4 sarà in futuro vincolante ed è disciplinato negli allegati da II a IV del regolamento UE.

L'UDSC gestisce una riserva permanente di personale specializzato a cui è possibile ricorrere nel quadro di impieghi a favore dell'Agazia. L'integrazione dei collaboratori dell'UDSC avviene su base volontaria. Non sussiste alcun diritto a obbligare i collaboratori a partecipare a impieghi internazionali. Le modalità di impiego, formazione e uscita dalla riserva sono disciplinate da un accordo complementare al contratto di lavoro esistente.

L'impiego sul posto si basa sostanzialmente sull'ordine d'impiego dell'Agazia e tiene conto delle condizioni in loco. Durante l'impiego all'estero, si applicano le regole d'impiego dello Stato ospitante l'operazione in questione, che per principio prevalgono rispetto all'ordine d'impiego nazionale dello Stato di origine. Per la durata dell'impiego il personale dell'UDSC soggiace alla responsabilità sull'impiego dello Stato estero.

L'UDSC è competente per la selezione di personale idoneo che soddisfi i requisiti dell'Agazia e corrisponda ai profili concordati. I profili sono stabiliti annualmente in considerazione delle esigenze operative e dell'analisi dei rischi dell'Agazia. In qualsiasi momento possono dunque essere impiegati per un periodo limitato diversi esperti; si tratta in particolare di consulenti in materia di documenti, analisti dei rischi, specialisti nell'ambito della protezione dei confini, conducenti di cani, persone incaricate delle interrogazioni, specialisti della comunicazione, specialisti di supporto tattico nonché esperti di veicoli.

La durata dell'impiego dipende dalla relativa categoria (a lungo termine o di breve durata): la categoria 2 comprende i distacchi a lungo termine fino a due anni e la categoria 3 gli impieghi di breve durata fino a quattro mesi. La durata effettiva dell'impiego, in particolare per la categoria 3, è concordata dall'UDSC e dall'Agazia. In linea di massima, gli impieghi si svolgono in stretta collaborazione e coordinamento con l'Agazia e le autorità locali estere.

La messa a disposizione avviene in accordo e assieme ad altre autorità che distaccano personale. Si tratta segnatamente della SEM e della Polizia cantonale di Zurigo, ma possono partecipare agli impieghi anche altre autorità. Nonostante l'OCISC contenga di per sé solo disposizioni per l'impiego di personale dell'UDSC alle frontiere esterne Schengen, la decisione su quante persone vengono messe a disposizione avviene in accordo con le autorità summenzionate.

Come per le precedenti squadre d'intervento rapido alle frontiere esterne, l'UDSC è ancora responsabile della messa a disposizione di personale della riserva di reazione rapida, così come del rigetto di domande corrispondenti.

L'UDSC è inoltre competente anche per il rigetto delle richieste dell'Agazia di messa a disposizione di personale supplementare, sempreché il regolamento UE lo consenta (cfr. art. 57 par. 5–9). Se la situazione in Svizzera non lo permette o se l'adempimento dei compiti nazionali non può più essere garantito, l'UDSC può pertanto rigettare autonomamente le richieste dell'Agazia.

Art. 5 Impieghi di personale estero in Svizzera

Nell'ambito dell'organizzazione dell'Agazia e parallelamente all'aumento degli impieghi di personale svizzero all'estero si svolgeranno anche più impieghi di esperti di protezione delle frontiere alle frontiere esterne Schengen della Svizzera (aeroporti di Basilea, Ginevra e Zurigo). Tali impieghi (i cosiddetti hosting) non presuppongono fondamentalmente una domanda della Svizzera; vengono offerti dall'Agazia sulla base dell'analisi dei rischi, della valutazione delle vulnerabilità e di altre fonti disponibili (le cosiddette open source). Sulla scorta dei primi colloqui con gli specialisti responsabili dell'Agazia in merito agli hosting, si

può supporre che negli aeroporti in questione saranno impiegati al massimo due esperti dell'Agenzia. L'Agenzia dà la priorità agli impieghi delle categorie 1 (personale proprio di Frontex) e 2 (distacchi a lungo termine fino a due anni). L'impiego nell'ambito di un hosting durerà d'ora in poi fino a sei mesi. L'obiettivo è che gli esperti distaccati dall'Agenzia collaborino nel regolare servizio a turni e svolgano diversi compiti (p. es. interrogazioni di banche dati e controllo di documenti). Questi impieghi avverranno senza armi da fuoco. Gli hosting presso gli aeroporti svizzeri saranno concordati annualmente tra l'UDSC (coinvolgendo la polizia aeroportuale di Zurigo) e l'Agenzia. Successivamente, i risultati delle trattative saranno sottoposti all'approvazione del Consiglio federale.

Nel caso in cui la situazione alle frontiere esterne della Svizzera dovesse evolversi in modo tale da prevedere un potenziale pericolo per l'intero spazio Schengen e da rendere quindi necessario il sostegno da parte dell'Agenzia, l'UDSC elaborerà in collaborazione con le autorità eventualmente coinvolte una domanda in tal senso all'Agenzia. In caso di impieghi armati o della durata di oltre sei mesi, tale domanda sarà successivamente sottoposta all'approvazione del Parlamento. In casi urgenti l'approvazione potrà essere richiesta a posteriori.

L'UDSC partecipa inoltre all'elaborazione dei piani operativi e assume la condotta dell'impiego in collaborazione con l'Agenzia. Ciò vale solo per gli impieghi in cui l'UDSC è direttamente coinvolto, così come per gli impieghi presso quelle frontiere esterne per le quali la competenza per i controlli al confine spetta all'UDSC stesso in base ad accordi amministrativi.

Art. 6 Impieghi di consulenti in materia di documenti

Questo articolo è nuovo rispetto all'attuale OCOFE. È necessario per stabilire una chiara delimitazione per l'attuazione del regolamento UE. L'UDSC fornisce i consulenti in materia di documenti sulla base della LStrl e il restante personale interessato dall'OCISC sulla base del regolamento UE.

L'UDSC è competente per il distacco di collaboratori idonei come consulenti in materia di documenti. I compiti dei consulenti in materia di documenti (i cosiddetti airline liaison officer, ALO) sono disciplinati dall'articolo 100a LStrl. Sono impiegati per la lotta contro la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera presso importanti aeroporti all'estero. In collaborazione con la SEM e la Segreteria di Stato del DFAE, l'UDSC distacca consulenti in materia di documenti dal 2012. I summenzionati uffici collaborano anche per decidere le rispettive destinazioni.

Art. 7 Comunicazione dei dati all'Agenzia

La comunicazione dei dati alle autorità estere si basa sull'articolo 113 LD e sullo scambio di note del 13 dicembre 2019 tra la Svizzera e l'Unione europea concernente l'adozione del regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

Nel quadro dell'applicazione del regolamento (UE) 2019/1896¹⁷ l'UDSC fornisce i dati, su richiesta o d'ufficio, all'Agenzia. Si tratta di dati personali secondo gli articoli 88 paragrafo 1, 89 paragrafo 2 e 90 paragrafo 1 del regolamento (UE) 2019/1896 (cpv. 1 lett. a), dati personali relativi a persone che hanno attraversato le frontiere esterne senza autorizzazione (cpv. 1 lett. b), numeri di targa, numeri di identificazione dei veicoli (cpv. 1 lett. c) e numeri di identificazione delle navi e degli aerei (cpv. 1 lett. d). Conformemente all'articolo 87 del regolamento (UE) 2019/1896, tali dati vengono comunicati solo se Frontex ne ha la necessità per l'adempimento di uno dei seguenti compiti: accertamenti sull'identità e sulla cittadinanza (cpv. 2 lett. a), organizzazione e coordinamento di operazioni congiunte (cpv. 2 lett. b),

¹⁷ Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624; GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1

svolgimento di progetti pilota (cpv. 2 lett. c), organizzazione di interventi rapidi ai fini della sicurezza delle frontiere (cpv. 2 lett. d), istituzione e gestione del centro nazionale di coordinamento (cpv. 2 lett. e), svolgimento di analisi dei rischi (cpv. 2 lett. f), verifica dei documenti d'identità (cpv. 2 lett. g) ed esecuzione di compiti amministrativi (cpv. 2 lett. h). Il trattamento di dati personali da parte dell'Agenzia per una finalità diversa da quella iniziale richiede l'approvazione della Svizzera (cfr. art. 87 par. 2 del regolamento [UE] n. 2019/1896).

Il presente articolo riprende sostanzialmente il contenuto dell'articolo 3c OCOFE. Al tempo stesso, precisa quali dati l'UDSC può comunicare all'Agenzia e a quale scopo. Naturalmente, devono essere rispettate le disposizioni di legge relative ai rispettivi sistemi informativi.

La comunicazione di dati personali da parte dell'UDSC all'Agenzia è disciplinata dall'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza del 23 agosto 2017¹⁸ sul trattamento dei dati personali nell'UDSC. Il trattamento dei dati da parte dell'Agenzia è disciplinato dagli articoli 86 e seguenti del regolamento (UE) 2019/1896, che rimandano alle disposizioni europee in materia di protezione dei dati pertinenti per altre istituzioni, organi e organismi dell'Unione (regolamento [UE] 2018/1725¹⁹, regolamento (UE) 2016/679²⁰, direttiva (UE) 2016/680²¹). Ai sensi del capoverso 3, la SEM deve poter trasmettere informazioni conformemente all'articolo 111a capoverso 3 LStrI direttamente all'Agenzia. La SEM informa l'UDSC in merito alle sue attività con l'Agenzia (cfr. anche quanto esposto nel messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, n. 4.3.2²²). Ciò facilita l'adempimento efficiente dei compiti. Uno scambio tempestivo tra SEM e UDC è importante. Tale confronto si svolge regolarmente su diversi livelli.

Questa disposizione è interessata dalla revisione del diritto doganale in corso. Uno degli obiettivi di quest'ultima nel campo del trattamento dei dati è disciplinare in maniera centrale tutte le attività di trattamento dei dati in un luogo. In futuro questa disposizione sarà ancorata a livello di legge e verrà presumibilmente inserita nell'ordinanza sul trattamento dei dati nell'UDSC.

Sezione 3: Impiego di collaboratori dell'UDSC all'estero

Art. 8 Aspetti generali

L'*articolo 8* stabilisce i principi generali per l'impiego di personale svizzero all'estero nel quadro degli impieghi dell'Agenzia. Le disposizioni riguardano unicamente i collaboratori dell'UDSC. Gli esperti nell'ambito della protezione dei confini impiegati all'estero sottostanno alle disposizioni del proprio Cantone.

Durante l'impiego all'estero i collaboratori dell'UDSC rimangono sottoposti a quest'ultimo dal punto di vista del diritto in materia di personale. Si applicano le corrispondenti disposizioni legali in materia di personale (cfr. capoverso successivo). I collaboratori della SEM sottostanno alle corrispondenti disposizioni dell'OEA. Questo vale indipendentemente dalla durata dell'impiego; ciò significa che le presenti disposizioni dell'OCISC valgono sia per impieghi fino a quattro mesi (cosiddetti impieghi di breve durata delle categorie 3 e 4) sia per impieghi fino

¹⁸ RS 631.061

¹⁹ Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE, GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39

²⁰ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1

²¹ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89

²² FF 2020 6219

a due anni (cosiddetti distacchi a lungo termine della categoria 2).

In linea di principio, per gli impieghi all'estero di cui alla presente ordinanza si applicano l'ordinanza del 3 luglio 2001²³ sul personale federale (OPers), l'ordinanza del DFF del 6 dicembre 2001²⁴ concernente l'ordinanza sul personale federale (O-OPers) e per analogia l'ordinanza del DFAE del 20 settembre 2002²⁵ concernente l'ordinanza sul personale federale (O-OPers-DFAE). Possono essere adottate ulteriori disposizioni qualora le esigenze individuali oppure operative lo richiedano (*cpv.* 1).

Il *capoverso* 2 riprende sostanzialmente il precedente articolo 4 OCOFE e stabilisce che l'UDSC può adottare disposizioni più estese o – in caso di distacchi a lungo termine a favore dell'agenzia – anche divergenti mediante direttive interne. L'UDSC può stabilire le disposizioni operative di impiego e di diritto del lavoro valide per ogni collaboratore, nonché disposizioni diverse per distacchi a lungo termine di due anni mediante una direttiva interna o un ordine d'impiego oppure disciplinarle tramite accordi individuali

Gli Stati Schengen contribuiscono alla riserva permanente distaccando presso l'Agenzia forze d'impiego come membri delle squadre in conformità con l'allegato II del regolamento UE per i distacchi a lungo termine e secondo l'allegato III del regolamento UE per gli impieghi di breve durata.

Finora l'UDSC non ha ancora disposto distacchi a lungo termine di personale fino a due anni presso l'Agenzia. L'OCISC crea ora la base legale per tali distaccamenti affinché l'UDSC in futuro possa adempiere ai propri obblighi nei confronti dell'Agenzia ai sensi dell'allegato II del regolamento UE.

Un distaccamento ha una durata di 24 mesi al massimo. Con il consenso dello Stato membro di origine e dell'Agenzia, singoli distacchi possono essere prorogati una tantum di ulteriori 12–24 mesi.

In caso di distacchi a lungo termine è possibile stabilire disposizioni in deroga agli articoli da 8 a 20 (*cpv.* 3). Ciò è importante perché diversamente dai collaboratori impegnati in impieghi di breve durata questo personale soggiace alle disposizioni dell'Agenzia in merito a vacanze, indennità e regole di lavoro. Ogni Stato che distacca personale a lungo termine a favore dell'Agenzia può adottare ulteriori regole, in particolare per quanto riguarda spese e indennità. A tale fine bisogna assicurarsi che così facendo non vengano ostacolati i piani operativi dell'Agenzia.

Art. 9 Responsabilità

I *capoversi* 1 e 2 disciplinano la responsabilità in caso di perseguimento penale secondo l'articolo 85 del regolamento UE. La competenza primaria per il perseguimento legale spetta allo Stato ospitante.

Siccome a livello formale il Corpo delle guardie di confine (CGCF) smetterà di esistere legalmente solo una volta conclusa la revisione della legge sulle dogane (prevedibilmente non prima del gennaio 2024) e che pertanto fino a quel momento persisterà anche l'assoggettamento penale del personale del CGCF al Codice penale militare, è necessario mantenere nell'OCISC la disposizione della precedente OCOFE. Al termine della revisione del diritto doganale questo capoverso verrà abrogato.

Al tempo stesso viene stabilito l'assoggettamento del restante personale dell'UDSC al Codice penale²⁶ (CP).

²³ RS 172.220.111.3

²⁴ RS 172.220.111.31

²⁵ RS 172.220.111.343.3

²⁶ RS 311.0

I collaboratori dell'UDSC che subiscono o commettono un reato durante un impiego all'estero sottostanno quindi al diritto dello Stato ospitante. Solamente nel caso in cui quest'ultimo rinunci al perseguimento penale e ceda interamente o parzialmente il caso alla Svizzera per accertamenti, giudizio ed esecuzione, si applica il CP. Determinante è il fatto che il termine «rinuncia» non va inteso in senso formale. Deve essere invece interpretato in senso ampio per includere, ad esempio, la mera inattività dell'autorità di perseguimento penale nello Stato ospitante. Se lo Stato ospitante rinuncia espressamente al perseguimento penale o rimane inattivo, il caso può quindi essere chiarito, valutato ed eseguito completamente o in parte in Svizzera. La responsabilità di diritto civile, disciplinata nel *capoverso 3* è retta dall'articolo 84 del regolamento UE. Ciò significa che a rispondere dei danni causati dal personale dell'UDSC all'estero è lo Stato ospitante. In caso di intenzionalità o grave negligenza, lo Stato ospitante può esigere un rimborso. In questi casi trova applicazione la legge federale del 14 marzo 1958²⁷ sulla responsabilità (LResp).

Il *capoverso 4* rimanda a due possibili procedure secondo gli articoli 25a e 71 della legge federale del 20 dicembre 1968²⁸ sulla procedura amministrativa (PA). La denuncia può essere presentata da chiunque in qualsiasi momento, se nell'interesse pubblico è necessario un intervento contro l'UDSC. Chiunque abbia un interesse degno di protezione può inoltre esigere dall'UDSC che quest'ultimo ometta, cessi o revochi atti materiali illeciti, elimini le conseguenze di atti materiali illeciti o accerti l'illiceità di atti materiali. L'UDSC si pronuncia mediante decisione formale.

Il *capoverso 5* disciplina l'obbligo di segnalazione delle violazioni dei diritti fondamentali rilevate dal personale dell'UDSC durante gli impieghi a favore dell'Agenzia. Questa disposizione è stata inserita per rendere conto del fatto che le frontiere esterne Schengen costituiscono una frontiera comune per l'intero spazio Schengen e pertanto anche alla Svizzera spetta una responsabilità per il rispetto dei diritti fondamentali alle frontiere esterne Schengen.

Il *capoverso 6* stabilisce che se durante un impiego i collaboratori dell'UDSC violano le regole d'impiego concordate, ivi compreso il rispetto dei diritti fondamentali delle persone, l'UDSC può richiedere allo Stato ospitante in questione e all'Agenzia un rapporto. Fondamentalmente, a tale scopo è sufficiente il mero sospetto di violazione delle regole d'impiego. Successivamente vengono esaminate ulteriori misure interne, come per esempio il richiamo del collaboratore in questione, l'allontanamento dello stesso dalla riserva e altre misure disciplinari.

Il rispetto dei diritti fondamentali non si applica solo agli esperti in materia di protezione delle frontiere nell'ambito degli impieghi Frontex, bensì a tutte le operazioni in Svizzera, all'estero e all'interno dell'Agenzia. Per quanto riguarda Frontex, nel 2011 è stato creato l'Ufficio del responsabile dei diritti fondamentali e istituito il Forum consultivo sui diritti fondamentali. Dal 2021 anche due esperte svizzere coadiuvano il responsabile dei diritti fondamentali. Il Forum consultivo è composto, tra gli altri, da organizzazioni internazionali e non governative e fornisce consulenza a Frontex sulle questioni relative ai diritti fondamentali. I ricorsi possono essere presentati a Frontex o agli Stati Schengen.

Anche a livello strategico, la Svizzera è rappresentata nel consiglio di amministrazione di Frontex per garantire il rispetto dei diritti fondamentali e l'adozione di misure in caso di violazioni.

Art. 10 Equipaggiamento e armamento

Ai sensi dell'articolo 82 paragrafo 7 del regolamento UE, il personale dell'UDSC che partecipa a un impiego all'estero può portare con sé le proprie armi, lo Stato ospitante, conformemente al proprio diritto, può limitare o vietare del tutto l'uso di determinate armi, lo Stato ospitante

²⁷ RS 170.32

²⁸ RS 172.021

non può tuttavia estendere l'uso di determinate armi oltre a quanto autorizzato dal diritto doganale. A protezione del proprio personale l'Ordinanza stabilisce che le facoltà di impiegare le armi non devono essere più ampie di quelle previste per l'uso delle armi in Svizzera. Riassumendo: i collaboratori dell'UDSC non possono ottenere all'estero autorizzazioni all'uso di mezzi coattivi più ampie di quelle di cui godono secondo il diritto nazionale. Per i collaboratori dell'UDSC tali competenze sono stabilite nell'articolo 106 LD in combinato disposto con gli articoli 227 e 228 lettere a e b OD. Inoltre, durante l'impiego all'estero i collaboratori dell'UDSC possono far uso solo delle competenze e dei mezzi coattivi di cui godono anche nell'ambito dei loro compiti quotidiani presso l'UDSC (p. es. i collaboratori dell'UDSC che durante il loro lavoro quotidiano non sono autorizzati a portare armi non possono portare un'arma durante l'impiego all'estero). Le armi portate con sé dai collaboratori dell'UDSC sono adeguatamente definite nell'ordine d'impiego.

Art. 11 Tempo di lavoro, tempo d'impiego, vacanze e giorni di libero

Questo articolo comprende sostanzialmente le disposizioni del precedente articolo 9 OCOFE. Precisa che devono essere considerate anche le disposizioni dell'Agenzia, aspetto fondamentale specialmente per i distacchi a lungo termine. L'articolo stabilisce le regole relative a tempo di lavoro e d'impiego, vacanze e giorni di libero. In linea di principio, il tempo di lavoro dipende dalle esigenze dell'impiego o dalle direttive dell'Agenzia. È considerato tempo d'impiego il tempo durante il quale i collaboratori non si trovano nel posto di lavoro abituale in Svizzera. Ne fanno parte in particolare i giorni di briefing (tanto all'interno dell'UDSC quanto all'estero), i giorni necessari per preparare i bagagli, i giorni di libero supplementari, nonché il tempo compreso tra l'inizio e la fine dell'impiego, nel quale è incluso il tempo per il viaggio.

Per ogni impiego della durata di quattro settimane, l'UDSC concede un giorno di libero per compensare anche nel luogo d'impiego i giorni festivi compresi in questo periodo. Per i giorni festivi ufficiali svizzeri che cadono in un giorno feriale e che sono riportati nell'elenco aggiornato annualmente dell'Ufficio federale del personale (UFPER) con la denominazione «giorni di libero» vengono concessi giorni di libero supplementari. I saldi delle vacanze e delle ore di lavoro esistenti presso l'UDSC vanno, se possibile, pareggiati prima dell'impiego. Se ciò non è possibile per motivi di esercizio, gli averi vengono congelati e riaccreditati dopo il reintegro nell'UDSC.

Siccome il personale dell'UDSC deve essere rimosso dal normale servizio a turni per partecipare a un impiego ed esservi reintegrato al termine di quest'ultimo, è inoltre necessario che tutti i giorni di libero siano compensati e indennizzati nel quadro dell'impiego. Sulla base di quanto esposto in precedenza, per l'eventuale lavoro aggiuntivo, straordinario e domenicale o notturno non sussiste alcun diritto a una compensazione delle ore o a un'indennità al termine dell'impiego. Eventuali diritti sono compensati attraverso l'indennità d'impiego stabilita dall'*articolo 14*.

Sono fatte salve le direttive dell'Agenzia, così come diverse disposizioni per distacchi a lungo termine di durata pari a due anni o più.

Per tutti gli impieghi all'estero e nelle organizzazioni internazionali, indipendentemente dalla durata dell'impiego è garantito il ritorno all'UDSC nel quadro dell'acquis in vigore prima dell'impiego stesso.

Art. 12 Viaggi di vacanza e costi di viaggio

Il personale impiegato all'estero – sia per impieghi nell'ambito dell'Agenzia sia per i consulenti in materia di documenti – ha diritto a due viaggi di vacanza all'anno per i quali viene finanziato il volo. Se i collaboratori non possono o non vogliono usufruirne non è possibile alcun accumulo e tale diritto decade. In linea di principio, il viaggio deve avvenire tra il luogo in cui il collaboratore si trova o abita durante l'impiego e la Svizzera oppure tra il luogo d'impiego e la meta di vacanza desiderata, i costi, in questo caso, non devono superare quelli di un viaggio

in Svizzera. I dettagli sono disciplinati negli articoli 45–47 O-OPers. Se possibile, deve essere scelta l'offerta più conveniente. È possibile viaggiare anche con mezzi di trasporto privati. Nel caso in cui siano disponibili opzioni di trasporto gratuite o se il viaggio è finanziato da terzi, l'UDSC non assume alcun costo. Ciò avviene, per esempio, quando è l'agenzia a coprire i costi per i viaggi.

Art. 13 Congedo e viaggi di congedo

Le disposizioni sul godimento dei congedi sono rette dall'articolo 40 capoverso 3 O-OPers. Il congedo può essere prorogato per la durata del viaggio (*cpv. 1*), in ogni caso fino a un massimo di quattro giorni, per eventi come matrimonio, nascita di un figlio, malattia di un familiare o del convivente, così come decesso di un parente stretto. Il congedo deve essere concesso se le esigenze di esercizio lo consentono. Si applicano i principi di proporzionalità e parità di trattamento. L'UDSC può assumersi i costi di viaggio nei casi di cui all'articolo 40 capoverso 3 lettere a–e nonché g O-OPers (*cpv. 2*).

Art. 14 Indennità d'impiego

L'*articolo 14* disciplina l'indennità d'impiego. Su questa base, l'UDSC paga per l'intera durata dell'impiego un'indennità di 60 franchi per ogni giorno di impiego del collaboratore. Questa indennità d'impiego serve a compensare le particolari condizioni richieste al personale dagli impieghi all'estero. Tra queste rientrano per esempio la disponibilità permanente, i rischi elevati legati a malattie o criminalità, la distanza dalla famiglia o altre privazioni personali, ma anche la compensazione materiale per i costi supplementari direttamente connessi con l'impiego. Per contro, i collaboratori non ricevono alcun pagamento supplementare per il lavoro domenicale, notturno e a turni, così come per il servizio di picchetto. Allo stesso modo è escluso l'indennizzo tramite compensazioni orarie.

In caso di distacchi a lungo termine per l'Agenzia, l'indennità d'impiego è pagata direttamente da quest'ultima. Durante questi impieghi o quando le spese sono per il resto assunte da terzi non sussiste alcun diritto al pagamento da parte dell'UDSC. Nel caso in cui l'indennità d'impiego fosse inferiore alla consueta indennità dell'UDSC o se le circostanze richiedessero di più, l'UDSC può tuttavia decidere autonomamente in qualsiasi momento di aumentare l'indennità d'impiego per il singolo caso.

Art. 15 Costi per pasti e pernottamenti

Il rimborso dei pasti e dei pernottamenti si fonda, per analogia, sui rimborsi stabiliti dal DFAE all'articolo 67 O-OPers-DFAE. L'indennità per i pasti viene generalmente sempre concessa, salvo quando il collaboratore è in vacanza al di fuori del luogo d'impiego. Per i pasti al di fuori del luogo di lavoro o domicilio il collaboratore riceve un'indennità per i pasti. Si tratta di un valore indicativo e non dei costi effettivi. Le indennità forfettarie per i pasti sono stabilite in franchi (20 % per la colazione, 40 % per ciascuno dei pasti principali).

In alternativa, l'UDSC può versare un'indennità giornaliera per i pasti corrispondente ai costi abituali locali. L'indennità può essere ridotta dopo 60 giorni d'impiego (*cpv. 2*). Ciò avviene quando a causa della lunga durata dell'impiego i costi ricorrenti per i pasti si riducono (in considerazione del vitto in autonomia) e una riduzione appare giustificata.

Allo stesso modo, può rimborsare i costi effettivi di un alloggio appropriato e usuale per il luogo (*cpv. 2*). In linea di massima, tuttavia, l'alloggio è rimborsato dall'Agenzia o, nel caso dei consulenti in materia di documenti, dal DFAE. Ad ogni modo, in singoli casi potrebbe essere necessario organizzare un alloggio, per esempio in seguito a un cambio di prenotazione a breve termine o a una modifica dei piani.

Secondo il *capoverso 4*, analogamente alle indennità d'impiego (*art. 14*) i costi per vitto e alloggio non sono indennizzati quando è disponibile una possibilità gratuita di vitto e alloggio oppure se i costi vengono assunti da terzi. Lo standard delle possibilità di pernottamento è commisurato allo standard medio in loco. Per esempio, in base all'accordo concluso tra DFAE,

SEM e UDSC, gli alloggi per i consulenti in materia di documenti sono pagati dal DFAE.

Art. 16 Spese per il trasporto degli effetti personali

Per il personale dell'UDSC impegnato in impieghi di lunga durata, l'UDSC assume i costi e l'organizzazione del trasporto. Modalità e quantità del trasporto sono stabilite dall'UDSC mediante una direttiva interna. Questa disposizione vale in particolare per i consulenti in materia di documenti che si trasferiscono all'estero per un periodo fino a quattro anni. A seconda del tipo d'impiego, questa disposizione può trovare applicazione anche per i collaboratori dell'UDSC che affrontano un distacco a lungo termine per l'Agenzia. In tale contesto occorre tenere conto di luogo, tipo e durata dell'impiego.

Art. 17 Assicurazione

Gli impieghi nell'ambito della OCISC possono, per loro natura, avvenire in condizioni difficoltose. Ciò giustifica la stipula di un'assicurazione complementare che possa andare al di là delle consuete prestazioni assicurative e dell'assicurazione malattia del personale. Secondo l'*articolo 17*, l'UDSC stabilisce d'intesa con l'Amministrazione federale delle finanze eventuali prestazioni adeguate della Confederazione per i rischi legati al salvataggio, al rimpatrio, alle spese di cura, all'invalidità e al decesso. Durante un impiego assoggettato alla presente ordinanza, i collaboratori continuano a essere assicurati presso l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA) contro gli infortuni professionali e non professionali. Le prestazioni della Confederazione sono integrative rispetto alle prestazioni di legge, che non si limitano a quanto previsto dalla SUVA così come dall'assicurazione malattie del personale; in particolare, integrano le prestazioni erogate sulla base della legge federale del 20 marzo 1981²⁹ sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) e della legge federale del 18 marzo 1994³⁰ sull'assicurazione malattie (LAMal). La copertura assicurativa della Confederazione vale solo per gli eventi durante un impiego del tipo in questione.

Per i rischi legati a salvataggio, rimpatrio e spese di cura, in caso di sinistro si applicano per analogia gli articoli 19 (Spese di viaggio e di soccorso), 16 (Cura medica) e 17 (Cura ambulatoriale e ospedaliera) della legge federale del 19 giugno 1992³¹ sull'assicurazione militare (LAM). Di conseguenza, in detti ambiti la Confederazione sostiene i costi effettivi.

In caso di decesso viene versata un'indennità per spese funerarie in analogia a quanto previsto dall'articolo 60 LAM (10 % del guadagno annuo massimo assicurato).

Art. 18 Infortuni professionali e malattie professionali

A livello federale, una regolamentazione in materia di infortuni professionali è già prevista nell'articolo 63 OPers in combinato disposto con l'articolo 26 O-OPers. In caso di lesioni corporali, invalidità e morte sono previste prestazioni del datore di lavoro a integrazione di quelle delle assicurazioni sociali fino a copertura del guadagno determinante secondo l'articolo 26 O-OPers. Non è necessaria una regolamentazione differenziata nel quadro della presente ordinanza, motivo per cui per il rimborso della perdita di sostegno trova applicazione il diritto generale in materia di personale federale.

Per contro, con la presente disposizione si vuole rendere conto del particolare rischio risultante dall'attività professionale del personale impiegato all'estero anche nel tempo libero. Siccome all'estero sussistono condizioni e circostanze particolari, l'*articolo 18* esplicita cosa si intende per infortuni professionali all'estero. Tra questi rientrano da un lato gli infortuni direttamente connessi alla funzione, per esempio se il collaboratore subisce un'aggressione durante un controllo, d'altro canto può trattarsi anche di eventi collegati ad azioni di guerra, rivoluzioni o altri tumulti. Le malattie sorte per condizioni di scarsa igiene o altre situazioni particolari nel

²⁹ RS 832.20

³⁰ RS 832.10

³¹ RS 833.1

luogo di lavoro sono equiparate a un infortunio professionale. È il caso, per esempio, di una malattia dovuta ad acqua potabile contaminata o di una malattia tropicale come la malaria legata al contesto geografico.

Per il personale svizzero impiegato all'estero sono considerate malattie professionali equiparabili a un infortunio professionale in particolare le malattie dovute alle condizioni igieniche e particolari nel luogo d'impiego (*cpv. 2*).

Art. 19 Tutela della salute

Durante un impiego i collaboratori dell'UDSC sono esposti a particolari rischi sanitari. Per garantirne la salute e assicurarne la salute fisica e psichica, al momento del loro inserimento nel pool i collaboratori dell'UDSC devono essere sottoposti a una visita di idoneità fisica nonché, a seconda dell'impiego, a ulteriori controlli a intervalli regolari. Tra le possibili misure rientra per esempio la verifica e l'assicurazione della necessaria protezione vaccinale, che può essere rafforzata a seconda della regione d'impiego. Indipendentemente da questa verifica e in funzione di quanto è durato l'impiego all'estero, dopo il termine dell'impiego all'estero può svolgersi una visita al ritorno, da eseguire indipendentemente dagli intervalli di cui sopra per i controlli dello stato di salute. Con l'*articolo 19*, l'UDSC si impegna ad adottare adeguate misure per salvaguardare e migliorare la tutela della salute dei propri collaboratori e ad assicurarne la salute fisica e psichica. Questo articolo ha come riferimenti l'articolo 32 LPers e l'articolo 10a OPers. Sulla base delle direttive dell'UFPER, l'UDSC si accerta che siano adottate misure corrispondenti.

Anche in caso di impieghi all'estero i collaboratori dell'UDSC mantengono la propria responsabilità individuale e si impegnano attivamente per preservare la propria salute.

Art. 20 Assistenza nell'ambito di procedimenti

Nel caso in cui un collaboratore dell'UDSC fosse coinvolto in un procedimento civile, amministrativo o penale durante un impiego dell'Agenzia, l'UDSC può, in casi eccezionali, offrire assistenza giuridica e finanziaria. L'UDSC assiste il personale interessato in particolare nella ricerca di un patrocinatore legale all'estero. L'indennizzo delle spese di procedura e ripetibili è retto dall'articolo 77 OPers.

L'UDSC esamina le concrete circostanze individuali che potrebbero comportare una prestazione di assistenza giuridica e finanziaria. Non è previsto alcun diritto a tali prestazioni. La decisione viene presa caso per caso.

Sezione 4: Impiego di personale estero in Svizzera

Art. 21 Aspetti generali

In base al *capoverso 1*, durante l'impiego il personale estero è subordinato all'UDSC e in linea di massima presta servizio in squadre congiunte con il personale dell'UDSC. In tale contesto, gli esperti esteri devono seguire le istruzioni dei competenti ufficiali d'impiego, che hanno facoltà di impartire loro ordini in relazione al loro impiego professionale. I mezzi d'impiego e le regole d'impiego sono stabiliti dall'UDSC assieme all'Agenzia e agli Stati membri d'origine (*cpv. 2*).

Secondo il *capoverso 3*, il personale estero è autorizzato a esercitare attività sovrane soltanto sotto la direzione del servizio che conduce l'impiego e in presenza di personale svizzero. Il personale estero non è pertanto autorizzato a svolgere autonomamente controlli al confine. In casi motivati, al personale estero possono essere revocate le competenze. Occorre in tal caso consultarsi con lo Stato d'origine o l'Agenzia in merito al proseguimento dell'impiego e alle possibili ulteriori misure (*cf. art. 21*).

In linea di principio, gli esperti esteri indossano la loro uniforme nazionale. Gli esperti esteri assunti dall'Agenzia stessa indossano per principio l'uniforme di Frontex. È prevista la possibilità di eccezioni per motivi di sicurezza (*cpv. 5*).

Art. 22 Rapporto di lavoro e norme disciplinari

Il personale estero non disporrà di uno status speciale. In particolare, non è previsto che queste persone godano dell'immunità diplomatica. Gli esperti esteri hanno pertanto l'obbligo di rispettare l'ordinamento giuridico svizzero.

Per quanto concerne il loro rapporto di servizio o di lavoro, così come sotto il profilo delle norme disciplinari, gli esperti esteri rimangono soggetti alle loro corrispondenti prescrizioni nazionali. L'UDSC non dispone di alcun potere disciplinare sul personale estero distaccato in Svizzera. In casi motivati, e pertanto specialmente in situazioni in cui la continuazione dell'impiego in squadre congiunte non appare ragionevole, l'UDSC può revocare le competenze d'impiego assegnate agli esperti esteri sulla base dell'*articolo 21 capoverso 4*.

Art. 23 Equipaggiamento e armamento

Gli esperti esteri che partecipano a impieghi congiunti con personale svizzero alle frontiere esterne della Svizzera devono sostanzialmente svolgere lo stesso servizio del personale svizzero. Per questo motivo, in linea di principio il personale estero può portare con sé lo stesso equipaggiamento e armamento che possono essere utilizzati dal personale dell'UDSC ai sensi degli articoli 227–232 OD. I presupposti per l'uso di armi da fuoco e per l'impiego di altri mezzi di autodifesa e coattivi devono per contro essere stabiliti in funzione dell'impiego e pertanto a seconda del caso. In linea di principio si applicano le regole sull'impiego di armi e mezzi coattivi di cui agli articoli 229–232 OD. Come già citato all'articolo 5, gli impieghi dell'Agenzia presso gli aeroporti svizzeri si svolgono senza armi da fuoco.

Art. 24 Accessi dei collaboratori delle autorità estere e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera

Questa disposizione riprende sostanzialmente quanto previsto dall'articolo 25 della vigente OCOFE³². Considerato che gli accessi dei collaboratori delle autorità estere e dell'Agenzia possono riguardare anche dati personali degni di particolare protezione, essi devono essere disciplinati nella legge formale (cfr. n. 5.1 del messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020). Nel quadro della revisione del diritto doganale sarà modificato anche il trattamento dei dati presso l'UDSC. Pertanto, nella nuova legge sulla parte generale della legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC (LE-UDSC) dovrà essere inserito un articolo che disciplini gli accessi dei collaboratori di autorità estere e di Frontex. Di conseguenza, il presente articolo deve essere abrogato dopo l'entrata in vigore della LE-UDSC nel corso delle relative modifiche di ordinanza.

Il *capoverso 1* stabilisce che negli impieghi alle frontiere esterne della Svizzera gli esperti esteri, ivi compresi i collaboratori di Frontex distaccati in Svizzera, devono generalmente svolgere lo stesso servizio dei collaboratori dell'UDSC. Per questo motivo è necessario che il personale estero disponga degli stessi diritti d'accesso al sistema d'informazione dell'UDSC di cui godono i collaboratori dell'UDSC impiegati per i compiti corrispondenti. Nella maggior parte dei casi, ciò dovrebbe corrispondere al profilo dei compiti «*Controlli delle persone*». L'estensione dei diritti di accesso non deve tuttavia eccedere quanto richiesto per l'adempimento dei compiti.

Il *capoverso 2* affronta la protezione dei dati personali. Per proteggere dati contro accessi e modifiche non autorizzati, gli esperti esteri ottengono l'accesso ai dati personali solo sotto la direzione di personale svizzero (cfr. anche art. 82 par. 4 del regolamento UE).

Il *capoverso 3* stabilisce che per poter svolgere i propri compiti il personale estero impiegato sotto la direzione dell'UDSC alle frontiere esterne Schengen della Svizzera (attualmente

³² L'articolo 25 OCOFE sarà a sua volta prevedibilmente sostituito nel giugno 2022 dall'articolo 23 dell'ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC; RS **631.062**).

presso gli aeroporti di Basilea e Ginevra) deve essere trattato come i collaboratori dell'UDSC quando gli stessi consultano le banche dati in questione. Si pensi in questo caso, per esempio, a un impiego nella prima linea di controllo, dove si verifica il rispetto delle condizioni di entrata. A tale scopo è necessario accertarsi, tra le altre cose, se nei confronti della persona controllata sussiste per esempio un divieto di entrata in Svizzera. I divieti d'entrare sono riportati nella banca dati del sistema di ricerca RIPOL oppure nel Sistema d'informazione di Schengen SIS. Qualora la ricerca dia un risultato, l'ulteriore controllo della persona in questione nella seconda linea di controllo è svolto da un collaboratore competente dell'UDSC. Un ulteriore esempio è l'impiego di una persona estera come specialista in materia di documenti. Per poter svolgere il proprio compito, tale persona deve poter accedere alle banche dati di documenti FADO e ARKILA.

Art. 25 Responsabilità

Siccome a livello formale il CGCF smetterà di esistere legalmente solo una volta conclusa la revisione della legge sulle dogane (prevedibilmente non prima del gennaio 2024) e che pertanto fino a quel momento persisterà anche l'assoggettamento penale per analogia al Codice penale militare del personale estero che commette un reato durante un impiego sotto la direzione del CGCF, è necessario mantenere nell'OCISC la disposizione della precedente OCOFE. Dopo la revisione del diritto doganale questo capoverso verrà abrogato.

Al tempo stesso viene stabilito l'assoggettamento del restante personale estero al CP.

La responsabilità penale è disciplinata in modo tale che in riferimento ai reati compiuti da loro o contro di loro durante un impiego gli esperti esteri distaccati siano trattati come collaboratori dell'UDSC. Per questo motivo, il CP è applicabile anche al personale estero.

La responsabilità civile è disciplinata in maniera che in caso di impiego di membri delle squadre in uno Stato ospitante quest'ultimo risponda dei danni causati durante l'impiego conformemente alle proprie norme giuridiche. Per questo motivo, per i danni causati dal personale estero è applicabile la legge sulla responsabilità.

Se sono interessati atti ufficiali del personale estero, trovano applicazione le procedure di cui agli articoli 25a e 71 PA. L'UDSC si pronuncia mediante decisione formale.

Nel caso di eventi connessi a impieghi di personale estero o di personale dell'Agenzia, in particolare a fronte di violazioni delle regole d'impiego, l'UDSC informa l'Agenzia. In caso di violazioni dei diritti fondamentali da parte del personale estero, l'impiego della persona in questione viene immediatamente concluso e viene fatto rapporto all'Agenzia, adottando le ulteriori misure necessarie (p. es. denuncia penale).

Sezione 5: Impiego di consulenti in materia di documenti

Art. 26 Impiego di consulenti in materia di documenti

L'impiego di consulenti in materia di documenti è disciplinato sulla base di un accordo tra la SEM, il DFAE e l'UDSC (*cpv. 1*). Un accordo di questo tipo è già stato siglato nel 2012. Esso contiene disposizioni specifiche sulle modalità di finanziamento e d'impiego.

Per i consulenti in materia di documenti si applicano senza limitazioni le disposizioni per il personale svizzero all'estero di cui alla sezione 3 di questa ordinanza. L'UDSC può precisare le disposizioni esecutive operative d'impiego e in materia di diritto del lavoro attraverso direttive interne oppure disciplinarle mediante accordi individuali.

Sezione 6: Disposizioni finali

Art. 27 Abrogazione di un altro atto normativo

Con questa disposizione viene abrogata l'OCOFE.

Art. 28 Disposizione transitoria

Per gli impieghi iniziati prima dell'entrata in vigore conformemente all'articolo 29 rimane applicabile l'OCOFE nella versione del 15 agosto 2018³³

Art. 29 Entrata in vigore

La presente ordinanza entra in vigore simultaneamente alle modifiche del 1° ottobre 2021 della legge federale del 16 dicembre 2005³⁴ sugli stranieri e la loro integrazione, della legge del 18 marzo 2005³⁵ sulle dogane e del decreto federale del 17 dicembre 2004³⁶ che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino.

3.2 OEAE

Art. 1 Disposizioni generali

Capoverso 1

Si tratta di una modifica redazionale dovuta al nuovo secondo capoverso. La vigente norma dell'articolo 1 è ora inserita nel capoverso 1.

Capoverso 2

L'articolo 71 capoverso 2 del progetto di LStrI consente al DFGP di collaborare con l'Agenzia nelle questioni tecniche e operative, in particolare nel sostegno agli Stati membri nell'ambito dei rimpatri, dell'identificazione di cittadini di Stati terzi, dell'ottenimento di documenti di viaggio, dell'organizzazione e del coordinamento delle operazioni di rimpatrio nonché dell'assistenza per i rimpatri volontari (cfr. art. 48 par. 1 lett. a punti i–iii regolamento UE). Sulla base del capoverso 2 tale competenza per la collaborazione con l'Agenzia in questi ambiti deve essere trasmessa alla SEM. Ciò è utile visto che si tratta di questioni tecniche e operative che ricadono nelle competenze della SEM. Questa disposizione contiene un elenco non esaustivo e comprende pertanto anche i nuovi compiti dell'Agenzia. Tra questi rientrano fra l'altro l'assistenza da parte dell'Agenzia nell'identificazione e nell'ottenimento dei documenti (cfr. art. 48 par. 1 lett. a n. i e ii del regolamento UE).

Art. 15b Competenze

Capoverso 1 Prima e seconda frase

Vengono apportate solo modifiche redazionali: l'espressione «l'Agenzia dell'Unione europea responsabile della sorveglianza delle frontiere esterne Schengen» viene sostituita dal termine «Agenzia». Le restanti modifiche sono di natura puramente redazionale e hanno lo scopo di semplificare il testo di questa disposizione.

Capoverso 1 Lettera b

La modifica del capoverso 1 lettera b rende conto del mandato rafforzato dell'Agenzia nell'ambito dei rimpatri (cfr. messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, n. 3). Considerato che i corrispondenti compiti della SEM riguardano anche ulteriori compiti nell'ambito dei rimpatri oltre agli interventi internazionali di rimpatrio (cfr. le spiegazioni all'art. 1 cpv. 2 del progetto di OEAE), è opportuno sostituire «riguardanti gli interventi internazionali di rimpatrio» con «riguardanti il rimpatrio».

³³ RU 2018 3119

³⁴ RS 142.20

³⁵ RS 631.0

³⁶ RS 362

Capoverso 2

Come già avviene oggi, l'Agenzia finanzia o cofinanzia determinate operazioni di rimpatrio mediante il proprio budget (art. 50 par. 8 regolamento UE). Le corrispondenti indennità dell'Agenzia agli Stati Schengen sono disciplinate da accordi scritti, le cosiddette convenzioni di sovvenzione (grant agreement). Dal punto di vista svizzero si tratta di trattati internazionali di portata limitata ai sensi dell'articolo 7a capoverso 3 lettere b e c della legge del 21 marzo 1997³⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), che la SEM può concludere autonomamente (cfr. art. 48a cpv. 1 LOGA in combinato disposto con art. 71a cpv. 2 LStrl e art. 15b cpv. 2 OEAE). Tali convenzioni di sovvenzione con l'Agenzia rappresentano anche la base per il rimborso di determinati costi da parte di quest'ultima, connessi per esempio all'organizzazione di voli congiunti dell'UE. Pertanto, per ragioni di chiarezza deve essere citato esplicitamente anche lo svolgimento di voli internazionali nei Paesi di origine e provenienza degli stranieri che la SEM può organizzare già oggi (art. 5 OEAE). Allo stesso modo, va eliminata la limitazione al capoverso 1 lettera b perché nello specifico tali rimborsi connessi ai voli congiunti dell'UE non ricadono sotto questa lettera.

Come in precedenza, la SEM può inoltre stipulare con l'Agenzia ulteriori convenzioni relative al distacco di specialisti in materia di rimpatrio, osservatori del rimpatrio forzato e agenti di scorta di polizia svizzeri, a condizione che si limitino a disciplinare questioni tecniche e amministrative o servano all'esecuzione del regolamento UE. A seconda dello sviluppo della cooperazione con l'Agenzia nell'ambito dei rimpatri, in futuro potrebbero essere necessarie ulteriori convenzioni a livello operativo. Il capoverso 2 deve essere concretizzato in maniera che anche queste «altre convenzioni» siano trattati internazionali di portata limitata (ai sensi dell'art. 48a LOGA).

Inoltre, la formulazione «distacco da parte svizzera di specialisti in materia di rimpatrio, osservatori del rimpatrio forzato e agenti di scorta di polizia» deve essere sostituita con «distacco di personale svizzero, in particolare di specialisti in materia di rimpatrio, osservatori del rimpatrio forzato e agenti di scorta di polizia» poiché l'elenco delle citate categorie professionali non è esaustivo (cfr. spiegazioni all'art. 15b^{bis} cpv. 2 del progetto di OEAE).

Art. 15b^{bis} Impieghi all'estero

Capoverso 1

(per quanto riguarda le categorie di personale, cfr. le spiegazioni all'art. 4 OCISC, n. 3.1)

Viste le nuove categorie di personale di cui all'articolo 54 paragrafo 1 lettere a–d del regolamento UE, la denominazione «pool» non è più corretta per gli specialisti in materia di rimpatrio e gli agenti di scorta di polizia. D'ora in poi queste persone faranno parte del corpo permanente dell'Agenzia, la cui continuità deve essere assicurata.

Capoverso 2

La disposizione del precedente capoverso 2 viene ripresa in forma modificata nel capoverso 4 (cfr. quanto esposto in merito sotto). Ora nel capoverso 2 vengono stabilite le categorie professionali da distaccare. Nell'ambito dei rimpatri si tratta in particolare di specialisti in materia di rimpatrio della SEM, agenti di scorta di polizia dei Cantoni e osservatori del rimpatrio forzato. L'elenco di queste categorie professionali non è tuttavia esaustivo. Secondo i profili elaborati dall'Agenzia, anche i distacchi di – fra gli altri – consulenti in materia di rimpatrio cantonali, specialisti dei sistemi di gestione dei rimpatri o poliziotti per l'organizzazione a terra negli aeroporti sono possibili per la preparazione dei rimpatri.

³⁷ RS 172.010

Capoverso 3

Questo capoverso disciplina le modalità d'impiego del personale messo a disposizione dalla Svizzera all'estero. Nell'ambito dei rimpatri sono richiesti collaboratori per distacchi a lungo termine e impieghi di breve durata, ma per contro non per interventi di reazione rapida, cui si ricorre unicamente per interventi rapidi alle frontiere (art. 58 cpv. 1). Di conseguenza, il capoverso 3 cita solo distacchi a lungo termine e impieghi di breve durata ai sensi degli articoli 56 e 57 del regolamento UE. Un distacco a lungo termine dura 24 mesi. Con il consenso dello Stato membro d'origine può essere prorogato di ulteriori 24 mesi. Un impiego di breve durata dura da 30 giorni a quattro mesi per anno civile (art. 56 par. 1 del regolamento UE). Il numero di impieghi di breve durata che uno Stato è tenuto a prestare si riferisce attualmente per l'Agenzia a impieghi di quattro mesi. Lo Stato membro di appartenenza decide in linea di massima direttamente in merito alla durata concreta degli impieghi di breve durata (cfr. art. 57 par. 10 regolamento UE). Se, per esempio, vengono distaccate quattro diverse persone per un mese ciascuna, secondo la base di calcolo dell'Agenzia ciò equivale allo svolgimento di un impiego a breve durata. Se uno Stato presta un impiego di durata inferiore a quattro mesi, i giorni restanti devono essere recuperati nel quadro di un altro impiego. Gli osservatori del rimpatrio forzato non fanno parte del corpo permanente e non rientrano pertanto nelle categorie per i distacchi a lungo termine e gli impieghi di breve durata. In base all'articolo 51 del regolamento UE essi costituiscono una riserva a parte. Per questo motivo sono esclusi dal capoverso 3.

Capoverso 4

D'ora in poi l'Agenzia dovrà essere dotata di sufficiente personale per poter svolgere meglio i propri compiti (cfr. in merito quanto esposto sull'art. 4 OCISC, n. 3.1). Gli impieghi degli osservatori del rimpatrio forzato possono essere rifiutati come in precedenza qualora sussista una situazione eccezionale che pregiudichi in misura notevole l'adempimento dei compiti nazionali (art. 51 par. 3 regolamento UE). Il numero degli impieghi di breve durata può essere ridotto solo qualora da un'analisi dei rischi o da una valutazione delle vulnerabilità emerga che l'adempimento dei compiti nazionali dello Stato in questione ne sarebbe fortemente pregiudicato (art. 57 par. 9 regolamento UE). In questo caso la Svizzera sarebbe tenuta a presentare un rapporto sulla corrispondente situazione. Il regolamento UE non prevede alcuna possibilità di rifiutare i distacchi a lungo termine che lo stesso introduce (cfr. art. 56 regolamento UE). Di conseguenza, il capoverso 4 rimanda solo all'articolo 51 paragrafo 3 e all'articolo 57 paragrafo 9 del regolamento UE.

Art. 15c Cpv. 1

Capoverso 1

Il rimando al regolamento UE è stato concretizzato. Le formazioni a cura dell'Agenzia sono disciplinate nell'articolo 62 del regolamento UE. È stato inoltre modificato il numero del regolamento UE.

Art. 15d Agenti di scorta di polizia dei Cantoni

Capoverso 1

Siccome nell'articolo 71a capoverso 1 del progetto di LStrl deve essere inserita una nuova disposizione esplicita in base alla quale la SEM e i Cantoni mettono a disposizione il personale necessario per gli interventi internazionali di rimpatrio, il rimando agli accordi secondo l'articolo 71a capoverso 3 non è più necessario. Il DFGP continuerà a stipulare con i Cantoni un accordo sulle modalità d'impiego del personale (art. 71a cpv. 3 LStrl).

Capoverso 2

(Nessuna variazione)

Capoverso 2^{bis}

L'Agenzia è competente per la formazione e il perfezionamento non solo degli specialisti in materia di rimpatri della SEM, ma anche degli agenti di scorta di polizia dei Cantoni (art. 62 regolamento UE). Tale aspetto deve ora essere esplicitamente disciplinato a livello di ordinanza.

Capoversi da 3 a 5

Nel quadro della procedura di consultazione in merito al recepimento e alla trasposizione della revisione del regolamento UE, durata dal 13 dicembre 2019 al 27 marzo 2020, il vigente importo dell'indennizzo dei Cantoni per gli impieghi di breve durata e i distacchi a lungo termine – pari a 300 franchi al giorno per gli agenti di scorta di polizia e a 400 franchi al giorno per i capisquadra – è stato giudicato troppo basso da parte dei Cantoni.

L'ammontare dell'indennità e le modalità di versamento della stessa sono state pertanto oggetto di colloqui tra la SEM e la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP). La SEM e la CDDGP sono concordi nell'affermare che l'indennizzo per le spese dei Cantoni deve continuare ad avvenire sotto forma di importi forfettari. Sulla base del calcolo della CDDGP in merito ai costi salariali dei poliziotti, per gli agenti di scorta di polizia e i capisquadra partecipanti a interventi internazionali di rimpatrio la Confederazione deve rimborsare un importo forfettario pari a 600 franchi al giorno. In questo modo renderà conto anche dello specifico carattere di questi impieghi internazionali quale compito congiunto. Il forfait vale tanto per gli impieghi di breve durata quanto per i distacchi a lungo termine. Nel caso degli impieghi di breve durata, la Confederazione rimborsa ai Cantoni 600 franchi al giorno per l'intera durata dell'intervento. Per un impiego di due mesi, ossia 60 giorni, ciò significa che la Confederazione rimborsa 600 franchi per un totale di 60 giorni, compresi i fine settimana ed eventuali giorni di libero (cpv. 3). Ciò corrisponde alla prassi già applicata oggi. Per contro, in caso di distacchi a lungo termine vengono rimborsati solo i giorni di lavoro effettivamente prestati, senza i fine settimana (e ulteriori giorni di libero, qualora nel fine settimana si lavori) e i giorni festivi (cpv. 4). Con l'importo forfettario si considerano compensati tutti i costi indennizzabili secondo l'articolo 71a capoverso 1 LStrl per gli interventi internazionali di rimpatrio dei Cantoni (cpv. 5). La disposizione del precedente capoverso 4 si ritrova ora nei capoversi 3 e 4. Ciò significa che non viene più attuata una distinzione tra agenti di scorta della polizia e capisquadra. L'indennità forfettaria di 600 franchi si applicherà ora a tutte le persone che svolgono un impiego di breve durata o a lungo termine. Ciò è stato altresì confermato dai Cantoni nella procedura di consultazione sulle ordinanze di esecuzione.

Capoverso 6

Già oggi l'Agenzia rimborsa determinati costi connessi agli impieghi di breve durata (p. es. costi di viaggio e alloggio; cfr. art. 45 regolamento UE). D'ora in poi l'Agenzia sosterrà determinati costi anche per i distacchi a lungo termine (cfr. art. 56 par. 2 regolamento UE). Il pagamento dei costi per i distacchi a lungo termine avverrà secondo le disposizioni del consiglio d'amministrazione ai sensi dell'articolo 95 paragrafo 6 del regolamento UE. Il capoverso 6 stabilisce ora che i costi per distacchi a lungo termine e impieghi di breve durata siano indennizzati in aggiunta al forfait di cui ai capoversi 3 e 4. Nella prassi attuale la Confederazione inoltra ai Cantoni le indennità corrispondenti da parte dell'Agenzia. Tale prassi dovrà trovare applicazione anche in riferimento ai distacchi a lungo termine.

Art. 15e Cpv. 1 e 2

Capoverso 1

Già oggi, nella prassi gli osservatori del rimpatrio forzato sono distaccati dall'organizzazione incaricata. Tale aspetto deve ora essere precisato in maniera chiara a livello di ordinanza.

Capoverso 2

L'Agenzia è competente per la formazione e il perfezionamento non solo degli specialisti in materia di rimpatri della SEM, ma anche degli osservatori del rimpatrio forzato (art. 51 par. 1 in combinato disposto con art. 62 regolamento UE). Tale aspetto deve ora essere esplicitamente disciplinato a livello di ordinanza.

Art. 15e^{bis} Cpv. 2

Secondo l'articolo 7, capoverso 3 del progetto di OCISC, la SEM può trasmettere direttamente all'Agenzia informazioni sugli interventi internazionali di rimpatrio (cfr. spiegazioni all'art. 7 cpv. 3 progetto di OCISC). Il capoverso 2 radica queste competenze anche nell'OEAЕ.

Art. 15e^{ter} Cpv. 1, 5, 5^{bis}, 6 e 7

Capoverso 1

L'integrazione in base alla quale la SEM può approvare una domanda dell'Agenzia di distacco di una squadra d'intervento è necessaria perché ora gli impieghi possono essere avviati anche su richiesta dell'Agenzia con il consenso dello Stato Schengen.

Capoverso 5

L'integrazione secondo cui per quanto attiene al rapporto di lavoro e alle norme disciplinari il personale estero è soggetto in alcune circostanze alle prescrizioni dell'Agenzia è necessaria perché d'ora in poi il personale statutario dell'Agenzia potrà essere distaccato negli Stati membri in qualità di membri delle squadre (cfr. art. 54 par. 1 lett. a regolamento UE). L'articolo 95 paragrafo 1 del regolamento UE prevede che per quanto riguarda il rapporto di lavoro e le misure disciplinari al personale statutario si applichi il diritto europeo (art. 43 par. 6 regolamento UE). Quest'ultimo vale in particolare anche per gli osservatori del rimpatrio forzato appartenenti al personale statutario dell'Agenzia (cfr. art. 51 par. 5 regolamento UE).

Capoverso 5^{bis}

Il rapporto in caso di violazioni del piano operativo si basa sul nuovo articolo 82 paragrafo 5 del regolamento UE e va citato nell'OEAЕ per motivi di trasparenza.

Capoverso 6

Per completezza è necessario disciplinare nell'ordinanza la possibilità di regresso della Confederazione in caso di danni causati intenzionalmente o per negligenza grave dal personale estero in Svizzera. Tale possibilità sussiste come già in precedenza verso agli Stati d'origine (art. 84 par. 2 prima frase regolamento UE). D'ora in poi la possibilità di regresso varrà anche nei confronti dell'Agenzia, visto che anche il personale statutario della stessa può essere distaccato come membri delle squadre (art. 84 par. 2 seconda frase regolamento UE).

Capoverso 7

Il regolamento UE prevede che i membri delle squadre siano trattati come funzionari dello Stato ospitante per quanto riguarda i reati durante l'impiego (art. 85 regolamento UE). Il personale svizzero che commette un reato durante un impiego all'estero sottostà al CP nel caso in cui lo Stato ospitante rinunci al perseguimento penale (art. 15e^{quater} OEAЕ). Per questo motivo, nel capoverso 7 occorre stabilire che il personale estero che commette un reato

durante un impiego in Svizzera soggiace al CP.

Art. 15^equater Sistema d'informazione e protezione dei dati per il personale estero in Svizzera

La precedente disposizione dell'articolo 15^equater OEA E in merito alla responsabilità del personale svizzero all'estero viene ora ripresa nell'articolo 15^equinquies OEA E (cfr. spiegazioni all'art. 15^equinquies OEA E).

In analogia all'articolo 24 del progetto di OCISC, l'articolo 15^equater OEA E deve disciplinare i diritti d'accesso ai sistemi d'informazione relativamente al personale estero impiegato in Svizzera nell'ambito dei rimpatri. Lo scopo dell'articolo 15^equater è regolamentare l'accesso al sistema d'informazione nazionale per l'attuazione del ritorno (eRetour), che nell'ambito dei rimpatri mira a fungere anche da interfaccia nazionale verso le banche dati dell'UE (cfr. art. 109f cpv. 2 lett. d disegno di LStrl).

Ai sensi del regolamento UE, lo Stato membro ospitante autorizza il personale estero a consultare le banche dati dell'UE tramite le interfacce nazionali o un altro tipo di accesso qualora ciò sia necessario per il conseguimento degli obiettivi specificati nel piano operativo per il rimpatrio (cfr. art. 82 par. 10 regolamento UE). Lo Stato membro ospitante può autorizzare il personale estero anche a consultare le proprie banche dati nazionali, sempreché ciò sia necessario per lo stesso scopo.

Il personale estero deve pertanto disporre degli stessi diritti di accesso a eRetour di cui godono i collaboratori della SEM secondo l'articolo 109h lettera a LStrl. I membri delle squadre consultano solo dati necessari per l'adempimento dei loro compiti e delle loro competenze. Inoltre, per motivi di protezione dei dati, l'accesso al sistema d'informazione deve avvenire solo sotto la direzione di personale svizzero (cfr. anche art. 82 par. 4 regolamento UE). La SEM deve accertare che il personale estero rispetti le prescrizioni svizzere in materia di protezione dei dati (p. es. legge federale del 19 giugno 1992³⁸ sulla protezione dei dati [LPD], ordinanza del 14 giugno 1993³⁹ relativa alla legge federale sulla protezione dei dati [OLPD], art. 109f-j segg. LStrl nonché art. 12 OEA E) e di sicurezza informatica. Ciò potrebbe per esempio avvenire tramite un accordo tra la SEM e il personale estero.

Nell'ambito della protezione delle frontiere, nel nuovo progetto di LE-UDSC deve essere inserito un articolo che disciplini gli accessi dei collaboratori di autorità estere e dell'Agenzia (cfr. le spiegazioni all'art. 24 OCISC, n. 3.1). Parallelamente deve essere inserita una disposizione legale analoga anche nella LStrl. Su tale base, il presente articolo dell'ordinanza deve essere modificato o abrogato dopo l'entrata in vigore della LE-UDSC nel corso delle relative modifiche di ordinanza.

Art. 15^equinquies Modalità di impiego del personale svizzero all'estero

Il vigente articolo 15^equater OEA E disciplina la responsabilità del personale svizzero all'estero quando quest'ultimo causa un danno o commette un reato nel quadro della propria attività all'estero. Oltre alla responsabilità per i danni causati o i reati commessi dal personale svizzero all'estero, le disposizioni della sezione 3 del progetto di OCISC disciplinano in particolare anche il tempo di lavoro, le vacanze e i congedi nonché i costi di viaggio. Ora tali disposizioni devono valere per analogia anche per il personale della SEM all'estero. Per il personale cantonale le disposizioni corrispondenti rientrano nella competenza dei Cantoni. Il DFGP stipula inoltre con i Cantoni un accordo in merito ai dettagli dell'impiego del personale (art. 71 a cpv. 3 LStrl). Poiché la disposizione dell'articolo 15^equinquies va quindi oltre la pura questione della

³⁸ RS 235.1

³⁹ RS 235.11

responsabilità è necessario modificare opportunamente anche il titolo.

Art. 26b Cpv. 1 lett. a e b

L'applicazione dell'acquis di Schengen viene regolarmente riesaminata in tutti gli Stati Schengen nell'ambito di una procedura di valutazione. Una prima valutazione Schengen della Svizzera nell'ambito dei rimpatri ha avuto luogo nel marzo 2018. In tale occasione è stata esaminata nel concreto la trasposizione da parte della Svizzera della direttiva europea sui rimpatri. La Commissione ha rivolto diverse raccomandazioni alla Svizzera, che sono state approvate dal Consiglio dell'UE il 14 maggio 2019 dopo la rettifica con la Svizzera. La trasposizione di una di queste raccomandazioni richiede una modifica dell'articolo 26b OEAE e riguarda il contenuto delle decisioni d'allontanamento. L'articolo 26b capoverso 1 lettera a OEAE prevede che la decisione d'allontanamento obblighi l'interessato a lasciare la Svizzera. Secondo la direttiva sui rimpatri dell'Unione europea (direttiva rimpatri UE)⁴⁰, gli Stati Schengen hanno l'obbligo di emettere decisioni d'allontanamento che invitino le persone interessate a lasciare lo spazio Schengen e a recarsi nel Paese di provenienza o in un altro Paese fuori dallo spazio Schengen che le accoglierà (art. 6 par. 1 in combinato disposto con art. 3 par. 3 e art. 3 par. 4 direttiva rimpatri UE). La presente modifica dell'articolo 26b capoverso 1 lettere a e b OEAE tiene conto di tale requisito. L'obbligo attualmente in vigore di lasciare la Svizzera citato nella lettera a viene mantenuto. Attraverso la modifica della disposizione nell'OEAE la direttiva corrispondente viene trasposta nel settore degli stranieri. La disposizione contenuta nell'OEAE non è applicabile ai cittadini di Stati dell'UE o dell'AELS (riserva dell'articolo 2 capoversi 2 e 3 LStrI). Nell'ambito dell'asilo occorre inserire una disposizione corrispondente nell'articolo 45 del progetto di LAsi (cfr. messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, n. 9). Inoltre, nell'articolo 32 capoverso 1 OAsi 1 viene apportata una modifica (cfr. spiegazioni al n. 3.3).

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. AsyLex e USS) hanno chiesto una precisazione per quanto concerne i cittadini di Paesi terzi con diritto di soggiorno in uno Stato Schengen, in quanto essi non sono interessati da una decisione d'allontanamento (cfr. art. 6, par. 2 della direttiva UE sul rimpatrio). Una tale precisazione non sembra necessaria perché le eccezioni alla pronuncia di una decisione formale d'allontanamento sono definite nell'articolo 6 della direttiva UE sul rimpatrio, disposizione alla quale le autorità svizzere per la migrazione sono vincolate.

3.3 OAsi 1

Art. 32 Cpv. 1

Cfr. spiegazioni relative all'articolo 26b capoverso 1 lettere a e b OEAE. La cancellazione della specificazione «dalla Svizzera» è necessaria ai fini della trasposizione delle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea nel quadro della valutazione Schengen della Svizzera.

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. AsyLex e USS) ritengono la modifica dell'articolo 32 capoverso 1 Oasi 1 non giustificata, in quanto nulla impedisce a un altro Stato dello spazio Dublino di dichiararsi competente sulla base della clausola di sovranità o umanitaria (art. 17 par. 1 e 2 regolamento Dublino III). A loro avviso non è legittimo esigere da una persona proveniente dal settore dell'asilo di lasciare lo spazio Schengen.

⁴⁰ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, versione della GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98.

La modifica dell'articolo 32 capoverso 1 Oasi 1 è direttamente correlata al nuovo articolo 45 capoverso 1 lettera a LAsi, che prevede l'indicazione nella decisione d'allontanamento dell'obbligo di lasciare la Svizzera e lo spazio Schengen, fatti salvi i trattati internazionali, in particolare gli Accordi di associazione alla normativa di Dublino. Se uno Stato dello spazio Dublino si dichiara responsabile in applicazione della clausola di sovranità o umanitaria, la Svizzera non ordina l'esecuzione dell'allontanamento al di fuori dello spazio Schengen, bensì allo Stato Dublino che si è dichiarato responsabile.

Art. 52a^{bis} Informazione sulla procedura di ricorso presso l'Agenzia dell'Unione europea responsabile della sorveglianza delle frontiere esterne Schengen (Agenzia)

Già oggi, all'inizio della procedura d'asilo i richiedenti l'asilo vengono informati dalla SEM e dalla consulenza sulla procedura d'asilo in merito ai loro diritti e obblighi nella procedura d'asilo (cfr. art. 102g LAsi). La consulenza è fornita da persone che svolgono per professione attività di consulenza dei richiedenti l'asilo (art. 102i cpv. 3 LAsi). Ora questa informazione deve comprendere anche le possibilità di ricorso all'Agenzia relativamente alle violazioni connesse a impieghi dell'Agenzia stessa (cpv. 1, cfr. art. 111 regolamento UE). L'informazione deve avvenire il prima possibile dopo la presentazione della domanda d'asilo (cpv. 3). Essa deve comprendere la procedura di ricorso presso l'Agenzia (art. 111 regolamento UE), nonché il chiarimento in merito ai diritti fondamentali secondo la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁴¹ (cpv. 2). Sul sito Internet dell'Agenzia è disponibile in particolare un elenco non esaustivo di diritti fondamentali secondo la Carta dei diritti fondamentali UE, che potrebbero eventualmente essere violati durante gli impieghi dell'Agenzia⁴². Oltre a fornire questa informazione durante la consulenza, la SEM continuerà a informare i richiedenti l'asilo anche sui loro diritti e obblighi nella procedura d'asilo.

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. AsyLex e USS) hanno chiesto di modificare la disposizione affinché i richiedenti l'asilo ricevano informazioni sufficientemente dettagliate che consentano loro di comprendere appieno il loro diritto al ricorso. Il capoverso 3 è adeguato di conseguenza. In tal modo i fornitori di prestazioni garantiscono che le informazioni fornite siano adeguate alle esigenze delle persone interessate.

L'informazione fornita deve inoltre precisare che la presentazione di un ricorso all'Agenzia non ha alcuna influenza sulla procedura d'asilo in corso.

Art. 52b Cpv. 6

Il nuovo testo prevede che la rappresentanza legale fornisca consulenza e sostegno ai richiedenti l'asilo presso i centri della Confederazione e in aeroporto per la presentazione di un ricorso ai sensi dell'articolo 111 del regolamento UE (cfr. art. 102k cpv. 1 lett. g in combinato disposto con art. 22 cpv. 3^{bis} LAsi). Per questo motivo, il rimando nel capoverso 6 va modificato per aggiungere anche l'articolo 102k capoverso 1 lettera g LAsi.

Art. 52b^{bis} Consulenza e sostegno per la presentazione di un ricorso all'Agenzia

In caso di procedura d'asilo presso i centri della Confederazione e in aeroporto, la rappresentanza legale deve fornire consulenza e sostegno al richiedente l'asilo nella presentazione di un ricorso scritto all'Agenzia nel caso in cui quest'ultimo faccia valere di aver subito una violazione dei propri diritti fondamentali ai sensi della Carta dei diritti fondamentali UE in seguito ad azioni od omissioni del personale coinvolto in un impiego dell'Agenzia

⁴¹ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391.

⁴² <https://frontex.europa.eu/> > Accountability > Complaints Mechanism > Additional information.

(cpv. 1). Il *capoverso 1* disciplina l'accesso alla procedura di ricorso indicando requisiti analoghi a quelli posti dall'articolo 111 paragrafo 2 del regolamento UE ed esplicita i corrispondenti compiti della rappresentanza legale. A livello materiale, il *capoverso 1* non rappresenta quindi una deroga rispetto all'articolo 111 paragrafo 2 del regolamento UE. Sul sito Internet dell'Agenzia sono disponibili in diverse lingue un modulo di ricorso e le corrispondenti spiegazioni per la presentazione del ricorso. La presentazione del ricorso è gratuita. La corrispondente attività di consulenza e sostegno da parte della rappresentanza legale si protraggono fino al momento della definitiva trasmissione del ricorso all'Agenzia (cpv. 2). Il ricorso viene successivamente esaminato dal responsabile dei diritti fondamentali. Nel caso in cui quest'ultimo accerti una violazione dei diritti fondamentali da parte del personale dell'Agenzia, raccomanda al direttore esecutivo idonee misure, ivi comprese misure disciplinari, ed eventualmente l'avvio di un procedimento civile o penale secondo il regolamento UE e il diritto nazionale. Se è rivolto contro un membro delle squadre di uno Stato Schengen (Paese ospitante o di provenienza), il ricorso viene inoltrato allo Stato in questione. In questo caso è quest'ultimo a disporre idonee misure. In caso di ricorso nei confronti di una persona distaccata dalla Svizzera, spetta alla Svizzera disporre misure conformi al proprio diritto nazionale. Tra queste rientrano tra l'altro l'avvio di inchieste disciplinari, il rinvio per l'apertura di un procedimento penale o altre misure conformi al diritto svizzero. A tale proposito sussiste un obbligo di riferire al responsabile dei diritti fondamentali dell'Agenzia. Se quest'ultimo dichiara inammissibile il ricorso, la persona interessata viene informata per iscritto dall'Agenzia sui motivi dell'inammissibilità e se possibile informata delle ulteriori possibili procedure.

La rappresentanza legale ricorda alla persona interessata che, sulla base delle informazioni ricevute all'inizio della procedura (cfr. art. 52a^{bis} OAsi 1), la presentazione di un ricorso all'Agenzia non ha alcuna influenza sull'attuale procedura d'asilo.

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. AsyLex e USS) hanno chiesto, da un lato, che il fornitore di prestazioni possa decidere liberamente che il sostegno e la consulenza al richiedente l'asilo siano forniti dal rappresentante legale o da un'altra persona e, dall'altro, che il sostegno fornito non si esaurisca al momento della trasmissione del ricorso all'Agenzia ma prosegua, assumendosi anche la successiva corrispondenza con l'Agenzia. Tali prestazioni vanno chiaramente al di là del quadro stabilito dal legislatore (cfr. art. 102/ cpv. 1^{bis} LAsi «(...) i richiedenti l'asilo possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio giuridico o al rappresentante legale designato. (...)» e articolo 102k capoverso 1 lettera g LAsi «consulenza e sostegno per la presentazione di un ricorso (...)», l'OAsi 1 non può prevedere né il sostegno al richiedente l'asilo fornito gratuitamente dal fornitore di prestazioni né il sostegno oltre la presentazione del ricorso all'Agenzia.

Art. 52f Rimando tra parentesi e cpv. 2^{bis}

Visto che l'articolo 102/ LAsi deve essere integrato con il *capoverso 1^{bis}*, è necessario modificare il rimando tra parentesi dell'articolo 52f.

Capoverso 2^{bis}

Nella procedura ampliata, dopo l'attribuzione ai Cantoni, in analogia alla procedura d'asilo nei centri della Confederazione oppure in aeroporto deve essere inserita una nuova disposizione nell'articolo 52f, in base alla quale il richiedente l'asilo può rivolgersi al consultorio giuridico per ricevere consulenza e sostegno ai sensi dell'articolo 52b^{bis} del progetto di OAsi 1. L'indennizzo della Confederazione per le prestazioni fornite dai consultori giuridici rimane a titolo forfettario come in precedenza (cfr. cifra 4.3 di seguito). Di norma, l'assistenza al richiedente l'asilo nella presentazione di un ricorso deve avvenire già in un centro della Confederazione (cfr. art. 102/

cpv. 1^{bis} del progetto di LAsi).

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. AsyLex e USS) hanno proposto che la prestazione di sostegno e consulenza al richiedente l'asilo nella presentazione di un ricorso all'Agenzia sia soggetta a un indennizzo complementare specificatamente previsto nell'ordinanza. Tale richiesta non rientra nel quadro previsto dal legislatore nella misura in cui l'indennizzo deve essere fissato a titolo forfettario (cfr. art. 102k cpv. 2 e 102l cpv. 2, LAsi). È prevista l'attuazione di un sistema di monitoraggio per esaminare attentamente il tempo impiegato da fornitori di servizi e consultori giuridici per questo nuovo tipo di sostegno e, in caso di notevole lavoro supplementare, per adeguare, ad esempio, l'indennizzo forfettario mediante un accordo complementare (cfr. cifra 4.3 di seguito).

4. Ripercussioni

4.1 Revisione totale dell'OCOFE nella nuova OCISC

La revisione totale dell'OCOFE non comporta costi supplementari specifici e sotto il profilo delle spese e delle indennità d'impiego corrisponde allo status quo della OCOFE. Tale revisione totale serve a precisare in particolare la trasposizione delle direttive del nuovo regolamento UE. I collaboratori dell'UDSC sono già oggi impiegati come specialisti per l'Agenzia oppure come consulenti in materia di documenti. Le indennità e le condizioni per gli impieghi di collaboratori dell'UDSC non subiscono di per sé modifiche con la revisione totale dell'OCOFE. Le ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale del recepimento e della trasposizione del regolamento UE per l'UDSC (allora ancora AFD) sono state esposte nel messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020 (cfr. n. 7 del messaggio in questione). Secondo quest'ultimo, il maggiore numero di impieghi e il contributo finanziario della Svizzera all'Agenzia comporteranno costi supplementari per l'UDSC. Siccome il numero degli impieghi non può essere previsto, non è possibile indicare costi concreti.

Attualmente sono attivi per la Svizzera sei consulenti in materia di documenti (ALO). Si può supporre che il loro numero non subirà sostanziali variazioni. Oltre ai costi salariali, per le indennità d'impiego l'UDSC deve sostenere ulteriori costi pari a 60 franchi al giorno ossia 131 400 franchi l'anno. L'indennità per il vitto dipende dalle direttive del DFAE e varia a seconda della destinazione, oscillando attualmente tra i 30 e i 65 franchi. Al momento i costi per le indennità per il vitto ammontano a 84 585 franchi l'anno. Complessivamente, sulla base della vigente OCOFE, i costi annui per i consulenti in materia di documenti ammontano a 215 985 franchi. In base all'accordo tripartito tra la SEM e il DFAE, i costi di trasporto sono sostenuti dal DFAE. In aggiunta, l'UDSC riceve il rimborso di una parte dei costi attraverso il fondo per la sicurezza interna dell'UE.

Nel caso degli impieghi Frontex, l'Agenzia versa un forfait giornaliero che copre i costi per l'alloggio, il vitto e anche le indennità d'impiego. Allo stesso modo, l'Agenzia si assume ulteriori spese come l'indennità chilometrica per i veicoli d'impiego. Da parte sua, negli ultimi tre anni l'Agenzia ha rimborsato all'UDSC oltre 400 000 franchi l'anno (2018: 1315 giorni d'impiego, 2019: 1116 giorni d'impiego, 2020: 1415 giorni d'impiego). In questo modo sono stati coperti i costi supplementari per gli impieghi dell'UDSC. Si può supporre che tali costi saranno coperti anche in futuro.

4.2 OEAE

Un gran numero delle modifiche proposte serve a precisare le nuove disposizioni di legge connesse alla trasposizione del regolamento UE, che non comportano ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale. Ciò vale per l'articolo 1, secondo il quale la competenza di collaborare con l'Agenzia viene trasferita anche alla SEM. Anche la disposizione secondo cui la SEM può concludere con l'Agenzia convenzioni di sovvenzione rispetto allo svolgimento di voli congiunti dell'UE (art. 15*b* cpv. 2 progetto di OEAE) non ha conseguenze finanziarie perché si tratta unicamente di una esplicitazione della regolamentazione in vigore. La nuova disposizione sugli impieghi all'estero (art. 15*b*^{bis} progetto di OEAE) ha carattere dichiarativo e rende conto delle nuove categorie di personale dell'agenzia.

I costi supplementari connessi alla disposizione sugli agenti di scorta per la polizia dei Cantoni (art. 15*d* progetto di OEAE) generati per la Confederazione (art. 15*d* cpv. 3 e 4 progetto di OEAE) sono già stati illustrati nel messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020. L'indennità forfettaria della Confederazione ai Cantoni deve essere aumentata rispetto al valore attuale (il forfait in vigore ammonta a 300 fr. al giorno per gli agenti di scorta di polizia e a 400 fr. per i capisquadra). La SEM e la CDDGP si sono accordate su un'indennità forfettaria di 600 franchi al giorno sia per gli agenti di scorta di polizia sia per i capisquadra. Ciò è stato altresì confermato dai Cantoni nella procedura di consultazione sulle ordinanze di esecuzione (cfr. spiegazioni all'art. 15*d* cpv. 3 e 4 progetto di OEAE). Tale indennità vale tanto per gli impieghi di breve durata quanto per i distacchi a lungo termine. Di conseguenza, i costi della Confederazione per l'indennizzo dei Cantoni aumentano rispettivamente di 300 e 200 franchi al giorno a persona. Il numero degli agenti di scorta di polizia dei Cantoni che dovranno essere distaccati per gli impieghi nell'ambito dei rimpatri dipende in particolare dalla situazione migratoria e dagli sviluppi in questo settore; pertanto, per gli anni a partire dal 2022 tale numero può essere quantificato solamente sulla base di modelli matematici. Per gli anni dal 2024 al 2027 occorre inoltre considerare che il fabbisogno potrebbe ancora cambiare in seguito alla verifica delle capacità dell'Agenzia prevista per il 2023. Attualmente è possibile formulare affermazioni concrete su quante persone dei Cantoni verranno impiegate nell'ambito dei rimpatri solo per l'anno 2021: nel complesso erano previsti tre impieghi da quattro mesi di agenti di scorta di polizia, che tuttavia sono stati tutti annullati vista la situazione in loco. Non erano previsti distacchi a lungo termine. Per quanto riguarda il numero di impieghi di breve durata nell'ambito dei rimpatri è possibile supporre che questi saranno leggermente più numerosi nella fase iniziale rispetto a quanto avvenuto finora e fino al 2027 aumenteranno in maniera progressiva fino a prevedibilmente cinque impieghi. Nel messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, sulla base degli attuali forfait è stato per esempio quantificato mediante un modello di calcolo che i costi supplementari per gli impieghi *di breve durata* ammonterebbero a 96 000 franchi rispetto a oggi (cfr. n. 7.2.2 del messaggio in questione). Considerando il proposto forfait di 600 franchi, nel 2027 i costi supplementari rispetto a oggi per gli impieghi a breve termine ammonterebbero per contro a 264 000 franchi (5 x 120 giorni x 600 franchi – 96 000 franchi [costi del 2019]). I costi supplementari per i distacchi *a lungo termine* previsti per il 2027 sono stati quantificati sulla base degli attuali forfait rispettivamente in 132 000 e 176 000 franchi rispetto a oggi. Basandosi sui proposti forfait di 600 franchi, nel 2027 i costi supplementari per i distacchi *a lungo termine* ammonterebbero a 264 000 franchi (2 x 220 giorni x 600 franchi).

	2024 (4 impieghi di breve durata,	2027 (5 impieghi di breve durata,
--	---	---

	1 distacco a lungo termine)	2 distacchi a lungo termine)
Indennità attuale (rispettivamente 300 e 400 CHF)	126 000 CHF e 148 000 CHF	228 000 CHF e 272 000 CHF
Indennità proposta (600 CHF)	348 000 CHF	528 000 CHF
Differenza tra costi supplementari «indennità proposta» e costi supplementari «indennità attuale»	222 000 CHF e 200 000 CHF	300 000 CHF e 256 000 CHF

Panoramica dei costi supplementari per l'indennizzo dei Cantoni per i distacchi a lungo termine e gli impieghi di breve durata

Probabilmente, a lungo termine, tali costi aggiuntivi verranno compensati con i seguenti risparmi (cfr. messaggio del Consiglio federale del 26 agosto 2020, n. 7.2.2): il rafforzamento della protezione delle frontiere esterne Schengen e il maggiore sostegno alla Svizzera da parte dell'Agenzia nell'ambito dei rimpatri dovrebbero ripercuotersi positivamente, tra l'altro, sull'esecuzione degli allontanamenti. Una migliore esecuzione degli allontanamenti dovrebbe avere un effetto positivo anche sul numero di domande d'asilo infondate. Ciò permetterà presumibilmente di ridurre i costi nelle procedure d'asilo e di allontanamento (p. es. spese d'aiuto sociale e per il soccorso d'emergenza, costi per le partenze e i rimpatri negli Stati di provenienza o d'origine oppure nello Stato Dublino interessato). È quindi probabile che, sul lungo periodo, anche il sostegno accordato ai Cantoni per i distacchi a lungo termine potrà essere attuato senza alcuna incidenza sui costi.

La disposizione in base alla quale determinati costi sono rimborsati (dall'Agenzia) ai Cantoni (art. 15d cpv. 6 progetto di OEAE) corrisponde per contro all'attuale prassi e non ha ripercussioni finanziarie.

Nemmeno le nuove disposizioni sulla formazione e il perfezionamento degli agenti di scorta di polizia e degli osservatori del rimpatrio forzato (art. 15d cpv. 2^{bis} e art. 15 cpv. 2 progetto di OEAE) da parte dell'Agenzia comportano oneri supplementari sul piano finanziario e sull'effettivo del personale. I corsi di formazione e perfezionamento durano di norma pochi giorni e si svolgono fondamentalmente nel quadro di impieghi. Per i corsi di formazione e perfezionamento che si svolgono indipendentemente dagli impieghi (p. es. per gli osservatori del rimpatrio forzato), l'Agenzia assume i costi corrispondenti, così come determinati costi supplementari come spese, alloggio eccetera. Finora gli osservatori del rimpatrio forzato venivano già formati e perfezionati dall'Agenzia. Le disposizioni sulle modalità d'impiego del personale estero in Svizzera relativamente alle prescrizioni in materia di diritto del lavoro e alle norme disciplinari, così come alla responsabilità in caso di danni (art. 15e^{ter} cpv. 5 e 6 del progetto di OEAE) rendono conto del fatto che l'Agenzia ora può distaccare negli Stati membri anche personale statutario. La possibilità di riferire violazioni contro il piano operativo (art. 15e^{ter} cpv. 5^{bis} del progetto di OEAE) è introdotta solo per chiarezza e pertanto non comporta costi supplementari, né un fabbisogno supplementare di personale. L'articolo 15e^{ter} capoverso 7 del progetto di OEAE definisce il diritto applicabile in caso di reati commessi da personale estero in Svizzera. Anche questa disposizione non ha alcuna incidenza sui costi. Le disposizioni sui diritti d'accesso del personale estero al sistema d'informazione eRetour non ha ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale. Per quanto riguarda le modalità d'impiego del personale svizzero all'estero, devono ora essere applicabili per analogia al personale della SEM durante gli impieghi per l'Agenzia le disposizioni del progetto

di OCISC, in particolare rispetto a tempo di lavoro, vacanze e congedi, così come costi di viaggio. Questa disposizione non ha ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale perché stabilisce unicamente il diritto applicabile in materia di personale per quanto riguarda gli impieghi all'estero. Gli oneri supplementari (a livello finanziario e del personale) a carico della Confederazione connessi al distaccamento di persone derivano dal recepimento del regolamento UE e non dal disciplinamento del rapporto di lavoro in materia di diritto del personale.

Anche la modifica dell'articolo 26b OEAE proposta indipendentemente dal presente sviluppo dell'acquis di Schengen in relazione alla trasposizione di una raccomandazione della Commissione europea non ha ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale poiché modifica unicamente il contenuto della decisione d'allontanamento.

4.3 OAsi 1

Le modifiche proposte servono a concretizzare le nuove disposizioni di legge della LAsi e non comportano pertanto ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni.

Il finanziamento di consulenza e rappresentanza legale è retto dalla LAsi (art. 102l e art. 102k cpv. 2 LAsi). Su tale base viene versato un indennizzo forfettario a fornitori di prestazioni e consultori giuridici. Eccezionalmente, i sussidi possono essere fissati in funzione delle spese effettive, in particolare per l'indennizzo di spese uniche. Siccome l'indennizzo deve avvenire in maniera forfettaria come in precedenza, la nuova disposizione nella LAsi deve essere attuata senza incidere sui costi. È previsto che le spese di fornitori di prestazioni e consultori giuridici per l'informazione e il sostegno ai richiedenti l'asilo in caso di possibili violazioni dei diritti fondamentali connesse a impieghi dell'Agenzia vengano esaminate attentamente nel quadro di un monitoraggio. Nel caso in cui il nuovo compito dovesse comportare notevoli costi supplementari per fornitori di prestazioni e consultori giuridici bisognerà verificare, in un momento successivo, anche la possibilità di un'indennità supplementare, per esempio tramite un accordo complementare.

Anche la modifica dell'articolo 32b OAsi 1 proposta indipendentemente dal presente sviluppo dell'acquis di Schengen in relazione alla trasposizione di una raccomandazione della Commissione europea non ha ripercussioni sul piano finanziario e sull'effettivo del personale poiché modifica unicamente il contenuto della decisione d'allontanamento.

5. Aspetti giuridici

5.1 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche delle ordinanze sono compatibili con il diritto internazionale. Le modifiche sono tra l'altro conformi con la convenzione del 4 novembre 1950⁴³ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la convenzione del 28 luglio 1951⁴⁴ sullo statuto dei rifugiati e il protocollo del 31 gennaio 1967⁴⁵ sullo statuto dei rifugiati.

⁴³ RS 0.101

⁴⁴ RS 0.142.30

⁴⁵ RS 0.142.301

Spiegazioni concernenti la revisione totale dell'OCOFE nonché la revisione parziale dell'OEAE e dell'OAsi 1.

5.2 Rapporto con il diritto europeo

Le modifiche proposte sono conformi all'acquis di Schengen e Dublino nonché al suo sviluppo. In questo modo la Svizzera adempie i propri impegni assunti con l'AAS nei confronti dell'UE.