



*Questo testo è una versione provvisoria.
La versione definitiva che sarà pubblicata
su www.fedlex.admin.ch è quella
determinante.*

«\$QRCode»

25.xxx

**Messaggio
concernente l'approvazione e la trasposizione nel diritto
svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE
concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2024/1351,
(UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 e
(UE) 2024/1356 (Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE)
(Sviluppo dell'acquis di Schengen e Dublino/Eurodac)**

del 21 marzo 2025

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di quattro decreti federali sull'approvazione e la trasposizione degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 e (UE) 2024/1356 (Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE) (sviluppo dell'acquis di Schengen e Dublino/Eurodac).

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2023 P 23.3859 Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo (N 27.9.2023; Pfister)

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

21 marzo 2025

In nome del Consiglio federale svizzero:

La Presidente della Confederazione, Karin
Keller-Sutter
Il cancelliere della Confederazione, Viktor
Rossi

Compendio

Il presente messaggio riguarda l'approvazione e la trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) concernenti il recepimento delle basi legali relative al Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE e le conseguenti modifiche legislative necessarie. Il presente messaggio intende anche liquidare il postulato 23.3859 Pfister «Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo».

Situazione iniziale

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE è un insieme di disposizioni volte a creare un sistema di migrazione e asilo più equo, efficiente e a prova di crisi per l'UE e lo spazio Schengen/Dublinto. La riforma mira in particolare a ridurre la migrazione irregolare verso l'UE e lo spazio Schengen/Dublinto e la migrazione secondaria al loro interno nonché a consentire una ripartizione più solidale dei richiedenti l'asilo all'interno dell'UE.

Le norme prevedono, tra le altre cose, uno sviluppo ulteriore del sistema Dublinto che consente di determinare più rapidamente la competenza per lo svolgimento della procedura d'asilo e di registrare più dati nel sistema Eurodac. Le procedure d'asilo e di allontanamento alle frontiere esterne dell'UE dovranno svolgersi in modo rapido. Inoltre, secondo il principio della responsabilità condivisa e della solidarietà, occorre alleggerire l'onere che grava sugli Stati membri dell'UE maggiormente esposti alla migrazione irregolare. Tuttavia, la procedura d'asilo alla frontiera esterna UE e le misure di solidarietà non costituiscono sviluppi dell'acquis di Schengen/Dublinto.

Contenuto del disegno

Le basi legali del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE che devono essere recepite dalla Svizzera comprendono i regolamenti (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 e (UE) 2024/1356, approvati dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE il 14 maggio 2024. Questi regolamenti sono stati notificati alla Svizzera il 17 maggio 2024 come sviluppi dell'acquis di Dublinto/Eurodac e Schengen. Il Consiglio federale ha approvato il loro recepimento il 14 agosto 2024, fatto salvo l'adempimento dei requisiti costituzionali.

Il regolamento (UE) 2024/1351 (regolamento AMMR), che disciplina le competenze per lo svolgimento delle procedure d'asilo e il meccanismo di solidarietà, è vincolante per la Svizzera come sviluppo dell'acquis di Dublinto soltanto in alcune parti. Per la Confederazione sono vincolanti le norme concernenti la determinazione della competenza per lo svolgimento della procedura d'asilo; è così abrogato e sostituito il regolamento Dublinto III attualmente in vigore. In linea di principio, le vigenti disposizioni concernenti la determinazione della competenza sono mantenute. Rispetto all'attuale regolamento Dublinto III, il regolamento AMMR abbrevia i termini per la presentazione delle domande di presa in carico e la relativa risposta e prevede requisiti più elevati per il trasferimento della competenza per una domanda d'asilo da uno Stato Dublinto a un altro, al fine di rendere più difficile la migrazione

secondaria. Il meccanismo di solidarietà previsto dal regolamento AMMR, invece, non è obbligatorio per gli Stati associati a Dublino, che possono parteciparvi su base volontaria.

Il regolamento (UE) 2024/1359 (regolamento di crisi), anch'esso vincolante per la Svizzera come sviluppo Dublino solo in alcune parti, prevede diverse possibilità di deroga alle norme del regolamento AMMR e del regolamento (UE) 2024/1348 (regolamento sulla procedura d'asilo), che non rappresenta uno sviluppo Dublino, in caso di pressione migratoria straordinaria o situazione di forza maggiore, per esempio una pandemia.

Con il nuovo regolamento (UE) 2024/1349 (regolamento sul rimpatrio alla frontiera) è istituita una nuova procedura di allontanamento alle frontiere esterne Schengen per cittadini di Stati terzi e apolidi la cui domanda d'asilo è stata respinta nell'ambito di una procedura di frontiera secondo le disposizioni del nuovo regolamento sulla procedura d'asilo o secondo disposizioni nazionali equivalenti. Sebbene si tratti di uno sviluppo dell'acquis di Schengen, il regolamento sulla procedura di rimpatrio alla frontiera, a differenza del regolamento sulla procedura d'asilo, prevede l'obbligo di applicazione e trasposizione per gli Stati associati soltanto in presenza di una procedura di frontiera ai sensi del diritto nazionale equivalente al regolamento sulla procedura d'asilo. Date le differenze tra le procedure d'asilo alle frontiere esterne Schengen esistenti in Svizzera e le disposizioni del regolamento sulla procedura d'asilo, la Svizzera non è tenuta ad applicare e trasporre la procedura di allontanamento prevista dal regolamento sul rimpatrio alla frontiera.

Il regolamento (UE) 2024/1358 (regolamento Eurodac) sostituisce l'attuale regolamento Eurodac; costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac (fatta eccezione per le disposizioni sulla ricollocazione e sulla protezione temporanea) e pertanto è vincolante per la Svizzera. Attualmente la banca dati Eurodac contiene le impronte digitali di tutti i migranti registrati al momento della loro entrata irregolare negli Stati Schengen nonché dei richiedenti l'asilo. La riforma del sistema Eurodac contribuirà a rafforzare il controllo dell'immigrazione irregolare nello spazio Schengen, perché saranno ora salvati nel sistema centrale Eurodac, e confrontati con i dati esistenti, anche i dati (biometrici) di cittadini di Stati terzi entrati illegalmente. Inoltre, il regolamento Eurodac riveduto abbassa da 14 a sei anni l'età minima per la registrazione e prevede il rilevamento di numerosi dati aggiuntivi. Eurodac resta uno strumento concepito perlopiù per l'attuazione dei criteri di competenza, previsti dal regolamento Dublino, recepiti con il regolamento AMMR.

Il regolamento (UE) 2024/1356 (regolamento sugli accertamenti) costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen. Esso prevede una procedura alle frontiere esterne Schengen e sul territorio degli Stati Schengen volta ad accertare l'identità dei cittadini di Stati terzi che entrano o sono entrati irregolarmente e ad attribuire queste persone alla procedura corretta (rimpatrio, procedura d'asilo o presa in carico da parte di un altro Stato Schengen in base al meccanismo di solidarietà). La procedura di accertamento comprende l'identificazione e la registrazione delle persone interessate, un confronto con le banche dati pertinenti e una verifica dello stato di salute. In questo contesto, un meccanismo di monitoraggio indipendente assicurerà il pieno rispetto dei diritti fondamentali.

La trasposizione di questi regolamenti UE comporta alcune modifiche di legge a livello federale. Le ripercussioni di questi progetti sulle finanze e sul personale dipendono dall'attuazione concreta dei vari regolamenti UE e non è possibile effettuare una stima definitiva al momento; potranno essere quantificate solamente nell'arco dei prossimi due anni, nel quadro degli ulteriori lavori. La trasposizione avverrà fatta salva la verifica in corso dei compiti e delle sovvenzioni da parte della Confederazione.

Il presente progetto adempie inoltre il mandato formulato nell'ambito del postulato 23.3859 «Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo» del 15 giugno 2023, che incarica il Consiglio federale di redigere un rapporto in cui fornire una valutazione del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	14
1.1 Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE	14
1.1.1 Compendio	14
1.1.2 Un compromesso politico	16
1.1.3 Contenuto del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE	17
1.1.3.1 Regolamento AMMR	18
1.1.3.2 Regolamento di crisi	18
1.1.3.3 Regolamento sul rimpatrio alla frontiera	19
1.1.3.4 Regolamento Eurodac	19
1.1.3.5 Regolamento sugli accertamenti	19
1.1.3.6 Regolamento sulla procedura d'asilo	20
1.1.3.7 Altri atti normativi dell'UE	20
1.1.4 Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen/Dubliino	21
1.2 Postulato 23.3859 Pfister Gerhard	24
1.3 Necessità di agire e obiettivi	24
1.3.1 Opportunità e rischi della riforma per la Svizzera	24
1.3.1.1 Procedura di accertamento	26
1.3.1.2 Procedura di frontiera per le domande d'asilo alla frontiera esterna UE	26
1.3.1.3 Ampliamento della banca dati Eurodac	27
1.3.1.4 Nuovo regime di competenze per l'esecuzione delle procedure d'asilo e di allontanamento	28
1.3.1.5 Regolamentazione delle competenze in situazioni di crisi	29
1.3.1.6 Un meccanismo di solidarietà vincolante, ma più flessibile	29
1.3.2 Strategia del Consiglio federale	31
1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	34
1.5 Interventi parlamentari	34
1.6 Panoramica delle ripercussioni	34
2 Considerazioni generali sulla procedura di consultazione	36
2.1 Riassunto dei risultati complessivi della procedura di consultazione	36
2.2 Risposta dei Cantoni	37
2.3 Risposta dei partiti e delle associazioni mantello	38
2.4 Risposta delle altre cerchie interessate	39
2.5 Ulteriori pareri pervenuti indipendentemente dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE	42

2.5.1	Introduzione di un nuovo statuto di protezione sussidiaria ed equiparazione degli statuti S e F	42
2.5.2	Recepimento della direttiva sull'accoglienza, della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo e del regolamento UE sul reinsediamento	43
2.5.3	Stralcio della possibilità di rimborso e rinuncia al versamento degli indennizzi a titolo forfettario	45
3	Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento AMMR e il regolamento di crisi	46
3.1	Situazione iniziale	46
3.1.1	Necessità di agire e obiettivi	46
3.1.2	Svolgimento e risultato dei negoziati	48
3.2	Procedura di consultazione	49
3.2.1	Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	49
3.2.1.1	Approvazione e trasposizione nel diritto svizzero dello scambio di note concernente il recepimento del regolamento AMMR	49
3.2.1.2	Meccanismo di solidarietà	51
3.2.1.3	Approvazione e trasposizione nel diritto svizzero dello scambio di note concernente il recepimento del regolamento di crisi	52
3.2.2	Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	53
3.2.2.1	Trasferimento di richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati	53
3.2.2.2	Carcerazione preliminare e in vista di rinvio coatto nella procedura Dublino	54
3.2.2.3	Prolungamento dei termini di competenza	58
3.2.2.4	Migrazione secondaria	59
3.2.2.5	Armonizzazione del concetto di famiglia	60
3.2.2.6	Condizioni di accoglienza in caso di mancata cooperazione	61
3.2.2.7	Registrazione audio del colloquio Dublino	62
3.2.2.8	Criteri per l'entrata nel merito	64
3.2.2.9	Protezione giuridica	65
3.2.2.10	Meccanismo di solidarietà	66
3.2.3	Regolamento di crisi	67
3.2.4	Modifica del progetto	67
3.3	Linee essenziali dei regolamenti UE	68
3.3.1	Linee essenziali del regolamento AMMR	68
3.3.2	Linee essenziali del regolamento di crisi	73
3.4	Commento ai singoli articoli del regolamento AMMR	73
3.4.1	Parte I – Oggetto e definizioni (art. 1 e 2) (non rilevante ai fini Dublino)	73
3.4.2	Parte II – Quadro comune per la gestione dell'asilo e della migrazione (art. 3–15) (non rilevante ai fini Dublino)	76

3.4.3	Parte III – Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente (art. 16–55) (rilevante ai fini Dublino)	80
3.4.4	Parte IV – Solidarietà (art. 56–71) (non rilevante ai fini Dublino)	100
3.4.5	Parte V – Disposizioni generali (art. 72–80) (rilevante ai fini Dublino)	106
3.4.6	Parte VI – Modifiche di altri atti giuridici dell’Unione (art. 81 e 82) (non rilevante ai fini Dublino)	109
3.4.7	Parte VII – Disposizioni transitorie e finali (art. 83–85)	109
3.5	Commento ai singoli articoli del regolamento di crisi	111
3.5.1	Disposizioni generali (art. 1)	111
3.5.2	Governance (art. 2–7)	111
3.5.3	Misure di solidarietà applicabili in una situazione di crisi (art. 8 e 9)	113
3.5.4	Deroghe (art. 10–13)	114
3.5.5	Procedura accelerata (art. 14)	116
3.5.6	Disposizioni finali (art. 15–19)	116
3.6	Linee essenziali dell’atto normativo di attuazione	117
3.6.1	La nuova normativa proposta	117
3.6.2	Compatibilità della partecipazione volontaria al meccanismo di solidarietà con l’articolo 121a della Costituzione federale	118
3.7	Commento ai singoli articoli dell’atto normativo di attuazione	119
3.7.1	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione	119
3.7.2	Legge sull’asilo	128
3.7.3	Legge sul Tribunale amministrativo federale	134
3.8	Necessità di coordinamento	134
3.8.1	Necessità di coordinamento con il decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti	134
3.8.2	Necessità di coordinamento con il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717	135
3.9	Ripercussioni	135
3.9.1	Ripercussioni sulle finanze della Confederazione	136
3.9.2	Ripercussioni sul personale della Confederazione	137
3.9.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	138
3.10	Aspetti giuridici	138
3.10.1	Costituzionalità	138
3.10.2	Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera	139
3.10.3	Forma dell’atto	139
3.10.4	Delega di competenze legislative	140
3.10.5	Protezione dei dati	141
3.10.6	Subordinazione al freno alle spese	142

4	Decreto federale che approva il regolamento sulla procedura di rimpatrio alla frontiera	143
4.1	Situazione iniziale	143
4.1.1	Necessità di agire e obiettivi	143
4.1.2	Svolgimento e risultato dei negoziati	143
4.2	Procedura di consultazione	144
4.2.1	Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	144
4.2.2	Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	144
4.2.3	Modifica del progetto	145
4.3	Linee essenziali del regolamento UE	145
4.4	Commento ai singoli articoli del regolamento sul rimpatrio alla frontiera	146
4.5	Procedura d'asilo alla frontiera estema Schengen	149
4.5.1	Procedura d'asilo europea alla frontiera esterna Schengen	149
4.5.2	Procedura d'asilo in un aeroporto svizzero che costituisce una frontiera estema Schengen	151
4.5.3	Confronto dell'equivalenza delle procedure d'asilo alla frontiera estema Schengen	152
4.6	Ripercussioni	154
4.7	Aspetti giuridici	154
4.7.1	Costituzionalità	154
4.7.2	Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera	155
4.7.3	Forma dell'atto	155
4.7.4	Delega di competenze legislative	155
4.7.5	Subordinazione al freno alle spese	156
4.7.6	Trasposizione nel diritto nazionale	156
5	Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento Eurodac	157
5.1	Situazione iniziale	157
5.1.1	Necessità di agire e obiettivi	157
5.1.2	Svolgimento e risultato dei negoziati	158
5.2	Procedura di consultazione	159
5.2.1	Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	159
5.2.2	Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	160
5.2.2.1	Rilevazione delle impronte digitali e dell'immagine del volto a partire dall'età di sei anni	160
5.2.2.2	Protezione dei dati	160
5.2.2.3	Persone di fiducia dei minori non accompagnati per il rilevamento dei dati Eurodac	162
5.2.2.4	Oneri supplementari per i Cantoni	163
5.2.2.5	Possibilità di richiedere la verifica della corrispondenza dei dati biometrici	164

5.2.3	Modifica del progetto	164
5.2.3.1	Sulla base dei risultati della procedura di consultazione	164
5.2.3.2	Indipendentemente dalla procedura di consultazione	165
5.3	Linee essenziali del regolamento UE	166
5.4	Commento ai singoli articoli del regolamento Eurodac	170
5.5	Linee essenziali dell'atto normativo di attuazione	193
5.5.1	La nuova normativa proposta	193
5.5.1.1	Interoperabilità	194
5.5.1.2	Rilevamento dei dati biometrici dall'età di sei anni	194
5.5.1.3	Registrazione di nuovi dati nel sistema centrale	195
5.5.1.4	Novità riguardanti l'accesso ai dati Eurodac	195
5.5.1.5	Terminologia e note a piè di pagina	196
5.5.1.6	Comunicazione dei dati	196
5.5.1.7	Esperti in immagini del volto	196
5.5.1.8	Cancellazione dei dati dal sistema centrale e dal CIR	196
5.5.1.9	Norme di delega a favore del Consiglio federale	197
5.5.1.10	Sanzioni	197
5.5.1.11	Ricollocazione	197
5.5.1.12	Accesso ai dati dell'Eurodac da parte delle unità nazionali ETIAS e delle autorità che rilasciano visti per soggiorni di breve durata	197
5.5.1.13	Confronto dei dati biometrici con i dati già contenuti nell'Eurodac	197
5.5.1.14	Modifica delle disposizioni approvate nel quadro del protocollo Eurodac	198
5.5.1.15	Registrazione dei dati biometrici nell'AFIS	198
5.5.1.16	Registrazione di nuovi dati nel sistema SIMIC	198
5.5.2	Attuazione	199
5.5.2.1	Dati registrati	199
5.5.2.2	Misure amministrative in caso di rifiuto del rilevamento delle impronte digitali	199
5.5.2.3	Contrassegno e cancellazione dei dati	200
5.5.2.4	Esperti in dattiloscopia e immagini del volto	200
5.6	Commento ai singoli articoli del testo di attuazione	201
5.6.1	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione	201
5.6.2	Legge sull'asilo	207
5.6.3	Legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo	212
5.6.4	Codice penale svizzero	213
5.7	Necessità di coordinamento	213
5.7.1	Necessità di coordinamento con il progetto Prüm	213

5.7.2	Necessità di coordinamento con la prevista revisione totale della legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen	214
5.7.3	Necessità di coordinamento con il progetto sull'interoperabilità	214
5.7.4	Necessità di coordinamento con il progetto ETIAS	215
5.7.5	Necessità di coordinamento con la futura legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC	216
5.7.6	Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento AMMR	217
5.8	Ripercussioni	217
5.8.1	Ripercussioni sulle finanze della Confederazione	217
5.8.1.1	Costi del progetto informatico SEM	217
5.8.1.2	Accesso all'Eurodac da parte delle autorità di perseguimento penale	217
5.8.2	Ripercussioni sul personale della Confederazione	218
5.8.2.1	Ripercussioni sul personale della SEM	218
5.8.2.2	Ripercussioni sul personale di fedpol	218
5.8.2.3	Ripercussioni sul personale del DFF	219
5.8.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	219
5.9	Aspetti giuridici	219
5.9.1	Costituzionalità	219
5.9.2	Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera	220
5.9.3	Forma dell'atto	220
5.9.4	Protezione dei dati	221
5.9.5	Subordinazione al freno alle spese	221
6	Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento sugli accertamenti	223
6.1	Situazione iniziale	223
6.1.1	Necessità di agire e obiettivi	223
6.1.2	Svolgimento e risultato dei negoziati	223
6.2	Procedura di consultazione	224
6.2.1	Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	224
6.2.2	Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	225
6.2.2.1	Svolgimento unitario della procedura di accertamento e standard minimi richiesti	225
6.2.2.2	Competenza per lo svolgimento degli accertamenti	227
6.2.2.3	Durata degli accertamenti	228
6.2.2.4	Accompagnamento in un CFA	228
6.2.2.5	Privazione della libertà durante gli accertamenti	229
6.2.2.6	Mancanza di rappresentanza legale durante l'accertamento	230
6.2.2.7	Controllo preliminare del bisogno di protezione	230

6.2.2.8	Controllo dello stato di salute	231
6.2.2.9	Controllo di sicurezza	231
6.2.2.10	Meccanismo di monitoraggio indipendente	232
6.2.2.11	Diritti di accesso	232
6.2.2.12	Ripercussioni sulle finanze e sul personale	233
6.2.3	Modifica del progetto	233
6.3	Linee essenziali del regolamento UE	234
6.4	Commento ai singoli articoli del regolamento sugli accertamenti	235
6.4.1	Disposizioni generali	235
6.4.2	Procedura di accertamento alla frontiera esterna	236
6.4.3	Accertamenti all'interno del territorio	237
6.4.4	Modalità degli accertamenti	237
6.4.5	Modifica di altri atti giuridici UE a seguito della modifica del regolamento sugli accertamenti	248
6.4.6	Disposizioni finali	251
6.5	Linee essenziali dell'atto normativo di attuazione	252
6.5.1	La nuova normativa proposta	252
6.5.2	Attuazione	255
6.5.2.1	Procedura di accertamento alla frontiera esterna Schengen	255
6.5.2.2	Procedura di accertamento all'interno del territorio	258
6.5.2.3	Meccanismo di monitoraggio indipendente	259
6.5.2.4	Nuovo motivo di accesso ai sistemi di informazione dell'UE	259
6.6	Commento ai singoli articoli dell'atto normativo di attuazione	260
6.6.1	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione	260
6.6.2	Legge sull'asilo	268
6.6.3	Legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione	273
6.7	Necessità di coordinamento	274
6.7.1	Necessità di coordinamento con il progetto VIS	274
6.7.2	Necessità di coordinamento con il progetto sull'interoperabilità	275
6.7.3	Necessità di coordinamento con il recepimento del regolamento (UE) 2018/1240 (primo progetto ETIAS)	275
6.7.4	Necessità di coordinamento con il recepimento dei regolamenti (UE) 2021/1150 e (UE) 2021/1152 (secondo progetto ETIAS)	276
6.7.5	Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento Eurodac	276
6.7.6	Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento AMMR	277
6.7.7	Necessità di coordinamento con la modifica della LStrI (facilitazione dell'esercizio di un'attività lucrativa	

	indipendente, considerazione del centro degli interessi e accessi ai sistemi d'informazione)	277
6.7.8	Necessità di coordinamento con la futura legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC	277
6.7.9	Necessità di coordinamento con la revisione del codice frontiere Schengen	278
6.8	Ripercussioni	279
6.8.1	Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione	279
	6.8.1.1 Ripercussioni per la SEM	279
	6.8.1.2 Ripercussioni per l'UDSC	280
6.8.2	Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni	281
6.9	Aspetti giuridici	281
6.9.1	Costituzionalità	281
6.9.2	Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera	281
6.9.3	Forma dell'atto	282
6.9.4	Delega di competenze legislative	282
6.9.5	Protezione dei dati	283
6.9.6	Subordinazione al freno alle spese	283
6.9.7	Procedura di frontiera per le domande d'asilo alla frontiera esterna UE	284
Abbreviazioni		286

Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento del regolamento (UE) 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione e del regolamento (UE) 2024/1359 concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo (disegno) FF 202x xxxx

Decreto federale che approva lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1349 che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera e che modifica il regolamento (UE) 2021/1148 (disegno) FF 202x xxxx

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) 2024/1358 che istituisce l'«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici (disegno) FF 202x xxxx

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) 2024/1356 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica

**i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/226, (UE) 2018/1240 e
(UE) 2019/817 (disegno) FF 202x xxxx**

**Scambio di note del 14 agosto 2024 tra la Svizzera e l'Unione europea
concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1349 che
stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera e che modifica
il regolamento (UE) 2021/1148 (Sviluppo dell'acquis di Schengen)
FF 202x xxxx**

**Scambio di note del 14 agosto 2024 tra la Svizzera e l'Unione europea
concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1351 sulla
gestione dell'asilo e della migrazione, che modifica i regolamenti
(UE) 2021/1147 e (UE) 2021/1060 e che abroga il regolamento (UE)
604/2013 (Sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac) FF 202x xxxx**

**Scambio di note del 14 agosto 2024 tra la Svizzera e l'Unione europea
concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1359
concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore
della migrazione e dell'asilo e che modifica il regolamento (UE)
2021/1147 FF 202x xxxx**

**Scambio di note del 14 agosto 2024 tra la Svizzera e l'Unione europea
concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1358 che
istituisce l'«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici (Sviluppo
dell'acquis di Dublino/Eurodac) FF 202x xxxx**

**Scambio di note del 14 agosto 2024 tra la Svizzera e l'Unione europea
concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1356 che
introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle
frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE)
2017/226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (Sviluppo dell'acquis di
Schengen) FF 202x xxxx**

Messaggio

1 Situazione iniziale

Il presente messaggio comprende quattro decreti federali riguardanti il recepimento e la trasposizione nel diritto svizzero di cinque regolamenti dell'Unione europea (UE), approvati il 14 maggio 2024 nel quadro del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE e notificati alla Svizzera come sviluppo dell'acquis di Schengen e Dublino/Eurodac il 17 maggio 2024.

Rappresenta, inoltre, la risposta al postulato 23.3859 «Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo», presentato dal Consigliere nazionale Gerhard Pfister¹ (v., in particolare, punti 1.1 e 1.2).

1.1 Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE

1.1.1 Compendio

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE si compone dei seguenti dieci testi giuridici interconnessi, i primi cinque dei quali rientrano del tutto o in parte nel campo d'applicazione degli Accordi di associazione a Schengen/Dublino e pertanto devono essere recepiti in linea di principio dalla Svizzera:

- regolamento (UE) 2024/1351² (di seguito «regolamento AMMR»; punto 3);
- regolamento (UE) 2024/1359³ (di seguito «regolamento di crisi»; punto 3);
- regolamento (UE) 2024/1349⁴ (di seguito «regolamento sul rimpatrio alla frontiera»; punto 4);

¹ Cfr. www.parlement.ch > 23.3859.

² Regolamento (UE) 2024/1351 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, sulla gestione dell'asilo e della migrazione, che modifica i regolamenti (UE) 2021/1147 e (UE) 2021/1060 e che abroga il regolamento (UE) n. 604/2013, versione della GU L, 2024/1351, 22.05.2024

³ Regolamento (UE) 2024/1359 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo e che modifica il regolamento (UE) 2021/1147, versione della GU L, 2024/1359, 22.05.2024

⁴ Regolamento (UE) 2024/1349 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera e che modifica il regolamento (UE) 2021/1148, GU L, 2024/1349, 22.05.2024

- regolamento (UE) 2024/1358⁵ (di seguito «regolamento Eurodac»; punto 5);
- regolamento (UE) 2024/1356⁶ (di seguito «regolamento sugli accertamenti»; punto 6);
- regolamento (UE) 2024/1348⁷ (di seguito «regolamento sulla procedura d’asilo»);
- regolamento (UE) 2024/1347⁸ (di seguito «regolamento sulla qualifica»);
- direttiva (UE) 2024/1346⁹ (di seguito «direttiva sull’accoglienza»);
- regolamento (UE) 2024/1350¹⁰ (di seguito «regolamento sul reinsediamento»);
- regolamento (UE) 2024/1352¹¹.

Con l’approvazione del Patto sulla migrazione e l’asilo dell’UE nel maggio 2024, dopo anni di negoziati è stato raggiunto un accordo su una riforma globale del sistema europeo di migrazione e asilo.

L’obiettivo principale del Patto sulla migrazione e l’asilo dell’UE è creare un nuovo quadro comune per la gestione dell’asilo e della migrazione a livello di UE. È necessario, infatti, alleggerire l’onere degli Stati sottoposti a una particolare pressione

- ⁵ Regolamento (UE) 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, che istituisce l’«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici ai fini dell’applicazione efficace dei regolamenti (UE) 2024/1351 e (UE) 2024/1350 del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 2001/55/CE del Consiglio e ai fini dell’identificazione dei cittadini di paesi terzi e apolidi il cui soggiorno è irregolare, e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, versione della GU L, 2024/1358, 22.05.2024
- ⁶ Regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 mag. 2024 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817, versione della GU L, 2024/1356, 22.05.2024
- ⁷ Regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell’Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE, versione della GU L, 2024/1348, 22.05.2024
- ⁸ Regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, recante norme sull’attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio e abroga la direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, versione della GU L, 2024/1347, 22.05.2024
- ⁹ Direttiva (UE) 2024/1346 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, versione della GU L, 2024/1346, 22.05.2024
- ¹⁰ Regolamento (UE) 2024/1350 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 mag. 2024, che istituisce un quadro dell’Unione per il reinsediamento e l’ammissione umanitaria e modifica il regolamento (UE) 2021/1147, versione della GU L, 2024/1350, 22.05.2024
- ¹¹ Regolamento (UE) 2024/1352 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 mag. 2024 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e che modifica i regolamenti (UE) 2019/816 e (UE) 2019/818, GU L, 2024/1352, 22.05.2024

migratoria secondo il principio della responsabilità condivisa, introdurre procedure d'asilo e di rimpatrio rapide alle frontiere esterne dell'UE e garantire nel complesso procedure più efficienti alle frontiere esterne.

La coerenza della riforma dipende dall'attuazione coerente e unitaria di tutti i progetti. Per la sua posizione geografica, la Svizzera è fortemente condizionata dalla politica di migrazione e asilo dell'UE e, di conseguenza, ha un interesse fondamentale affinché sia efficace e il più possibile a prova di crisi.

In quanto Stato associato a Schengen e Dublino, la Svizzera ha partecipato attivamente e costruttivamente alle discussioni sul Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE in seno ai diversi organismi europei nell'ambito dei propri diritti di partecipazione.

Gli scopi principali della riforma sono anche nell'interesse della Svizzera: ridurre la migrazione irregolare e la migrazione secondaria che interessano l'UE e lo spazio Schengen/Dublino, rafforzare la cooperazione europea e, contestualmente a tale obiettivo, attuare misure di solidarietà, all'interno dell'UE, volte a bilanciare la pressione migratoria sugli Stati, nel rispetto dei diritti fondamentali delle persone interessate.

La Svizzera ha pertanto sostenuto l'orientamento del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE e si è espressa a favore di una riforma globale, solidale e conforme ai diritti fondamentali del sistema europeo di migrazione e asilo. In quest'ottica, ha accolto con favore anche gli elementi per essa vincolanti.

1.1.2 Un compromesso politico

L'elevato numero di migranti registrato nel 2015 e nel 2016 ha messo chiaramente in evidenza le carenze del sistema europeo di migrazione e asilo. Inoltre, è emerso che, per l'assenza di meccanismi di compensazione, in tali fasi di forte pressione migratoria l'onere varia notevolmente da uno Stato europeo all'altro. Mentre in Svizzera la cosiddetta chiave di ripartizione garantisce una compensazione tra i Cantoni, a livello europeo manca uno strumento di questo tipo. Nel 2016 sono state introdotte nell'UE misure puntuali e limitate nel tempo per far fronte alla situazione migratoria, per esempio un programma di ricollocazione (relocation), e, al contempo, è stata proposta una riforma di ampio respiro. Quest'ultima, tuttavia, non ha avuto seguito, inizialmente, a causa delle posizioni ampiamente divergenti e polarizzate degli Stati membri dell'UE. Nel settembre 2020 la Commissione europea ha presentato il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, che mira, in un approccio globale, a creare in Europa un sistema migratorio e d'asilo solidale e più resiliente di fronte alle crisi.

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE è finalizzato a ridurre la migrazione irregolare verso l'UE e lo spazio Schengen/Dublino nonché la migrazione secondaria all'interno di queste aree, e a ripartire equamente le responsabilità tra gli Stati membri dell'UE. Esso punta su procedure rapide alle frontiere esterne Schengen, sull'ulteriore sviluppo del sistema Dublino, sull'ampliamento della registrazione dei dati nel

sistema Eurodac e su un meccanismo di solidarietà obbligatorio tra gli Stati membri dell'UE.

I negoziati su questi testi sono stati difficoltosi, non solo tra gli Stati membri dell'UE, ma anche tra la Commissione europea, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo (v. punti 3.1.2, 4.1.2, 5.1.2 e 6.1.2). Particolarmente controversa era la questione della responsabilità e della solidarietà nei riguardi degli Stati UE situati alla frontiera esterna: le proposte riguardanti gli accertamenti alle frontiere esterne e le nuove procedure d'asilo avrebbero comportato per essi compiti aggiuntivi; allo stesso tempo, conformemente alle disposizioni di Dublino rielaborate avrebbero mantenuto la competenza per gran parte delle procedure d'asilo. Gli Stati situati alle frontiere esterne dell'UE hanno pertanto chiesto un alleggerimento del loro onere e, quindi, una maggiore solidarietà.

Si è discusso intensamente in particolare del meccanismo di solidarietà, ossia la questione se e come gli Stati membri dell'UE debbano essere obbligati a fornire regolarmente prestazioni di solidarietà a favore degli Stati particolarmente sotto pressione.

Alla fine, l'impresa è riuscita perché protagonisti importanti hanno deciso di ridimensionare le loro richieste e sono scesi a compromessi. Per esempio, sono stati concordati termini transitori per l'introduzione di procedure di frontiera, una capacità procedurale massima per queste procedure e un numero minimo annuo di ricollocazioni di richiedenti l'asilo (le cosiddette «relocation»). Per quanto riguarda il meccanismo di solidarietà, il compromesso consiste nel fatto che, seppur obbligatorio per tutti gli Stati UE, può tradursi in modo flessibile in forme diverse (p. es. presa in carico di richiedenti l'asilo oppure erogazione di contributi finanziari). Questi e altri compromessi si riflettono anche nella formulazione aperta di alcuni testi normativi. In questo modo è stato possibile ottenere le maggioranze necessarie per l'accordo politico. Tuttavia, questo approccio ha anche fatto emergere una serie di questioni, tuttora irrisolte, riguardanti l'attuazione della riforma. Anche per questo motivo è attualmente difficile stimare gli effetti concreti del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, che dovrebbe essere applicabile a partire dalla metà del 2026.

1.1.3 Contenuto del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE si compone di dieci atti giuridici interconnessi (v. punto 1), di cui cinque rientrano del tutto o in parte nel campo d'applicazione dell'associazione a Schengen/Dublino e pertanto devono essere recepiti in tale misura, in linea di principio, dalla Svizzera. La Svizzera non è tenuta a recepire le due novità fondamentali, non essendo rilevanti ai fini di Dublino o Schengen: la procedura d'asilo alla frontiera, sancita nel regolamento sulla procedura d'asilo, e il meccanismo di solidarietà, disciplinato dal regolamento AMMR.

1.1.3.1 Regolamento AMMR

Il regolamento AMMR è vincolante per la Svizzera solo in alcune parti, precisamente quelle che sostituiscono il regolamento Dublino III¹² attualmente in vigore. Il meccanismo di solidarietà, invece, non è obbligatorio per gli Stati associati a Dublino, che possono parteciparvi su base volontaria.

Il regolamento AMMR disciplina le competenze per lo svolgimento delle procedure d'asilo e la solidarietà reciproca in materia di migrazione (v. punto 3). Uno degli obiettivi principali del regolamento UE consiste nel ridurre gli incentivi alla migrazione secondaria all'interno dell'UE e dello spazio Dublino prorogando determinati termini per il trasferimento delle competenze.

Allo stesso tempo, il regolamento AMMR crea un equilibrio tra solidarietà e responsabilità attraverso un meccanismo obbligatorio di solidarietà per gli Stati dell'UE nei confronti di Stati membri soggetti a una particolare pressione migratoria. Gli Stati dell'UE sono tenuti a partecipare, seppur con modalità flessibili che possono consistere in contributi finanziari, presa in carico di persone o prestazioni alternative basate su accordi tra gli Stati (p. es. distacco di esperti). Verrà fissato un minimo di 30 000 posti per le ricollocazioni (v. punto 3.4.4).

1.1.3.2 Regolamento di crisi

Anche questo regolamento è vincolante per la Svizzera solo in parte. In caso di pressione migratoria straordinaria o di forza maggiore, per esempio una pandemia o una strumentalizzazione di migranti, esso prevede diverse possibilità di deroga alle norme del regolamento AMMR, del regolamento sulla procedura d'asilo e della direttiva sull'accoglienza (questi ultimi due non sono tuttavia atti giuridici rilevanti ai fini Schengen/Dublino). Riguardo al regolamento AMMR, per esempio, in determinati casi è possibile derogare alle norme sulla competenza per il trattamento delle domande d'asilo o prorogare determinati termini (p. es. il termine per la presentazione di una domanda di presa in carico o per il trasferimento). L'obiettivo consiste nell'alleggerire gli Stati che si trovano in una situazione di crisi di questo tipo. In questo contesto è anche possibile che, in caso di crisi, uno Stato proceda temporaneamente in ritardo alla registrazione delle domande d'asilo o assegni temporaneamente la priorità al trattamento di determinate domande d'asilo, dando così la precedenza alle persone vulnerabili.

Sono in particolare le disposizioni che derogano alle norme del regolamento AMMR sulla competenza per lo svolgimento di procedure d'asilo e di allontanamento a costituire un ulteriore sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac e a essere quindi rilevanti per la Svizzera (consid. 67; art. 12 e 13 regolamento di crisi e art. 1–6, nella misura in cui riguardano gli art. 12 e 13). Si tratta nello specifico della proroga dei

¹² Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giu. 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione), GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31

termini per la richiesta di presa o ripresa in carico e dei trasferimenti. Inoltre, dopo un anno, la competenza per lo svolgimento delle procedure d'asilo passa allo Stato al quale è stata presentata per la seconda volta una domanda d'asilo.

1.1.3.3 Regolamento sul rimpatrio alla frontiera

Questo nuovo regolamento costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen ed è, in quanto tale, sostanzialmente da recepire, ma la Svizzera non è tenuta ad applicare la procedura di allontanamento ivi prevista, richiesta soltanto nel caso in cui gli Stati associati, in base al diritto nazionale, prevedano una procedura d'asilo alle frontiere esterne Schengen equivalente a quella prevista dal regolamento sulla procedura d'asilo. Non è questo il caso della Svizzera (per i dettagli, v. punto 4.5).

1.1.3.4 Regolamento Eurodac

Il regolamento Eurodac riveduto costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac (a eccezione delle disposizioni sulla registrazione dei dati sulla ricollocazione [*relocation*], sul reinsediamento [*resettlement*] e sulla protezione temporanea) e pertanto la Svizzera è sostanzialmente tenuta a riceverlo. Gli accessi all'Eurodac da parte delle autorità di contrasto poggiano sul Protocollo del 27 giugno 2019¹³ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e il Principato del Liechtenstein dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto (Protocollo Eurodac). Il regolamento Eurodac disciplina le modalità di registrazione dei dati personali e procedurali, tra l'altro nell'ambito della procedura d'asilo, nel sistema d'informazione Eurodac. Il regolamento riveduto permette di semplificare – come già avviene oggi – la determinazione dello Stato Dublino competente. Abbassa da 14 a sei anni l'età minima per la registrazione e prevede il rilevamento di numerosi dati aggiuntivi (fra cui foto, nome, età, nazionalità, dati dei trasferimenti Dublino, rimpatri). Sono inoltre introdotte ulteriori categorie per le persone registrate, in base al tipo di arrivo (p. es. soggiorno irregolare, ricerca e soccorso, statuto di protezione provvisoria). Ora tutte le categorie di registrazione possono essere confrontate tra loro. Infine, questo regolamento UE crea la base affinché, grazie alla futura interoperabilità, tramite la banca dati Eurodac sia possibile effettuare confronti diretti con altri sistemi informatici dell'UE.

1.1.3.5 Regolamento sugli accertamenti

Costituendo uno sviluppo dell'acquis di Schengen, questo regolamento è rilevante per la Svizzera. Esso prevede una procedura alle frontiere esterne Schengen volta ad

¹³ RS 0.142.392.682

accertare l'identità delle persone entrate irregolarmente. La procedura di accertamento comprende l'identificazione e la registrazione delle persone in arrivo, un confronto con le banche dati pertinenti (controllo di sicurezza) e una verifica dello stato di salute. All'interno dell'UE la sua finalità è anche quella di attribuire queste persone alla procedura corretta (rimpatrio, procedura d'asilo o presa in carico da parte di un altro Stato in base al meccanismo di solidarietà). Se non è stata svolta alla frontiera esterna, la procedura di accertamento deve essere eseguita successivamente all'eventuale intercettazione nello spazio interno.

1.1.3.6 Regolamento sulla procedura d'asilo

Questo regolamento non costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino e pertanto non è vincolante per la Svizzera. Esso sostituisce la direttiva sulla procedura d'asilo e aggiorna norme fondamentali e standard minimi per lo svolgimento delle procedure d'asilo negli Stati membri dell'UE, che uniformano le procedure nazionali d'asilo e introducono procedure celeri d'asilo al proprio interno nonché procedure alle frontiere esterne dell'UE. La durata massima delle procedure d'asilo alla frontiera è di tre mesi. La procedura d'asilo alla frontiera è obbligatoria nel caso di persone provenienti da Stati il cui tasso di protezione nella procedura d'asilo è inferiore o pari al 20 per cento, che rappresentano una minaccia per la sicurezza pubblica o che non collaborano a sufficienza con le autorità. I richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (RMNA) sono esclusi dalle procedure di frontiera, a meno che costituiscano una minaccia per la sicurezza pubblica. Nello svolgimento delle procedure alla frontiera viene data la priorità alle famiglie con figli. Durante la procedura alle frontiere esterne UE, i cittadini di Paesi terzi interessati non sono ammessi nel territorio dell'Unione. Una procedura di rimpatrio alla frontiera si applicherebbe immediatamente alle persone la cui domanda è stata respinta nell'ambito della procedura d'asilo alla frontiera, come disciplinato nel regolamento sul rimpatrio alla frontiera.

1.1.3.7 Altri atti normativi dell'UE

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE comprende anche altri atti normativi (v. elenco al punto 1.1.1) che, non costituendo sviluppi dell'acquis di Schengen o Dublino, non devono essere recepiti dalla Svizzera. Tra questi figura, da un lato, il regolamento sul reinsediamento, che definisce il quadro per l'ammissione umanitaria e il reinsediamento delle persone provenienti da Stati terzi bisognose di protezione internazionale. Ai sensi di tale regolamento, gli Stati associati Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera sono invitati a partecipare volontariamente all'attuazione del piano UE, tenendo debitamente conto in particolare delle procedure previste (art. 12 regolamento sul reinsediamento). La Svizzera dispone di un programma nazionale di reinsediamento che è attualmente sospeso a causa delle sfide che il sistema d'asilo svizzero è chiamato a fronteggiare. A seconda dell'evoluzione della situazione migratoria a livello nazionale ed europeo, a tempo debito sarà possibile valutare un'eventuale partecipazione volontaria. Inoltre, è stata aggiornata la direttiva sull'accoglienza per uniformare le condizioni di accoglienza delle persone che

richiedono protezione negli Stati membri dell'UE. La direttiva sulla qualifica, che precisa i criteri per il riconoscimento della protezione internazionale e uniforma i diritti delle persone riconosciute bisognose di protezione, è stata trasformata in regolamento (si tratta ora del «regolamento sulla qualifica»). A differenza delle direttive, i regolamenti sono direttamente applicabili negli Stati UE e hanno quindi un effetto di maggiore uniformazione. Infine, è previsto il regolamento UE 2024/1352, volto a garantire la coerenza tra la procedura di accertamento e i sistemi di informazione interni dell'UE (sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, ECRIS-TCN).

1.1.4 Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen/Dublino

In virtù dell'articolo 2 paragrafo 3 dell'Accordo del 26 ottobre 2004¹⁴ 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) e dell'articolo 1 paragrafo 1 dell'Accordo del 26 ottobre 2004¹⁵ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera (AAD), la Svizzera si è impegnata a recepire, e se necessario a trasporre nel diritto nazionale, tutti gli atti adottati dall'UE come sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino in seguito al 26 ottobre 2004, data della firma degli accordi.

L'articolo 7 AAS e l'articolo 4 AAD prevedono una procedura speciale per il recepimento e la trasposizione di uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino: innanzitutto, l'UE notifica «immediatamente» alla Svizzera l'avvenuta adozione di un atto che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino. Successivamente il Consiglio federale dispone di un termine di 30 giorni per comunicare al competente organo dell'UE (Consiglio dell'UE o Commissione europea) se e, all'occorrenza, entro quale termine intende recepire lo sviluppo notificatole. Il termine di 30 giorni inizia a decorrere dalla data dell'adozione dell'atto da parte dell'UE (art. 7 par. 2 lett. a AAS e art. 4 par. 2 AAD).

Se lo sviluppo da recepire è giuridicamente vincolante, la notifica di un atto da parte dell'UE e la nota di risposta della Svizzera costituiscono uno scambio di note che, dal punto di vista svizzero, è considerato alla stregua di un trattato internazionale. Conformemente ai requisiti costituzionali, l'approvazione formale di questo trattato incombe al Consiglio federale o al Parlamento e, nel quadro di un referendum, al Popolo.

Poiché il regolamento AMMR, il regolamento di crisi, il regolamento sul rimpatrio alla frontiera, il regolamento Eurodac e il regolamento sugli accertamenti sono giuridicamente vincolanti, il recepimento deve avere luogo mediante scambio di note.

¹⁴ RS 0.362.31

¹⁵ RS 0.142.392.68

Nel presente caso, l'approvazione dello scambio di note compete all'Assemblea federale (v. punti 3.10.1, 4.7.1, 5.9.1 e 6.9.1). Il 14 agosto 2024 la Svizzera ha informato l'UE nella sua nota di risposta che gli sviluppi in questione potranno essere vincolanti «soltanto previo soddisfacimento dei suoi requisiti costituzionali» (art. 7 par. 2 lett. b AAS e art. 4 par. 3 AAD). In questo caso, per recepire e trasporre gli sviluppi, la Svizzera dispone di un termine massimo di due anni a decorrere dalla notifica degli atti da parte dell'UE. Entro tale termine dovrebbe inoltre aver luogo l'eventuale referendum.

In concomitanza con il regolamento sugli accertamenti vengono inoltre modificati i seguenti regolamenti UE rilevanti ai fini Schengen:

- regolamento (CE) n. 767/2008¹⁶;
- regolamento (UE) 2017/2226¹⁷;
- regolamento (UE) 2018/1240¹⁸;
- regolamento (UE) 2019/817¹⁹.

Si tratta di regolamenti UE già recepiti dalla Svizzera come sviluppi dell'acquis di Schengen.

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera modifica anche il regolamento (UE) 2021/1148²⁰ che istituisce uno strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (regolamento BMVI), rilevante ai fini Schengen. Si tratta di un regolamento UE già approvato dall'Assemblea federale. Se il termine

¹⁶ Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9. lug. 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS), GU L 218 del 13.8.2008, pag. 60; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

¹⁷ Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 nov. 2017 che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011, GU L 327 del 9.12.2017, pag. 20; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

¹⁸ Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 set. 2018 che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) e che modifica i regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226, GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

¹⁹ Regolamento (UE) 2019/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 mag. 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore delle frontiere e dei visti e che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) n. 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio e le decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio, GU L 135 del 22.5.2019, pag. 27; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

²⁰ Regolamento (UE) 2021/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 lug. 2021, che istituisce, nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, uno strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti, GU L 251, 15.7.2021, pag. 48

per il referendum scadrà inutilizzato il 4 luglio 2024, la procedura nazionale per il recepimento di questo regolamento UE sarà conclusa.

Il regolamento Eurodac modifica anche il regolamento (UE) 2019/818²¹ rilevante ai fini dell'acquis di Schengen. Si tratta di un regolamento già recepito dalla Svizzera come sviluppo dell'acquis di Schengen e per il quale è in corso la procedura di recepimento e trasposizione.

Nel quadro del presente recepimento, la Svizzera deve modificare di conseguenza le basi legali nazionali interessate (v. punti 3.7, 5.6 e 6.6), incluse le basi legali previste dai progetti paralleli, come quello di recepimento dei regolamenti riguardanti l'IOP²², il sistema di informazione visti (VIS)²³ e il sistema di ingressi/uscite (EES)²⁴.

Non appena la procedura nazionale è completata e tutti i requisiti costituzionali in vista del recepimento e della trasposizione dei regolamenti UE sono soddisfatti, la Svizzera ne informa immediatamente per scritto il Consiglio dell'UE e la Commissione europea. Se non è indetto alcun referendum contro il recepimento e la trasposizione dei regolamenti UE, la comunicazione ha luogo immediatamente dopo la scadenza del termine referendario. Tale comunicazione equivale alla ratifica dello scambio di note. La comunicazione dell'adempimento dei requisiti costituzionali costituisce la ratifica dello scambio di note.

La mancata trasposizione entro i termini prestabiliti di uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino da parte della Svizzera può implicare la cessazione della cooperazione Dublino/Eurodac e pertanto anche della cooperazione Schengen (art. 7 par. 4 AAS in combinato disposto con l'art. 14 par. 2 AAD).

Nella fattispecie, il regolamento AMMR, il regolamento di crisi, il regolamento sul rimpatrio alla frontiera, il regolamento Eurodac e il regolamento sugli accertamenti sono stati adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE il 14 maggio 2024. Di conseguenza, la Svizzera avrebbe dovuto trasmettere la sua nota di risposta entro il 13 giugno 2024 al Segretariato generale del Consiglio dell'UE o alla Commissione europea. A causa della notifica incompleta del regolamento Eurodac da parte della Commissione europea, l'UE ha dovuto effettuare ulteriori chiarimenti e una correzione della notifica Eurodac. L'attesa di tali chiarimenti ha comportato ritardi, a causa dei quali la Svizzera ha trasmesso le sue note di risposta a tutti i regolamenti UE notificati il 14 agosto 2024. In questo modo è stato possibile garantire una notifica di risposta globale.

Il regolamento AMMR, il regolamento di crisi, il regolamento sul rimpatrio alla frontiera, il regolamento Eurodac e il regolamento sugli accertamenti sono stati

²¹ Regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 mag. 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, GUL 135 del 22.5.2019, pag. 85; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1150, GUL 249 del 14.7.2021, pag. 1

²² FF 2021 674

²³ FF 2022 3213

²⁴ FF 2019 4573

notificati alla Svizzera il 17 maggio 2024; il termine massimo per il recepimento e la trasposizione scade pertanto il 17 maggio 2026.

I regolamenti UE da recepire prevedono un termine di due anni dall'entrata in vigore anche per il recepimento da parte degli Stati membri dell'UE. Le date di applicazione sono tuttavia diverse per i regolamenti UE: il 1° luglio 2026 entreranno in vigore il regolamento AMMR e il regolamento di crisi; già a partire dal 12 giugno 2026 saranno invece applicati il regolamento Eurodac (a eccezione dell'art. 26 la cui data di applicazione è il 12 giugno 2029), il regolamento sul rimpatrio alla frontiera e il regolamento sugli accertamenti.

1.2 Postulato 23.3859 Pfister Gerhard

Con il postulato 23.3859 «Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo», depositato dal consigliere nazionale Gerhard Pfister il 15 giugno 2023, il Consiglio federale è incaricato di «valutare in un rapporto le proposte di riforma del sistema europeo comune d'asilo (CEAS) avanzate dal Consiglio dei ministri dell'interno dell'UE, le opportunità e i rischi risultanti per la Svizzera e quali elementi di questa riforma sono particolarmente importanti per il nostro Paese. Deve inoltre presentare le ripercussioni finanziarie e l'eventuale necessità di legiferare che tali proposte comportano per la Svizzera nonché illustrare il contributo del nostro Paese alla riforma e la strategia che il Consiglio federale intende adottare affinché la Svizzera possa sfruttare le opportunità offerte da questa riforma».

In tale rapporto, il Consiglio federale è invitato a chiarire se la riforma dovrà essere recepita dalla Svizzera come uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino o se richiederà un nuovo accordo tra la Svizzera e l'UE.

Il 23 agosto 2023 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato e il Consiglio nazionale ha proceduto in tal senso il 27 settembre 2023. Il Consiglio federale ha sostanzialmente due anni di tempo per adempiere il postulato (art. 124 cpv. 4 della legge del 13 dicembre 2002²⁵ sul Parlamento [LParl]). La risposta al postulato è formulata nel quadro del presente messaggio (art. 124 cpv. 3 LParl) ai punti 1.1–1.3.

1.3 Necessità di agire e obiettivi

1.3.1 Opportunità e rischi della riforma per la Svizzera

La valutazione della riforma rispetto alle opportunità e ai rischi che comporta, oltre a rispondere al postulato 23.3859 summenzionato, è volta a definire la posizione e la strategia che il Consiglio federale intende assumere per la Svizzera nel contesto europeo.

²⁵ RS 171.10

Il Consiglio federale sostiene l'orientamento e gli obiettivi del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, poiché intravede nella riforma un'opportunità per la Svizzera. Ciò nondimeno, la questione in merito alle opportunità e ai rischi della riforma non è semplice, tanto più se si considera che, nella ricerca di un compromesso politico, si è lasciata volutamente aperta tutta una serie di questioni relative all'attuazione. L'efficacia della riforma dipende da fattori interni (relativi all'attuazione) ed esterni (p. es. migrazione verso l'Europa).

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE si inserisce in un contesto multidimensionale. L'*efficacia* della riforma dipenderà, da un canto, da fattori interni: solo un'attuazione coerente in tutti gli Stati membri dell'UE e associati a Schengen/Dublinko consentirà un'interazione efficace dei diversi elementi della riforma. Le nuove procedure alla frontiera esterna dell'UE mirano a ridurre la migrazione irregolare verso l'UE e lo spazio Schengen/Dublinko e a trattare le domande d'asilo con scarse prospettive di protezione in modo rapido e conforme ai diritti fondamentali già alla frontiera esterna UE. Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE intende ridurre al minimo gli incentivi alla migrazione secondaria. Si attende quindi uno sgravio dei sistemi d'asilo nei Paesi europei e anche in Svizzera.

Negli ultimi anni si è assistito a fenomeni di migrazione secondaria riconducibili alle differenze tra gli Stati membri dell'UE in termini di standard di vita, prestazioni statali, misure di integrazione e diaspora. In altre parole, molte persone che hanno già fatto richiesta di protezione internazionale in uno Stato Dublinko si trasferiscono poi, per i motivi citati, in un altro Stato europeo. Solo con l'attuazione della riforma si vedrà se e in che misura i provvedimenti decisi saranno in grado di contenere tali movimenti migratori all'interno dello spazio Schengen.

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE crea un nuovo quadro di riferimento che definisce più chiaramente i diritti e gli obblighi sia dei richiedenti protezione sia degli Stati Schengen, migliorando così la certezza del diritto. La Svizzera continuerà ad adoperarsi come sinora a livello dell'UE per il pieno rispetto dei diritti fondamentali dei migranti alle frontiere esterne dell'UE.

D'altro canto, l'attuazione e gli effetti della riforma sono soggetti a *fattori esterni*: la situazione migratoria all'interno dell'Europa dipende fortemente anche da fattori extraeuropei, in particolare guerre, crisi, conflitti, povertà e catastrofi naturali. L'Europa può affrontare i fattori che determinano la migrazione globale adottando strumenti di politica migratoria, ma in ultima analisi l'influsso resta limitato.

A causa dei molteplici fattori interni ed esterni non è quindi possibile stimare con precisione, ovvero calcolare empiricamente, gli effetti del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE prima della sua effettiva attuazione. È senz'altro possibile elencare opportunità e rischi; nondimeno, affermazioni e stime sulla probabilità che tali opportunità e rischi si verifichino rimangono altamente aleatorie. Solo l'attuazione concreta rivelerà se queste opportunità e questi rischi si realizzeranno. Di seguito vengono presentati brevemente le maggiori opportunità e i maggiori rischi per la Svizzera sulla base degli elementi chiave del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE.

1.3.1.1 Procedura di accertamento

La procedura di accertamento, disciplinata dal relativo regolamento sugli accertamenti (v. punto 6), trova applicazione anche in Svizzera.

Questa procedura mira a identificare rapidamente le persone entrate irregolarmente alle frontiere esterne Schengen e a verificare, tramite accertamenti nelle rispettive banche dati, se queste costituiscono una minaccia per la sicurezza. Gli accertamenti consentono inoltre di indirizzare rapidamente le persone alla procedura appropriata e di individuare prontamente vulnerabilità specifiche o eventuali problemi di salute. Questi sviluppi consentono di identificare più rapidamente le persone vulnerabili e bisognose di aiuto. Tra le informazioni raccolte nel quadro di questa procedura è incluso anche il Paese di origine, che, insieme agli altri dati rilevati, va a costituire la base per la decisione in merito alla procedura adeguata.

Per la Svizzera questo sviluppo comporterà inizialmente un onere supplementare connesso all'adeguamento dei processi esistenti. Tale onere è da ritenersi giustificato, considerando la riduzione dei rischi per la sicurezza e l'incremento dell'efficienza in Svizzera e nella cooperazione tra le autorità coinvolte nel prosieguo della procedura. Il che è chiaramente nell'interesse della Svizzera. Il Consiglio federale non ravvisa alcun rischio significativo per la Svizzera nel regolamento sugli accertamenti.

1.3.1.2 Procedura di frontiera per le domande d'asilo alla frontiera esterna UE

La procedura d'asilo alla frontiera disciplinata dal regolamento sulla procedura d'asilo non è vincolante per la Svizzera.

Tuttavia, un'attuazione coerente di questa procedura da parte degli Stati membri dell'UE alle frontiere esterne Schengen dovrebbe avere ripercussioni dirette sulla situazione in materia d'asilo e migrazione in Svizzera. Le procedure di frontiera hanno lo scopo di espletare direttamente alla frontiera esterna UE le procedure d'asilo di persone che rappresentano un rischio per la sicurezza dello spazio Schengen o che con grande probabilità non hanno diritto alla protezione, impedendone in tal modo l'ingresso (formale) nell'UE e nello spazio Schengen/Dubliino. Ciò presuppone l'istituzione di strutture d'alloggio adeguate in cui accogliere le persone durante la procedura e per impedirne l'ingresso. Lo svolgimento delle procedure di frontiera dovrebbe pertanto aumentare la sicurezza all'interno dell'UE e dello spazio Schengen/Dubliino e ridurre i movimenti migratori secondari al loro interno. Data la sua posizione geografica, la Svizzera trarrebbe vantaggio da tale riduzione della migrazione irregolare.

Sussiste il rischio che gli Stati alla frontiera esterna UE e/o Schengen non riescano, o non riescano per tempo, a mettere a disposizione i posti necessari per le procedure di frontiera. Inoltre, i posti nella nuova procedura d'asilo alla frontiera sono limitati: una volta raggiunto il numero massimo, si applica nuovamente la procedura d'asilo ordinaria. In questo modo, da un lato, non si otterrebbe l'effetto sperato, ossia sgravare le capacità d'asilo nazionali attraverso le procedure alla frontiera.

Per il Consiglio federale dev'essere inoltre garantito che nei centri adibiti alle procedure di frontiera gli standard consentano di alloggiare anche famiglie. Eventuali carenze dovute a sovraffollamento o a strutture inadeguate non solo potrebbero portare alla violazione degli standard in termini di diritti umani, ma anche compromettere la legittimità delle procedure di frontiera e dare luogo a procedimenti giudiziari. La Svizzera sostiene pertanto ogni elemento che contribuisce a garantire uno svolgimento delle procedure di frontiera conforme ai diritti fondamentali.

Infine, l'efficacia delle procedure di frontiera dipende dal funzionamento del successivo rimpatrio in caso di decisione negativa. Se il rimpatrio non può essere eseguito entro le dodici settimane previste, le procedure di frontiera più rapide perdono in efficienza e quindi in efficacia.

Le persone che non possono essere rimpatriate nell'ambito della procedura di rimpatrio alla frontiera devono essere ammesse alla procedura ordinaria, dove però sussiste un rischio maggiore di ulteriore migrazione all'interno dello spazio Schengen. Per la Svizzera il rischio sarebbe che la riforma non porti alcun valore aggiunto al settore e non generi quindi nessun freno alla migrazione secondaria, con la quale anch'essa deve confrontarsi.

A livello europeo, una procedura di frontiera inadeguata comprometterebbe sensibilmente l'equilibrio tra responsabilità e solidarietà e creerebbe tensioni politiche e conflitti all'interno dell'UE.

1.3.13 Ampliamento della banca dati Eurodac

Il *regolamento Eurodac* modificato (v. punto 1.1.3.4) è vincolante per la Svizzera. Le ulteriori categorie e i dati supplementari registrati, come l'età e l'immagine del volto, consentiranno confronti più accurati e, di conseguenza, riscontri più precisi del sistema alle interrogazioni sul background delle persone. La possibilità di salvare ora in Eurodac anche le informazioni relative alle persone che soggiornano irregolarmente consentirà di ottenere un quadro più chiaro dei loro soggiorni all'interno dello spazio Schengen. Grazie a nuove categorie, come le informazioni su trasferimenti Dublino effettuati verso altri Stati Dublino, i fatti rilevanti per la procedura saranno disponibili in tempi più brevi, il che consentirà di risalire con maggiore precisione allo Stato competente per il richiedente e al modo in cui è avvenuto l'ingresso nello spazio Schengen. Gli accertamenti più efficienti nell'ambito dell'esame della competenza consentiranno trasferimenti Dublino più rapidi. La registrazione più accurata dei dati renderà inoltre più efficiente la cooperazione tra Confederazione e Cantoni nell'ambito degli accertamenti generali sulle persone.

Per la Svizzera non vi saranno praticamente rischi. Occorre però mettere in conto un onere supplementare a carico della Confederazione per la valutazione dei riscontri positivi Eurodac.

1.3.14 Nuovo regime di competenze per l'esecuzione delle procedure d'asilo e di allontanamento

Le norme rivedute sulle competenze per lo svolgimento delle procedure d'asilo e di allontanamento previste dal regolamento AMMR sostituiscono le vecchie disposizioni Dublino (v. punto 1.1.3.1) e sono vincolanti per la Svizzera.

Le nuove regole mirano a individuare più rapidamente lo Stato Dublino competente e a rendere più efficiente l'esecuzione dei trasferimenti. A ciò contribuisce, per esempio, il fatto che per la ripresa in carico tra Stati Dublino sarà sufficiente una notifica e non sarà più necessario presentare una domanda formale. Questa novità dovrebbe velocizzare la procedura e ridurre l'onere amministrativo anche per la Svizzera.

Se durante la procedura il richiedente passa alla clandestinità oppure si oppone al trasferimento, la competenza rimane al primo Stato per tre anni (finora 18 mesi), il che dovrebbe ridurre gli incentivi alla migrazione secondaria. Il raggiungimento di questo obiettivo avrebbe come impatto diretto sulla Svizzera una riduzione della migrazione secondaria. Se l'obiettivo fosse raggiunto solo in parte e persistesse una certa migrazione secondaria, la Svizzera potrebbe comunque trasferire un maggior numero di casi Dublino verso altri Stati europei, giacché essi rimarrebbero competenti più a lungo.

Una procedura Dublino più rapida consentirà di sgravare le strutture d'alloggio in Svizzera, poiché le persone che rientrano nella procedura Dublino soggiogneranno mediamente meno a lungo nelle strutture nazionali.

Le nuove disposizioni Dublino introducono criteri che tengono maggiormente in considerazione il legame del singolo richiedente con uno Stato Dublino: per esempio, il concetto di famiglia è oggetto di un'interpretazione più estesa. Anche le famiglie formate al di fuori del Paese di origine – prima, tuttavia, della presentazione della domanda di protezione internazionale – saranno determinanti per stabilire in quale Stato debbano essere trattate le domande d'asilo di queste persone. Ciò consente di meglio tener conto dei rapporti personali per la determinazione dello Stato in cui devono essere trattate le domande d'asilo e di offrire una protezione migliore ai richiedenti. In determinati casi la Svizzera potrebbe divenire competente per l'esame di domande d'asilo per le quali attualmente non lo sarebbe. Viceversa, ciò significa anche che la Svizzera non sarà più competente per determinati casi per i quali era competente in precedenza. Questa modifica permette di eliminare un importante incentivo alla migrazione secondaria.

La cooperazione con gli Stati Dublino influisce in maniera non indifferente sulla situazione nel settore dell'asilo. La Svizzera ha tratto vantaggi dall'introduzione del sistema Dublino, ma a tratti i trasferimenti Dublino verso taluni Paesi non sono stati del tutto o in parte possibili per motivi diversi. Questo rischio persisterà anche in futuro; tuttavia, il nuovo regolamento di crisi costituirà un nuovo quadro di riferimento, con norme precise, per queste situazioni eccezionali.

L'introduzione del meccanismo di solidarietà dovrebbe indurre gli Stati europei a rispettare maggiormente le regole, in quanto aventi il diritto a prestazioni di solidarietà in virtù del regolamento AMMR. Ciò sarebbe nell'interesse della Svizzera,

ripetutamente afflitta – in passato come oggi – da sospensioni Dublino unilaterali e divieti giudiziari di trasferimento.

Nel complesso, per il Consiglio federale le opportunità offerte dalle nuove disposizioni Dublino prevalgono.

L'introduzione di disposizioni attualmente non previste in ambito Dublino, come le registrazioni audio delle audizioni Dublino, comporterà un onere supplementare.

1.3.1.5 Regolamentazione delle competenze in situazioni di crisi

Il regolamento di crisi (v. punto 1.1.3.2) stabilisce deroghe al diritto ordinario in caso di crisi, di forza maggiore o di strumentalizzazione dei migranti. Per la Svizzera sono vincolanti le disposizioni relative alle norme sulla competenza Dublino.

La possibilità di derogare alle normali regole in situazione di crisi offre temporaneamente maggiore flessibilità agli Stati membri interessati, affinché sia possibile tornare quanto prima allo status quo. Tale flessibilità dovrebbe consentire all'intera gestione europea della migrazione di reagire in modo più efficace al carattere dinamico dei flussi migratori, tipicamente influenzati da fattori esterni. Aumentando la flessibilità si vuole evitare che le pressioni generate dalla crisi siano trasferite ad altri Stati per il fatto che troppi casi rimangono in sospeso o che vi sono movimenti migratori straordinari dallo Stato in questione verso altri Stati europei.

Ma soprattutto, questo regolamento UE rafforza la certezza del diritto. In passato gli Stati UE sono più volte ricorsi a misure unilaterali. Con il nuovo regolamento, in caso di deroghe unilaterali al diritto ordinario da parte di Stati membri dell'UE, la Svizzera si troverebbe in un contesto più complesso, ma avrebbe anche la certezza della base giuridica su cui poggiano tali modifiche della prassi e potrebbe reagire di conseguenza. L'obiettivo è anticipare in futuro situazioni del genere e rendere l'intero sistema più resistente alle crisi.

Per la Svizzera significa, potenzialmente, procedure Dublino più lunghe e l'impossibilità di trasferire i richiedenti verso lo Stato membro competente che si trova in situazione di crisi. In situazioni di crisi estese, è possibile che la Svizzera non possa eseguire trasferimenti Dublino e diventi quindi competente per lo svolgimento della procedura d'asilo. Il nuovo quadro giuridico legalizza tale scenario, già verificatosi con l'attuazione dell'attuale sistema Dublino. Nondimeno, in caso di crisi la Svizzera potrà beneficiare a sua volta di queste deroghe.

1.3.1.6 Un meccanismo di solidarietà vincolante, ma più flessibile

Il meccanismo di solidarietà vincolante introdotto per la prima volta nel diritto europeo (regolamento AMMR) ha lo scopo di sgravare gli Stati sotto particolare pressione migratoria attraverso prestazioni da parte degli altri Stati UE (v. punto 3.4.4) e rende il sistema di migrazione e asilo europeo complessivamente più giusto ed

equilibrato. Il meccanismo di solidarietà non è vincolante per la Svizzera; il regolamento prevede tuttavia la possibilità di una partecipazione volontaria degli Stati associati a Dublino.

Il meccanismo di solidarietà intende migliorare la pianificazione e la prevedibilità in materia di migrazione. La situazione migratoria in Svizzera è sempre influenzata dalla situazione in altri Paesi europei lungo le rotte migratorie. Monitorare l'evoluzione della situazione migratoria negli Stati membri dell'UE e i contesti in cui si delineano pressioni dovrà innanzitutto consentire all'UE e agli Stati membri dell'UE di prepararsi tempestivamente ad affrontare potenziali pressioni e di prevenirle adottando misure adeguate e consone alla situazione.

In passato, le pressioni sul sistema d'asilo di alcuni Stati Dublino hanno avuto ripercussioni negative sulla possibilità della Svizzera di trasferire persone verso tali Stati. Un'attuazione efficace del meccanismo di solidarietà è quindi nell'interesse della Svizzera, che intende evitare simili situazioni in futuro. Esso dovrebbe quindi rafforzare lo spazio Schengen/Dublino nel suo complesso e favorire l'applicazione coerente delle norme giuridiche.

Negli ultimi decenni la Svizzera ha fatto buone esperienze con la perequazione degli oneri tra i Cantoni. La chiave di ripartizione vigente contribuisce all'accettazione del sistema d'asilo. Pur essendo meno evoluto rispetto al modello svizzero a favore di una maggiore flessibilità, il meccanismo di solidarietà europeo si fonda sullo stesso principio di base della condivisione degli oneri e del sostegno reciproco. Se l'attuazione andrà a buon fine, avremo gli stessi vantaggi che abbiamo già in Svizzera: un sistema più resistente alle crisi in grado di assorbire meglio forti pressioni regionali. Il meccanismo di solidarietà offre un quadro di riferimento ben definito per la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE e sostituisce gli sforzi *ad hoc* compiuti finora per fornire un sostegno puntuale ai Paesi sotto particolare pressione.

Il funzionamento del meccanismo dipenderà dalla disponibilità degli Stati membri dell'UE ad andare oltre il sostegno finanziario e a condividere le responsabilità comuni in materia di migrazione, tra le altre cose assumendosi la competenza per le domande d'asilo sul proprio territorio (compensazioni di competenza/ «Responsibility Offsets») oppure attraverso la ricollocazione («relocation»). Assumersi la competenza per le domande d'asilo oppure per i richiedenti l'asilo provenienti dagli Stati membri dell'UE ha in questo contesto anche un forte effetto dimostrativo, giacché consente uno sgravio particolarmente concreto per le strutture sotto pressione. Fondamentalmente, le prestazioni di solidarietà (cosiddette «pledge») offerte dagli Stati membri dell'UE dovranno basarsi sulla proposta riformulata annualmente dalla Commissione europea. L'efficienza del meccanismo dipenderà quindi dal fatto che la solidarietà accordata dagli Stati membri dell'UE risponda o meno alle effettive esigenze dello Stato UE da sgravare.

In ultima analisi, tutti gli attori coinvolti trarranno beneficio da un sistema funzionante, ma affinché ciò sia possibile, gli Stati membri dell'UE devono sostenersi a vicenda in modo che la responsabilità per la migrazione che interessa l'Europa sia condivisa e il sistema Dublino possa funzionare. Il meccanismo di solidarietà è al centro di un attento equilibrio tra responsabilità e solidarietà. Le disposizioni del regolamento AMMR prevedono pertanto che uno Stato possa usufruire del

meccanismo di solidarietà solamente se ha rispettato gli impegni internazionali derivanti da Schengen/Dublino. Stabilendo che il sostegno deve essere commisurato alle esigenze degli Stati membri dell'UE sottoposti a particolare pressione, si garantisce che tutti possano trarre beneficio da un sistema Dublino funzionante. Qualora il meccanismo non riesca a fornire un sostegno efficace agli Stati sotto particolare pressione, questi ultimi potrebbero trovarsi indotti a derogare unilateralmente agli obblighi sanciti dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, il che implicherebbe un ritorno alla situazione precedente alla sua adozione e metterebbe a repentaglio il successo dell'intera riforma.

Il Consiglio federale considera il meccanismo di solidarietà un'opportunità per il sistema europeo d'asilo e quindi anche per la Svizzera. Tuttavia, la mancata attuazione efficace del meccanismo comporterebbe rischi notevoli.

1.3.2 Strategia del Consiglio federale

Dal punto di vista della Confederazione, una particolarità di questa riforma è che solo alcuni elementi del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE sono giuridicamente vincolanti per la Svizzera. Questi elementi costituiscono uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino e vanno recepiti ed eventualmente trasposti nel diritto nazionale nel quadro della consueta procedura. Il recepimento di questi sviluppi dell'acquis di Schengen/Dublino rappresenta per il Consiglio federale una priorità.

Altri elementi del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE riguardano esclusivamente gli Stati membri dell'UE o l'acquis UE in materia d'asilo, che non vincolano gli Stati associati. Ciò è dovuto all'approccio globale del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, che mira a collegare i diversi aspetti della politica europea in materia di migrazione e a ottenere una maggiore armonizzazione degli standard d'asilo. Tale approccio è vantaggioso per l'efficienza del sistema europeo, ma rende più complessa la partecipazione degli Stati associati. Sebbene solo un numero limitato di proposte legislative sia giuridicamente vincolante per la Svizzera, la coerenza della riforma dipende dall'attuazione sistematica di tutte le proposte. Una politica di migrazione e asilo europea funzionante e a prova di crisi è nell'interesse della Svizzera. Essendo fortemente condizionata dalla politica europea in materia di migrazione già solo per la sua posizione geografica, è importante che la Svizzera s'impegno attivamente per l'efficacia della riforma nel suo complesso.

Il Consiglio federale è favorevole a una riforma globale della politica migratoria europea. Gli scopi principali della riforma sono nell'interesse della Svizzera: ridurre la migrazione irregolare e la migrazione secondaria che interessano l'UE e lo spazio Schengen/Dublino, rafforzare la cooperazione europea e, contestualmente a tale obiettivo, attuare un meccanismo di solidarietà, volto a bilanciare la pressione migratoria sugli Stati. Già da diversi anni, inoltre, il Consiglio federale si adopera, a livello europeo, affinché i sistemi e gli standard d'asilo europei siano bilanciati per quanto possibile sul piano giuridico, in modo tale da disincentivare l'ulteriore migrazione irregolare.

In quanto Stato associato a Schengen e Dublino, la Svizzera ha partecipato attivamente e costruttivamente alle discussioni sul Patto sulla migrazione e l'asilo

dell'UE nell'ambito dei propri diritti di partecipazione. Ha pertanto sostenuto l'orientamento del Patto e si è sempre espressa a favore di una riforma globale, solidale e conforme ai diritti fondamentali del sistema europeo di migrazione e asilo, e lo farà anche per quanto riguarda la trasposizione del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE.

Il Consiglio federale condivide con l'UE l'obiettivo di uno spazio Schengen sicuro e libero. La politica d'asilo della Svizzera si basa sul principio fondamentale di stabilire, nell'ambito di procedure rapide e conformi allo Stato di diritto, se le persone sono bisognose di protezione. Le decisioni d'asilo negative devono essere eseguite rapidamente. A tal fine, la Svizzera persegue una politica di rimpatrio coerente e una stretta cooperazione con i Paesi di origine. Inoltre, applica sistematicamente le regole di Dublino: in virtù della sua posizione geografica, che la colloca al centro dell'Europa, la Svizzera trae vantaggio dal sistema di Dublino e trasferisce un numero di persone molto più elevato rispetto a quelle che deve accogliere. La Svizzera si impegna per l'applicazione del diritto vigente in tutti gli Stati, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti umani. Il Consiglio federale continuerà a perseguire questo approccio, contribuendo così a un'attuazione efficiente delle nuove disposizioni di legge nell'area Schengen e di Dublino.

Il Consiglio federale ritiene che in futuro in Europa le pressioni migratorie debbano essere ripartite in modo più equilibrato ed equo. La Svizzera dispone di uno strumento di compensazione di questo tipo che prevede una chiave di ripartizione dei richiedenti l'asilo tra i Cantoni. Il meccanismo di solidarietà previsto dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE prevede una compensazione della pressione migratoria a livello europeo. Il Consiglio federale ritiene tale meccanismo ragionevole. Abbandonare a loro stessi gli Stati sotto pressione migratoria indebolisce l'intera area Schengen e di Dublino, il che non è nell'interesse della Svizzera. Il nuovo meccanismo di solidarietà non costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino e la Svizzera può decidere liberamente se parteciparvi. Nell'ambito delle relative discussioni, la Svizzera ha ribadito di aver partecipato alle precedenti misure di solidarietà dell'UE. Nel 2015 e nel 2016, nell'ambito del programma di ricollocazione, ha accolto 1500 richiedenti l'asilo che soggiornavano in Italia e Grecia. Nel 2022 ha inoltre partecipato su base volontaria al meccanismo di solidarietà temporaneo, finanziando progetti per rafforzare la gestione della migrazione in Italia e Grecia per un totale di 1,2 milioni di franchi.

Per quanto riguarda le relazioni politiche sovraordinate tra la Svizzera e l'UE, il Consiglio federale evidenzia di poter sostenere una partecipazione volontaria della Svizzera al meccanismo di solidarietà europeo come pilastro della riforma europea. È quindi disposto a mantenere il proprio impegno e a dimostrare anche in futuro la propria solidarietà con gli Stati sotto particolare pressione, soprattutto alle frontiere esterne Schengen. Esso è sostanzialmente a favore di una partecipazione della Svizzera alle misure di solidarietà e, nel decidere se e in quale misura aderirvi, ritiene necessario che si tenga conto della situazione migratoria e d'asilo nazionale, ma anche degli sviluppi europei e della condizione degli Stati sottoposti a una particolare pressione. La Svizzera valuterà quindi di anno in anno se e in quale forma partecipare al meccanismo di solidarietà. Se necessario, per partecipare a misure di sostegno economico oppure materiale o personale di altro genere il Consiglio federale

richiederà al Parlamento i mezzi necessari tramite gli opportuni strumenti di politica finanziaria. Per disporre del necessario margine di manovra per un'eventuale partecipazione a futuri programmi di solidarietà, occorre prevedere nel diritto nazionale una corrispondente integrazione della base legale (v. punto 3.7.2). Con il presente messaggio, il Consiglio federale incarica il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di illustrare le modalità di attuazione delle misure di solidarietà. A tal fine, è prevista l'elaborazione di un piano di attuazione che indichi i criteri e i processi in base ai quali la Svizzera deciderà se e in quale modo partecipare al ciclo annuale di solidarietà dell'UE. Tali elementi attuativi non devono eccedere i requisiti del regolamento AMMR. Nel processo di elaborazione verranno coinvolti i Cantoni e le cerchie interessate. Inoltre, il DFGP e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) dovranno definire un mandato negoziale per disciplinare, insieme all'UE, gli approcci tecnici e procedurali che troverebbero applicazione in caso di partecipazione al meccanismo di solidarietà. Nel quadro di questi mandati deve essere individuata, ed eventualmente sottoposta al Consiglio federale, l'effettiva necessità di adeguamenti legislativi.

La Svizzera dispone di altri strumenti per impegnarsi e dimostrare solidarietà in Europa nel settore della migrazione: per esempio, un elemento importante della strategia migratoria nel quadro della politica europea del Consiglio federale è il credito d'impegno «migrazione» inserito nel secondo contributo svizzero all'UE. Attraverso questo strumento, la Svizzera sostiene nel periodo 2021–2029 alcuni Stati membri dell'UE opportunamente selezionati nel rafforzare la gestione della migrazione, contribuendo così a un'attuazione coerente delle proposte di riforma del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. La conclusione materiale dei negoziati con l'UE basata sull'approccio a pacchetto prevede anche in futuro un contributo regolare alla coesione a favore di Stati UE selezionati. Sarà possibile tenere conto di importanti sfide comuni, per esempio nel settore della migrazione. Ciò andrebbe visto anche come contributo a lungo termine della Svizzera per il sostegno solidale degli Stati particolarmente sotto pressione. Le sinergie tra questo contributo e le prestazioni di solidarietà previste dal regolamento AMMR devono essere verificate nel quadro del piano di attuazione.

Quanto agli altri elementi della riforma, non riguardanti l'associazione a Schengen/Dubliino, il Consiglio federale ritiene che non vi sia, al momento, alcuna necessità di intervenire. La Svizzera dispone già di una procedura consolidata e funzionante alle frontiere esterne UE per le persone che fanno domanda d'asilo alla propria frontiera Schengen (presso gli aeroporti internazionali di Zurigo e Ginevra). Questa procedura è completa d'asilo e rimpatrio e, come le nuove procedure per le frontiere dell'UE, consente di gestire le domande d'asilo alle frontiere esterne con la massima rapidità. Al momento, il Consiglio federale non ravvisa alcuna necessità di adeguamenti in questo settore. Anche negli Stati membri dell'UE le nuove disposizioni saranno applicate solo a partire da giugno 2026. Allo stato attuale, non è ancora possibile valutare quanto la nuova prassi europea si discosti dalla nostra prassi nazionale e se ciò determini ripercussioni negative sulla Svizzera per quanto riguarda gli aspetti legati agli alloggi, all'assistenza medica e alle prestazioni sociali.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

I quattro progetti non sono stati annunciati né nel messaggio del 24 gennaio 2024²⁶ sul programma di legislatura 2023–2027 né nel decreto federale del 6 giugno 2024²⁷ sul programma di legislatura 2023–2027. Si tratta di sviluppi di Schengen/Dublino che nel quadro dell'obiettivo 17 del messaggio devono essere recepiti tempestivamente. Conformemente a tale obiettivo la Svizzera adotta una politica stringente in materia d'asilo e di integrazione, sfrutta le opportunità offerte dalla migrazione e si adopera per una cooperazione europea e internazionale efficace.

Il recepimento e la trasposizione dei regolamenti UE non sono in contrasto con nessuna strategia del Consiglio federale e permettono alla Svizzera di adempiere i propri obblighi derivanti dall'AAS e dall'AAD.

1.5 Interventi parlamentari

Il presente progetto consente la piena attuazione del postulato 23.3859 Pfister «Opportunità offerte dalla riforma del sistema europeo comune d'asilo per la politica svizzera in materia d'asilo» di cui ai punti 1.1 e 1.2.

1.6 Panoramica delle ripercussioni

Il recepimento e la trasposizione di questi cinque regolamenti UE avranno ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione e dei Cantoni.

In linea di massima, per la Confederazione si prevedono le ripercussioni di cui di seguito in termini finanziari (costi d'investimento una tantum e costi d'esercizio ricorrenti) e di personale. Le ripercussioni che non è ancora possibile identificare, saranno oggetto di lavori successivi.

²⁶ FF 2024 525

²⁷ FF 2024 1440

Regolamenti UE	Costi d'investimento in mio. di franchi (CI)	Costi d'esercizio annui in mio. di franchi	Costi di trasferimento (aiuto sociale ecc.)	Fabbisogno di personale in equivalenti a tempo pieno (FTE)
Regolamento AMMR:				
- registrazione audio audizione Dublino (vincolante)	1,0 (spese funzionali)	da definire	-	1,75
- misure di solidarietà (non vincolanti)	-	-	in base alla misura di solidarietà concreta (decisione mediante decreto del Consiglio federale incl. tetto massimo quantitativi e quadro finanziario incl. eventuali CI)	in base ai quantitativi della misura di solidarietà
Regolamento di crisi (parzialmente vincolante)	-	-	in base al tipo di crisi e alla sua durata	in base al tipo di crisi e alla sua durata
Regolamento sul rimpatrio alla frontiera (vincolante ma non trasposto)	-	-	-	-
Regolamento Eurodac (parzialmente vincolante)				
Ripercussioni su:				
- Segreteria di Stato della migrazione (SEM)	3,6 (CI SD III)	1,0 (spese funzionali)	-	da definire
	da definire	da definire	-	da definire
	da definire	da definire	-	allo stato attuale delle conoscenze e in condizioni normali presumibilmente attuabile con i mezzi già presenti
- Ufficio federale di polizia (fedpol)				
- Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)				

Regolamenti UE	Costi d'investimento in mio. di franchi (CI)	Costi d'esercizio annui in mio. di franchi	Costi di trasferimento (aiuto sociale ecc.)	Fabbisogno di personale in equivalenti a tempo pieno (FTE)
Regolamento sugli accertamenti (vincolante)	minimi	-	-	SEM: minimo, compensato internamente UDSC: in condizioni normali presumibilmente attuabile con i mezzi già presenti

Le ripercussioni per la Confederazione summenzionate sono approfondite ai punti 3.9.1, 3.9.2, 4.6, 5.8.1, 5.8.2 e 6.8.1.

Le ripercussioni per i Cantoni sono descritte ai punti 3.9.3, 4.6, 5.8.3 e 6.8.2. Gli elementi attuativi riguardanti i Cantoni non esulano dai requisiti previsti dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE.

2 Considerazioni generali sulla procedura di consultazione

Il punto 2 riporta un riassunto completo del risultato della procedura di consultazione (punto 2.1) e una sintesi delle risposte dei Cantoni (punto 2.2), dei partiti e delle associazioni mantello (punto 2.3) nonché delle altre cerchie interessate (punto 2.4) rispetto a tutti i regolamenti del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE rilevanti per la Svizzera. Segue la trattazione dei riscontri ricevuti su temi che riguardano i regolamenti UE, ma che non hanno rilevanza per la Svizzera (punto 2.5). I punti 3.2, 4.2, 5.2 e 6.2 riportano informazioni dettagliate sui risultati della procedura di consultazione per ciascun regolamento UE.

2.1 Riassunto dei risultati complessivi della procedura di consultazione

In base all'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005²⁸ sulla consultazione, dal 14 agosto al 14 novembre 2024 si è svolta la procedura di consultazione²⁹ sui quattro progetti seguenti:

- decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento del regolamento (UE) 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione e del regolamento (UE) 2024/1359 concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel

²⁸ RS 172.061

²⁹ I documenti sono disponibili al link www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2024 > DFGP

settore della migrazione e dell'asilo (Sviluppi dell'acquis di Dublino/Eurodac);

- decreto federale che approva lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1349 che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera e che modifica il regolamento (UE) 2021/1148 (Sviluppo dell'acquis di Schengen);
- decreto federale che approva e traspone lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1358 che istituisce l'«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici (Sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac);
- decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1356 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (Sviluppo dell'acquis di Schengen).

Sui quattro progetti sono pervenuti 76 pareri. Si sono espressi in forma scritta, in totale, 25 Cantoni, sette partiti politici (Alleanza del Centro, I Verdi, Partito evangelico svizzero [PEV], PLR, I Liberali [PLR], Partito socialista svizzero [PS], Partito Verde liberale della Svizzera [PVL] e Unione democratica di centro [UDC]), quattro associazioni mantello (Associazione degli uffici svizzeri del lavoro [AUSL], Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile [ASUSC], Unione sindacale svizzera [USS], Unione svizzera degli imprenditori [USI]), il Tribunale federale (TF), il Tribunale amministrativo federale (TAF) e 38 ulteriori cerchie interessate. Sei dei partecipanti alla procedura di consultazione hanno espressamente rinunciato a esprimere un parere (ASUSC, AUSL, Centre Patronal, Flughafen Zürich, TF, USI).

Circa la metà dei partecipanti accoglie con favore i quattro progetti e, di conseguenza, anche le modifiche legislative che comportano.

2.2 Risposta dei Cantoni

La maggioranza dei Cantoni si è espressa sostanzialmente a favore dei quattro progetti, pur avanzando diverse proposte di modifica. AI, JU e OW non hanno presentato alcuna osservazione. Alcuni Cantoni (p. es. AR, BS, GR, NW, SH, SO, UR, VD, ZH e, analogamente, FR, SG, TI, VD, ZG) valutano positivamente la partecipazione della Svizzera all'impegno dell'UE volto a ridurre la migrazione irregolare verso l'Europa e al suo interno. TG osserva che la Svizzera è collocata al centro dell'UE dal punto di vista geografico, ragion per cui la sua partecipazione è indispensabile al fine di contrastare la migrazione secondaria e di poter utilizzare in modo adeguato gli appositi sistemi informatici (come l'Eurodac, l'EES o il sistema di informazione e autorizzazione ai viaggi [ETIAS]).

Nonostante una sostanziale approvazione, alcuni Cantoni (p. es. FR, NW, VD) hanno espresso anche delle critiche rispetto ai nuovi obblighi introdotti dal regolamento Eurodac e dal regolamento sugli accertamenti nonché rispetto agli oneri che ne

deriverebbero per i Cantoni in termini finanziari e di personale. La Svizzera può scegliere se trasferire determinati compiti alla Confederazione piuttosto che ai Cantoni. È indispensabile che la Confederazione sostenga finanziariamente i Cantoni nell'attuazione di queste misure e metta a disposizione le risorse necessarie (p. es. NW e, analogamente, FR, VD). Inoltre, nel quadro dell'attuazione delle misure proposte a livello nazionale, è stato segnalato un margine di ottimizzazione che riguarda, in particolare, la carcerazione Dublino e lo svolgimento della procedura d'asilo (p. es. NW). Determinate modifiche legislative eccedono il semplice recepimento dell'acquis di Dublino e potrebbero determinare uno spostamento degli oneri amministrativi sui Cantoni (p. es. GE).

2.3 Risposta dei partiti e delle associazioni mantello

Allianza del Centro, PLR e PVL sono sostanzialmente a favore della riforma e apprezzano le modifiche al diritto nazionale che sono state proposte. Allianza del Centro ritiene che sia nell'interesse della Svizzera istituire una procedura comune e coordinata all'interno dello spazio Schengen e Dublino per ridurre la migrazione irregolare verso l'Europa nonché la migrazione secondaria all'interno dello spazio UE. Al Consiglio federale è richiesto di effettuare una valutazione progressiva del valore aggiunto della riforma e di adoperarsi per garantire l'equilibrio tra solidarietà e responsabilità nel quadro della sua trasposizione. PLR ritiene che, con questo patto, l'UE abbia compiuto un passo significativo nello sviluppo del sistema di asilo europeo, un passo che contribuisce in modo rilevante allo sgravio dei Paesi europei, della popolazione e delle persone che richiedono protezione. PVL è favorevole, in particolare, al potenziamento dell'attuazione della procedura d'asilo e dei rimpatri alle frontiere esterne dell'UE, ritenendo che per la Svizzera sia fondamentale partecipare attivamente a questi sviluppi per garantirsi un controllo effettivo dei flussi migratori e impedire la migrazione secondaria. PLR si oppone, tuttavia, all'accoglienza di richiedenti l'asilo nel quadro della partecipazione volontaria al meccanismo di solidarietà.

PS supporta il recepimento del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, anche perché la Svizzera non sarebbe esposta a gran parte delle ripercussioni negative che comporta. Ritiene inoltre che sia indispensabile aderire al sistema di asilo e migrazione UE per definire una politica comune e solidale sulla migrazione e l'asilo. Aggiunge che la Svizzera dovrebbe tuttavia sfruttare il margine di manovra di cui ancora disporrebbe sul piano nazionale per porre al centro la solidarietà nei confronti dei profughi e i loro diritti. Evidenzia inoltre che le nuove disposizioni del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE non consentirebbero di risolvere il problema centrale delle normative esistenti: le responsabilità continuerebbero a essere suddivise in modo iniquo all'interno del sistema di asilo europeo senza variazioni di rilievo e i nuovi obblighi potrebbero addirittura incrementare la pressione, alle frontiere esterne Schengen, sugli Stati maggiormente esposti. Come, tra gli altri, l'Aiuto delle Chiese evangeliche svizzere (ACES) o l'Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati (OSAR), chiede misure integrative nel quadro della solidarietà, una migliore trasposizione nazionale delle disposizioni UE e il recepimento della protezione sussidiaria.

Anche I Verdi hanno espresso osservazioni sostanzialmente critiche, per esempio rispetto alle procedure alle frontiere esterne dell'UE e alle pesanti violazioni dei diritti fondamentali prese in conto. L'incarcerazione di famiglie e minori che richiedono protezione alle frontiere esterne dell'UE e il generale deterioramento dei diritti dei profughi è in contrasto con i valori fondamentali dell'UE e della Svizzera. I Verdi criticano la valutazione positiva del Consiglio federale rispetto al Patto UE nelle posizioni espresse ad oggi.

PEV lamenta l'insufficiente rispetto della dignità umana nonché l'isolamento e la durezza che caratterizzano in modo predominante il Patto UE. Esprime una posizione critica anche rispetto alla procedura alla frontiera in quanto questa corrisponderebbe di fatto a un internamento delle persone che richiedono protezione, per le quali sarebbe tra l'altro più difficile beneficiare dei servizi del personale medico e psicologico, della rappresentanza legale e giuridica nonché degli interpreti.

L'unico partito a respingere il progetto per intero, nella forma proposta, è UDC. In particolare, non condivide i numerosi sviluppi, costosi e puramente burocratici, e chiede al Consiglio federale una trasposizione snella e razionale. Ricorda inoltre di non essere d'accordo con il principio del recepimento dinamico e/o automatico dell'acquis di Schengen/Dublinto. Chiede che la Svizzera possa condurre controlli indipendenti, unilaterali e sovrani alle proprie frontiere. Ritiene che non possa più essere concesso l'asilo agli immigrati irregolari fatti arrivare da Stati terzi sicuri con l'aiuto dei trafficanti e che tali immigrati debbano essere rimandati immediatamente nello Stato di provenienza. La presentazione delle domande d'asilo deve essere consentita solo all'interno di centri chiusi ai quali si può accedere solo dall'estero. La politica europea sulle frontiere e l'asilo è stata, in generale, un fallimento e occorre trarne le dovute conclusioni.

USS, pur condividendo l'intento del Consiglio federale di definire un sistema di asilo e migrazione europeo giusto, a prova di crisi ed efficace, si esprime criticamente rispetto al presente sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublinto, in particolare per quanto riguarda la limitazione dell'accesso alla procedura di asilo. Manifesta inoltre perplessità sulla capacità della presente riforma di raggiungere gli obiettivi prefissati: gli Stati alle frontiere esterne Schengen continueranno a sostenere gli oneri più gravosi. Alla distribuzione solidale di questi oneri si sostituisce infatti la possibilità, per questi Stati, di svolgere una procedura rapida standardizzata, in contrasto rispetto ai principi sanciti dalla Convenzione di Ginevra relativa allo statuto dei rifugiati. Al Consiglio federale è richiesto di adoperarsi con forza, sul piano nazionale e internazionale, al fine di definire un sistema di asilo e migrazione che rispetti la dignità umana e sia conforme ai diritti dell'uomo.

2.4 Risposta delle altre cerchie interessate

La Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali svizzere (CCPCS) e la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) accolgono sostanzialmente i progetti. CCPCS riscontra, nel Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, diverse misure ragionevoli dal punto di vista operativo per le forze di polizia. CDDGP condivide espressamente gli obiettivi

dell'UE perseguiti dal Patto, che consistono nella riduzione della migrazione irregolare. In entrambi i casi viene tuttavia segnalato che alcune delle novità introdotte comportano maggiori oneri per le autorità cantonali di migrazione e i corpi di polizia. CCPCS ritiene che si debba porre la questione delle indennità ai Cantoni da parte della Confederazione. CDDGP segnala che in fase di trasposizione occorre accertarsi che il recepimento delle nuove disposizioni sia coordinato con altri interventi nazionali volti a migliorare il sistema d'asilo (p. es. strategia globale per l'asilo).

Anche l'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM), la Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT), l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) e l'Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU) sono favorevoli al recepimento del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. ASM apprezza, in particolare, il fatto che la Svizzera aderisca all'impegno dell'UE volto a contrastare la migrazione irregolare. OIM apprezza invece che la Svizzera, attraverso il recepimento del Patto UE, si impegni a favore della definizione di un sistema di asilo e migrazione resistente e capace di difendere anche i diritti dei profughi, il che viene visto come un passo importante verso un approccio integrale alla gestione dei flussi migratori in Europa. OIM ritiene che il Patto UE offra alla Svizzera la possibilità di migliorare la collaborazione tecnica con gli Stati membri dell'UE nell'ambito della gestione delle frontiere. ISDU si esprime, in particolare, sul decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti ed è favorevole, soprattutto, alla creazione di un meccanismo di monitoraggio indipendente. ISDU è però anche dell'avviso che il recepimento del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE comporti più rischi che opportunità dal punto di vista dei diritti umani e che la riforma possa piuttosto acuire i disincentivi strutturali dell'attuale sistema di migrazione e asilo europeo.

Assumono una posizione critica sul Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE anche ACES, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR), Amnesty International Svizzera (AICH), AsyLex, Brava, Caritas, la Commissione federale per la migrazione (CFM), la Croce Rossa Svizzera (CRS), Justitia et Pax (J+P), l'Ordre des avocats de Genève (ODAGE), OSAR e Parlamento dei rifugiati. Le critiche sono rivolte, in particolare, al fatto che la riforma è incentrata principalmente sull'isolamento, sulla dissuasione e su procedure restrittive alle frontiere, introducendo un maggiore rigore a svantaggio delle persone che richiedono protezione (si esprimono analogamente Caritas, Conferenza dei vescovi svizzeri e J+P). Tutto questo ha ripercussioni estreme sulle donne nonché sulle persone intersex, non binarie, transgender e agender, proprio perché le loro esigenze e i loro diritti sono già eccessivamente trascurati nelle procedure d'asilo e negli alloggi (Brava). Il Patto UE non risolve le problematiche legate alle frontiere esterne Schengen né quelle correlate alla migrazione e all'asilo in Europa. Ripresenta infatti gli stessi deficit strutturali dell'attuale sistema Dublino, senza offrire una soluzione efficace alla scarsa solidarietà tra gli Stati europei. Fa aumentare la pressione alla quale sono esposti gli Stati alle frontiere esterne Schengen (si esprimono in questo senso, tra gli altri, anche PEV, PS, ACES, Brava, J+P, OSAR, Parlamento dei rifugiati). Come PS, anche altri partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. ACES, Conferenza dei vescovi svizzeri, J+P, OSAR e Parlamento dei rifugiati) chiedono di sfruttare il margine di manovra nazionale nella trasposizione del Patto UE al fine di mettere in primo piano

la solidarietà nei confronti dei profughi e i loro diritti umani (si esprimono in questo senso anche AICH, CFM, Conferenza dei vescovi svizzeri, CRS e J+P).

Pur sostenendo il forte impegno della Svizzera per una trasposizione solidale e conforme ai diritti umani del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, CRS ritiene che l'approccio proposto sia restrittivo e orientato alla sicurezza, con un rischio nettamente maggiore di violazione dei diritti umani e di mancato rispetto della dignità delle persone. Secondo AICH la protezione delle persone con esigenze particolari dovrebbe essere un aspetto fondamentale del sistema di asilo e migrazione e dovrebbe essere garantita da misure vincolanti.

AsyLex non si oppone in linea generale al recepimento dei regolamenti previsti dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE per non compromettere l'associazione a Schengen della Svizzera; tuttavia, ritiene che ciò non debba compromettere i diritti umani e che la trasposizione nel diritto nazionale debba continuare a garantire il rispetto di tali diritti e la protezione dei rifugiati (si esprimono analogamente CFM e ODAGE).

CFM raccomanda di colmare le lacune e i punti critici del sistema d'asilo attraverso misure di supporto (p. es. istituendo canali di accesso sicuri tramite, tra gli altri, il ripristino del programma di reinsediamento, emettendo visti per motivi umanitari o introducendo un nuovo statuto di protezione). CFM chiede che la Svizzera, in considerazione del suo status internazionale, assuma un ruolo di guida politica e morale rispetto alla protezione delle persone vulnerabili.

Anche la Conferenza dei vescovi svizzeri e J+P criticano, tra l'altro, il fatto che gli elementi centrali della riforma consistono in procedure rapide inadeguate alle frontiere esterne dell'UE che prevedono condizioni di effettiva detenzione persino per famiglie con minori. Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE configura un sistema a classi.

OSAR non condivide il supporto profondamente acritico accordato dal Consiglio federale alla riforma e nemmeno l'isolamento, la durezza e l'atteggiamento difensivo di fronte alla migrazione.

Caritas ritiene che si sia persa l'occasione per rimediare al concetto problematico, già presente nei regolamenti Dublino, in base al quale lo Stato di primo ingresso è responsabile del processo d'asilo. Anzi, questo aspetto è stato addirittura rafforzato e comporta ora ulteriori compiti per gli Stati alla frontiera esterna Schengen. Caritas chiede che la Svizzera non si limiti a trasporre la parte obbligatoria di questo progetto, ma che si impegni a favore della solidarietà e di procedure giuste.

Le rimanenti 18 cerchie interessate (Coalizione asilo, collectif Solidarité Tattes, Conferenza dei vescovi svizzeri, Associazione svizzera dei Centri Sociali Protestanti [CSP], elisa-asile, Servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne [FIZ], Freiplatzaktion Basel [FPABS], Freiplatzaktion Zürich [FPAZH], Giuristi e giuriste democratici svizzeri, Osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri [ODAS], Pikett Asyl, Plateforme Traite, Piattaforma «Società civile nei centri della Confederazione per richiedenti l'asilo» [SCCFA], SolidaritätS, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, Solidarité sans frontières [sosf] e Stopexclusion) non condividono gli inasprimenti nei confronti delle persone che richiedono protezione e sono contrarie

al recepimento del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE nonché alle modifiche legislative che la sua trasposizione richiederebbe.

2.5 **Ulteriori pareri pervenuti indipendentemente dal Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE**

Oltre alle osservazioni sul recepimento e la trasposizione del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, sono pervenute dai partiti e dalle cerchie interessate anche le richieste riportate di seguito.

2.5.1 **Introduzione di un nuovo statuto di protezione sussidiaria ed equiparazione degli statuti S e F**

I Verdi, PEV, PS, ACES, AsyLex, Coalizione asilo+Pikett Asyl, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, J+P, ODAGE, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof chiedono l'equiparazione delle persone ammesse provvisoriamente alle persone che godono di protezione sussidiaria all'interno dell'UE (cfr. art. 20–36 regolamento di qualifica). Questo concederebbe alle persone uno statuto di protezione umanitaria uniforme e a lungo termine, anche nel caso in cui non soddisfino i criteri per il riconoscimento della qualità di rifugiati. Secondo Coalizione asilo+Pikett Asyl, CSP, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof lo statuto dell'«ammissione provvisoria» dovrebbe essere rinominato «statuto di protezione umanitaria» e le persone dovrebbero ottenere un titolo di soggiorno. Rispetto al ricongiungimento familiare è inoltre richiesto di trovare una soluzione adeguata, che rispetti la vita familiare e l'interesse superiore dei minori (p. es. Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof).

Posizione del Consiglio federale

Nel rapporto «Ammissione provvisoria e persone bisognose di protezione: analisi e possibilità d'azione» del 12 ottobre 2016³⁰, il Consiglio federale ha fornito una descrizione completa delle basi giuridiche e della prassi per l'ammissione provvisoria e della protezione temporanea presentando possibili adeguamenti. Questo rapporto è stato discusso approfonditamente dal Parlamento e sono poi state accolte due mozioni attuate con la modifica del 17 dicembre 2021 della legge federale del 16 dicembre 2005³¹ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) (Limitazioni per i viaggi all'estero e adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria³²). In particolare, la modifica ha introdotto un'agevolazione per il cambiamento di Cantone

³⁰ www.sem.admin.ch > Pubblicazioni & servizi > Rapporti > Ammissione provvisoria e persone bisognose di protezione

³¹ RS 142.20

³² RU 2024 188

da parte delle persone ammesse provvisoriamente al fine di esercitare un'attività lucrativa.

Il gruppo di valutazione dello statuto di protezione S, nel rapporto stilato a giugno 2024, ha esaminato la situazione attuale e presentato tre possibili varianti per una nuova impostazione dell'ammissione provvisoria e dello statuto di protezione S³³. Anche in questo rapporto si parla di disposizioni diverse a seconda del motivo all'origine del bisogno di protezione. Il 20 settembre 2024 il Consiglio federale ha preso conoscenza di questo rapporto e ha conferito al DFGP il mandato di chiarire nel dettaglio i possibili adeguamenti dello statuto delle persone bisognose di protezione e di presentare una proposta a tale riguardo entro fine maggio 2025. Sostanzialmente, in questo contesto devono essere mantenuti lo statuto dell'ammissione provvisoria e lo statuto di protezione S.

Per quanto concerne l'espressione «statuto di protezione umanitaria», il Consiglio federale rimanda ai suoi commenti contenuti nel messaggio concernente la modifica della LStrI (Limitazioni per i viaggi all'estero e adeguamenti dello statuto dell'ammissione provvisoria) del 26 agosto 2020³⁴, in cui constata che tale espressione sarebbe giuridicamente errata per motivi di impossibilità e inammissibilità dell'esecuzione dell'allontanamento nel caso di un ordine di ammissione provvisoria.

In questo contesto, nel quadro dei presenti progetti, non sussiste la necessità di adeguare l'ammissione provvisoria e lo statuto di protezione S.

2.5.2 Recepimento della direttiva sull'accoglienza, della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo e del regolamento UE sul reinsediamento

I Verdi, Coalizione asilo+Pikett Asyl, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf propongono che la Svizzera recepisca determinate disposizioni della direttiva sull'accoglienza (art. 17–20, 22 e 24–28) e della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (art. 4 e 5) e che aderisca al regolamento sul reinsediamento (si esprimono analogamente ACNUR e CRS). Ritengono inoltre che la Svizzera dovrebbe ripristinare il programma nazionale di reinsediamento e agevolare il rilascio di visti umanitari, soggetto a norme restrittive, nonché favorire i ricongiungimenti familiari. Anche CSP suggerisce di armonizzare il diritto svizzero agli standard europei. ACNUR raccomanda di introdurre una norma di delega a livello di legge che consenta al Consiglio federale di aderire al programma di reinsediamento dell'UE.

³³ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Statuto di protezione S: valutazione positiva del gruppo di valutazione > Rapporto

³⁴ FF 2020 7457, 7471

Posizione del Consiglio federale

La direttiva sui soggiornanti di lungo periodo³⁵ disciplina il soggiorno regolare all'interno dell'UE dei cittadini di Paesi terzi (persone che non sono cittadini dell'UE o i loro familiari) per periodi superiori a cinque anni. Con l'introduzione della direttiva dell'11 maggio 2011³⁶ che modifica la direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, l'ambito di applicazione è stato esteso ai beneficiari di protezione internazionale. La direttiva sui soggiornanti di lungo periodo non fa parte del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE.

La nuova direttiva sull'accoglienza disciplina le condizioni per l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale negli Stati membri dell'UE. Pur rientrando nel Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, non fa parte dell'acquis di Schengen/Dublinko e, di conseguenza, non è vincolante per la Svizzera. La sua trasposizione nel diritto svizzero eccede i temi centrali del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, ragion per cui il Consiglio federale ritiene che in questo momento non sia opportuno uniformare il diritto svizzero a questa direttiva dell'UE.

Nell'ottica di affrontare il tema della forte pressione alla quale il sistema d'asilo svizzero è esposto in materia di alloggi e assistenza, il DFGP ha sospeso l'accoglienza dei gruppi di rifugiati del programma di reinsediamento a partire dal 1° aprile 2023, su raccomandazione dello Stato maggiore Asilo e d'intesa con i Cantoni. Con la decisione del Consiglio federale del 29 maggio 2019 per la perennizzazione della politica svizzera in materia di reinsediamento, i membri del gruppo d'accompagnamento si sono espressi, nonostante la sospensione, a favore di un programma 2024/2025 come proposto dal DFGP. A giugno 2023, il Consiglio federale ha quindi approvato il programma di reinsediamento per gli anni 2024/2025, che prevede l'accoglienza di fino a 1600 rifugiati particolarmente vulnerabili. Tuttavia, l'attivazione e l'attuazione di questo programma possono avvenire unicamente d'intesa con i Cantoni e i Comuni e a condizione che la situazione relativa agli alloggi e all'assistenza dei richiedenti l'asilo sia meno tesa. Il DFGP monitora progressivamente la situazione e valuta regolarmente il soddisfacimento dei requisiti per la riattivazione del programma di reinsediamento.

Dal momento che il programma di reinsediamento è sospeso, alla partecipazione volontaria al quadro giuridico europeo il Consiglio federale preferisce un impegno nell'ambito del meccanismo di solidarietà, pur restando disponibile a esaminare in maniera approfondita il regolamento UE sul reinsediamento in un secondo momento, anche alla luce delle esperienze maturate dagli altri Stati. Ritiene pertanto che al momento non sia opportuno introdurre una clausola di delega che consenta di decidere sulla partecipazione al quadro di reinsediamento UE.

I visti umanitari rappresentano uno strumento dedicato a casi specifici e individuali e non sono concepiti per l'ingresso di un elevato numero di persone in situazioni di crisi.

³⁵ Direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 nov. 2003 relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44

³⁶ Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 mag. 2011 che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Testo rilevante ai fini del SEE), GU L 132 del 19.05.2011, pag. 1

Inoltre, i visti umanitari non sono in grado di sostituire il programma di reinsediamento. È possibile concedere un visto umanitario nei casi in cui è evidente che la vita o l'integrità fisica delle persone è direttamente, seriamente e concretamente minacciata nel Paese di provenienza o di origine (art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza del 15 agosto 2018³⁷ concernente l'entrata e il rilascio del visto [OEV]). La persona interessata deve trovarsi in una situazione di particolare emergenza che richieda necessariamente l'intervento delle autorità e giustifichi il rilascio del visto d'entrata. Oltre all'effettiva presenza di un pericolo, alla situazione personale e del Paese di provenienza o di origine, nell'esame della domanda di visto è possibile valutare anche altri criteri (p.es. la presenza di legami con la Svizzera, le effettive prospettive d'integrazione o l'impossibilità di cercare protezione in un altro Paese).

Nel quadro di un progetto di studio, la SEM ha effettuato un'analisi, coinvolgendo un gruppo di accompagnamento, per stabilire quali sono gli strumenti disponibili, complementari al reinsediamento, per garantire protezione ai profughi in Svizzera. A tale scopo, ha commissionato un confronto tra Paesi e condotto verifiche per determinare in quale misura i canali di accesso esistenti all'estero sarebbero conciliabili con il diritto svizzero. In questo contesto, la SEM ha constatato che la Svizzera sta già impiegando la maggior parte degli strumenti disponibili a livello internazionale, a eccezione dei programmi di sponsorizzazione privata e dei corridoi umanitari. Il Consiglio federale segnala che in Svizzera l'accoglienza diretta dei rifugiati è di competenza esclusiva della Confederazione e il trasferimento di queste competenze richiederebbe adeguamenti legislativi e finanziari di vasta portata, ma anche accordi politici tra Cantoni, Città e Comuni. Dallo studio condotto emerge inoltre che, offrendo la possibilità di richiedere un visto per motivi umanitari ovunque nel mondo, la Svizzera va oltre quanto offerto da altri Paesi d'accoglienza.

2.5.3 Stralcio della possibilità di rimborso e rinuncia al versamento degli indennizzi a titolo forfettario

I Verdi, PS, ACES, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite suggeriscono di stralciare l'articolo 89b della legge del 26 giugno 1998³⁸ sull'asilo (LAsi) al fine di impedire pratiche di trasferimento inadeguate e di concedere ai Cantoni un più ampio margine di manovra per l'attuazione di pratiche umane.

Posizione del Consiglio federale

L'articolo 89b LAsi consente alla Confederazione, nell'interesse di un'esecuzione efficiente degli allontanamenti, di non versare le sovvenzioni federali. È importante garantire l'esecuzione dell'allontanamento delle persone le cui domande d'asilo sono state definitivamente rifiutate e che devono lasciare la Svizzera. Nel caso in cui questo importante compito colpevolmente non venga portato a termine o non venga svolto adeguatamente, la possibilità di prevedere misure sanzionatorie è giustificata. Il Consiglio federale respinge pertanto questa richiesta.

³⁷ RS 142.204
³⁸ RS 142.31

3 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento AMMR e il regolamento di crisi

3.1 Situazione iniziale

3.1.1 Necessità di agire e obiettivi

La cooperazione nel quadro di Dublino si fonda sul principio che ogni domanda d'asilo presentata nello spazio Dublino viene effettivamente esaminata e un unico Stato è competente per il trattamento della domanda. I criteri Dublino definiscono lo Stato Dublino competente per il trattamento di una domanda d'asilo.

Questi criteri hanno anche lo scopo di prevenire domande multiple abusive (il cosiddetto «asylum shopping»). Tale disciplinamento intende inoltre evitare che nessuno Stato si ritenga competente per un richiedente l'asilo («refugees in orbit»).

L'ultima revisione del sistema Dublino risale al 2013, allorché il regolamento Dublino III sostituì il regolamento (CE) n. 343/2003³⁹ (regolamento Dublino II) che la Svizzera aveva recepito con la firma dell'AAD. I principi fondamentali del sistema Dublino rimasero immutati. Il regolamento Dublino III ha comportato diverse modifiche per quanto riguarda il funzionamento del sistema Dublino (fra cui l'introduzione di nuovi termini e di una nuova disposizione sul trattenimento, il rafforzamento delle garanzie della via giudiziaria, il ricongiungimento dei familiari a carico).

Nel 2016, nel quadro del CEAS, la Commissione europea ha proposto un pacchetto di riforme costituito da sette proposte di legge:

- rifusione del regolamento Dublino III⁴⁰,
- rifusione del regolamento Eurodac⁴¹,
- regolamento relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo⁴²,
- regolamento sulla procedura d'asilo⁴³,
- regolamento sul riconoscimento⁴⁴,
- rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza⁴⁵,
- regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento⁴⁶.

³⁹ Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 feb. 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, GU L 50 del 25.2.2003, pag. 1 (cfr. art. 1 AAD)

⁴⁰ COM(2016) 270 finale

⁴¹ COM(2016) 194 finale

⁴² COM(2016) 271 finale

⁴³ COM(2016) 467 finale

⁴⁴ COM(2016) 466 finale

⁴⁵ COM(2016) 465 finale

⁴⁶ COM(2016) 468 finale

Inoltre, nel settembre 2018 la Commissione europea ha presentato modifiche della proposta di regolamento relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo⁴⁷.

Sebbene sia stato raggiunto un accordo politico provvisorio su alcune proposte, gli Stati Dublino non sono riusciti a concordare un approccio comune e i negoziati si sono arenati, impedendo così di giungere a un accordo sull'intera riforma.

Per porre fine a questa situazione di stallo, la Commissione europea ha ritirato la proposta di revisione del regolamento Dublino III del 2016 e il 23 settembre 2020 ha pubblicato una nuova proposta per un Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE⁴⁸.

Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE è basato sulle proposte di riforma del CEAS presentate dalla Commissione europea nel 2016 e nel 2018 e ne ha ripreso talune proposte legislative; ha inoltre abrogato il regolamento Dublino III, sostituendolo con il regolamento AMMR.

Il nuovo regolamento AMMR stabilisce un quadro comune per la gestione della migrazione e dell'asilo a livello europeo. Il nuovo meccanismo di solidarietà, non vincolante per la Svizzera, prevede misure di sostegno reciproco tra gli Stati membri dell'UE nel caso in cui il numero di arrivi sia superiore alla media. Il regolamento AMMR punta inoltre a migliorare il sistema di determinazione dello Stato Dublino competente, per esempio abbreviando notevolmente i termini per la presentazione delle domande e per la relativa risposta. Inoltre, i richiedenti l'asilo sono obbligati a presentare la loro domanda nello Stato Dublino del primo ingresso o del soggiorno regolare e a rimanere nello Stato Dublino designato come competente. La mancata presentazione della domanda d'asilo nello Stato di prima registrazione potrà comportare conseguenze proporzionate per quanto riguarda le cosiddette «condizioni di accoglienza» (prestazioni nello Stato di soggiorno). Attraverso questa norma si intende limitare la migrazione secondaria all'interno dello spazio Dublino e prevenire gli abusi nelle domande d'asilo.

Il nuovo regolamento di crisi introduce un approccio generale e strutturato alla gestione delle situazioni di crisi per evitare reazioni *ad hoc* da parte dei singoli Stati UE. Esso stabilisce norme procedurali e deroghe al regolamento AMMR e consente in tal modo una rapida attivazione di misure di solidarietà, disciplinate nel regolamento AMMR, a favore di uno o più Stati UE per poter reagire tempestivamente alle situazioni di crisi.

Il regolamento AMMR e il regolamento di crisi sono stati notificati alla Svizzera il 17 maggio 2024 come sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac. Il 14 agosto 2024 il Consiglio federale ha approvato gli scambi di note concernenti il recepimento dei due regolamenti UE, con riserva di approvazione parlamentare; nella stessa data è stata trasmessa all'UE la rispettiva nota di risposta.

⁴⁷ COM(2018) 633 finale

⁴⁸ COM(2020) 610 finale

3.1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Diversamente dalla cooperazione Schengen, l'AAD non prevede la partecipazione della Svizzera alle deliberazioni del Consiglio dell'UE. Secondo l'articolo 2 AAD gli esperti svizzeri possono partecipare solamente all'elaborazione di una proposta della Commissione. L'Accordo non prevede la partecipazione alle discussioni su nuovi atti (art. 2 par. 1, 2 e 6 AAD). Tuttavia, dopo che la Commissione europea ha presentato la sua proposta, la Svizzera ha potuto esprimersi in merito – nonché sulle possibili questioni attuative – nell'ambito del comitato misto composto da rappresentanti della Commissione europea, degli Stati membri e della Svizzera (art. 2 par. 3 e art. 3 par. 4 AAD). In questo modo la Svizzera ha potuto prendere posizione e presentare suggerimenti. Non dispone invece di un diritto di voto (cfr. art. 5 par. 1 AAD).

Nel settembre 2020 la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento AMMR nell'ambito del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. Le discussioni sulla proposta di regolamento AMMR si sono svolte in seno al gruppo di lavoro del Consiglio «Asilo» del Consiglio, al Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER), al Comitato Strategico in materia di Immigrazione, Frontiere e Asilo (SCIFA) e al Consiglio dei ministri dell'Interno dell'UE. La Svizzera e gli altri Stati associati sono stati rappresentati direttamente soltanto nelle discussioni a livello ministeriale. Tuttavia, in riunioni informali, le rispettive presidenze hanno fornito regolarmente informazioni sullo stato dei negoziati in seno ai gruppi di lavoro.

Oggetto di intense discussioni tra gli Stati membri è stato in particolare il meccanismo di solidarietà disciplinato dal regolamento AMMR come compensazione alla procedura d'asilo alla frontiera normata nel regolamento sulla procedura d'asilo e la conseguente responsabilità degli Stati membri alle frontiere esterne dell'UE. Il 20 aprile 2023 il Parlamento europeo ha approvato il mandato negoziale per il regolamento AMMR, mentre l'8 giugno 2023 è stato raggiunto un accordo in seno al Consiglio dell'UE.

Il 23 settembre 2020 la Commissione europea ha presentato inoltre un regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo (*regolamento di crisi*). Nel contesto della strumentalizzazione della migrazione da parte della Bielorussia alle frontiere con Polonia, Lituania e Lettonia, nel dicembre 2021 la Commissione europea ha elaborato un regolamento⁴⁹ contenente misure volte a gestire questa situazione in modo ordinato e conforme ai diritti fondamentali. Nel gennaio 2023 la Commissione europea ha proposto di fondere il regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore con il regolamento sulla strumentalizzazione. Il 4 ottobre 2023 il Consiglio ha approvato il mandato negoziale per il regolamento di crisi, che comprendeva anche le disposizioni rilevanti per la gestione della migrazione strumentalizzata.

Le discussioni sul regolamento di crisi si sono svolte negli stessi organi che hanno trattato il regolamento AMMR. Nell'ambito del suo diritto di partecipazione, la Svizzera è riuscita a ottenere che, in caso di crisi, anche gli Stati associati possano

⁴⁹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio volto ad affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo, COM/2021/810 finale.

beneficiare di deroghe ai termini o di un più rapido trasferimento della competenza nella procedura Dublino.

Il trilogio con il Parlamento europeo si è tenuto secondo l'approccio «a pacchetto»: i negoziati si sono svolti parallelamente per il regolamento sugli accertamenti, il regolamento Eurodac, il regolamento AMMR e il regolamento di crisi; il pacchetto globale è stato approvato solamente dopo il raggiungimento di un accordo su tutti e dieci i testi giuridici del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. Il 20 dicembre 2023 la Presidenza del Consiglio dell'UE ha raggiunto questo accordo con il Parlamento europeo. Il compromesso raggiunto è stato approvato in sessione plenaria dal Parlamento europeo il 10 aprile 2024 e dal Consiglio dei ministri il 14 maggio 2024. L'approvazione ufficiale dei regolamenti UE è avvenuta il 14 maggio 2024 tramite sottoscrizione dell'atto giuridico da parte dei presidenti del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE.

Il regolamento AMMR e il regolamento di crisi sono stati notificati alla Svizzera il 17 maggio 2024 come sviluppi dell'acquis di Dublino/Eurodac.

3.2 Procedura di consultazione

3.2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

3.2.1.1 Approvazione e trasposizione nel diritto svizzero dello scambio di note concernente il recepimento del regolamento AMMR

La maggior parte dei Cantoni accoglie con favore il progetto. In particolare, GL segnala che i Cantoni dovrebbero essere adeguatamente coinvolti nei processi decisionali legati alla trasposizione nella legislazione nazionale. BE condivide, in sostanza, l'intento di accelerare la procedura Dublino. Tuttavia, l'accelerazione non dipende solo dalle basi giuridiche, ma anche dalla concreta efficienza dei singoli Stati membri nell'attuazione delle disposizioni. L'esecuzione di Dublino può funzionare solo se tutte le autorità nazionali e internazionali rispettano sistematicamente le norme giuridiche. BS accoglie con favore, in particolare, il prolungamento a 18 mesi dei termini di trasferimento allo Stato Dublino competente nel caso in cui, durante la procedura Dublino, i richiedenti l'asilo passano alla clandestinità.

La netta maggioranza dei Cantoni è inoltre favorevole, in particolare, al fatto che il «pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico» costituisca motivo di detenzione nel quadro della carcerazione Dublino e che il regolamento AMMR introduca il concetto di «rischio di fuga». Ritengono che occorra offrire alle autorità competenti un più ampio margine discrezionale. La riduzione della detenzione nel quadro della carcerazione Dublino comporta una notevole pressione in termini di tempo ed è pertanto oggetto di critiche.

Alleanza del Centro e PLR sono favorevoli al regolamento UE. Secondo Alleanza del Centro, la situazione migratoria svizzera dipende in buona parte da quella degli Stati limitrofi; infatti, in passato, è capitato che ci fossero difficoltà con i trasferimenti

Dubliano perché gli Stati di ricollocazione erano soggetti a una forte pressione migratoria. Alleanza del Centro sa che circostanze di questo tipo si ripresenteranno in futuro; tuttavia, le norme rivedute in materia di competenze, il nuovo regolamento di crisi e il nuovo meccanismo di solidarietà fanno intravedere un quadro in grado di mitigare simili situazioni.

PLR chiede che il regolamento di Dubliano sia applicato sistematicamente, in modo da garantire il trasferimento dei richiedenti l'asilo che hanno già presentato una domanda in un altro Stato Dubliano. Chiede inoltre che sia esercitata una maggiore pressione sugli Stati terzi che rifiutano di riammettere le persone respinte.

I Verdi, PEV e PS si esprimono criticamente rispetto al progetto. UDC si oppone alle registrazioni audio per l'onere amministrativo che comportano. Anche la maggior parte delle cerchie interessate è critica nei confronti del progetto.

I partiti (I Verdi, PEV, PS) e le cerchie interessate che si esprimono criticamente rispetto a tutti i progetti o che non condividono nessuno di questi, nonché USS, hanno formulato le seguenti richieste specifiche: nel quadro della procedura Dubliano, sostanzialmente non dovrebbe essere possibile trasferire richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (RMNA). Nel quadro della carcerazione Dubliano le critiche avanzate riguardano i nuovi motivi di carcerazione, le quattro settimane di carcerazione preliminare, l'insufficiente motivazione alla base della detenzione e la sua durata, l'ordine di carcerazione e il trattenimento dei minori e dei loro genitori. La richiesta è che sia concessa una rappresentanza legale gratuita, che sia verificata d'ufficio la legittimità del trattenimento e che sia garantito il diritto di consultazione insieme al diritto di utilizzare le registrazioni audio come mezzo di prova. Aggiungono poi che occorre armonizzare la definizione di «famiglia» della LStrI e della LAsi. I richiedenti l'asilo dovrebbero inoltre potersi opporre alla registrazione audio. Ritengono inoltre che dovrebbero ora essere effettuate anche registrazioni audio delle audizioni legate all'asilo e definiti criteri chiari per stabilire la necessità stringente dell'entrata nel merito. Nella maggior parte dei casi non sono condivisi nemmeno i motivi di ricorso ammessi. Infine, sono del parere che il termine di ricorso della procedura Dubliano dovrebbe essere portato a tre settimane.

PS constata che, se per determinati aspetti le disposizioni attuali sono state migliorate, il regolamento AMMR, nel complesso, risulta peggiorativo per quanto riguarda i diritti dei richiedenti l'asilo. Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sofs ritengono che le modifiche siano prevalentemente negative per i richiedenti l'asilo e che, in alcuni casi, comportano addirittura svantaggi notevoli rispetto alle regole attuali.

SolidaritéS si esprime in maniera critica soprattutto rispetto all'estensione agli RMNA dei trasferimenti Dubliano, al prolungamento dei termini relativi all'esecuzione dei trasferimenti, in generale, ma anche in caso di malattia, e al prolungamento della carcerazione amministrativa. Solidarité Tattes non condivide inoltre il trasferimento dei minori e si oppone al recepimento e alla trasposizione del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, auspicando che il Consiglio federale opti per una politica d'asilo vera, che preveda, per esempio, il superamento dei Centri federali d'asilo (CFA), procedure di rimpatrio accelerate (in particolare Dubliano) e permessi F.

ACNUR si rammarica del fatto che gli Stati membri non siano riusciti a raggiungere un accordo su una riforma totale del sistema Dublino, lasciando che la responsabilità delle procedure d'asilo continui a ricadere, in sostanza, sugli Stati alle frontiere esterne dell'UE. Il nuovo meccanismo di solidarietà introdotto fa sperare in uno sgravio, ma rischia di non essere sufficiente a garantire l'efficienza del sistema Dublino. Gli ingenti costi di questa complessa ripartizione delle competenze e le limitazioni che ne derivano per i richiedenti l'asilo interessati sono giustificabili unicamente se consentono di ottenere un sistema equo ed efficace.

AsyLex è dell'avviso che il termine «gestione» riferito all'asilo e alla migrazione presenti risvolti problematici e rappresenti un eufemismo. L'idea che asilo e migrazione siano gestibili come una qualsiasi procedura amministrativa non rispecchia la realtà né le esperienze storicamente maturate in questo campo. Il punto fondamentale non è il controllo dei flussi delle persone in fuga, ma piuttosto l'impegno nel porre in essere una procedura coordinata, più giusta ed efficiente, per garantire la protezione dei diritti umani e per attuare correttamente il diritto in materia d'asilo.

La verifica delle registrazioni audio, secondo il TAF, potrebbe comportare un maggiore onere. Quanto alla limitazione dei motivi di ricorso, segnala che le nuove disposizioni non sono in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) sui controlli giudiziari. Il TAF chiede che il termine ordinatorio per l'esame dei ricorsi sia di un mese e che i casi Dublino secondo la LStf siano giudicati da un giudice unico.

3.2.1.2 Meccanismo di solidarietà

BL e CDDGP sono a favore dell'adesione della Svizzera al meccanismo di solidarietà dell'UE. CDDGP chiede che i Cantoni siano coinvolti nel processo decisionale e questa richiesta è stata avanzata anche dalla maggior parte dei Cantoni (p. es. AG, AR, BE, BS, GE, NE, SH, SG, SO, TI, UR e ZG). Questo coinvolgimento dovrebbe essere anche esplicitamente previsto dalla legge. OIM sottolinea l'importanza del contributo svizzero al meccanismo di solidarietà: consentirebbe di sgravare gli Stati alle frontiere esterne Schengen più esposti ai flussi migratori garantendo il funzionamento del sistema Schengen.

In considerazione della tesa situazione finanziaria dei bilanci della Confederazione e della maggior parte dei Cantoni, BE si esprime in maniera critica rispetto all'adesione al meccanismo di solidarietà. Alcuni Cantoni chiedono che, nel caso in cui la Svizzera aderisca al meccanismo di solidarietà, la Confederazione partecipi sul piano finanziario (p. es. BE e GE). GE non è favorevole all'adesione senza coinvolgimento dei Cantoni e senza sostegno finanziario.

Alleanza del Centro è sostanzialmente favorevole al meccanismo di solidarietà: ritiene che le differenze tra gli Stati membri dell'UE, in termini di esposizione all'immigrazione irregolare e al carico che comporta, richiedano una sorta di meccanismo di compensazione interno all'UE. Alleanza del Centro si esprime sostanzialmente a favore dell'adesione al meccanismo di solidarietà e ritiene opportuno che la Svizzera si mostri solidale nei confronti degli Stati soggetti a un

carico maggiore, in particolare quelli alle frontiere esterne. Tuttavia, ciò dovrebbe avvenire a condizione che questi stessi Stati tengano fede ai propri obblighi. Alleanza del Centro accoglie inoltre con favore il fatto che la Svizzera, considerando le circostanze oggettive e la situazione migratoria nazionale, possa decidere, in modo puntuale, se aderire o meno e in quale forma al meccanismo di solidarietà.

Gli altri partiti (I Verdi, PEV, PS) e le altre cerchie interessate chiedono, in particolare, che l'adesione sia sistematica, a lungo termine e disciplinata dalla legge. Pur dovendo contribuire a una più equa «ripartizione» dei richiedenti l'asilo tra gli Stati membri, il nuovo meccanismo di solidarietà non prevede alcuna forma di accoglienza vincolante. Esso permette piuttosto di sgravare le proprie responsabilità con risorse finanziarie che isolerebbero ancora di più le frontiere esterne dell'Europa (Coalizione asilo+Pikett Asyl, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). Anche J+P critica il fatto che agli Stati membri sia consentita questa via di fuga dalle proprie responsabilità. La solidarietà dovrebbe prevedere come unica opzione quella di accogliere le persone richiedenti l'asilo. I contributi finanziari dovrebbero avere la sola funzione di migliorare i sistemi di accoglienza nazionali, di garantire un maggiore accesso alla tutela giuridica e di sviluppare misure di integrazione; non dovrebbero essere destinati al rafforzamento della sicurezza delle frontiere. Dovrebbero inoltre essere creati canali di accesso regolari, anche ripristinando il programma di reinsediamento, agevolando il rilascio di visti umanitari ed estendendo il concetto di famiglia. UDC è fermamente contraria all'adesione al meccanismo di solidarietà nel suo complesso per l'attuale situazione finanziaria della Confederazione. PLR non è favorevole, nello specifico, all'accoglienza di richiedenti l'asilo attraverso il meccanismo di solidarietà.

3.2.13

Approvazione e trasposizione nel diritto svizzero dello scambio di note concernente il recepimento del regolamento di crisi

GE sottolinea che ogni Cantone deve essere in grado di anticipare le crisi: oltre a una stretta collaborazione con la Confederazione e alla partecipazione dei Cantoni, ritiene che sia necessario rafforzare il coordinamento con la SEM e intrattenere un dialogo costante con i Paesi limitrofi. NW segnala che le deroghe previste dal regolamento di crisi non possono essere un automatismo.

Tra i partiti, I Verdi, PEV e PS hanno espresso il proprio parere rispetto a questo progetto. Questi, insieme alle cerchie interessate che si sono opposte a tutti i progetti o che si sono espresse in maniera critica, hanno chiesto, in merito al regolamento di crisi, che a livello di legge o di ordinanza sia consentito alla Svizzera di esercitare un potere discrezionale rispetto alle domande d'asilo delle persone interessate in situazioni di crisi. Non deve mai essere consentito che la Svizzera non rispetti gli standard minimi per i richiedenti l'asilo, nemmeno nel caso in cui la migrazione sia utilizzata per esercitare pressione nei confronti dell'UE, tenendo in considerazione il fatto che, anche in questi casi, si tratta pur sempre di persone in cerca di protezione. Il prolungamento del regolare termine di trasferimento in situazioni di crisi comporta

tempi d'attesa nettamente più lunghi per i richiedenti l'asilo, determina maggiore incertezza e ritarda l'integrazione (PS, Coalizione asilo+Pikett Asyl, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). Al contempo, in determinati casi, i trasferimenti in Stati Dublino che si trovano in situazione di crisi diventerebbero del tutto impossibili. Infine, alcune cerchie interessate chiedono che sia definita una strategia nazionale di prevenzione e reazione alle situazioni di crisi. Pur opponendosi all'adozione del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, FIZ condivide l'analisi del Consiglio federale in base alla quale esso potrebbe risultare inutile se gli Stati alle frontiere esterne non ricevessero un sostegno adeguato e potessero quindi derogare ai propri obblighi unilateralmente.

3.2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

3.2.2.1 Trasferimento di richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati

La competenza per il trattamento delle domande d'asilo di RMNA non è più dello Stato Dublino nel quale soggiornano, ma dello Stato di primo ingresso, se ciò è nell'interesse superiore del minore. Secondo AG e ASM, l'introduzione di questa novità solleva questioni sul flusso di informazioni derivanti dagli accertamenti già svolti riguardo l'interesse superiore del minore. AG sottolinea inoltre che il trasferimento, se impostato in modo adeguato per i minori, comporterebbe un onere notevolmente maggiore per le autorità competenti per la migrazione e per gli eventuali accompagnatori.

Molti tra i partecipanti alla procedura di consultazione chiedono che, in linea con la giurisprudenza della CGUE, con i diritti del fanciullo dell'ONU e con l'interesse dei minori, gli RMNA non vengano mai trasferiti e criticano l'inversione in materia di onere della prova nella valutazione dell'interesse dei minori (PEV, PS, ACES, AsyLex, CRS, CSP, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite). Nel quadro dell'entrata nel merito, queste domande d'asilo dovrebbero essere verificate dalla SEM se la permanenza del minore coincide con il suo interesse superiore. Occorre un disciplinamento specifico a livello di ordinanza. Il margine dell'entrata nel merito deve essere sfruttato maggiormente, in particolare, per le persone vulnerabili (AsyLex, Coalizione asilo, Caritas, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, Plateforme Traite, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf).

Secondo ACNUR occorrono disposizioni esecutive, a livello di ordinanza, che disciplinino, in particolare, lo svolgimento di adeguate verifiche dell'interesse dei minori, caso per caso, delle quali sia poi tenuto conto nelle decisioni sulla competenza. Per ottenere miglioramenti è necessario definire e attuare procedure di accertamento specifiche, con corsi di formazione erogati da persone esperte, eventualmente anche con il coinvolgimento di esperti di protezione dei minori. AICH chiede inoltre che gli RMNA abbiano pieno accesso alle possibilità di ricorso.

Posizione del Consiglio federale

La SEM sta portando avanti un progetto che prevede la verifica e l'eventuale adeguamento delle nuove procedure derivanti dalla trasposizione nella legislazione nazionale del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. In tale contesto, verrà valutata anche la gestione degli RMNA.

La LAsi prevede già che gli RMNA siano affiancati da una persona di fiducia (art. 17 LAsi) e anche l'attuale LStrI (art. 64a) prevede una disposizione di questo tipo. L'interesse superiore del minore assume già un ruolo predominante nella verifica delle competenze e nella procedura di allontanamento, e con il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE tale ruolo viene ulteriormente rafforzato (in particolare, art. 23 regolamento AMMR).

Il Consiglio federale ricorda che l'interesse del minore, di per sé, non costituisce un diritto di soggiorno in Svizzera e deve essere sempre inserito nel quadro di una valutazione complessiva, indipendentemente dall'esito della procedura d'asilo, sia per il riconoscimento dello status di protezione internazionale sia per l'esecuzione dell'allontanamento in seguito a una decisione di rifiuto passata in giudicato. Anche in caso di misure di allontanamento e di respingimento le autorità competenti valutano, sulla base del principio di proporzionalità, se sussistano ostacoli specifici per i minori e verificano l'ammissibilità, l'esigibilità e la possibilità di un'eventuale esecuzione dell'allontanamento.

3.2.2.2 Carcerazione preliminare e in vista di rinvio coatto nella procedura Dublino

I Cantoni si dichiarano espressamente favorevoli all'introduzione del «pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico» come ulteriore motivo di detenzione (p. es. AG, BL, BS, OW) e, insieme ad ASM, CCPCS e CDDGP, invitano a darne un'interpretazione il più possibile di ampio respiro (AG, AR, BL, BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI, UR e ZH). Per i Cantoni sarebbe importante che questo motivo di detenzione fosse applicato anche alle persone che, con i loro ripetuti atti di piccola criminalità, mettono in grande difficoltà il sistema e la società in generale.

I Cantoni accolgono con favore anche le modifiche apportate dal regolamento AMMR al «rischio di fuga» come motivo di detenzione (AG, BS, CCPCS e CDDGP). Anche in questo caso invitano ad attuare questa modifica in modo tale che la legislazione nazionale offra un più ampio margine di discrezionalità alle autorità competenti (AR, BL, BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI e UR nonché ASM). ZH suggerisce pertanto di modificare di conseguenza l'articolo 76a capoverso 1 AP-LStrI affinché non siano più necessari «indizi concreti» del rischio di passaggio alla clandestinità e sia sufficiente la presenza di «indizi».

Pur essendo favorevoli all'introduzione di questi nuovi motivi di detenzione, alcuni Cantoni (AG, NW, SG) segnalano che si andrebbe incontro a un aumento delle detenzioni amministrative secondo il diritto sugli stranieri e questo comporterebbe un onere maggiore per le autorità cantonali. Osservano inoltre che, non potendo

effettuare stime quantitative allo stato attuale, non sarebbe possibile quantificare la capacità di detenzione supplementare necessaria.

Dalle cerchie interessate sono pervenute alcune critiche, di carattere generale, relative alla procedura di allontanamento e, in particolare, nel quadro del sistema Dublino (Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). Tali partecipanti sono inoltre contrari all'estensione dei motivi di detenzione perché offrirebbe alle autorità cantonali un più ampio margine di discrezionalità (ACNUR, AsyLex, FIZ, OSAR e Plateforme Traite). AsyLex e ODAGE ritengono che in particolare il «pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico» presenti risvolti problematici nel contesto migratorio come motivo di detenzione. ACNUR ritiene che i motivi di detenzione debbano essere oggetto di interpretazione e applicazione restrittive. Pertanto, suggerisce che l'articolo 76a AP-LStrI disciplini in modo dettagliato la «sicurezza nazionale e l'ordine pubblico» come avviene per il «rischio di fuga». La legge deve inoltre sancire il principio della proporzionalità.

Alcuni Cantoni (AG, BL, LU, OW) e CCPCS ritengono che la riduzione della durata della carcerazione preliminare possa rappresentare un problema: potrebbe compromettere il rispetto del termine di trasferimento e comportare un maggiore rischio che la competenza per la procedura d'asilo passi alla Svizzera a causa della scadenza del termine. I Cantoni chiedono che la SEM emani rapidamente le decisioni e che le faccia pervenire alle autorità competenti per l'esecuzione. OW ritiene che la SEM e le autorità cantonali di migrazione debbano accordarsi e coordinare le procedure. BS e GR nonché ASM sostengono che la riduzione del termine provochi una maggiore pressione in termini di tempo, in particolare per le autorità federali. Alcuni Cantoni (BS, GE, NW, SH, SO, TI, UR) e ASM ritengono che la riduzione della durata della carcerazione Dublino preliminare non sia particolarmente problematica per le autorità cantonali di migrazione. La riduzione della durata della carcerazione Dublino in vista di rinvio coatto è oggetto di critiche da parte dei Cantoni (lo dichiarano espressamente BL e LU). Molti Cantoni (BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI, UR, VS e ZH) e ASM segnalano che questa riduzione espone tutte le autorità coinvolte a una notevole pressione in termini di tempo, in particolare nel caso in cui la persona interessata non collabori e sia necessario passare per tutti i livelli d'esecuzione, fino al volo speciale. ASM chiede che a livello di ordinanza sia prevista una decisione tempestiva da parte della SEM da far pervenire immediatamente alle autorità cantonali competenti per l'esecuzione, in modo tale da scongiurare la scadenza dei termini.

In riferimento alla durata della carcerazione, la maggior parte delle cerchie interessate critica il fatto che la trasposizione nella legislazione nazionale delle disposizioni sulla detenzione previste dalla procedura Dublino è in contrasto con il regolamento AMMR, che prevede invece unicamente un termine di tre settimane e non di quattro (PS, ACES, ACNUR, AsyLex, Coalizione asilo, CRS, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, ODAS, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). I ritardi nella procedura amministrativa che non sono riconducibili al richiedente l'asilo non devono giustificare alcun prolungamento della detenzione. Suggestiscono quindi di modificare di conseguenza l'articolo 76a capoverso 3 AP-LStrI. AsyLex e

ODAGE ritengono inoltre che la carcerazione Dublino in vista di rinvio coatto debba cominciare a partire dall'approvazione del Paese d'accoglienza e non dall'ordine di carcerazione, perché non sarebbe ammissibile nel diritto elvetico.

ACNUR, invece, accoglie con favore il fatto che la Svizzera abbia stabilito una durata massima per la carcerazione preliminare e in vista di rinvio coatto e che abbia colto l'attuale proposta legislativa per ridurla (art. 76a AP-LStrI).

Molti, tra i partecipanti alla procedura di consultazione, ritengono che la motivazione della carcerazione e la sua durata non siano sufficienti e chiedono che la LStrI preveda un obbligo di motivazione individuale della carcerazione e della sua durata (I Verdi, PEV, PS, ACES, ACNUR, AsyLex, Coalizione asilo+Pikett Asyl, CRS, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof).

Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono che nella procedura Dublino l'ordine di carcerazione sia emesso in sede giudiziaria e propongono che la LStrI sia riformulata in questo senso (Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof).

Da numerosi partecipanti è pervenuta anche la richiesta che, in caso di ordine di carcerazione Dublino, sia prevista una rappresentanza legale gratuita d'ufficio (I Verdi, PS, ACES, AsyLex, Coalizione asilo, elisa-asile, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, FIZ, FPABS, FPAZH, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sof e UNHCR). Alcuni partecipanti chiedono anche che la carcerazione sia regolarmente verificata d'ufficio (PS, ACES, ACNUR, AsyLex, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, FIZ, J+P, ODAGE, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite) e che la LStrI sia modificata di conseguenza (ACES, CSP, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite).

Alcuni partecipanti chiedono che sia garantito che tutte le persone detenute siano informate immediatamente e in modo chiaro sulla possibilità di far verificare la legittimità del trattenimento (PS, ACES, ACNUR, AsyLex, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite).

Infine, la maggior parte dei partecipanti chiede che non vengano trattenuti i minori perché le misure coercitive non sono mai nel loro interesse (I Verdi, PEV, PS, ACES, ACNUR, AICH, Caritas, Coalizione asilo+Pikett Asyl, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, J+P, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof). Alcuni suggeriscono che non vengano trattenuti nemmeno i genitori (PS, ACES, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, e si esprime analogamente AICH). CRS e ODAGE ricordano che la carcerazione dei minori deve rappresentare l'ultima ratio e la sua durata deve essere ridotta al minimo indispensabile.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale comprende le richieste dei Cantoni e dà seguito a quanto richiesto da ZH in merito all'articolo 76b capoverso 1 D-LStrI, procedendo allo stralcio del termine «concreti».

Condivide anche la posizione dei Cantoni che ritengono che la riduzione della durata della carcerazione amministrativa nel quadro della procedura Dublino ponga tutte le autorità coinvolte sotto una notevole pressione in termini di tempo. Nell'ambito del progetto di attuazione si stanno pertanto verificando al momento le procedure, tra le altre cose anche dal punto di vista dell'accelerazione delle singole fasi.

Rispetto alle quattro settimane di carcerazione preliminare Dublino, il Consiglio federale segnala che il regolamento AMMR, di per sé (come precedentemente il regolamento Dublino III) non impone una durata massima alla carcerazione amministrativa Dublino. Il regolamento UE riduce solamente i termini di trattamento per la procedura Dublino per le persone in carcerazione amministrativa. Per soddisfare la richiesta dei Cantoni, il Consiglio federale ha portato la durata massima della carcerazione preliminare Dublino dalle quattro settimane originariamente previste a cinque settimane (cfr. art. 76a cpv. 3 lett. a D-LStrI).

Per poter stabilire una durata massima della carcerazione Dublino, il legislatore si è basato sui termini per le consultazioni della procedura Dublino già con il recepimento e la trasposizione del regolamento Dublino III. Dal momento che la redazione e la notifica di una decisione di non entrata nel merito o di allontanamento sono fasi obbligatorie anche della procedura Dublino, già nel quadro del regolamento Dublino III è stato introdotto un termine ulteriore di una settimana. L'UE ha inserito questa fase procedurale necessario nel regolamento con un termine di due settimane. Non sarebbe concretamente possibile redigere una decisione di non entrata nel merito e notificarla immediatamente: senza l'ulteriore termine di due settimane previsto dal regolamento AMMR, se l'altro Stato Dublino non rispondesse prima dell'ultimo giorno del termine di una settimana, le persone interessate dovrebbero essere rilasciate dalla carcerazione preliminare Dublino prima della notifica della decisione di non entrata nel merito, nonostante il rischio di passaggio alla clandestinità. Questo sarebbe in contrasto con l'articolo 45 del regolamento AMMR. È infatti il regolamento stesso a stabilire che la carcerazione è finalizzata a garantire la procedura di trasferimento.

Anche l'estensione dei motivi di carcerazione è prevista dal regolamento AMMR: per questa ragione è direttamente applicabile e vincolante anche per la Svizzera, per le sue autorità e per i suoi tribunali. Tuttavia, il Consiglio federale dà seguito alla richiesta di ACNUR distinguendo all'articolo 76a capoverso 2 lettera a e b D-LStrI in quali situazioni sono presenti indizi che fanno supporre i diversi motivi di detenzione.

Rispetto alla motivazione della carcerazione e della sua durata, il regolamento AMMR prevede già che il provvedimento di trattenimento precisa le motivazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa. La verifica è compito del giudice competente per la carcerazione. Non occorre riprendere queste disposizioni nella LStrI.

Il regolamento AMMR lascia esplicitamente che siano gli Stati membri a scegliere se effettuare una rapida verifica in sede giudiziaria della legittimità della carcerazione d'ufficio o su domanda del richiedente. Con particolare riferimento alla breve durata

della carcerazione Dublino, il Consiglio federale ritiene che sia possibile mantenere la prassi attuale.

Anche nella procedura Dublino la carcerazione amministrativa in base al diritto sugli stranieri è già esclusa per i minori di 15 anni (art. 80a cpv. 5 LStrI). Già a novembre 2018 la SEM ha imposto ai Cantoni di escludere i minori di 15 anni dalla carcerazione amministrativa insieme ai genitori e di procedere all'esecuzione degli allontanamenti adottando soluzioni alternative. Nelle prassi cantonali, l'esecuzione degli allontanamenti di famiglie e minori prevede principalmente obblighi di comunicare e l'assegnazione di luoghi di soggiorno.

Nei casi in cui i Cantoni dispongano la carcerazione amministrativa di minori di 15 o più anni, devono predisporre la detenzione tenendo in considerazione tutte le esigenze dei minori non accompagnati e delle famiglie con minori. Ciò significa che le famiglie e i minori non accompagnati, in caso di carcerazione, alloggiano in ambienti dedicati, che, in particolare, consentono un adeguato rispetto della privacy e sono fisicamente separati dai luoghi di detenzione degli autori di reati. L'esame della carcerazione nel quadro della procedura Dublino (art. 80a LStrI) prevede che le autorità giudiziarie competenti tengano conto anche delle circostanze in cui la carcerazione è eseguita.

Il Consiglio federale ritiene che le misure coercitive della procedura Dublino garantiscano già il pieno rispetto delle garanzie previste dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989⁵⁰ e non ravvisa al momento alcuna necessità di intervenire.

3.2.2.3 Prolungamento dei termini di competenza

BS e CDDGP accolgono con favore l'introduzione di un prolungamento del termine di trasferimento allo Stato Dublino competente se, durante la procedura Dublino, i richiedenti l'asilo passano alla clandestinità.

La maggior parte delle cerchie interessate la considera invece una misura sproporzionata con conseguenze gravose per le persone interessate, anche dal punto di vista dei diritti fondamentali, e chiede che il termine di trasferimento prolungato sia oggetto di un'applicazione restrittiva (PEV, PS, USS, ACES, AsyLex, CSP, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite). Le situazioni che possono comportare un prolungamento del termine di trasferimento devono essere disciplinate in modo chiaro e trasparente a livello di ordinanza o direttiva (PS, ACES, OSAR). Il prolungamento del termine di trasferimento è ritenuto problematico, in particolare, per le vittime di tratta di essere umani (FIZ, Plateforme Traite) o in caso di malattia senza colpa (AsyLex, Coalizione asilo, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). Pertanto, alcuni partecipanti alla procedura di consultazione chiedono che in questi casi sia ordinata l'entrata nel merito e che, per malattie di breve durata, sia definito un nuovo termine di trasferimento entro il termine regolare di sei mesi (PEV, PS, AsyLex, FIZ,

⁵⁰ RS 0.107

OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite). Infine, i richiedenti l'asilo devono ricevere informazioni complete, e in una lingua che sono in grado di comprendere, sulle motivazioni e sulle conseguenze del prolungamento del termine (PEV, PS, ACES, AsyLex, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite).

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale comprende che, in determinati casi, il prolungamento della competenza possa comportare conseguenze gravose per le persone interessate. Tuttavia, i termini del regolamento AMMR sono vincolanti e anche la Svizzera deve rispettarli. Il prolungamento del termine di trasferimento è stato inserito nel regolamento AMMR per contrastare la migrazione secondaria. Il termine di tre anni si applica principalmente a persone che ostacolano intenzionalmente il trasferimento allo Stato Dublino competente, per esempio passando alla clandestinità o opponendosi al trasferimento. Ne consegue che è in potere delle persone interessate evitare il prolungamento automatico del termine di trasferimento a tre anni. Per quanto riguarda le condizioni di salute, è già prevista la valutazione della possibilità di trasferimento caso per caso.

Anche con i nuovi regolamenti, la Svizzera potrà continuare a tenere in considerazione tutte le circostanze di ogni singolo caso per valutare se sia necessario entrare nel merito. Il Consiglio federale ritiene pertanto che non sia necessario disciplinare questa competenza in modo esplicito.

3.2.2.4 Migrazione secondaria

AsyLex invita a riflettere sul fatto che non è possibile contrastare la migrazione secondaria attraverso disposizioni più severe. Continuerebbe infatti a essere preponderante l'incentivo rappresentato dalle condizioni sfavorevoli nel Paese d'accoglienza o dalla presenza di reti familiari o etniche nel Paese di destinazione (si esprimono analogamente, p. es., PS, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, J+P, OSAR e Parlamento dei rifugiati). Per ridurre la migrazione secondaria, AsyLex suggerisce di estendere il concetto di «familiari» anche a fratelli e sorelle adulti nonché coniugi ai fini delle disposizioni sulle persone a carico.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide l'opinione dei partecipanti alla procedura di consultazione: la migrazione secondaria dipende da diversi fattori, come, tra gli altri, la presenza di familiari, i legami personali con un determinato Stato e i diversi standard procedurali e di accoglienza dei singoli Stati. Per questo motivo il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE interviene proprio su fattori come questi per contrastare la migrazione secondaria: per esempio, rafforzando gli standard comuni nelle procedure e nelle condizioni d'accoglienza, ma anche introducendo nuove disposizioni sulle famiglie e il diploma come criterio di competenza. Inoltre, una volta che la competenza è stata definita, in base alle nuove disposizioni i tempi di trasferimento a un altro Stato diventano più lunghi.

3.2.2.5 Armonizzazione del concetto di famiglia

Tra i partecipanti alla procedura di consultazione c'è chi accoglie con favore l'estensione del concetto di famiglia previsto dal nuovo regolamento AMMR benché auspicasse un intervento di più ampio respiro. I fratelli e le sorelle sono purtroppo ancora esclusi (AsyLex, CSP), come le famiglie formate successivamente all'arrivo in Svizzera (PEV, PS, ACES, CSP, OSAR, Parlamento dei rifugiati). Questi partecipanti invitano ad armonizzare i criteri e la definizione di «famiglia» contenuti nelle disposizioni rilevanti del diritto in materia di stranieri e di asilo alla luce dell'articolo 2 del regolamento AMMR (Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf).

Il concetto di famiglia dovrebbe comprendere anche i nuclei costituiti durante la fuga nonché i genitori o altri adulti responsabili di minori che richiedono protezione (I Verdi, Coalizione asilo, elisa-asile, FPBAS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf).

Alcune cerchie interessate chiedono che le norme sugli elementi di prova ai fini del ricongiungimento familiare siano stabilite a livello di ordinanza, segnatamente nell'ordinanza del 24 ottobre 2007⁵¹ sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA) per garantire l'uguaglianza giuridica. È pertanto necessario indicare che le prove formali, quali i documenti giustificativi originali e i test del DNA, non dovrebbero essere necessarie quando le prove circostanziali siano coerenti, verificabili e sufficientemente dettagliate (PEV, ACES, CFM, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite e, analogamente, CRS, che propone una formulazione che potrebbe essere ripresa nel manuale «Asilo e ritorno» della SEM). Questo margine di discrezionalità dovrebbe essere sfruttato a favore della protezione dell'unità familiare.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale respinge questa richiesta. Estendere la cerchia degli aventi diritto ai genitori (o ad altre persone responsabili) dei minori rifugiati (il cosiddetto «ricongiungimento familiare rovesciato») nonché a famiglie costituite tra la partenza dal Paese di origine e l'arrivo in Svizzera contrasta con le disposizioni dell'articolo 51 LAsi. La definizione dei beneficiari offerta dal legislatore all'articolo 51 LAsi ha carattere definitivo. Inoltre, il concetto di famiglia definito dal regolamento AMMR non è rilevante ai fini di Dublino e, di conseguenza, non è vincolante per la Svizzera.

Il diritto al riconoscimento della qualità di rifugiati e di vedersi accordato l'asilo come famiglia è riservato unicamente ai coniugi (equiparate: unioni domestiche registrate [art. 79a LAsi] e persone che vivono in unione duratura simile a quella coniugale [art. 1a lett. e dell'ordinanza 1 dell'11 agosto 1999⁵² sull'asilo; OAsi 1]) e ai figli minori dei rifugiati. L'articolo 51 capoverso 2 LAsi, che in presenza di determinati presupposti consentiva il ricongiungimento familiare anche di altri parenti stretti, è

⁵¹ RS 142.201

⁵² RS 142.311

stato abrogato nel 2014 per realizzare l'intento del legislatore di restringere la cerchia dei beneficiari di asilo accordato alle famiglie. Questa disposizione non può quindi essere oggetto di interpretazione estensiva al fine, per esempio, di includere anche genitori, fratelli e sorelle di un minore (cfr. anche DTAF 2015/29; DTAF 2020 VI/7). Inoltre, è possibile concedere un'autorizzazione d'entrata ai familiari solo se la famiglia è stata separata «in seguito alla fuga» (art. 51 cpv. 4 LAsi). Questo requisito della separazione in seguito alla fuga presuppone che i legami familiari esistessero già, nel Paese di origine o di provenienza, al momento della fuga. Il legislatore ha volontariamente escluso i legami familiari costituiti in seguito alla partenza dallo Stato nel quale le persone erano vittime di persecuzione, ossia costituiti in uno Stato terzo o in Svizzera.

Chiunque domandi asilo deve provare o per lo meno rendere verosimile la propria qualità di rifugiato (art. 7 LAsi). Il richiedente l'asilo è tenuto a collaborare all'accertamento dei fatti (art. 8 cpv. 1 lett. a, b e d LAsi). Questo si applica anche alla prova dei requisiti per il ricongiungimento familiare. Ne consegue che chi presenta domanda d'asilo deve collaborare, nei limiti di quanto possibile e ragionevole, alla determinazione della propria identità e dei propri legami familiari. Tuttavia, le situazioni particolari dei rifugiati riconosciuti e dei loro familiari vengono già tenute in considerazione: per esempio, non viene loro richiesto di mettersi in contatto con le autorità dello Paese di origine per richiedere documenti d'identità. Anche nel caso dei familiari dei rifugiati, l'autorizzazione d'entrata non è strettamente vincolata alla presenza di documenti d'identità validi quando, per esempio, ottenerli non è possibile oppure se non è ragionevole mettersi in contatto con le autorità del Paese di origine (cfr. DTAF 2022 VII/2). La SEM può vincolare la propria decisione ai profili del DNA nel caso in cui sussistano dubbi fondati sui legami familiari o sull'identità delle persone (p. es. in assenza di documenti d'identità e/o di atti dello stato civile validi oppure se il valore probatorio dei documenti presentati non è sufficiente).

3.2.2.6 Condizioni di accoglienza in caso di mancata cooperazione

Molti tra i partecipanti alla procedura di consultazione segnalano che, già oggi, le condizioni di vita dei richiedenti l'asilo in Svizzera rispondono a uno standard minimo: non è quindi ammissibile né ragionevole ridurli ulteriormente (PS, ACES, Coalizione asilo, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf). Ritengono che la Svizzera debba adeguarsi agli standard della direttiva sull'accoglienza (in particolare per quanto riguarda l'accesso al mercato del lavoro, i corsi di lingua, l'istruzione, l'assistenza sanitaria; art. 17–19 e 24), pur non essendo questa vincolante per la Svizzera (a tale proposito ODAGE).

ACNUR condivide il passaggio del rapporto esplicativo in base al quale non sembrano essere necessarie ulteriori restrizioni.

Posizione del Consiglio federale

Il recepimento della direttiva sull'accoglienza non è vincolante per la Svizzera. Come già indicato in risposta all'interpellanza 12.3590 Amarelle «Dublino II. Posizione del Consiglio federale in merito all'aiuto sociale e al soccorso d'emergenza per i richiedenti l'asilo con procedura pendente», il Consiglio federale ritiene che le prestazioni di soccorso d'emergenza secondo l'articolo 12 della Costituzione federale (Cost.)⁵³ corrispondano anche alle condizioni di uno «statut d'accueil minimal», come quello chiesto da ACNUR per i richiedenti l'asilo. Tale «statuto» intende in particolare permettere un'esistenza dignitosa, il che comprende anche vitto, alloggio, vestiario e assistenza medica.

Inoltre, l'attuale piano d'esercizio della SEM per l'alloggio dei richiedenti l'asilo disciplina le linee direttive per l'alloggio e l'assistenza presso i CFA nonché l'accesso all'occupazione, all'istruzione, alle prestazioni materiali e all'assistenza sanitaria. Per il controllo della qualità nell'alloggio dei richiedenti l'asilo, la SEM intrattiene una stretta collaborazione con ACNUR, CNPT e Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, che hanno accesso, sempre e senza preavviso, ai CFA e possono formulare raccomandazioni che la SEM verifica con la massima tempestività.

3.2.2.7 Registrazione audio del colloquio Dublino

Numerose cerchie interessate sono sostanzialmente favorevoli alla registrazione del colloquio Dublino, perché potrebbe essere utilizzata come elemento di prova, in un secondo momento, in caso incongruenze o pareri discordanti (PEV, PS, ACES, AsyLex, Coalizione asilo, CRS, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, ODAS, OSAR, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sof). UDC respinge le registrazioni audio per il maggiore onere amministrativo che comportano.

Nel quadro della consultazione degli atti da parte dei rappresentanti legali dovrebbe essere consentito l'accesso alle registrazioni, sotto forma di trascrizioni o attraverso una piattaforma online sicura (Coalizione asilo, CSP, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sof; si esprimono analogamente I Verdi, ACES, AsyLex, CRS e Parlamento dei rifugiati). È altresì richiesto il disciplinamento, a livello di ordinanza, dei criteri in base ai quali le registrazioni audio sono ammesse in sede giudiziale come mezzo di prova (PEV, PS, ACES, FIZ, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite; si esprime analogamente AsyLex).

In merito al periodo di conservazione, alcuni partecipanti alla procedura di consultazione chiedono che i criteri in base ai quali le registrazioni audio non possono essere conservate più a lungo rispetto allo stretto necessario per la procedura siano stabiliti a livello di ordinanza (PEV, PS, ACES, AsyLex, FIZ, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite).

⁵³ RS 101

È inoltre richiesto che i richiedenti l'asilo possano opporsi all'utilizzo delle registrazioni audio senza che ciò costituisca una violazione dell'obbligo di collaborare. In questi casi, il colloquio sarebbe comunque messo a verbale (I Verdi, PEV, ACES, Coalizione asilo, CRS, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf; alcuni suggeriscono di adeguare di conseguenza la LAsi: PEV, CRS, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite).

Infine, il TAF segnala che la verifica della corrispondenza tra verbale e registrazione audio potrebbe comportare un lavoro aggiuntivo per giudici e cancellieri.

Posizione del Consiglio federale

Mentre oggi, con il regolamento Dublino, la presa in carico («take charge») e la ripresa in carico («take back») prevedono una richiesta al presunto Stato Dublino competente, con il regolamento AMMR la ripresa in carico deve essere solamente notificata allo Stato indicato come competente nell'Eurodac. Il regolamento AMMR prevede l'obbligo svolgere audizioni individuali, con registrazione audio, solo se lo Stato competente non è ancora stato definito, quindi nel quadro del cosiddetto «take charge». Nel contesto del «take back», invece, a differenza del regolamento Dublino, il regolamento AMMR non prevede in nessun caso l'obbligo di condurre un colloquio Dublino.

È possibile utilizzare le registrazioni audio come mezzo di prova in caso di pareri discordi su quanto affermato durante il colloquio Dublino. Questo rientra nello scopo della registrazione (art. 26 cpv. 3^{quater} lett. a D-LAsi) e non richiede un riferimento esplicito. La LAsi dovrebbe prevedere una riserva affinché il Consiglio federale possa stabilire, a livello di ordinanza, in quali casi eccezionali è possibile esimersi da una registrazione audio (cfr. art. 26 cpv. 3^{ter} D-LAsi), per esempio a causa di motivi tecnici o dell'esplicita richiesta della persona interrogata: quest'ultimo caso non comporta alcuna variazione alla procedura attuale e sarà comunque resa disponibile una sintesi scritta del colloquio Dublino senza registrazione audio. Questo non sarà considerato una violazione dell'obbligo di collaborare.

L'ascolto della registrazione audio da parte del ricorrente deve avvenire all'interno della sede dell'autorità competente al fine di garantire anche i diritti delle altre persone partecipanti al colloquio Dublino. Al momento non è tecnicamente possibile consentire la consultazione degli atti da remoto.

Dal momento che vengono registrati solo i colloqui Dublino nel quadro del cosiddetto «take charge» e che nell'ambito della trasposizione nazionale del regolamento AMMR i richiedenti l'asilo possono domandare che non venga effettuata la registrazione, il lavoro aggiuntivo per giudici e cancellieri sarà minore rispetto a quello che si produrrebbe laddove dovesse essere registrato ogni singolo colloquio Dublino.

3.2.2.8 Criteri per l'entrata nel merito

Molti partecipanti alla procedura di consultazione chiedono che siano definiti criteri chiari per stabilire quando l'entrata nel merito è obbligatoria. Tali criteri dovrebbero essere disciplinati a livello di legge, ordinanza o direttiva (I Verdi, PEV, PS, ACES, AsyLex, Coalizione asilo, CRS, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf). PEV, PS, AsyLex, CSP, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite portano esempi di situazioni che devono comportare obbligatoriamente l'entrata nel merito. J+P è dell'avviso che la prassi svizzera sull'entrata nel merito Dublino dovrebbe essere più generosa (si esprime analogamente Caritas).

Nell'interesse delle garanzie della via giudiziaria è richiesta l'istituzione di una possibilità di ricorso specifica per l'entrata nel merito (AsyLex, Coalizione asilo, elisa-asile, FPBAS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf). ODAGE chiede inoltre di elevare a livello di legge la clausola sul potere discrezionale, presente attualmente solo a livello di ordinanza (cfr. art. 29a cpv. 3 OAsi 1). ACNUR suggerisce di inserire in tale disposizione di ordinanza i casi nei quali è possibile esercitare il diritto di entrata nel merito.

Posizione del Consiglio federale

Già oggi la SEM verifica ogni singola domanda d'asilo con attenzione e considerando le circostanze concrete, caso per caso. L'obbligo di entrata nel merito per uno Stato Dublino è previsto nel caso in cui il trasferimento sia in contrasto con il diritto internazionale, ma il diritto di entrata nel merito può essere esercitato anche per motivi umanitari. Ciò avviene soprattutto con persone particolarmente vulnerabili, come i minori non accompagnati, le famiglie, le famiglie monoparentali o le persone con problemi di salute particolarmente gravi. Anche per questi gruppi di persone occorre esaminare ogni singolo caso concreto per valutare se il trasferimento comporta disagi particolari e se sia applicabile la clausola di sovranità.

Il Consiglio federale non ritiene che occorra prevedere un elenco di criteri vincolanti che non consentirebbero di effettuare valutazioni caso per caso. I criteri devono essere esaminati sulla base delle circostanze specifiche di ogni singolo caso. Generalmente, l'entrata nel merito si basa sulla combinazione di diversi elementi che, considerati singolarmente, non rappresenterebbero fattori di particolare disagio, ma che, nel complesso, configurano una condizione che apre all'applicazione della clausola di sovranità. L'orientamento della SEM, in questo contesto, è dettato dalla giurisprudenza del TAF.

Per quanto concerne la possibilità di ricorso specifica per l'entrata nel merito, il Consiglio federale rimanda alla sentenza della CGUE. Nella sentenza C-359/22⁵⁴ la CGUE giunge alla conclusione che gli Stati membri non sono obbligati a garantire specifiche possibilità di ricorso per l'applicazione della clausola di sovranità. Il

⁵⁴ Sentenza della CGUE del 18 apr. 2024; AHY contro Ministero della giustizia, ECLI:EU:C:2024:334.

ricorso con effetto sospensivo è possibile solamente contro la decisione di allontanamento nello Stato membro competente.

3.2.2.9 Protezione giuridica

L'articolo 43 del regolamento AMMR riduce i motivi di ricorso nella procedura Dublino. Molti tra i partecipanti alla procedura di consultazione si sono detti contrari al recepimento di questa disposizione nella LAsi e suggeriscono lo stralcio dell'articolo 107a capoverso 4 AP-LAsi (PEV, PS, ACES, AsyLex, Coalizione asilo, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf). Chiedono che sia possibile continuare a far valere tutti i motivi di ricorso previsti dal regolamento Dublino III fino a oggi. Per quanto concerne i diritti soggettivi dei richiedenti l'asilo per garantire e poter impugnare la corretta applicazione del regolamento AMMR, si continua a rispettare la giurisprudenza della CGUE. Il TAF segnala che, a oggi, la giurisprudenza della CGUE prodotta con il regolamento Dublino III in relazione alla portata dei controlli giudiziari sui motivi di ricorso – giurisprudenza finora dallo stesso recepita – non corrisponde a quanto previsto adesso dal regolamento AMMR.

Rispetto ai termini di ricorso, molti partecipanti alla procedura di consultazione suggeriscono di introdurre un termine di tre settimane nella procedura Dublino (I Verdi, PS, Coalizione asilo, CSP, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf).

Per quanto concerne l'articolo 64a capoverso 2^{bis} AP-LStrI, il TAF chiarisce che attualmente la LStrI prevede un termine di cinque giorni per decidere sulla richiesta di effetto sospensivo, ma non stabilisce alcun termine per il trattamento del ricorso. La LStrI, a differenza della LAsi, non offre al TAF la possibilità di decidere in composizione ridotta; generalmente, quindi, il collegio giudicante è formato da tre giudici come stabilito dalla legge del 17 giugno 2005⁵⁵ sul Tribunale amministrativo federale (LTAF). Una simile composizione renderebbe ancora più difficile, laddove sia stato disposto l'effetto sospensivo del ricorso, decidere entro cinque giorni lavorativi. Per questa ragione, il TAF chiede che sia concesso un termine ordinatorio di un mese per decidere se accordare l'effetto sospensivo. Occorre inoltre introdurre una nuova disposizione nella LTAF che consenta al tribunale di decidere sui rimpatri Dublino ai sensi dell'articolo 64a LStrI mediante giudice unico, nei casi manifestamente fondati o manifestamente infondati. Inoltre, il TAF suggerisce di adeguare i termini ordinatori per la procedura di ricorso dei casi Dublino (stralcio dell'art. 107a cpv. 3 secondo periodo AP-LAsi).

⁵⁵ RS 173.32

Posizione del Consiglio federale

Pur eliminando dalla LAsi il rimando all'articolo 43 del regolamento AMMR, in virtù del regolamento stesso la disposizione contenuta in tale articolo continuerebbe a essere applicabile per gli Stati Dublino.

Nell'ottica di un'accelerazione della procedura Dublino, il Consiglio federale ritiene che non sia necessario prolungare il termine di ricorso; tuttavia, propone di accogliere le richieste del TAF e di stabilire i termini ordinatori per la decisione materiale sul ricorso nella LStrI (art. 64a^{bis} D-LStrI) e nella LAsi (art. 107a cpv. 2-5 D-LAsi). Occorre inoltre prevedere che, nei casi manifestamente fondati o manifestamente infondati, il giudice unico decida sul ricorso entro cinque giorni lavorativi. Si può rinunciare allo scambio di scritti.

3.2.2.10 Meccanismo di solidarietà

Per le principali osservazioni critiche, si veda il punto 2.2.2.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale è sostanzialmente favorevole alla partecipazione al meccanismo di solidarietà: la considera un'opportunità di alleggerire la pressione migratoria alla quale sono soggette le strutture degli Stati particolarmente esposti, in particolare quelli che si trovano alle frontiere esterne, e di migliorare la condizione dei richiedenti l'asilo sul posto. In ultima analisi, questo dovrebbe andare anche a beneficio del sistema Dublino, perché in passato sono state le situazioni di sovraccarico a rendere impossibili o più difficili i trasferimenti in determinati Stati. Il meccanismo di solidarietà è un elemento cardine della riforma europea. Se non partecipasse, la Svizzera correrebbe il rischio di compromettere la futura cooperazione Dublino con gli Stati soggetti a forte pressione migratoria. Se dovesse assumere la competenza per le domande d'asilo con maggiore frequenza a causa di una difficile cooperazione Dublino, nel tempo si troverebbe a sostenere costi maggiori. Il Consiglio federale è dell'avviso che la Svizzera debba aderire concretamente al meccanismo di solidarietà.

La Svizzera può decidere liberamente ogni anno se partecipare alle misure di solidarietà. Il carattere volontario del contributo fa sì, tuttavia, che non possa fare affidamento sul sostegno solidale da parte degli Stati UE nel quadro del meccanismo di solidarietà. Nel quadro di una partecipazione volontaria, è quindi necessario che la Svizzera, alla luce della situazione nazionale ed europea in materia di asilo, si riservi il diritto di non contribuire alle misure di solidarietà. Il Consiglio federale propone quindi di conservare un margine di manovra nazionale per la partecipazione al meccanismo di solidarietà.

È disposto a mantenere il proprio impegno e a dimostrare anche in futuro la propria solidarietà con gli Stati sotto particolare pressione, in particolare alle frontiere esterne Schengen, ma la partecipazione della Svizzera dipenderà dalle disponibilità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Per decidere se e in quale misura aderirvi, occorrerà quindi tenere conto della situazione migratoria e d'asilo nazionale, ma anche degli sviluppi europei e della condizione degli Stati sottoposti a una particolare

pressione. La Svizzera valuterà quindi di anno in anno se e in quale forma partecipare concretamente al meccanismo di solidarietà. In quest'ottica, il Consiglio federale propone di non stabilire a livello di legge priorità o limitazioni in materia di misure di solidarietà e di conservare un margine di manovra.

Il Consiglio federale condivide l'opinione dei Cantoni, di ASM e di CDDGP, secondo cui la partecipazione al meccanismo di solidarietà può essere attuata solo con la partecipazione dei Cantoni, in particolare. Per questa ragione, il Consiglio federale affiderà al DFGP il mandato di elaborare, con la partecipazione dei gruppi d'interesse e dei partner rilevanti, un piano di attuazione che rispetti i requisiti del regolamento AMMR.

Parallelamente, DFGP e DFAE dovranno definire un mandato negoziale per disciplinare, insieme all'UE, gli aspetti tecnici e procedurali che verrebbero attuati in caso di partecipazione al meccanismo di solidarietà, sempre nel rispetto del regolamento AMMR. Nel quadro di questi mandati deve essere individuata, ed eventualmente sottoposta al Consiglio federale, l'effettiva necessità di adeguamenti legislativi.

In considerazione dei pareri emersi nella procedura di consultazione, DFGP propone infine di modificare l'articolo 113 D-LAsi dando seguito alla richiesta dei Cantoni, di essere consultati prima che siano definite eventuali misure di solidarietà (cpv. 3). Questo articolo sarà concretizzato in un secondo momento. L'adeguato finanziamento di eventuali misure dipende dalle modalità ancora da definire. Al momento, non è opportuno stanziare un credito d'impegno di «solidarietà Schengen/Dubliino» come proposto all'articolo 114 capoverso 1 lettera b e capoverso 2 AP-LAsi posto in consultazione.

3.2.3 Regolamento di crisi

Per le principali osservazioni critiche, si veda il punto 3.2.1.3.

Posizione del Consiglio federale

Per quanto riguarda l'entrata nel merito, il Consiglio federale rimanda ai commenti di cui al punto 3.2.2.10. La Svizzera può, a seconda della situazione di crisi affrontata, adottare misure corrispondenti in modo flessibile. Il Consiglio federale non ravvisa la necessità di un disciplinamento rigido e condivide la posizione di GE, in base alla quale occorre una stretta collaborazione tra Confederazione e Cantoni, soprattutto in situazioni di crisi.

3.2.4 Modifica del progetto

In seguito alla procedura di consultazione l'articolo 64a D-LStrI è stato modificato ed è stato introdotto un nuovo articolo 64a^{bis} che disciplina la procedura di ricorso nel quadro della procedura Dubliino. All'articolo 76a D-LStrI capoverso 1 lettera a sono state apportate modifiche linguistiche e al capoverso 2 si specifica ora in quali

situazioni sono presenti indizi che fanno supporre i diversi motivi di detenzione. Inoltre, la durata della carcerazione preliminare è stata prolungata di una settimana in conformità con l'articolo 76a D-LStrI. Anche l'articolo 111a^{bis} D-LStrI è stato lievemente modificato dal punto di vista linguistico (l'espressione «dati medici» è stata sostituita con «informazioni sullo stato di salute»).

All'articolo 20 D-LAsi è stato precisato che, se il richiedente l'asilo costituisce una minaccia per la sicurezza interna, non viene svolta alcuna procedura Dublino per l'ammissione. L'articolo 26 capoverso 3^{bis} D-LAsi è stato modificato per specificare che i colloqui Dublino sono registrati su supporto audio. La modifica dell'articolo 37 capoverso 3 D-LAsi è stata stralciata. All'articolo 102g capoverso 2 D-LAsi è stato modificato un rimando. Inoltre, all'articolo 102k capoverso 1 lettera g D-LAsi è stata apportata una correzione a livello di note a piè di pagina. All'articolo 107a capoverso 3 e 4 D-LAsi sono stati modificati i termini ordinatori per la procedura di ricorso Dublino. L'articolo 102a^{bis} D-LAsi è stato stralciato in quanto non più modificato dal presente decreto federale. È riportato nel decreto federale concernente l'Eurodac (punto 5.6.2).

Per quanto riguarda il meccanismo di solidarietà, l'articolo 113 D-LAsi è stato modificato e gli articoli 113a e 114 AP-LAsi sono stati stralciati. Infine, nella LTAF è stata inserita una nuova disposizione (art. 23 cpv. 2 lett. a^{bis}) relativa alle competenze particolari del giudice unico nelle procedure di ricorso Dublino.

Gli altri articoli non sono stati modificati.

3.3 Linee essenziali dei regolamenti UE

3.3.1 Linee essenziali del regolamento AMMR

Il regolamento AMMR consta di diverse parti, perlopiù non rilevanti ai fini Dublino, in quanto esulano dal campo d'applicazione dell'AAD. La parte che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac sostituisce in particolare l'attuale regolamento Dublino III, contenente disposizioni per la definizione dello Stato Dublino competente per il trattamento di una domanda d'asilo. Sebbene i principi fondamentali del sistema Dublino restino immutati nel nuovo regolamento AMMR, esso comporta diversi adeguamenti nel funzionamento del sistema Dublino.

Consta delle seguenti parti:

- Parte I – Oggetto e definizioni (fondamentalmente non rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.1);
- Parte II – Quadro comune per la gestione dell'asilo e della migrazione (non rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.2);
- Parte III – Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente (rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.3);
- Parte IV – Solidarietà (non rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.4);
- Parte V – Disposizioni generali (rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.5);

- Parte VI – Modifiche di altri atti giuridici dell’Unione (non rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.6);
- Parte VII – Disposizioni transitorie e finali (rilevante ai fini Dublino; v. punto 3.4.7).

Poiché solo le parti III, V e VII sono «rilevanti ai fini Dublino», nell’ambito del suo impegno derivante dall’AAD la Svizzera è tenuta a recepire solamente queste.

In sintesi, il regolamento AMMR apporta le seguenti, importanti novità; seppur non tutte rilevanti ai fini Dublino, sono riportate di seguito per completezza:

- *modifica delle definizioni (art. 2 del regolamento AMMR; fondamentalmente non rilevante ai fini Dublino)*: il termine «familiare» comprende ora anche i rapporti di parentela instaurati dopo aver lasciato il Paese di origine, ma prima dell’arrivo nel territorio dello Stato Dublino. I fratelli e le sorelle non rientrano in questa definizione. Vengono ora riportati i termini «diploma» e «qualifica». L’articolo 30 introduce un nuovo criterio per determinare lo Stato Dublino competente, in base al quale è competente per l’esame di una domanda d’asilo lo Stato membro dell’istituto di istruzione che ha rilasciato un diploma o una qualifica. Inoltre, l’introduzione del meccanismo di solidarietà inserisce nuove definizioni nel regolamento AMMR. Sebbene in linea di principio le definizioni non siano rilevanti ai fini Dublino, sono prese in considerazione nella procedura Dublino affinché l’utilizzo di concetti diversi non rappresenti un ostacolo;
- *prima del trasferimento nello Stato Dublino competente: nuova verifica se la persona interessata costituisce una minaccia per la sicurezza interna degli Stati Dublino (art. 16 par. 4 del regolamento AMMR)*: prima che abbia luogo un trasferimento verso lo Stato Dublino competente, occorre garantire che il richiedente l’asilo non rappresenti una minaccia per la sicurezza interna. Se non sono stati effettuati i controlli previsti dall’articolo 15 del regolamento sugli accertamenti oppure in presenza di motivi che giustificano una verifica, il primo Stato Dublino in cui la domanda d’asilo è stata registrata deve valutare, prima dell’applicazione dei criteri di competenza, se sussistano motivi sufficienti per ritenere che i richiedenti l’asilo interessati costituiscano una minaccia per la sicurezza interna di uno Stato Dublino. Se dalla valutazione emerge che un richiedente l’asilo costituisce un pericolo per la sicurezza, lo Stato che ha effettuato tale valutazione diventa lo Stato Dublino competente. Se la persona in questione costituisce una minaccia per la sicurezza interna dopo che la competenza è già stata accertata, il trasferimento può essere effettuato a condizione che sia rispettata la disposizione sullo scambio di informazioni sulla sicurezza (cfr. art. 49);
- *regole chiare per la presentazione della domanda d’asilo (art. 17 par. 1 e 2 in combinato disposto con l’art. 18 del regolamento AMMR)*: il nuovo regolamento AMMR obbliga in maniera esplicita i richiedenti l’asilo a presentare la loro domanda d’asilo nello Stato Dublino di primo ingresso o nello Stato Dublino che ha rilasciato loro un titolo di soggiorno o un visto. Se non ottemperano a questo obbligo potranno ancora andare incontro a conseguenze, proporzionate, relative alle condizioni d’accoglienza (art. 18).

- In questo modo si intende ribadire che i richiedenti l'asilo non possono scegliere in quale Stato Dublino depositare la domanda d'asilo o quale Stato Dublino sia competente per l'esame della domanda d'asilo;
- *rafforzamento degli obblighi dei richiedenti l'asilo nella procedura Dublino (art. 17 par. 3–5 del regolamento AMMR)*: il regolamento AMMR stabilisce l'obbligo per i richiedenti l'asilo di fornire tempestivamente tutte le informazioni pertinenti e di cooperare con le autorità competenti. I richiedenti l'asilo, per esempio, sono tenuti a soggiornare nel rispettivo Stato Dublino, a mettersi a disposizione delle autorità locali e a conformarsi alla decisione di trasferimento;
 - *obbligo rafforzato degli Stati Dublino di informare i richiedenti l'asilo nell'ambito della procedura Dublino (art. 19 del regolamento AMMR)*: il regolamento AMMR amplia la portata delle informazioni che devono essere comunicate ai richiedenti l'asilo nell'ambito della procedura Dublino;
 - *registrazione audio del colloquio personale (art. 22 par. 7 del regolamento AMMR)*: d'ora in poi, nell'ambito della procedura per la determinazione della competenza, non sarà solo redatta una sintesi scritta dell'interrogazione, ma nell'ambito della procedura di ammissione verrà anche prodotta una registrazione audio. La persona interessata deve esserne informata preventivamente. In caso di dubbi sulle affermazioni rese durante il colloquio personale, fa fede la registrazione audio. La sintesi scritta è portata a conoscenza della persona interessata o del suo rappresentante legale prima dell'adozione della decisione Dublino. La persona interessata o il suo rappresentante legale può formulare osservazioni o fornire chiarimenti, verbalmente o per iscritto, su eventuali errori di traduzione, malintesi o altri errori fattuali contenuti nella sintesi scritta;
 - *valutazione rafforzata dell'interesse superiore del minore (art. 23 del regolamento AMMR)*: il regolamento AMMR modifica la disposizione relativa alle garanzie per i minori non accompagnati in modo che l'interesse superiore del minore venga maggiormente considerato;
 - *adeguamento dei criteri di competenza e delle procedure per determinare lo Stato Dublino competente (art. 25 segg. del regolamento AMMR)*: per quanto riguarda i minori non accompagnati, che non hanno familiari, fratelli o sorelle oppure altri parenti nello spazio Dublino, il nuovo regolamento stabilisce che è competente lo Stato Dublino in cui la persona minorenni presenta per la prima volta la domanda d'asilo, salvo se si dimostri che ciò è contrario al suo interesse (art. 25 par. 5). Sono stati inoltre precisati i criteri di competenza per le persone in possesso di un visto, di più visti o di un titolo di soggiorno. Se il richiedente l'asilo è in possesso di un titolo di soggiorno scaduto meno di tre anni prima o di un visto scaduto meno di 18 mesi prima, si applicano i criteri di competenza di cui all'articolo 29 paragrafi 1–3 (art. 29 par. 4). La competenza passa quindi allo Stato Dublino in cui è stata presentata la domanda d'asilo solo dopo tre anni (per i titoli di soggiorno) o 18 mesi (per i visti). Ora uno Stato Dublino può inoltre essere competente in determinati casi per l'esame della domanda d'asilo, se il richiedente l'asilo è in possesso di un

diploma o di una qualifica rilasciati da un istituto di istruzione stabilito in quello Stato (art. 30). Inoltre, in caso di ingresso irregolare, il periodo al termine del quale cessa la competenza dello Stato d'ingresso è stato portato da 12 a 20 mesi (art. 33). Le vigenti disposizioni sui mezzi di prova utili a determinare la competenza sono state rese più flessibili allo scopo di facilitare il ricongiungimento familiare (art. 34).

Ora lo Stato Dublino competente è tenuto a riprendere in carico anche il cittadino di uno Stato terzo che ha ammesso da un altro Stato Dublino nell'ambito dell'applicazione del regolamento sul reinsediamento o di un programma nazionale di reinsediamento e che abbia fatto domanda d'asilo o soggiorni irregolarmente in un altro Stato Dublino (art. 36 par. 1 lett. c).

Vengono inoltre precisati il trasferimento della competenza (art. 37) e l'avvio della procedura Dublino (art. 38);

- *termini più brevi nella procedura Dublino*: al fine di accelerare la procedura, il regolamento AMMR prevede termini più brevi per le diverse fasi procedurali. Ciò riguarda i termini per la presentazione delle richieste di presa in carico e la risposta alle stesse (art. 39 e 40), la notifica di ripresa in carico (art. 41) e l'adozione di una decisione di trasferimento (art. 49 par. 1);
- *nuova notifica di ripresa in carico (art. 41 del regolamento AMMR)*: la complessa procedura di ripresa in carico, mediante domanda, per il trasferimento di un richiedente l'asilo verso lo Stato Dublino competente per la sua domanda d'asilo è sostituita da una semplice notifica di ripresa in carico. Lo Stato Dublino notificato ha la possibilità di sollevare tempestivamente obiezioni alla notifica;
- *trattenimento Dublino più breve e nuovo motivo di trattenimento (art. 44 e 45 del regolamento AMMR)*: i termini per il trattamento della procedura Dublino si riducono se una persona si trova in carcerazione Dublino preliminare o in vista di rinvio coatto. Inoltre, il pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico è ora indicato quale nuovo motivo indipendente di carcerazione. Viene anche regolamentato quale autorità può ordinare la carcerazione;
- *proroga dei termini di trasferimento in caso di passaggio alla clandestinità (art. 46 par. 2 del regolamento AMMR)*: il termine per il trasferimento allo Stato Dublino competente è prolungato se, durante la procedura Dublino, i richiedenti l'asilo passano alla clandestinità o si sottraggono in altro modo al trasferimento. In questi casi, lo Stato Dublino che provvede al trasferimento può ora effettuare il trasferimento per un periodo massimo di tre anni, qualora la persona sia nuovamente a disposizione delle autorità. Finora tale termine era di 18 mesi;
- *10 000 euro per ogni trasferimento Dublino (art. 47 del regolamento AMMR)*: tutti gli Stati Dublino che partecipano al Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) ricevono un contributo di 10 000 euro per la presa in carico di ogni trasferimento. La Svizzera non partecipa all'AMIF e pertanto non riceve alcun contributo dal Fondo;

- *scambio di informazioni tra gli Stati Dublino (art. 48, 51 e 54 del regolamento AMMR)*: lo scambio di informazioni tra gli Stati Dublino prima del trasferimento è esteso ai dati raccolti nell’ambito della procedura di accertamento secondo il nuovo regolamento sugli accertamenti (art. 48 par. 2 lett. e). Le disposizioni relative allo scambio di informazioni sono state adattate nell’articolo 51 per quanto riguarda il diritto di accesso e il termine di risposta alle richieste di informazioni è stato ridotto da cinque a tre settimane. Inoltre, l’Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA) istituirà e gestirà una o più reti di servizi competenti al fine di rafforzare la cooperazione pratica e lo scambio di informazioni tra gli Stati Dublino (art. 54);
- *modifica della procedura di ricorso*: mediante l’introduzione di termini minimi e massimi per la presentazione di un mezzo di ricorso, ci si propone di accelerare e uniformare la procedura di ricorso (art. 43);
- *stralcio dell’attuale meccanismo di allerta rapido e di preparazione*: l’attuale disposizione sul meccanismo di allerta rapido e di preparazione di cui all’articolo 33 del regolamento Dublino III è abrogata senza sostituzione;
- *conclusione di accordi amministrativi bilaterali (art. 53 del regolamento AMMR)*: per migliorare la collaborazione, gli Stati Dublino possono ora concludere tra loro accordi amministrativi bilaterali che possono avere per oggetto anche contributi di solidarietà (par. 1 lett. c);
- *procedura di conciliazione tra gli Stati Dublino (art. 55 del regolamento AMMR)*: la procedura di conciliazione come meccanismo di risoluzione delle controversie viene adeguata onde facilitarne l’applicazione. Per la Svizzera questa disposizione non è applicabile (sebbene figurì nella parte III del regolamento AMMR), poiché per gli Stati associati è prevista una procedura di conciliazione specifica nell’AAD;
- *nuove misure di solidarietà (art. 56 segg. del regolamento AMMR; non rilevanti ai fini Dublino)*: per alleviare l’onere che grava sugli Stati UE sottoposti a pressioni migratorie particolari, il regolamento AMMR introduce un articolato meccanismo di solidarietà che prevede l’istituzione di una cosiddetta «riserva di solidarietà».

La riserva annuale di solidarietà è costituita da misure di solidarietà quali la ricollocazione (relocation), contributi finanziari o misure alternative (p. es. incentrate sullo sviluppo di capacità). Tutti gli Stati assoggettati al meccanismo di solidarietà devono contribuire alla riserva con una quota adeguata, ma sono liberi di scegliere le misure da adottare. Nessuno Stato Dublino può essere obbligato a ricollocare richiedenti l’asilo nell’ambito del meccanismo di solidarietà. Gli Stati associati a Dublino possono partecipare alle misure di solidarietà su base volontaria.

Vi sarà un numero minimo annuo di ricollocazioni dagli Stati Dublino in cui la maggior parte delle persone entra nell’UE agli Stati Dublino meno interessati da tali arrivi. Questa cifra viene fissata ad almeno 30 000 persone all’anno in tutta l’UE. In alternativa gli Stati possono anche versare contributi finanziari per un ammontare di 20 000 euro per ogni persona presa in carico,

per un totale pari ad almeno 600 milioni di euro all'anno. Tali cifre possono essere aumentate ove necessario; si tiene altresì conto di situazioni in cui in un determinato anno non è previsto alcun bisogno di solidarietà (art. 12).

Per riequilibrare un numero potenzialmente insufficiente di impegni di ricollocazione, è stata introdotta come misura supplementare una «compensazione di competenza» («Responsibility Offsets») per gli Stati Dublino beneficiari della solidarietà. In virtù di tale misura, in determinate circostanze allo Stato Dublino contributore è trasferita la competenza per l'esame delle domande d'asilo di persone che, in circostanze normali, verrebbero trasferite verso lo Stato Dublino beneficiario. Tale disposizione diventa vincolante se gli impegni in materia di ricollocazione di uno Stato contributore sono inferiori al 60 per cento della sua quota per l'anno in questione oppure se gli impegni di tutti gli Stati partecipanti non raggiungono la quota stabilita dal regolamento (30 000 persone).

Se uno Stato Dublino non tiene fede ai propri impegni internazionali, per esempio se non accetta alcun trasferimento Dublino, non può in linea di massima trarre beneficio dalle misure di solidarietà.

Non essendo rilevanti ai fini Dublino, come già accennato, le misure di solidarietà non sono vincolanti per la Svizzera, ma gli Stati associati possono tuttavia parteciparvi a titolo volontario. Essi sono liberi di farlo, per esempio sotto forma di presa in carico o di contributi finanziari.

3.3.2 Linee essenziali del regolamento di crisi

Un'altra novità è l'introduzione di un meccanismo di crisi che consente di adottare misure temporanee e straordinarie in tempi di crisi. Il nuovo regolamento UE prevede disposizioni specifiche che consentono, in tempi di crisi, di derogare alle disposizioni del regolamento AMMR, del regolamento sulla procedura d'asilo e della direttiva sull'accoglienza. L'obiettivo è garantire che gli Stati membri dell'UE reagiscano in modo flessibile alle crisi o agli eventi di forza maggiore e che le misure di solidarietà disciplinate nel regolamento AMMR possano essere adattate alla situazione migratoria. Le decisioni sulle misure da adottare sono prese congiuntamente dalla Commissione europea e dal Consiglio.

3.4 Commento ai singoli articoli del regolamento AMMR

3.4.1 Parte I – Oggetto e definizioni (art. 1 e 2) (non rilevante ai fini Dublino)

Art. 1 Oggetto

Oltre a definire i criteri per lo Stato Dublino competente e a disciplinare la relativa procedura, il regolamento AMMR introduce anche un quadro comune per la gestione

dell'asilo e della migrazione nell'UE e per il funzionamento del CEAS e stabilisce un meccanismo di solidarietà.

In tal modo il campo di applicazione del regolamento AMMR è più ampio di quello dell'AAD con Svizzera, Liechtenstein, Norvegia o Islanda. Il regolamento AMMR stabilisce un approccio globale basato su un quadro comune per la gestione della migrazione. Tuttavia, le disposizioni centrali relative alla determinazione dello Stato di Dublino competente per l'esame di una domanda d'asilo rimangono un elemento chiave e sono state mantenute nel regolamento AMMR.

Per continuare a garantire la partecipazione al sistema di Dublino degli Stati associati, nel quadro dell'AAD, la Norvegia, l'Islanda, la Svizzera e il Liechtenstein sono vincolati solamente dalle parti III, V e VII del regolamento AMMR. Ciò vale anche per la Danimarca. Pur essendo uno Stato membro dell'UE, la Danimarca non partecipa all'adozione da parte del Consiglio dell'UE delle misure contemplate dal titolo V del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁵⁶. Essa deve tuttavia comunicare alla Commissione europea se intende recepire le parti III, V e VII del regolamento AMMR. Ciò è dovuto al fatto che dal 2006 la Danimarca applica il regolamento di Dublino III sulla base di un accordo internazionale concluso con la Comunità europea (CE)⁵⁷.

Art. 2 Definizioni

Come nel vigente regolamento di Dublino III, l'articolo 2 contiene la definizione dei termini utilizzati nel regolamento AMMR.

La definizione di «cittadino di paese terzo» è stata leggermente modificata (par. 1). Non rientrano più in questa definizione le persone beneficiarie del diritto alla libera circolazione ai sensi dell'articolo 2 numero 5 del regolamento (UE) 2016/399⁵⁸ (codice frontiere Schengen, CFS). Si tratta, come finora, dei cittadini di uno Stato associato a Dublino. La lettera non subisce pertanto alcuna modifica materiale.

È stata aggiunta la definizione di «apolide» (par. 2). Si tratta di una persona che non è considerata cittadina da nessuno Stato in applicazione della rispettiva legislazione.

⁵⁶ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (versione consolidata) Protocolli Allegati del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, GU C 326 del 26.10.2012, pag. 1

⁵⁷ Accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca in merito ai criteri e ai meccanismi di determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in Danimarca oppure in uno degli altri Stati membri dell'Unione europea e in merito a «Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, GU L 66 del 8.3.2006, pag. 38

⁵⁸ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 mar. 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2024/1717, GU L, 2024/1717, 20.06.2024

Le definizioni di «domanda di protezione internazionale» o di «domanda» (par. 3 e 4) vengono modificate dal punto di vista linguistico. Il riferimento alla direttiva 2011/95/UE⁵⁹ è eliminato.

La definizione di «esame di una domanda di protezione internazionale» (par. 5) rimanda ora al nuovo regolamento sulla procedura d'asilo e al regolamento sul riconoscimento. Come già in virtù del regolamento Dublino III, le «procedure Dublino» non vi rientrano.

Il paragrafo 6 («ritiro di una domanda di protezione internazionale») e il paragrafo 7 («beneficiario di protezione internazionale») corrispondono nei contenuti alle lettere e e f dell'articolo 2 del regolamento Dublino III. Sono tuttavia stati modificati i rimandi.

La definizione di «familiare» (par. 8) è stata modificata con una novità: è stata modificata con una novità: la famiglia non deve necessariamente essere già costituita nel Paese di origine; è sufficiente che si sia formata durante la fuga. Tuttavia, deve essere esistita prima dell'arrivo del richiedente l'asilo o dei suoi familiari nel territorio di uno Stato Dublino. Per il resto, la definizione è invariata. Restano esclusi dal concetto di famiglia i fratelli e le sorelle.

Le definizioni di «parente» (nuovo par. 9), «minore» (nuovo par. 10), «minore non accompagnato» (nuovo par. 11) e «titolo di soggiorno» (nuova lett. al par. 13) rimangono materialmente invariate.

La definizione di «rappresentante» (par. 12) subisce una leggera modifica. La precisazione contenuta nell'ultimo periodo relativa al caso in cui un'organizzazione è nominata come rappresentante competente è eliminata senza sostituzione.

La definizione di «visto» (par. 14) è leggermente modificata dal punto di vista linguistico, ma non subisce alcuna modifica materiale.

Il paragrafo 15 riporta ora le definizioni di «diploma o qualifica». Si tratta di un diploma o una qualifica ottenuti e attestati in uno Stato membro in esito a un periodo di studi di almeno un anno nell'ambito di un programma di istruzione o di formazione riconosciuto, statale o regionale. Pertanto, nel regolamento AMMR è ora inserita anche la definizione «istituto di istruzione» (par. 16).

Nel regolamento AMMR è ora inserita anche la definizione di «fuga» (par. 17). Si tratta dell'azione con la quale l'interessato non rimane a disposizione delle competenti autorità amministrative o giudiziarie.

La definizione di «rischio di fuga» viene ora disciplinata nel paragrafo 18 dell'articolo 2 ed è leggermente modificata dal punto di vista linguistico. Come in passato, i criteri obiettivi del rischio di fuga devono essere definiti dal diritto nazionale.

Infine, a seguito dell'introduzione del meccanismo di solidarietà, nel regolamento AMMR sono state inserite le seguenti definizioni: «Stato membro beneficiario»

⁵⁹ Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dic. 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), GU L 337, 20.12.2011, pag. 9

(par. 19), «Stato membro contributore» (par. 20), «trasferimento» (par. 21), «ricollocazione» (par. 22), «operazioni di ricerca e soccorso» (par. 23), «pressione migratoria» (par. 24), «situazione migratoria significativa» (par. 25), «condizioni di accoglienza» (par. 26), «persona ammessa» (par. 27) e «coordinatore UE della solidarietà» (par. 28).

3.4.2 **Parte II – Quadro comune per la gestione dell’asilo e della migrazione (art. 3–15)** **(non rilevante ai fini Dublino)**

Capo I *L’approccio globale (art. 3–8)*

In questo capo vengono illustrate le basi e le misure in vista di una gestione globale della migrazione. L’articolo 3 stabilisce come obiettivo fondamentale che le azioni dell’UE e degli Stati membri nel settore della gestione globale della migrazione si basino sul principio di solidarietà e di equa ripartizione delle responsabilità sancito dall’articolo 80 TFUE. Gli articoli 4 e 5 elencano i vari elementi ai fini di una gestione efficace della migrazione. Ciò comprende, in particolare, partenariati con Paesi terzi, la lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, la garanzia di un accesso effettivo alle procedure di riconoscimento e di revoca della protezione internazionale e di riconoscimento a cittadini di Paesi terzi o apolidi della qualifica di rifugiato o di persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria. Altri temi prioritari sono il principio di solidarietà e di equa ripartizione delle responsabilità (art. 6), l’approccio strategico a livello nazionale (art. 7) e una strategia europea a lungo termine (art. 8) per la gestione dell’asilo e della migrazione a livello nazionale. Degno di menzione è anche il pacchetto di strumenti permanenti di sostegno dell’UE in materia di migrazione di cui all’articolo 6 paragrafo 3. In quanto Stato associato a Dublino, in linea di principio la Svizzera non potrà beneficiare direttamente di questa offerta. I servizi consistono in particolare nell’assistenza operativa e tecnica agli Stati membri dell’UE da parte dei pertinenti organi e organismi dell’Unione, nel sostegno finanziario dei fondi europei pertinenti e, per esempio, nella cooperazione con Paesi terzi per agevolare la riammissione.

Capo II *Ciclo annuale di gestione della migrazione (art. 9–15)*

Art. 9 *Relazione europea annuale sull’asilo e la migrazione*

Questa disposizione disciplina la redazione di una relazione europea annuale sull’asilo e la migrazione («European Annual Asylum and Migration Report») da parte della Commissione europea che valuta la situazione in materia d’asilo, accoglienza e migrazione nei 12 mesi precedenti e gli eventuali sviluppi. La relazione deve fornire anche una descrizione strategica della situazione che serva come strumento di allarme rapido e di sensibilizzazione per l’Unione. La relazione si basa su informazioni e dati quantitativi e qualitativi pertinenti forniti dagli Stati membri, dal Servizio europeo per l’azione esterna, dall’Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA), dall’Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), dall’Agenzia dell’Unione

europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA). La trasmissione di tali dati deve avvenire entro il 1° giugno di ogni anno.

La relazione contiene una valutazione della situazione generale che contempli tutte le rotte migratorie e tutti gli Stati membri, proiezioni future, informazioni sul livello di preparazione e sulle capacità degli Stati membri nonché i risultati del monitoraggio. Inoltre, in consultazione con lo Stato membro interessato, si valuta la necessità di misure di solidarietà e di misure nell'ambito del pacchetto di strumenti permanenti dell'UE («permanent EU Toolbox») a sostegno del suddetto Stato. La Commissione trasmette la relazione entro il 15 ottobre di ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio. La prima relazione è pubblicata entro il 15 ottobre dell'anno successivo a quello di entrata in vigore del regolamento AMMR. Le relazioni forniscono la base per le decisioni a livello dell'Unione sulle misure necessarie per la gestione delle situazioni migratorie.

La Commissione europea convoca una riunione del meccanismo dell'UE di preparazione e gestione delle crisi connesse alla migrazione nella prima metà di luglio di ogni anno per presentare la valutazione iniziale della situazione e scambiare informazioni con i membri di tale meccanismo. Essa convoca un'ulteriore riunione del meccanismo dell'UE entro il 30 settembre di ogni anno per presentare la valutazione consolidata della situazione. La composizione e le modalità di funzionamento del meccanismo dell'UE figurano nella raccomandazione (UE) 2020/1366⁶⁰.

Art. 10 Informazioni per valutare la situazione migratoria complessiva, le pressioni migratorie, il rischio di pressioni migratorie o una situazione migratoria significativa

Questa disposizione prevede che la Commissione europea utilizzi le informazioni di cui all'articolo 9 paragrafo 3 lettera a per valutare la situazione migratoria generale o se uno Stato membro è soggetto a pressioni migratorie. Ciò comprende, fra l'altro, il numero delle domande d'asilo e la cittadinanza dei richiedenti, il numero di cittadini di Paesi terzi o di apolidi che beneficiano della protezione temporanea (ai sensi del regolamento sulla qualifica), di persone (identificate) che si trovano nel Paese senza regolare permesso di soggiorno, di decisioni di rimpatrio, di persone che hanno lasciato il territorio conformemente a una decisione di rimpatrio, nonché informazioni sui programmi di reinsediamento o sul numero di tentativi di attraversamento irregolare della frontiera, nella misura in cui i dati sono disponibili e verificabili.

La Commissione europea tiene inoltre in considerazione le informazioni presentate dagli Stati membri, compresa la stima delle rispettive esigenze e capacità, nonché i dati sul livello di cooperazione con i Paesi terzi in materia di migrazione come pure nel settore dei rimpatri e delle riammissioni. Vengono inoltre prese in considerazione la situazione geopolitica negli Stati terzi e le cause profonde della migrazione. Si tiene

⁶⁰ Raccomandazione (UE) 2020/1366 della Commissione, del 23 set. 2020, su un meccanismo dell'UE di preparazione e di gestione delle crisi connesse alla migrazione (programma di preparazione e di risposta alle crisi nel settore della migrazione), GU L 317 del 1.10.2020, pag. 26

conto altresì delle informazioni, delle raccomandazioni e delle relazioni di diversi attori e agenzie dell'UE (p. es. Frontex, EUAA o FRA).

Inoltre, per valutare se uno Stato membro stia affrontando una situazione migratoria significativa, la Commissione europea tiene conto anche dell'effetto cumulativo degli arrivi annuali, attuali e precedenti, di cittadini di Paesi terzi o apolidi.

Art. 11 Decisione di esecuzione della Commissione che determina gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie, a rischio di pressioni migratorie o in una situazione migratoria significativa

Sulla base della relazione di cui all'articolo 9, in consultazione con lo Stato membro interessato la Commissione europea adotta entro il 15 ottobre di ogni anno una decisione di esecuzione che stabilisce la misura in cui il suddetto Stato sia soggetto a pressioni migratorie, sia a rischio di pressioni migratorie durante l'anno successivo o affronti una situazione migratoria significativa. Nel valutare la situazione migratoria generale, la Commissione europea, tenendo conto della relazione, utilizza le informazioni raccolte a norma dell'articolo 10. In particolare, essa deve tenere pienamente in considerazione le specificità del fenomeno strutturale degli sbarchi dopo le operazioni di ricerca e soccorso e i movimenti non autorizzati di cittadini di Paesi terzi e apolidi tra gli Stati membri, nonché le pressioni migratorie precedenti e la situazione attuale.

Art. 12 Proposta della Commissione di atto di esecuzione del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà

Questa disposizione prevede che la Commissione europea presenti entro il 15 ottobre di ogni anno una proposta di atto di esecuzione del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà necessaria per affrontare la situazione migratoria nell'anno successivo in un modo equilibrato ed efficace. Tale proposta rispecchia le esigenze annuali di solidarietà previste degli Stati membri soggetti a pressioni migratorie. Oltre a individuare il numero totale di ricollocazioni (almeno 30 000 l'anno) e i contributi finanziari necessari a livello dell'Unione (almeno 600 mio. euro), la proposta stabilisce i contributi indicativi annuali per ciascuno Stato membro applicando la chiave di riferimento di cui all'articolo 66, al fine di agevolare il ciclo di impegni a fornire i suoi contributi di solidarietà a norma dell'articolo 13.

Nell'individuare il grado di responsabilità a livello dell'Unione e il conseguente livello di solidarietà, la Commissione europea tiene conto di pertinenti criteri qualitativi e quantitativi. Gli Stati membri che diventeranno Stati membri beneficiari (art. 58 par. 1) non hanno l'obbligo di versare i contributi di solidarietà. Se necessario, in situazioni eccezionali la Commissione europea può stabilire un numero di ricollocazioni e contributi finanziari diretti superiori e può individuare altre forme di solidarietà (art. 56 par. 2 lett. c). La proposta tiene debitamente conto delle situazioni eccezionali che non richiedono ricollocazioni o contributi finanziari diretti.

Art. 13 Forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà

Questa disposizione prevede l'istituzione di un forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà. Vi partecipano rappresentanti degli Stati membri al fine di garantire l'effettiva attuazione della parte IV (Solidarietà) del regolamento AMMR. La presidenza è assunta dallo Stato membro che esercita contestualmente la presidenza del Consiglio. Gli Stati terzi che hanno concluso con l'UE un accordo sui criteri e i meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale formalizzata in uno Stato membro o nello Stato terzo in questione (in questo caso gli Stati associati all'acquis di Dublino) possono, al fine di contribuire alla solidarietà su base *ad hoc*, essere invitati a partecipare al forum di alto livello.

Il Consiglio convoca il forum di alto livello entro 15 giorni dall'adozione della relazione (art. 9), della decisione di esecuzione (art. 11) e della proposta della Commissione europea (art. 12).

Il forum di alto livello sulla solidarietà esamina la relazione, la decisione della Commissione e la raccomandazione, fa il punto della situazione complessiva e trae conclusioni in merito alle misure di solidarietà necessarie e al loro livello nonché, se del caso, ad altre misure di politica migratoria. Gli Stati membri si impegnano quindi a versare i propri contributi di solidarietà per la creazione della riserva annuale di solidarietà.

Qualora, su iniziativa di uno Stato membro o su invito della Commissione europea, ritenga che i contributi di solidarietà alla riserva annuale di solidarietà siano insufficienti in relazione alle esigenze individuate, o che uno o più Stati membri soggetti a pressioni migratorie abbiano esigenze più elevate del previsto, o che la situazione generale richieda un sostegno di solidarietà supplementare, il Consiglio convoca nuovamente a maggioranza semplice il forum di alto livello per chiedere agli Stati membri di fornire contributi di solidarietà supplementari.

Art. 14 Forum dell'UE di livello tecnico sulla solidarietà

Al fine di garantire il corretto funzionamento della parte IV del regolamento, è altresì istituito un forum dell'UE di livello tecnico sulla solidarietà. Il coordinatore UE della solidarietà convoca e presiede tale forum a nome della Commissione europea. Anche il forum di livello tecnico comprende rappresentanti delle autorità competenti degli Stati membri. I Paesi terzi che hanno concluso con l'UE un accordo sui criteri e i meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale formalizzata in uno Stato membro o nello Stato terzo in questione possono, al fine di contribuire alla solidarietà su base *ad hoc*, essere invitati a partecipare anche al forum di livello tecnico.

A differenza del forum di alto livello sulla solidarietà, al forum di livello tecnico partecipa anche l'EUAA; Frontex, FRA e altre agenzie delle Nazioni Unite partecipano su invito del coordinatore UE della solidarietà.

Art. 15 Coordinatore UE della solidarietà

Il coordinatore UE della solidarietà già menzionato all'articolo 14 è nominato dalla Commissione europea. L'articolo 15 paragrafo 2 definisce i compiti che gli sono affidati. In particolare, coordina e sostiene la comunicazione tra gli Stati membri e gli organismi e le agenzie coinvolti nell'attuazione del meccanismo di solidarietà, mantiene una panoramica delle esigenze degli Stati membri beneficiari e dei contributi degli Stati membri contributori, convoca e presiede il forum di livello tecnico. Svolge inoltre i compiti di cui all'articolo 7 del regolamento di crisi.

Il paragrafo 3 prevede che il coordinatore UE della solidarietà sia assistito da un ufficio e dotato delle necessarie risorse finanziarie e umane.

3.43 Parte III – Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente (art. 16–55) (rilevante ai fini Dublino)

*Capo I Principi generali e garanzie (art. 16–23)**Art. 16 Accesso alla procedura di esame di una domanda di protezione internazionale*

La disposizione contiene i principi in base ai quali gli Stati Dublino esaminano ogni domanda d'asilo presentata da un cittadino di uno Stato terzo o da un apolide sul loro territorio, comprese le frontiere o le zone di transito. Inoltre, una domanda va esaminata da un unico Stato secondo i criteri di competenza pertinenti del regolamento AMMR.

In linea di principio, se nessuno Stato può essere determinato come competente a esaminare la domanda di protezione internazionale sulla base dei criteri enumerati nel regolamento AMMR, è competente il primo Stato Dublino nel quale la domanda di protezione internazionale è stata registrata.

Inoltre, viene disciplinata la procedura nel caso in cui sia impossibile per uno Stato Dublino trasferire un richiedente verso lo Stato membro inizialmente designato come competente per la presenza di fondati motivi che la persona interessata correrebbe un rischio di trattamento inumano o degradante. In tali casi, lo Stato Dublino interessato esamina gli ulteriori criteri di competenza previsti dal regolamento AMMR (criteri di cui alla parte III capo II o clausole di cui alla parte III capo III) per determinare se la competenza possa essere attribuita a un altro Stato membro. Se nessuno di questi criteri è soddisfatto, la competenza passa a quest'ultimo.

Si stabilisce inoltre che, qualora uno Stato Dublino dopo il controllo di sicurezza abbia fondati motivi per ritenere che il richiedente l'asilo costituisca una minaccia per la sicurezza interna, non sia presentata alcuna richiesta di presa in carico ai sensi dell'articolo 39 del regolamento AMMR.

Art. 17 Obblighi del richiedente e cooperazione con le autorità competenti

Questa disposizione disciplina espressamente gli obblighi dei cittadini di Stati terzi e degli apolidi nell'ambito della procedura Dublino. Tale disposizione non è contemplata nell'attuale regolamento Dublino III.

Essa prevede l'obbligo fondamentale di presentare la domanda d'asilo nello Stato in cui avviene il primo ingresso (par. 1). In deroga a ciò, la domanda deve essere presentata nello Stato che ha rilasciato un titolo di soggiorno o visto valido oppure, se la persona è in possesso di un titolo di soggiorno o di un visto scaduto, annullato, ritirato o revocato, la domanda d'asilo deve essere presentata nello Stato Dublino in cui si trova (par. 2).

Sono inoltre previsti obblighi di piena cooperazione con le autorità competenti degli Stati Dublino. Ciò implica in particolare che la persona interessata comunichi e metta a disposizione quanto prima, e al più tardi durante il colloquio secondo l'articolo 22, tutti gli elementi e le informazioni di cui dispone. Deve inoltre presentare i documenti di identità e collaborare alla raccolta dei dati biometrici sulla base del regolamento Eurodac. Se al momento dell'audizione l'interessato non è ancora in grado di fornire le informazioni necessarie o di compilare il modulo di cui all'articolo 22 paragrafo 1 del regolamento AMMR, l'autorità competente può concedere una proroga ai sensi dell'articolo 39 paragrafo 1 di suddetto regolamento (par. 3).

Fino alla determinazione dello Stato competente o fino all'attuazione della procedura di trasferimento, il richiedente deve dimorare nello Stato in cui è stata presentata la domanda d'asilo. Dopo il trasferimento deve soggiornare nella Stato di ricollocazione per proseguire con la procedura (par. 4).

Infine, si stabilisce che la persona alla quale è stata notificata una decisione di trasferimento deve conformarsi a tale decisione e collaborare con le autorità competenti anche durante il trasferimento (par. 5).

Art. 18 Conseguenze dell'inosservanza degli obblighi

Dal momento in cui le è stata notificata la decisione di trasferimento, in linea di principio la persona interessata ha il diritto di beneficiare delle prestazioni (le cosiddette «condizioni di accoglienza») di cui agli articoli 17–20 della direttiva sull'accoglienza (atto giuridico non rilevante ai fini Dublino) solamente nello Stato in cui è tenuta a essere presente a norma dell'articolo 17 paragrafo 4 del regolamento AMMR. In seguito alla decisione di trasferimento, ne potrà beneficiare nello Stato di destinazione. Se non ottempera all'obbligo di cui all'articolo 17 potrà andare incontro a conseguenze relative alle condizioni d'accoglienza, ma solamente a patto che la persona interessata sia stata informata dei propri obblighi e delle conseguenze della relativa inosservanza in conformità con gli articoli 17 e 18 del regolamento AMMR e con l'articolo 5 paragrafo 1 della direttiva sulle condizioni d'accoglienza e/o con gli articoli 8 paragrafo 1 e 21 del regolamento sugli accertamenti (par. 1). Ciò non pregiudica tuttavia la necessità di assicurare un livello di vita conforme al diritto dell'Unione, compresa la Carta, e agli impegni internazionali.

Gli elementi e le informazioni pertinenti per la determinazione dello Stato membro competente presentati dopo la scadenza del termine sono presi in considerazione solo

se forniscono elementi di prova determinanti per la corretta applicazione del presente regolamento, in particolare per quanto riguarda gli RMNA e il ricongiungimento familiare (par. 2).

Il paragrafo 1 non si applica se il richiedente non si trova nello Stato membro in cui deve essere presente e le autorità competenti dello Stato membro in cui si trova hanno motivi fondati per ritenere che nei confronti del richiedente sia stato commesso uno dei reati di cui agli articoli 2 e 3 della direttiva 2011/36/UE⁶¹ (par. 3).

Nell'applicare l'articolo 18 gli Stati membri devono tenere conto della situazione individuale del richiedente e tutte le misure adottate dagli Stati membri devono essere proporzionate (par. 4).

Art. 19 Diritto all'informazione

Non appena possibile e in ogni caso entro la data della registrazione della domanda d'asilo, l'autorità competente fornisce al richiedente informazioni sull'applicazione del regolamento AMMR, sui suoi diritti e sugli obblighi stabiliti all'articolo 17 del regolamento AMMR nonché sulle conseguenze dell'inosservanza di tali obblighi secondo l'articolo 18 del regolamento AMMR. Le informazioni, che non sono qui elencate in modo esaustivo, riguardano in particolare le singole fasi procedurali, il fatto che lo Stato competente per il trattamento della domanda d'asilo non può essere scelto liberamente, l'obbligo di collaborare, le possibilità di ricorso e gli aspetti relativi alla protezione dei dati.

Art. 20 Accessibilità delle informazioni

Il paragrafo 1 stabilisce che le informazioni di cui all'articolo 19 siano fornite per iscritto in forma intelligibile e facilmente accessibile, usando un linguaggio semplice e chiaro. Ove necessario, le informazioni sono fornite anche verbalmente. Ciò offre al richiedente la possibilità di porre domande.

Per la messa a disposizione delle informazioni si utilizza il materiale informativo elaborato dall'EUA in collaborazione con gli Stati membri. Parallelamente vengono elaborate informazioni specifiche per i minori non accompagnati e i richiedenti vulnerabili. Detto materiale informativo comune contiene anche informazioni riguardanti l'applicazione del regolamento Eurodac e, in particolare, la finalità per la quale i dati di un richiedente possono essere trattati nell'ambito dell'Eurodac (par. 2).

Qualora il richiedente sia un minore, le informazioni di cui all'articolo 19 sono fornite con modalità adatte ai minori da personale appositamente formato e in presenza del rappresentante del richiedente (par. 3).

⁶¹ Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 apr. 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, GU L 101 del 15.4.2011, pag. 1

Art. 21 Diritto all'orientamento legale

In tutte le fasi della procedura di determinazione dello Stato membro competente, i richiedenti hanno il diritto di consultare un consulente legale o altro consulente su questioni relative all'applicazione dei criteri di cui al capo II o delle clausole di cui alla parte III capo III.

Il richiedente può chiedere un orientamento legale gratuito, che viene prestato da persone ammesse o autorizzate a norma del diritto nazionale ai fini della prestazione di consulenza, assistenza o rappresentanza ai richiedenti o da organizzazioni non governative abilitate a norma del diritto nazionale a prestare servizi legali o di rappresentanza ai richiedenti. Le modalità e le prestazioni di tale orientamento legale gratuito sono disciplinate dai paragrafi 4–7.

Il richiedente ha comunque il diritto di scegliere un proprio consulente legale o altro consulente a proprie spese.

Art. 22 Colloquio personale

In linea di principio, poco prima di presentare una domanda di presa in carico ai sensi dell'articolo 39 del regolamento AMMR occorre effettuare un'audizione con la persona interessata (in loco o tramite videoconferenza). Durante il colloquio le autorità competenti pongono domande proattive atte a raccogliere informazioni sulla situazione specifica del richiedente che contribuiscano a determinare lo Stato membro competente ai fini dell'applicazione dell'articolo 39.

Qualora vi siano indicazioni che la persona interessata potrebbe avere familiari o parenti in uno Stato membro, essa riceve un formulario elaborato dall'EUAA. L'Agenzia elabora inoltre orientamenti per l'identificazione e la ricerca di familiari.

Il colloquio personale può essere eccezionalmente omesso se il richiedente è fuggito, se non ha partecipato al colloquio personale e non ha fornito motivi giustificati per la sua assenza o se, dopo aver ricevuto le informazioni di cui all'articolo 19 del regolamento AMMR, ha già fornito informazioni pertinenti per determinare lo Stato membro competente. Se il colloquio non viene svolto, al richiedente va offerta l'opportunità di presentare ogni altra informazione pertinente per determinare correttamente lo Stato membro competente entro il periodo indicato all'articolo 39 paragrafo 1 del regolamento AMMR.

Il colloquio personale ha luogo nella lingua prescelta dal richiedente, tranne se esiste un'altra lingua che questi comprende e nella quale è in grado di comunicare chiaramente. I colloqui con minori sono condotti da una persona dotata delle necessarie conoscenze dei diritti e dei bisogni specifici dei minori. Ove necessario, è messo a disposizione un interprete. Su richiesta, durante l'audizione la persona interessata può essere interrogata e accompagnata da persone del proprio sesso. Inoltre, durante il colloquio personale può essere prevista la presenza di un mediatore culturale. Su richiesta del richiedente e ove possibile, la persona che conduce il colloquio e, se del caso, l'interprete sono del sesso preferito dal richiedente.

Del colloquio personale viene prodotta una registrazione audio e una sintesi scritta, per esempio sotto forma di relazione o di un modulo uniforme. Il richiedente deve avere accesso alla sintesi non appena possibile e in ogni caso prima della decisione

sullo Stato membro competente, affinché abbia la possibilità di formulare osservazioni su eventuali errori o malintesi contenuti nella sintesi scritta. In caso di dubbi sulle affermazioni rese dal richiedente fa fede la registrazione audio.

Art. 23 Garanzie a favore dei minori

La presente disposizione disciplina le garanzie per i minori accompagnati e non accompagnati da rispettare nell'ambito della procedura Dublino. L'interesse superiore del minore deve essere costituire una considerazione preminente in tutte le procedure previste dal regolamento AMMR. Pertanto, le procedure che includono minori sono trattate in via prioritaria. Entro 15 giorni lavorativi dal giorno in cui è depositata la domanda, gli Stati Dublino sono tenuti ad assicurare ai minori non accompagnati l'assistenza da parte di un rappresentante nelle pertinenti procedure previste dal regolamento AMMR, sia che sussistano motivi oggettivi per ritenere che la persona sia minorenne e non accompagnata, sia che la persona interessata dichiararsi di essere minorenne.

Vengono inoltre stabiliti i requisiti posti al rappresentante, le sue competenze e i suoi obblighi. In particolare, il rappresentante di un minore non accompagnato lo assiste nel fornire informazioni pertinenti per la procedura o durante il colloquio di cui all'articolo 22. Nel valutare l'interesse superiore del minore, gli Stati Dublino cooperano strettamente e tengono in debito conto diversi fattori, quali le possibilità di ricongiungimento familiare o le considerazioni di sicurezza, in particolare se sussiste un rischio che il minore sia vittima di qualsiasi forma di violenza o di sfruttamento.

Prima di trasferire un minore non accompagnato è necessario assicurare che l'interesse superiore del minore sia tenuto in considerazione in ogni singolo caso e lo Stato membro di ricollocazione deve confermare che, in seguito al trasferimento, siano state tempestivamente adottate misure adeguate e sia stato nominato un rappresentante. Lo Stato Dublino in cui è stata registrata per la prima volta la domanda d'asilo del minore non accompagnato adotta immediatamente opportune misure per identificare qualsiasi familiare residente nel territorio di altri Stati membri. La Commissione emanerà atti di esecuzione a sostegno di tali indagini.

Capo II Criteri per determinare lo Stato membro competente (art. 24–33)

Il presente capo disciplina i criteri oggettivi per determinare lo Stato Dublino competente per l'esame di una domanda d'asilo depositata nello spazio Dublino.

Art. 24 Gerarchia dei criteri

Come in passato, i criteri di competenza vincolanti saranno applicati secondo un ordine di priorità preciso. L'ordine di priorità dipende dall'ordine in cui sono elencati i criteri di competenza nel presente capo e si applica anche ai singoli paragrafi all'interno degli articoli. Questa disposizione corrisponde ampiamente all'articolo 7 del vigente regolamento Dublino III.

Art. 25 Minori non accompagnati

Questo articolo contiene la disposizione unica ed esaustiva sulla competenza per i minori non accompagnati e corrisponde dal punto di vista del contenuto all'articolo 8 del vigente regolamento Dublino III. Si applicano esclusivamente i criteri stabiliti in questo articolo e nell'ordine in cui sono elencati nei paragrafi. È quindi esclusa l'applicazione di altri criteri di competenza.

A esaminare la domanda d'asilo di una persona minorenni non accompagnata è lo Stato Dublino in cui soggiorna legalmente un suo familiare o un fratello o una sorella, purché ciò non sia contrario all'interesse superiore del minore (par. 2). Chi è considerato un familiare ai sensi dell'articolo 25 è definito all'articolo 2 paragrafo 8. I fratelli e le sorelle non rientrano in questa definizione e sono pertanto espressamente menzionati nel presente articolo. Laddove il minore non accompagnato abbia un parente che soggiorna legalmente in un altro Stato membro, detto Stato è lo Stato membro competente, a condizione che il parente possa occuparsi del minore e che ciò non sia contrario all'interesse superiore di quest'ultimo (par. 3). Se familiari, fratelli o sorelle o parenti soggiornano in più di uno Stato Dublino, lo Stato Dublino competente è determinato sulla base dell'interesse superiore del minore (par. 4). Se non è possibile rintracciare un parente, è competente lo Stato Dublino in cui la domanda d'asilo è stata registrata per la prima volta, sempreché ciò sia in linea con l'interesse superiore del minore (par. 5).

Art. 26 Familiari che soggiornano legalmente in uno Stato membro

Il paragrafo 1 disciplina la competenza di uno Stato Dublino se un familiare ha già diritto alla protezione internazionale in uno Stato Dublino o vi risiede legalmente in virtù di un titolo di soggiorno di lunga durata. Per determinare la competenza è tuttavia necessario che le persone interessate desiderino esplicitamente il ricongiungimento familiare e che abbiano espresso tale desiderio per iscritto.

Secondo il paragrafo 2, l'esame della domanda compete allo Stato membro in cui il familiare è stato precedentemente autorizzato a soggiornare in qualità di beneficiario di protezione internazionale, ma in seguito ne ha acquisito la cittadinanza. Anche in questo caso è necessaria una dichiarazione scritta della persona interessata. Chi è un familiare è definito, anche qui, dall'articolo 2 paragrafo 8.

Le competenze di cui ai paragrafi 1 e 2 si applicano anche ai figli nati dopo l'arrivo del familiare nel territorio degli Stati membri (par. 3).

Art. 27 Familiari richiedenti protezione internazionale

Questo criterio di competenza disciplina la situazione in cui la procedura d'asilo di un familiare del richiedente l'asilo non è ancora conclusa in un altro Stato Dublino. Il regime è conforme all'articolo 10 dell'attuale regolamento Dublino III.

Come nel caso dell'articolo 16, anche in questo caso è necessaria una dichiarazione scritta della persona interessata.

Art. 28 Procedura familiare

Questo articolo corrisponde in larga misura all'articolo 11 del vigente regolamento Dublino III e disciplina la competenza nel caso in cui più familiari o fratelli o sorelle minorenni non coniugati presentino contemporaneamente una domanda d'asilo nello stesso Stato Dublino.

Art. 29 Rilascio di titoli di soggiorno o visti

Come finora, uno Stato Dublino è competente per l'esame della domanda d'asilo se ha precedentemente rilasciato alla persona interessata un titolo di soggiorno o un visto.

Questo articolo corrisponde in larga misura all'articolo 12 dell'attuale regolamento Dublino III. Tuttavia, vi è una differenza nel paragrafo 4. Se il richiedente l'asilo è titolare di un titolo di soggiorno o di un visto scaduto da meno di tre anni o 18 mesi (in precedenza due anni per il titolo di soggiorno e sei mesi per il visto), si applicano i criteri di competenza di cui ai paragrafi 1–3. La competenza passa quindi allo Stato Dublino in cui è stata presentata la domanda d'asilo solo dopo tre anni. Viene meno anche l'attuale condizione secondo cui la persona interessata nel frattempo non può aver lasciato lo spazio Dublino.

Inoltre, lo Stato Dublino rimane competente per la domanda d'asilo anche nel caso in cui il titolo di soggiorno o il visto sia stato ottenuto fraudolentemente, salvo che la frode sia successiva al rilascio del titolo di soggiorno o del visto (par. 5).

Art. 30 Diplomi o altre qualifiche

Se il richiedente è in possesso di un diploma o di una qualifica rilasciati da un istituto di istruzione stabilito in uno Stato membro, tale Stato membro è competente per l'esame della domanda, purché la domanda sia registrata meno di sei anni dopo il rilascio del diploma o della qualifica.

Se il richiedente possiede più diplomi o qualifiche rilasciati da istituti di istruzione di diversi Stati membri, la competenza è assunta dallo Stato membro che ha rilasciato il diploma o la qualifica a seguito del periodo di studio più lungo; se i periodi di studio sono identici, dallo Stato membro in cui è stato ottenuto il diploma o la qualifica più recente.

Art. 31 Ingresso con esenzione dal visto

Questa disposizione disciplina la competenza per l'esame di una domanda d'asilo nel caso in cui la persona interessata sia entrata nel rispettivo Stato Dublino in esenzione dal visto. Corrisponde all'articolo 14 del vigente regolamento Dublino III. Se la persona interessata si reca in un altro Stato Dublino in cui è dispensata dal visto e vi presenta domanda d'asilo, tale altro Stato Dublino è competente per l'esame della domanda d'asilo in quanto Stato dell'ultimo ingresso in esenzione dal visto (par. 2).

Art. 32 Domanda fatta nella zona di transito internazionale di un aeroporto

Questo articolo disciplina la competenza di uno Stato Dublino per i casi in cui la domanda d'asilo è presentata nell'area di transito di un aeroporto. La disposizione corrisponde all'articolo 15 del regolamento Dublino III.

Art. 33 Ingresso

Ai sensi di questa disposizione, è competente per l'esame della domanda d'asilo lo Stato Dublino la cui frontiera esterna Schengen è stata valicata in modo irregolare dal richiedente l'asilo. Tale principio è già contenuto nell'articolo 13 del regolamento Dublino III. Il periodo trascorso il quale cessa la competenza dopo l'ingresso irregolare è prolungato da 12 a 20 mesi (par. 1), anche per i richiedenti l'asilo che sono stati sbarcati nel territorio di uno Stato membro a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso. Tuttavia, detta competenza cessa se la domanda è registrata più di 12 mesi dopo la data di sbarco (par. 2).

Questa disposizione non si applica ai richiedenti l'asilo accolti da un altro Stato Dublino nell'ambito di misure di solidarietà (cosiddetta «relocation»). In questi casi, è competente per l'esame della domanda d'asilo lo Stato Dublino che ha ripreso la persona interessata dall'altro Stato Dublino (par. 3).

Inoltre, il soggiorno illegale ininterrotto di cinque mesi della persona richiedente l'asilo nello Stato Dublino non costituisce più motivo di competenza (attuale art. 13 par. 2 secondo comma regolamento Dublino III).

Capo III Persone a carico e clausole discrezionali (art. 34 e 35)

Art. 34 Persone a carico

Questa disposizione corrisponde all'articolo 16 del regolamento Dublino III e disciplina il ricongiungimento di familiari «a carico». Si tratta di parenti che dipendono dal sostegno del richiedente l'asilo o di richiedenti l'asilo che dipendono dal sostegno di un parente. Essa disciplina inoltre il ricongiungimento di minori non accompagnati con familiari in grado di accudirli.

Qualora vi siano indicazioni che un figlio, un fratello o una sorella o un genitore risieda legalmente nel territorio dello Stato Dublino in cui si trova la persona a carico, tale Stato Dublino verifica se il figlio, il fratello o la sorella o il genitore possa prendersi cura della persona a carico prima di presentare una richiesta di presa in carico ai sensi dell'articolo 39 del regolamento AMMR. Ciò deve essere stabilito chiaramente (par. 1).

Art. 35 Clausole discrezionali

Indipendentemente dai criteri di competenza elencati, ogni Stato Dublino può esaminare materialmente una domanda d'asilo anche se l'esame sarebbe di competenza di un altro Stato Dublino (cosiddetta «entrata nel merito» o «clausola di sovranità»; par. 1). Diventa così lo Stato competente per l'esame della domanda

d'asilo e la competenza dell'altro Stato Dublino decade in caso di esercizio della propria entrata nel merito. Non è necessario il consenso del richiedente l'asilo.

Inoltre, ogni Stato Dublino può, su richiesta di un altro Stato Dublino, assumere per motivi umanitari il trattamento di una domanda d'asilo per la quale non è competente, a condizione che il richiedente l'asilo vi acconsenta (cosiddetta clausola umanitaria; par. 2).

Queste due clausole contenute nell'articolo 17 del regolamento Dublino III sono state trasferite nell'articolo 35 del regolamento AMMR con alcune precisazioni.

Capo IV *Obblighi dello Stato membro competente (art. 36 e 37)*

Art. 36 Obblighi dello Stato membro competente

Gli obblighi dello Stato Dublino competente nei confronti del richiedente l'asilo sono disciplinati dall'articolo 36 del regolamento AMMR. Se prende o riprende in carico il richiedente, lo Stato Dublino competente è tenuto a esaminare o completare l'esame della domanda d'asilo (par. 3). Tale disposizione corrisponde in larga misura all'articolo 18 del regolamento Dublino III, con alcune precisazioni.

Lo Stato Dublino competente è tenuto a riprendere in carico anche le persone che ha accettato di ammettere in base al regolamento sul reinsediamento o che ha ammesso in conformità con un programma nazionale di reinsediamento e che abbiano fatto domanda d'asilo o soggiornino irregolarmente in un altro Stato Dublino (par. 1 lett. c). Si precisa inoltre che, in linea di principio, il minore è preso in carico con i propri familiari anche se non è personalmente un richiedente. A tal fine non è necessario un consenso scritto (par. 2). Per quanto concerne l'esame della domanda d'asilo, il paragrafo 3 rimanda al nuovo regolamento sulla procedura d'asilo dell'UE (atto giuridico non rilevante ai fini Dublino).

Art. 37 Cessazione delle competenze

La disposizione sul trasferimento della competenza per i richiedenti l'asilo tra gli Stati Dublino è stata precisata. Finora tale disposizione figurava nell'articolo 19 del regolamento Dublino III.

La nuova disposizione stabilisce i casi in cui uno Stato Dublino acquista competenza per la procedura d'asilo: se rilascia al richiedente un titolo di soggiorno, decide di entrare nel merito ai sensi dell'articolo 35, ritiene che trasferire un minore non accompagnato nello Stato membro competente sia contrario all'interesse superiore del minore o non trasferisce l'interessato verso lo Stato Dublino competente entro i termini previsti (par. 1).

Secondo i paragrafi 2 e 3, a seguito dell'esame di una domanda alle frontiere esterne Schengen l'obbligo di ripresa in carico cessa 15 mesi dopo che una decisione di rigetto sia divenuta definitiva. Se la persona presenta domanda d'asilo scaduti questi 15 mesi, quest'ultima è considerata una nuova domanda e dà pertanto inizio a una nuova procedura Dublino. Se entro tale termine la persona interessata presenta una domanda d'asilo in un altro Stato Dublino e alla scadenza del termine di 15 mesi è pendente una

procedura di ripresa in carico, la competenza cessa solo quando la procedura di ripresa in carico è conclusa o quando è scaduto il termine per il trasferimento ai sensi dell'articolo 46.

Gli obblighi dello Stato competente nei confronti della persona richiedente l'asilo, indicati all'articolo 36 paragrafo 1 del regolamento AMMR, cessano qualora sia stabilito (ora con iscrizione nell'EES o Eurodac oppure altri elementi di prova) che la persona interessata ha lasciato il territorio dello Stato Dublino da almeno nove mesi, a meno che non sia in possesso di un titolo di soggiorno in corso di validità rilasciato dallo Stato membro competente (par. 4). Se la persona interessata presenta una nuova domanda d'asilo in seguito al rimpatrio volontario o dopo che è stato dato seguito a una decisione di allontanamento, la domanda si considera nuova e dà inizio a una nuova procedura Dublino (par. 5).

Capo V **Procedure (art. 38–50)**

Sezione I *Avvio della procedura (art. 38)*

Art. 38 *Avvio della procedura*

La procedura per la determinazione dello Stato Dublino competente per l'esame della domanda d'asilo viene avviata, come finora, non appena la domanda d'asilo è registrata per la prima volta in uno Stato Dublino (attuale art. 20 par. 1 regolamento Dublino III). Ora può avviare una procedura Dublino anche lo Stato che ha ripreso un richiedente l'asilo da un altro Stato Dublino nell'ambito della ricollocazione (par. 1).

La procedura di determinazione dello Stato Dublino competente prosegue anche se la persona interessata si rende irreperibile (par. 2).

Lo Stato Dublino che ha condotto la procedura per determinare lo Stato Dublino competente o che è diventato competente ai sensi dell'articolo 16 paragrafo 4 deve registrare nell'Eurodac la sua competenza o quella dello Stato Dublino che ha accettato una richiesta di presa in carico del richiedente a norma dell'articolo 40 (art. 16 par. 1 regolamento Eurodac; par. 3).

Il paragrafo 4 precisa che lo Stato Dublino che ha registrato per primo la domanda d'asilo e che ha avviato la procedura di determinazione è tenuto a riprendere in carico il richiedente che si trovi in un altro Stato Dublino senza un titolo di soggiorno o che in tale altro Stato Dublino faccia domanda d'asilo durante la procedura di determinazione dello Stato Dublino competente. Tale obbligo cessa se lo Stato Dublino che ha avviato la procedura di determinazione può stabilire che il richiedente ha ottenuto un titolo di soggiorno da un altro Stato Dublino.

Il paragrafo 5 precisa che lo Stato Dublino di ricollocazione è tenuto a riprendere in carico il richiedente che si trovi in un altro Stato Dublino senza un titolo di soggiorno o che vi faccia domanda d'asilo dopo che un altro Stato Dublino ha confermato la ricollocazione dell'interessato (art. 67 par. 9 regolamento AMMR). Tale obbligo cessa se lo Stato di ricollocazione può stabilire che il richiedente ha ottenuto un titolo di soggiorno da un altro Stato Dublino.

*Sezione II Procedure per le richieste di presa in carico (art. 39 e 40)**Art. 39 Presentazione di una richiesta di presa in carico*

Uno Stato è soggetto all'obbligo di presa in carico nel caso in cui sia esso stesso competente per l'esame della domanda d'asilo in base ai criteri Dublino, e non lo Stato di soggiorno attuale della persona interessata. L'articolo 39 disciplina le disposizioni relative alla presentazione di una richiesta di presa in carico da parte di uno Stato Dublino a un altro Stato Dublino e corrisponde materialmente all'attuale articolo 21 del regolamento Dublino III, con le modifiche descritte di seguito.

I termini per la presentazione delle richieste di presa in carico sono stati ridotti (art. 39 par. 1 regolamento AMMR). La richiesta di presa in carico va presentata immediatamente, ma comunque entro due mesi dalla data di registrazione della domanda (finora tre mesi). La priorità è data alle richieste presentate sulla base degli articoli 25–28 e 34 del regolamento AMMR. Nel caso di un riscontro positivo dell'Eurodac o del VIS (art. 21 regolamento [CE] n. 767/2008), la richiesta di presa in carico deve essere trasmessa entro un mese dal ricevimento di detto riscontro positivo (finora due mesi).

Se tali termini non vengono rispettati, continua a valere il principio secondo cui l'esame della domanda d'asilo è di competenza dello Stato Dublino nel quale la domanda è stata registrata. È stata tuttavia introdotta un'eccezione per gli RMNA. Il regolamento AMMR prevede ora che, nonostante la scadenza dei termini summenzionati, sia possibile presentare all'altro Stato Dublino una richiesta di presa in carico in ogni momento prima che sia adottata una prima decisione sul merito, se si ritiene che sia nell'interesse superiore del minore.

Il paragrafo 3 precisa ora che la richiesta di presa in carico è presentata all'altro Stato Dublino utilizzando un modulo speciale comprendente una motivazione piena e dettagliata, basata su tutte le circostanze del caso e che tenga conto della gerarchia dei criteri Dublino.

Art. 40 Risposta a una richiesta di presa in carico

Questo articolo disciplina le disposizioni relative alla risposta a una richiesta di presa in carico da parte di uno Stato Dublino a un altro Stato Dublino e corrisponde materialmente all'attuale articolo 22 del regolamento Dublino III, con le seguenti modifiche:

lo Stato Dublino richiesto deve ora rispondere entro un mese (finora due mesi) alla richiesta di presa in carico (par. 1). Gli Stati membri danno priorità alle richieste presentate sulla base degli articoli 25–28 e 34. Se la richiesta di presa in carico è stata presentata sulla base di un riscontro positivo Eurodac o VIS, il termine di risposta si riduce da un mese a due settimane dal ricevimento della richiesta (nuovo par. 2).

I paragrafi 3–6 corrispondono agli attuali paragrafi 2–5 dell'articolo 22 del regolamento Dublino III. Il paragrafo 4 apporta una lieve modifica materiale: i modelli dei vari documenti amministrativi utilizzati dagli Stati membri non sono più forniti al comitato, ma alla Commissione europea. Anche il paragrafo 6 è stato integrato: se la richiesta è fatta sulla base degli articoli 25–28 e 34 e lo Stato richiesto

non ritiene che le prove circostanziali siano coerenti, verificabili e sufficientemente dettagliate per stabilire la competenza, esso deve darne motivazione nella risposta di cui al paragrafo 8.

Il paragrafo 7 corrisponde in linea di principio alla disposizione contenuta nel paragrafo 6 dell'articolo 22 dell'attuale regolamento Dublino III. Esso stabilisce il termine di risposta se lo Stato Dublino richiedente ha invocato l'urgenza, che viene ridotto dall'attuale mese a due settimane dal ricevimento della stessa. Inoltre, viene meno la deroga che consente allo Stato Dublino richiesto di darsi più tempo per rispondere se l'esame di una richiesta è particolarmente complesso.

Se nella sua risposta lo Stato Dublino richiesto non si oppone alla richiesta dello Stato Dublino richiedente entro la scadenza del termine di un mese o di due settimane, la richiesta di presa in carico si ritiene tacitamente accettata e comporta il trasferimento della competenza per l'esame della domanda d'asilo.

Se, dopo aver esaminato la documentazione, ritiene di non essere competente, nella sua risposta negativa lo Stato Dublino richiesto deve darne motivazione.

Lo Stato Dublino richiedente può chiedere una nuova valutazione della richiesta di presa in carico qualora non sia d'accordo con la risposta negativa o, per esempio, esistano nuovi mezzi di prova o indizi. Tale procedura di riesame della competenza Dublino ai sensi del regolamento (CE) n. 1560/2003⁶² deve essere avviata entro tre settimane dalla risposta negativa. Lo Stato Dublino interpellato dispone di due settimane di tempo per rispondere alla nuova richiesta di ripresa in carico o di presa in carico. Non vi è limite al numero di procedure di riesame della competenza Dublino. Il regolamento (UE) n. 118/2014⁶³ aveva adeguato il regolamento (CE) n. 1560/2003, senza tuttavia comportare alcuna modifica della procedura. Al momento non è ancora chiaro se la procedura di riesame subirà modifiche a seguito del nuovo regolamento AMMR. I regolamenti (CE) n. 1560/2003 e (CE) n. 118/2014 restano formalmente in vigore fino a quando non saranno abrogati da un atto di esecuzione dell'UE (v. commento all'art. 83).

Sezione III Procedure per le notifiche di ripresa in carico (art. 41)

Art. 41 Presentazione di una notifica di ripresa in carico

Per ripresa in carico (cosiddetto «take back») s'intende l'obbligo per uno Stato Dublino di riaccogliere da un altro Stato Dublino la persona interessata se in Eurodac

⁶² Regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione del 2 set. 2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, GU L 222 del 5.9.2003, pag. 3

⁶³ Regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gen. 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, GU L 39 dell'8.2.2014, pag. 1

(cfr. art. 1 par. 1 lett. a regolamento Eurodac) è registrato come Stato Dublino responsabile. Tale Stato Dublino è competente per la procedura d'asilo oppure la persona interessata è già stata riconosciuta da tale Stato come rifugiato. Esso deve inoltre riprendere in carico la persona in questione se l'ha presa in carico nell'ambito di una misura di solidarietà per l'esecuzione della procedura d'asilo o di allontanamento.

La richiesta di ripresa in carico non costituisce più una richiesta vera e propria, bensì una cosiddetta notifica di ripresa in carico. Lo Stato Dublino in cui la persona è presente (a prescindere dal fatto che abbia presentato o meno una domanda d'asilo) informa lo Stato Dublino competente immediatamente, in ogni caso entro due settimane dal ricevimento del riscontro positivo dell'Eurodac, tramite una notifica di ripresa in carico standardizzata. La mancata notifica di ripresa in carico entro tale termine lascia impregiudicato l'obbligo per lo Stato Dublino competente di riprendere in carico l'interessato (par. 1 e 2).

Lo Stato Dublino conferma il ricevimento della notifica allo Stato che l'ha effettuata entro due settimane, a meno che non dimostri entro tale termine che non è competente o che la notifica di ripresa in carico è avvenuta sulla base di un'iscrizione errata nell'Eurodac (par. 3).

Se lo Stato Dublino notificato non conferma il ricevimento della notifica di ripresa in carico entro il termine, la notifica si considera ricevuta e lo Stato Dublino è ritenuto competente (par. 4).

Sezione IV Garanzie procedurali (art. 42 e 43)

Art. 42 Notifica di una decisione di trasferimento

Lo Stato Dublino la cui richiesta di presa in carico o di ripresa in carico è stata accettata, adotta una decisione di trasferimento entro due settimane (par. 1). Le altre direttive di questa disposizione corrispondono, per quanto riguarda il contenuto, all'attuale articolo 26 del regolamento Dublino III. La decisione di trasferimento è notificata alla persona interessata senza indugio e usando un linguaggio semplice (par. 2). La decisione può essere notificata anche al rappresentante legale della persona interessata, se presente (par. 3). La decisione di trasferimento deve includere anche informazioni sui mezzi di ricorso, compreso il diritto di chiedere l'effetto sospensivo. Deve inoltre contenere i termini relativi all'esecuzione del trasferimento e, se necessario, le informazioni relative al luogo e alla data in cui l'interessato è tenuto a presentarsi, nel caso in cui si rechi nello Stato Dublino competente con i propri mezzi. Qualora non disponga di un rappresentante legale, la persona interessata viene informata sui principali elementi della decisione di trasferimento in una lingua che comprende.

Art. 43 Mezzi di ricorso

Questa disposizione sostituisce l'articolo 27 del vigente regolamento Dublino III. L'ambito di applicazione del ricorso è ora limitato alla valutazione di tre circostanze: se il trasferimento possa comportare, per l'interessato, un rischio effettivo di

trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE⁶⁴; se vi siano circostanze successive alla decisione di trasferimento determinanti per la corretta applicazione del regolamento AMMR; se siano stati violati gli articoli 25–28 (minori non accompagnati, familiari, procedura familiare) e l'articolo 34 (persone a carico) del regolamento AMMR nel caso di persone prese in carico a norma dell'articolo 36 paragrafo 1 lettera a. In linea di principio, il ricorso non ha effetto sospensivo e il termine di ricorso va da un minimo di una a un massimo di tre settimane. La persona interessata può chiedere l'effetto sospensivo entro il termine di ricorso previsto dal diritto nazionale. Gli Stati Dublino possono prevedere che la richiesta di sospensione sia formalizzata contestualmente al ricorso. Il tribunale competente deve prendere la decisione in merito alla sospensione provvisoria del trasferimento al più tardi entro un mese dalla presentazione della relativa richiesta. Il tribunale decide in merito al ricorso entro un mese dalla decisione di concessione dell'effetto sospensivo.

Su richiesta, la persona interessata può avvalersi del gratuito patrocinio se non è in grado di sostenere personalmente i costi. Gli Stati Dublino possono prevedere, per quanto riguarda gli onorari e le altre spese, che il trattamento non sia più favorevole di quello generalmente concesso ai propri cittadini. Possono pertanto prevedere di non concedere l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite se appare chiaro che il ricorso non ha prospettive concrete di successo. Qualora un'autorità decida di non concedere gratuitamente la consulenza o la rappresentanza legali, deve essere prevista la possibilità di impugnare tale decisione (con il ricorso avverso la decisione di trasferimento ecc.). L'accesso all'assistenza e alla rappresentanza legale non deve essere arbitrariamente limitato e l'accesso efficace alla giustizia non deve essere ostacolato. L'assistenza e la rappresentanza legali comprendono almeno la preparazione dei documenti procedurali richiesti e la rappresentanza in giudizio e possono essere limitate a consulenti legali o altri consulenti specificamente designati dal diritto nazionale a fornire assistenza e rappresentanza legali. Le modalità di accesso all'assistenza e alla rappresentanza legali sono stabilite dal diritto nazionale.

Sezione V Trattenimento ai fini del trasferimento (art. 44–45)

Art. 44 Trattenimento

Una persona non può essere trattenuta in carcerazione amministrativa per il solo motivo che sia oggetto della procedura Dublino (par. 1). La carcerazione amministrativa nella procedura Dublino può essere ordinata solo caso per caso qualora sussista un rischio di fuga, al fine di assicurare l'esecuzione dell'allontanamento (cosiddetta «procedura di trasferimento»). Inoltre, il trattenimento deve essere proporzionato e può essere ordinato solo se non possono essere applicate efficacemente altre misure alternative meno coercitive (par. 2).

Questi principi corrispondono all'attuale disposizione del regolamento Dublino III (art. 28).

⁶⁴ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, GU C 202 del 7.6.2016, pag. 389

Ciò vale in linea di principio anche per il paragrafo 2 (cfr. art. 28 par. 2 regolamento Dublino III). Il presupposto per ordinare la carcerazione Dublino non è più un «rischio notevole di fuga o di passaggio alla clandestinità», ma solo un «rischio di fuga» e, altresì quale novità, qualora lo impongano motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico.

I commi dell'articolo 28 paragrafo 3 dell'attuale regolamento Dublino III (termini di trattamento) sono disciplinati nell'articolo 45 del regolamento AMMR.

Per quanto riguarda le condizioni di carcerazione, il paragrafo 4 corrisponde sostanzialmente all'articolo 28 paragrafo 4 dell'attuale regolamento Dublino III.

Il regolamento AMMR stabilisce ora che la carcerazione Dublino debba essere disposta da un'autorità amministrativa o giudiziaria (par. 5). Se la carcerazione è disposta da un'autorità amministrativa, lo Stato Dublino deve prevedere una rapida verifica nel diritto nazionale della legittimità del trattenimento. Lo Stato Dublino è libero di scegliere le modalità di gestione di tali verifiche, d'ufficio o su domanda del richiedente.

Art. 45 Termini per i richiedenti trattenuti

Questa disposizione corrisponde fondamentalmente alla precedente disposizione del regolamento Dublino III (commi dell'art. 28 par. 3). Dal paragrafo 4 in combinato disposto con l'articolo 42 paragrafo 1 deriva espressamente un nuovo termine di due settimane a partire dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla conferma della richiesta di ripresa in carico, entro il quale deve essere adottata una decisione di non entrata nel merito e di allontanamento (decisione di trasferimento) (art. 42 par. 1). Il regolamento AMMR riduce i termini di trattamento per la procedura Dublino per le persone che si trovano in carcerazione Dublino preliminare o in carcerazione Dublino in vista di rinvio coatto. Tuttavia, non è espressamente stabilita una durata specifica.

Qualora una persona sia trattenuta in carcerazione Dublino preliminare, il periodo per presentare una richiesta di presa in carico (richiesta di presa in carico o richiesta di ripresa in carico) non può in nessun caso superare due settimane (a partire dalla presentazione della richiesta) o una settimana (se, dopo la presentazione della domanda, la persona è stata posta in stato di trattenimento) (finora quattro settimane) (par. 1). Il termine di due settimane si applica ora anche ai casi in cui la persona non ha presentato alcuna nuova domanda d'asilo e soggiorna illegalmente in uno Stato Dublino, ma un altro Stato Dublino è competente ai sensi del regolamento AMMR per il trattamento di una precedente domanda d'asilo (cfr. par. 1). Tale termine decorre dal ricevimento del riscontro positivo dell'Eurodac.

Il termine di risposta in caso di richiesta di presa in carico è ora di una settimana (finora due settimane in base al regolamento Dublino III; par. 2). Il termine per la conferma del ricevimento della richiesta di ripresa in carico da parte dello Stato Dublino notificato è di due settimane (art. 41 par. 3 e 4) e non viene ridotto in virtù dell'articolo 45 del regolamento AMMR.

Una decisione di non entrata nel merito e di allontanamento deve essere adottata entro due settimane a partire dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla

conferma della richiesta di ripresa in carico (art. 45 par. 4 in combinato disposto con l'art. 42 par. 1).

La persona che si trova in carcerazione amministrativa nell'ambito della procedura Dublino deve essere trasferita verso lo Stato Dublino competente non appena ciò sia materialmente possibile, ma al più tardi entro cinque settimane (finora sei settimane) dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla conferma della notifica di ripresa in carico (par. 3 lett. a).

Qualora contro la decisione Dublino sia stato adottato un rimedio giuridico, il trasferimento deve avvenire al più tardi entro cinque settimane (finora sei settimane) dal momento in cui il ricorso non ha più effetto sospensivo (par. 3 lett. b). Qualora il trasferimento non avvenga entro tale termine, la carcerazione amministrativa cessa.

La disposizione relativa alla carcerazione preliminare e in vista di rinvio coatto deve essere interpretata nell'ottica dell'«effet utile». In base alla formulazione del regolamento AMMR, la carcerazione preliminare Dublino dovrebbe essere disposta immediatamente al ricevimento del riscontro Eurodac. Tuttavia, può accadere che il rischio di fuga emerga dopo qualche giorno: in questi casi, deve essere possibile trattenere la persona interessata per l'intera durata possibile della carcerazione preliminare, a condizione che la decisione di non entrata nel merito e di allontanamento non sia stata ancora adottata al momento del trattenimento. Per quanto riguarda la carcerazione in vista di rinvio coatto sarebbe possibile ordinare la carcerazione amministrativa solamente all'inizio della procedura Dublino, a condizione, però, che non siano trascorse le cinque settimane dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla conferma della ripresa in carico. Ciò significa che, se il rischio di passaggio alla clandestinità o il pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico emergono in un secondo momento, nell'arco del termine di trasferimento di sei mesi, non è possibile ordinare la carcerazione amministrativa e le persone non possono essere trattenute nonostante il rischio di passaggio alla clandestinità o il pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico. Questo sarebbe in contrasto con le finalità e lo scopo dell'articolo 44, che consente il trattenimento al fine di assicurare le procedure di trasferimento, sulla base di una valutazione caso per caso. Inoltre, l'interpretazione in base alla quale il termine per la carcerazione in vista di rinvio coatto decorrerebbe a partire dall'accettazione dell'altro Stato Dublino porterebbe a trattenere la persona interessata in vista di rinvio coatto senza che sia ancora stata adottata una decisione di non entrata nel merito o di allontanamento, in modo da poter sfruttare l'intera durata della carcerazione in vista di rinvio coatto per la preparazione del trasferimento. Una misura altamente lesiva dei diritti fondamentali come la carcerazione, in uno Stato di diritto, può essere disposta unicamente in presenza di un ordine o di una decisione che la persona interessata possa impugnare e non solamente in virtù della conclusione di una fase della procedura Dublino. Le date dell'accettazione e della decisione di non entrata nel merito o di allontanamento non possono coincidere e non possono nemmeno essere notificate alla persona interessata contestualmente. L'articolo 42 paragrafo 1 del regolamento AMMR stabilisce infatti un termine di due settimane per questa importante fase della procedura Dublino. Ne consegue che, ai fini del calcolo della durata massima della carcerazione in vista di rinvio coatto, è determinante la decisione di non entrata nel merito e di allontanamento. Nel caso in cui una persona sia trattenuta in un secondo

momento rispetto alla data della decisione perché il pericolo è emerso successivamente, la durata della carcerazione in vista di rinvio coatto deve decorrere a partire dalla data del trattenimento.

Se l'effetto sospensivo è mantenuto durante la procedura di ricorso, la persona interessata può rimanere in carcerazione amministrativa, essendo la durata della carcerazione Dublino indefinita ai sensi del regolamento AMMR.

Sezione VI Trasferimenti (art. 46–50)

Art. 46 Norme dettagliate e termini

La presente disposizione disciplina il trasferimento allo Stato Dublino competente di persone assoggettate alla procedura Dublino (richiedenti l'asilo e cittadini di Stati terzi ai sensi dell'art. 36 par. 1 lett. b e c). Si applica alle procedure di presa in carico e di ripesa in carico e materialmente corrisponde in gran parte all'articolo 29 del vigente regolamento Dublino III.

Come in precedenza, il termine massimo per il trasferimento è di sei mesi a decorrere dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla conferma della notifica di ripesa in carico o dalla decisione definitiva su un ricorso avente effetto sospensivo. Lo Stato membro che ha accettato una richiesta presentata sulla base degli articoli 25–28 e 34 deve trasferire questi richiedenti in via prioritaria. Indipendentemente da questo termine di sei mesi, il trasferimento di cittadini di Stati terzi effettuato a fini di ricollocazione nell'ambito di misure di solidarietà deve avvenire entro quattro settimane al massimo (par. 1 terzo comma in combinato disposto con l'art. 67 par. 11).

Rimane applicabile il principio per cui, in caso di superamento dei termini per il trasferimento, la competenza ritorna allo Stato membro che provvede al trasferimento (par. 2 primo comma), così come la proroga del termine di sei mesi fino a un massimo di un anno se non è stato possibile effettuare il trasferimento a causa della carcerazione dell'interessato. L'attuale termine massimo di 18 mesi per il trasferimento Dublino (art. 29 par. 2 regolamento Dublino III) può essere prorogato fino a un massimo di tre anni se durante la procedura Dublino l'interessato, o un familiare che doveva essere trasferito insieme a esso, è fuggito, si oppone fisicamente al trasferimento, si rende intenzionalmente inidoneo al trasferimento o non soddisfa i requisiti medici per il trasferimento. Se l'interessato è nuovamente a disposizione delle autorità, lo Stato Dublino che provvede al trasferimento dispone di un periodo di tre mesi per effettuare il trasferimento verso lo Stato Dublino competente, anche se il tempo che rimane dei tre anni previsti per il trasferimento è inferiore a tre mesi (par. 2).

I paragrafi 3 e 4 corrispondono materialmente invariati alla vigente disposizione di cui all'articolo 29 paragrafi 3 e 4 del regolamento Dublino III.

Art. 47 Costi del trasferimento

Questa disposizione corrisponde ampiamente all'articolo 30 del vigente regolamento Dublino III. Viene modificato soltanto il paragrafo 1, mentre i paragrafi 2 e 3 rimangono invariati. In linea di principio, i costi del trasferimento sono a carico dello

Stato Dublino che provvede al trasferimento. Il regolamento AMMR prevede tuttavia che gli Stati Dublino ricevano dall'AMIF un contributo finanziario di 10 000 euro per persona trasferita (art. 20 regolamento [UE] 2021/1147⁶⁵) (par. 1). Poiché l'UE ha designato questo fondo come non rilevante ai fini Schengen, la Svizzera non vi partecipa e pertanto non riceve alcun contributo per il trasferimento; in compenso, non deve versare alcun contributo al fondo.

Art. 48 Scambio di informazioni utili prima del trasferimento

Questa disposizione disciplina l'obbligo di scambiare informazioni rilevanti prima di un trasferimento e corrisponde ampiamente all'articolo 31 dell'attuale regolamento Dublino III. Attraverso l'attuale canale di trasmissione elettronica dei dati «DubliNet» (art. 18 regolamento [CE] n. 1560/2003) vengono trasmessi unicamente i dati personali del richiedente l'asilo da trasferire che consentono alle autorità competenti per l'asilo del rispettivo Stato Dublino di prendere in carico la persona e fornirle le cure mediche eventualmente necessarie. I paragrafi 1 e 3-5 restano invariati a livello di contenuto.

Il paragrafo 2 contiene un elenco non esaustivo delle informazioni da trasmettere allo Stato Dublino di ricollocazione prima del trasferimento. La lettera b corrisponde alla formulazione attuale dell'articolo 31 paragrafo 2 del regolamento Dublino III. Le lettere a e c corrispondono alla precedente disposizione del regolamento Dublino III (cfr. art. 31 par. 2 lett. a e c), tuttavia per entrambe vi è un'aggiunta relativa all'interesse superiore del minore. La lettera d stata integrata dal punto di vista linguistico e sono state aggiunte due nuove lettere (e e f). La lettera e prevede che siano trasmesse anche le informazioni raccolte nell'ambito della procedura di accertamento (art. 17 regolamento sugli accertamenti). La lettera f prevede che sia comunicata qualsiasi altra informazione pertinente.

Art. 49 Scambio di informazioni sulla sicurezza prima del trasferimento

Questa disposizione è ora inserita nel regolamento AMMR. Se la persona da trasferire costituisce un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico di uno Stato Dublino dopo che la competenza è già stata accertata, il trasferimento può aver luogo a condizione che in precedenza siano state scambiate le informazioni relative alla sicurezza. Le autorità competenti dello Stato Dublino di ricollocazione devono essere informate del rischio per la sicurezza. Le informazioni sono condivise tra le autorità di contrasto o altre autorità competenti degli Stati Dublino attraverso i canali esistenti. In caso di segnalazione di una persona nel Sistema d'informazione Schengen (SIS), lo scambio di dati avviene tramite l'ufficio SIRENE. In Svizzera lo scambio di dati avviene in tutti gli altri casi attraverso la Centrale operativa e di allarme dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), che determina il canale di comunicazione pertinente caso per caso.

⁶⁵ Regolamento (UE) 2021/1147 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 lug. 2021 che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, GU L 251 del 15.7.2021, pag. 1

Art. 50 Scambio di dati sanitari prima di un trasferimento

Prima di un trasferimento, tra gli Stati Dublino possono essere scambiati dati sanitari mediante un certificato sanitario comune a fini di assistenza sanitaria. Lo scambio di tali dati avviene soltanto previo consenso esplicito del richiedente o del suo rappresentante e solamente tra operatori sanitari. Tale disposizione corrisponde in larga misura all'articolo 32 del vigente regolamento Dublino III e subisce solo lievi modifiche linguistiche al paragrafo 1.

Capo VI Cooperazione amministrativa (art. 51–54)

Art. 51 Scambio di informazioni

Questa disposizione disciplina lo scambio di dati personali tra gli Stati Dublino mediante richieste di trasmissione di informazioni e corrisponde in larga misura all'articolo 34 del vigente regolamento Dublino III. Sono state apportate leggere modifiche ai paragrafi 1–3 e 5. Alcuni paragrafi dell'articolo 34 del regolamento Dublino III non sono stati ripresi nel regolamento AMMR.

Lo scambio di informazioni avviene, come finora, su richiesta di uno Stato Dublino e per fini specifici (p. es. esame della domanda d'asilo; par. 1 e 6). Nel paragrafo 1 è aggiunta la lettera d, secondo la quale una richiesta di comunicazione di informazioni può essere presentata anche in relazione all'esecuzione di una decisione di rimpatrio. I dati vengono trasmessi tramite «DubliNet». Il paragrafo 2 disciplina i dati che possono essere trasmessi. Riguardo ai dati biometrici è ora inserito il rimando ai dati rilevati nell'ambito dell'Eurodac (lett. c). Il paragrafo 3 riguarda le richieste di informazioni relative ai motivi o alle decisioni d'asilo. Nel paragrafo 3 è stata eliminata la condizione secondo cui la trasmissione dei dati può avvenire soltanto con il consenso scritto della persona interessata. Tuttavia, è stato aggiunto che il richiedente deve essere informato in anticipo circa le informazioni specifiche richieste e il motivo della richiesta.

Il termine di risposta dello Stato Dublino interpellato è stato ridotto da cinque a tre settimane (par. 5). Per il resto, la disposizione rimane invariata e corrisponde all'articolo 34 paragrafo 5 del regolamento Dublino III.

I paragrafi 4 (obbligo di motivazione), 6 (designazione delle autorità), 7 (utilizzo dei dati) e 8 (obbligo di rettifica) corrispondono nella sostanza ai rispettivi paragrafi dell'articolo 34 del regolamento Dublino III.

I paragrafi 9 (diritto di informazione), 11 (periodo di conservazione) e 12 (controllo) dell'articolo 34 del regolamento Dublino III sono stati eliminati. Il paragrafo 10 (registro) dell'articolo 34 regolamento Dublino III corrisponde al paragrafo 9 dell'articolo 51 regolamento AMMR.

Art. 52 Autorità competenti e risorse

Ai sensi di questa disposizione, gli Stati Dublino sono tenuti a indicare le rispettive autorità competenti per l'attuazione della procedura Dublino. Questo articolo corrisponde all'articolo 35 del vigente regolamento Dublino III e con il regolamento

AMMR ha subito solo modifiche linguistiche minori. Ora si stabilisce esplicitamente che le autorità devono tutelare i diritti procedurali e fondamentali e garantire una procedura rapida per il ricongiungimento con familiari.

Art. 53 Accordi amministrativi

Gli Stati Dublino possono concludere tra loro accordi amministrativi bilaterali per migliorare la cooperazione Dublino. Dal punto di vista dei contenuti, questa disposizione corrisponde essenzialmente all'articolo 36 del vigente regolamento Dublino III. I paragrafi 3–5 sono stati ripresi senza modifiche materiali. Soltanto i paragrafi 1 e 2 subiscono modifiche minori. Il paragrafo 1 stabilisce che possono essere conclusi accordi amministrativi anche per i contributi di solidarietà versati a norma della parte IV del regolamento AMMR (lett. c). Il paragrafo 2 consente di mantenere gli accordi conclusi prima dell'applicazione del regolamento AMMR. Il paragrafo rimanda ora agli accordi conclusi sia nel quadro del regolamento Dublino II sia nel quadro del regolamento Dublino III.

Art. 54 Rete di unità competenti

L'EUAA organizzerà e gestirà una o più reti delle autorità competenti con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione pratica, compresi i trasferimenti, e lo scambio di informazioni tra gli Stati Dublino, compreso lo sviluppo di strumenti pratici e orientamenti.

Frontex e altri organismi, uffici e agenzie pertinenti dell'UE possono essere rappresentati, se necessario, in una o più reti.

Capo VII Conciliazione (art. 55)

Art. 55 Conciliazione

La procedura di conciliazione di cui all'articolo 36 del regolamento Dublino III è modificata in questo articolo.

La procedura di conciliazione viene avviata se uno o più Stati Dublino incontrano difficoltà nella loro cooperazione Dublino. D'ora in poi gli Stati interessati dovranno dapprima consultarsi al fine di trovare soluzioni adeguate (par. 1).

Inoltre, non vi è più alcun obbligo di tenere conto della soluzione proposta dal comitato. Qualora non si trovi alcuna soluzione bilaterale, la Commissione europea può avviare nuove consultazioni per trovare una soluzione comune. Può altresì formulare raccomandazioni rivolte agli Stati Dublino interessati (par. 2). Tale procedura lascia impregiudicati i termini previsti dal regolamento in casi individuali.

Restano impregiudicati i poteri della Commissione europea di vigilare sull'applicazione del diritto dell'UE in forza degli articoli 258 e 260 TFUE. Inoltre, gli Stati Dublino interessati hanno la possibilità di sottoporre la controversia alla CGUE in conformità con l'articolo 273 TFUE o di adire la Corte di giustizia in conformità con l'articolo 259 TFUE.

Sebbene sia contenuta nella parte III del regolamento AMMR, per la Svizzera questa disposizione non è rilevante ai fini Dublino. Per gli Stati associati all'acquis di Dublino, l'AAD prevede una procedura di conciliazione specifica.

3.4.4 Parte IV – Solidarietà (art. 56–71) (non rilevante ai fini Dublino)

Capo I Meccanismo di solidarietà (art. 56–66)

Art. 56 Riserva annuale di solidarietà

Oltre al pacchetto di strumenti permanenti dell'UE a sostegno degli Stati Dublino nel settore della migrazione, la riserva annuale di solidarietà istituita dall'articolo 56 rappresenta un importante strumento per le misure di solidarietà a favore degli Stati membri sottoposti a pressione migratoria (v. commento all'art. 12 regolamento AMMR).

La riserva annuale di solidarietà è costituita da tre tipi di misure di solidarietà equivalenti. Gli Stati Dublino possono stabilire autonomamente quali prestazioni di solidarietà desiderano fornire (art. 56 par. 2 lett. a–c regolamento AMMR).

- Ricollocazione a norma degli articoli 67 e 68 di persone che hanno richiesto protezione internazionale o che già beneficiano di protezione internazionale da meno di tre anni in virtù di un accordo bilaterale tra lo Stato Dublino contributore e lo Stato membro beneficiario (lett. a).
- Contributi finanziari destinati principalmente ad azioni connesse al settore della migrazione, dell'accoglienza, dell'asilo, della reintegrazione prepartenza, della gestione delle frontiere e del sostegno operativo negli Stati terzi o per progetti in Paesi di transito e di provenienza, compresi i programmi di sostegno al rimpatrio volontario e alla reintegrazione (lett. b; cfr. anche art. 64 regolamento AMMR).
- Misure di solidarietà alternative nel settore della migrazione, dell'accoglienza, dell'asilo, del rimpatrio e della reintegrazione e gestione delle frontiere, con un'attenzione particolare al sostegno operativo, allo sviluppo di capacità, ai servizi, al sostegno al personale, alle strutture e alle attrezzature tecniche (lett. c; cfr. anche art. 65 regolamento AMMR).

Sulla base della Relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione (v. commento dettagliato all'art. 9), vengono individuati gli Stati Dublino che necessitano di sostegno a titolo della riserva annuale di solidarietà (v. commento all'art. 58 regolamento AMMR). Possono richiedere un sostegno dalla riserva annuale di solidarietà anche gli Stati Dublino individuati nella relazione come non bisognosi di sostegno (v. commento all'art. 59 regolamento AMMR).

Il paragrafo 2 lettera b disciplina le attività per le quali possono essere utilizzati i contributi finanziari per progetti in Paesi terzi (p. es. migliorare la capacità d'asilo e

accoglienza, promuovere la migrazione legale o sostenere i programmi di rimpatrio volontario).

Art. 57 Atto di esecuzione del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà

Sulla base della proposta della Commissione (art. 12) e conformemente al ciclo di impegni condotto in occasione del forum di alto livello (art. 13), il Consiglio dell'UE adotta, su base annua, prima della fine di ogni anno civile, un atto di esecuzione che istituisce la riserva annuale di solidarietà. L'atto di esecuzione specifica il numero di riferimento delle ricollocazioni e dei contributi finanziari necessari per la riserva annuale di solidarietà a livello dell'Unione e gli impegni specifici assunti da ciascuno Stato membro (par. 1).

Stabilisce inoltre, se necessario, la percentuale indicativa della riserva annuale di solidarietà che può essere messa a disposizione degli Stati membri sottoposti a pressione migratoria a causa di un numero elevato di arrivi derivanti da sbarchi ricorrenti a seguito di operazioni di ricerca e salvataggio. Può altresì individuare altre forme di solidarietà conformemente all'articolo 56 paragrafo 2 lettera c (par. 2).

I contributi degli Stati Dublino alla riserva annuale di solidarietà si basano sulla proposta della Commissione europea e sulla quota equa obbligatoria («fair share», par. 3) calcolata secondo la chiave di riferimento di cui all'articolo 66 e all'allegato I del regolamento AMMR. La chiave di riferimento si basa per il 50 per cento sull'entità della popolazione e per il 50 per cento sul PIL totale di ciascuno Stato Dublino.

Gli Stati Dublino sono liberi di scegliere le misure di solidarietà o di combinarle. Gli Stati Dublino che si impegnano per misure di solidarietà alternative devono indicarne il valore finanziario (par. 4).

Art. 58 Informazioni sull'intenzione di avvalersi della riserva annuale di solidarietà da parte di uno Stato membro individuato nella decisione della Commissione come soggetto a pressioni migratorie

Uno Stato Dublino che, nella decisione di cui all'articolo 11, sia stato individuato come bisognoso di sostegno a titolo della riserva annuale di solidarietà e abbia intenzione di avvalersi di quest'ultima, può informare la Commissione europea e il Consiglio (tipo e livello delle misure di solidarietà, motivazione; par. 1 e 2). La Commissione ne informa il Parlamento europeo. Dopo il ricevimento di tale informazione, lo Stato membro interessato ha accesso alla riserva annuale di solidarietà (cfr. art. 60). Entro dieci giorni dal ricevimento delle informazioni il coordinatore UE della solidarietà convoca il forum di livello tecnico per rendere operative le misure di solidarietà (par. 3).

Art. 59 Notifica della necessità di avvalersi della riserva annuale di solidarietà da parte di uno Stato membro che ritiene di essere soggetto a pressioni migratorie

Gli Stati Dublino che, nella decisione di cui all'articolo 11, sono stati individuati come non bisognosi di sostegno possono comunque chiedere il sostegno a titolo della riserva annuale di solidarietà, qualora si ritengano soggetti a pressioni migratorie, e ne danno comunicazione alla Commissione europea e al Consiglio. La Commissione europea provvede quindi a informare il Parlamento europeo (par. 1). La notifica deve essere debitamente motivata. Devono essere indicati anche il tipo e il livello delle misure di solidarietà richieste (par. 2). EUAA, Frontex e FRA nonché lo Stato membro interessato possono assistere la Commissione europea nel redigere la valutazione della pressione migratoria (par. 3).

Spetta in primo luogo alla Commissione europea decidere se autorizzare o negare l'accesso alla riserva di solidarietà allo Stato Dublino richiedente (par. 4). Il Consiglio e il Parlamento europeo devono essere informati della decisione della Commissione europea (par. 5). Entro due settimane dalla trasmissione della decisione della Commissione, il coordinatore UE della solidarietà convoca il forum di livello tecnico per rendere operative le misure di solidarietà (par. 6).

Il Consiglio dell'UE può tuttavia revocare la decisione positiva della Commissione europea mediante un atto di esecuzione adottato entro due settimane e negare allo Stato Dublino richiedente l'accesso alla riserva di solidarietà (p. es. per capacità insufficienti; par. 6). In questi casi si applica l'articolo 13 paragrafo 4 del regolamento AMMR e il forum di solidarietà dell'UE di alto livello è convocato entro una settimana dalla decisione della Commissione. Nel caso in cui la Commissione respinga la richiesta di uno Stato membro di essere considerato soggetto a pressioni migratorie, questo può presentare alla Commissione europea e al Consiglio una nuova notifica (par. 7).

Art. 60 Operatività e coordinamento dei contributi di solidarietà

L'attuazione pratica della riserva di solidarietà per l'anno in questione è affidata al forum dell'UE di livello tecnico sulla solidarietà. In seno a questo forum il coordinatore UE della solidarietà coordina le esigenze e i contributi di solidarietà e definisce un calendario per l'attuazione (par. 1 e 2). In tale contesto, gli Stati possono indicare la pianificazione per l'attuazione dei loro contributi di solidarietà e i possibili profili dei candidati alla ricollocazione (par. 4).

Fatta eccezione per l'attuazione dei contributi finanziari, nel rendere operative le misure di solidarietà individuate, gli Stati Dublino eseguono gli impegni a versare i contributi di solidarietà, sempreché non sia stata concessa loro una riduzione dei contributi (art. 61 e 62) o che siano essi stessi Stati Dublino beneficiari (par. 3). Inoltre, gli impegni assunti dagli Stati Dublino contributori non devono essere onorati qualora la Commissione europea rilevi carenze sistemiche nello Stato Dublino beneficiario.

Art. 61 e 62 Riduzione dei contributi di solidarietà in casi di pressione migratoria
Riduzione dei contributi di solidarietà in situazioni migratorie significative

Gli Stati Dublino individuati in una decisione di cui all'articolo 11 come soggetti a pressioni migratorie o che ritengono di essere soggetti a pressioni migratorie, possono chiedere alla Commissione europea di essere esentati, parzialmente o totalmente, dall'obbligo di partecipare alle misure di solidarietà. Il Consiglio ne viene informato ed entro quattro settimane riceve dalla Commissione europea una valutazione della situazione. Infine, il Consiglio decide se il contributo di solidarietà dello Stato richiedente debba essere ridotto o meno.

Art. 63 Compensazioni di competenza

Questa disposizione prevede cosiddette «compensazioni di competenza» («responsibility offsets»): qualora gli impegni in materia di ricollocazione degli Stati Dublino abbiano raggiunto il 50 per cento del valore indicato nella proposta della Commissione europea, uno Stato Dublino beneficiario può chiedere agli altri Stati Dublino, anziché ricollocazioni, compensazioni di casi Dublino conformemente a una procedura prestabilita. In altre parole, lo Stato Dublino contributore assume la competenza per l'esame delle domande d'asilo per le quali lo Stato Dublino beneficiario è stato dichiarato competente (par. 1 e 2).

Se le cifre in termini di ricollocazioni sono inferiori al numero totale definito nella proposta della Commissione europea o inferiori al 60 per cento dei contributi di solidarietà concordati nel quadro del forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà, gli Stati contributori Dublino devono compensare i «contributi» mancanti assumendosi casi Dublino fino alle quote stabilite dalla chiave di ripartizione. Gli Stati Dublino, tuttavia, non sono tenuti ad assumersi le competenze al di sopra della rispettiva quota obbligatoria (par. 3 e 7 nonché art. 66 regolamento AMMR). Gli Stati Dublino che attraverso ricollocazioni hanno contribuito alla riserva di solidarietà annuale per l'ammontare della loro «quota equa» sono quindi esclusi dagli obblighi delle «compensazioni di competenza».

Il paragrafo 8 di questa disposizione stabilisce i casi o le categorie di persone a cui non si applicano le «compensazioni di competenza» (p.es. i minori non accompagnati; lett. a).

Infine, secondo il paragrafo 9 lo Stato Dublino contributore può accogliere anche cittadini di Paesi terzi o apolidi la cui domanda è stata definitivamente respinta nello Stato Dublino beneficiario. In questi casi trovano applicazione gli articoli 55 e 56 del regolamento sulla procedura d'asilo.

Art. 64 e 65 Contributi finanziari
Misure di solidarietà alternative

I contributi finanziari consistono in trasferimenti di importi dagli Stati membri contributori al bilancio dell'UE e costituiscono entrate esterne a destinazione

vincolata. Sono utilizzati ai fini dell'attuazione delle azioni della riserva annuale di solidarietà.

Ai sensi dell'articolo 64 paragrafo 2, gli Stati membri beneficiari individuano le azioni che possono essere finanziate dai contributi finanziari e le sottopongono al forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà. Il coordinatore UE della solidarietà tiene un inventario delle azioni. Il coordinatore UE della solidarietà tiene un inventario delle azioni.

La Commissione europea adotta un atto di esecuzione concernente le regole relative al funzionamento dei contributi finanziari (art. 64 par. 3).

Inoltre, su richiesta di uno Stato Dublino beneficiario si possono concordare misure di solidarietà alternative. Queste misure si basano sulle esigenze specifiche dello Stato Dublino beneficiario e sono considerate solidarietà finanziaria. Il loro valore concreto è stabilito congiuntamente dagli Stati Dublino contributori e beneficiari interessati (art. 65).

Art. 66 Chiave di riferimento

La quota dei contributi di solidarietà è calcolata secondo una formula predefinita. L'entità della popolazione e il PIL sono ponderati ciascuno al 50 per cento.

Capo II *Requisiti procedurali (art. 67–70)*

Art. 67 Procedura preliminare alla ricollocazione

Questa disposizione disciplina la procedura di ricollocazione di stranieri verso un altro Stato Dublino nell'ambito di misure di solidarietà ai fini dell'esame della domanda d'asilo, della permanenza o dell'allontanamento da uno Stato Dublino (cosiddetto Stato membro beneficiario) (par. 1; cfr. anche l'art. 56).

Prima della ricollocazione verso l'altro Stato Dublino, lo Stato membro beneficiario deve assicurarsi che la persona in questione non costituisca una minaccia per la sicurezza interna, nel qual caso la persona va di principio esclusa dalla procedura di ricollocazione (par. 2).

Lo Stato Dublino beneficiario (o, su richiesta di quest'ultimo, l'EUAA) identifica le persone che potrebbero essere ricollocate verso l'altro Stato Dublino. La persona stessa non può richiedere di essere assegnata a uno specifico Stato Dublino di ricollocazione. Lo Stato Dublino può tenere conto dell'esistenza di legami significativi tra la persona interessata e lo Stato Dublino di ricollocazione (basati per esempio su motivi familiari o culturali). Lo Stato Dublino beneficiario dà alle persone da ricollocare l'opportunità di fornire informazioni circa l'esistenza di legami significativi con Stati Dublino specifici e di presentare informazioni e documenti pertinenti per determinare tali legami. Ciò non implica tuttavia il diritto di scegliere uno specifico Stato Dublino di ricollocazione (par. 3). Gli Stati Dublino devono inoltre garantire che le famiglie non vengano separate e che i familiari siano ricollocati nel territorio dello stesso Stato Dublino (par. 6).

Lo Stato Dublino beneficiario informa la persona interessata prima della ricollocazione verso l'altro Stato Dublino (par. 5).

Se la persona identificata da ricollocare è un beneficiario di protezione internazionale, è ricollocata solo previo suo consenso scritto alla ricollocazione (par. 4).

Lo Stato Dublino beneficiario trasmette ogni informazione e documento pertinente allo Stato di ricollocazione, a mezzo di un modulo standardizzato. Lo Stato di ricollocazione verifica che non vi siano motivi fondati per ritenere che la persona interessata costituisca una minaccia per la sicurezza interna. Esso può verificare tali informazioni anche nell'ambito di un colloquio personale. L'interessato viene debitamente informato dello scopo del colloquio (par. 8). Se non sussistono motivi fondati per ritenere che la persona interessata costituisca una minaccia per la sicurezza interna, lo Stato di ricollocazione conferma entro una settimana l'intenzione di ricollocarla. Se invece constata che la persona in questione costituisce una minaccia per la sicurezza interna, lo Stato di ricollocazione deve informare lo Stato Dublino beneficiario entro una settimana (al massimo due settimane). In tali casi, la ricollocazione in genere non avviene. La mancata reazione entro i termini da parte dello Stato di ricollocazione comporta l'obbligo di ricollocare l'interessato (par. 9).

Lo Stato Dublino beneficiario deve notificare per iscritto alla persona interessata la decisione di trasferimento (decisione di non entrata nel merito della domanda d'asilo) al più tardi due giorni prima del trasferimento. Se la persona interessata ha diritto alla protezione internazionale, la decisione di trasferimento è notificata una settimana prima del trasferimento (par. 10). Il trasferimento avviene, in linea di principio, entro quattro settimane dalla conferma dello Stato di ricollocazione o dalla decisione definitiva su un ricorso (par. 11).

Le corrispondenti disposizioni della procedura Dublino relative al trasferimento si applicano anche alla procedura di ricollocazione (nel concreto: art. 42 par. 3-5 [notifica della decisione di trasferimento, in particolare la possibilità di impugnazione], art. 43 [mezzi di ricorso], art. 44 [carcerazione Dublino], art. 46 par. 1 e 3 [termini di trasferimento], art. 47 par. 2 e 3 [costi del trasferimento] nonché art. 48 [scambio di informazioni prima del trasferimento] e art. 50 [scambio di dati sanitari]).

Art. 68 Procedura successiva alla ricollocazione

Questa disposizione disciplina la procedura da seguire dopo che lo Stato di ricollocazione ha ripreso in carico la persona interessata dallo Stato Dublino beneficiario. Lo Stato di ricollocazione informa lo Stato Dublino beneficiario, l'EUAA e il coordinatore UE della solidarietà dell'avvenuto trasferimento (par. 1). Lo Stato membro di ricollocazione, qualora abbia ricollocato un richiedente per il quale lo Stato membro competente non è ancora stato determinato, applica la procedura Dublino. Qualora non sia possibile determinare uno Stato Dublino competente ai sensi dei pertinenti criteri, lo Stato di ricollocazione è competente per l'applicazione della procedura d'asilo e indica la propria competenza nell'Eurodac (par. 2). Se per il richiedente ricollocato era stato dichiarato competente lo Stato membro beneficiario, la competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale e per le eventuali domande d'asilo successive della persona interessata è trasferita a sua volta allo Stato membro di ricollocazione (par. 3). Se è stato

ricollocato un beneficiario di protezione internazionale, non è necessaria nessuna procedura Dublino e lo Stato membro di ricollocazione gli concede automaticamente lo status di protezione internazionale (par. 4).

Art. 69 Procedura per le compensazioni di competenza di cui all'articolo 63, paragrafi 1 e 2

Nell'ambito delle cosiddette «compensazioni di competenza», lo Stato Dublino beneficiario chiede a un altro Stato Dublino di assumere la competenza per l'esame di un determinato numero di domande d'asilo per le quali sarebbe inizialmente responsabile. Lo Stato contributore risponde alla richiesta entro 30 giorni e può decidere di accettare la competenza per l'esame di un numero inferiore di domande (par. 1 e 2). Se accetta la richiesta, indica la propria competenza nell'Eurodac (par. 3, cfr. anche art. 16 par. 3 regolamento Eurodac).

Art. 70 Altri obblighi

Gli Stati Dublino tengono regolarmente informata la Commissione europea e il coordinatore UE della solidarietà in merito alle misure di solidarietà attuate.

Capo III Sostegno finanziario fornito dall'Unione (art. 71)

Art. 71 Modifica del regolamento

Per ogni persona ricollocata, gli Stati UE ricevono un sostegno finanziario pari a 10 000 euro, conformemente all'articolo 20 del regolamento (UE) 2021/1147.

3.4.5 Parte V – Disposizioni generali (art. 72–80) (rilevante ai fini Dublino)

Art. 72 Sicurezza e protezione dei dati

L'articolo disciplina la protezione dei dati. I paragrafi 2 e 3 corrispondono in larga misura alle vigenti disposizioni dell'articolo 38 paragrafi 1 e 2 del regolamento Dublino III.

Il paragrafo 1 rimanda alle disposizioni europee in materia di protezione dei dati contenute nei regolamenti (UE) 2016/679⁶⁶ (regolamento generale sulla protezione

⁶⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 apr. 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

dei dati) e 2018/1725⁶⁷ nonché alla direttiva (UE) 2016/680⁶⁸. Il regolamento generale sulla protezione dei dati è l'atto fondamentale sulla protezione dei dati a livello di UE e disciplina la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali trattati nell'ambito del mercato interno, ma si applica anche al settore pubblico. La direttiva (UE) 2016/680 disciplina la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nell'ambito del diritto penale. Il regolamento (UE) 2018/1725 disciplina la protezione delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte degli organi dell'UE.

Il trattamento dei dati nella procedura Dublino deve avvenire conformemente a tali regolamenti UE e alla suddetta direttiva UE. Tuttavia, solo la direttiva 2016/680 è vincolante per la Svizzera, giacché solo essa è parte dell'acquis di Schengen.

Art. 73 Riservatezza

Questa disposizione corrisponde all'articolo 39 del vigente regolamento Dublino III e non subisce alcuna modifica salvo il rimando adattato al nuovo articolo 52 del regolamento AMMR.

Art. 74 Sanzioni

Gli Stati Dublino prevedono nel diritto nazionale sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione del regolamento AMMR. Ciò potrebbe verificarsi anche per le violazioni della protezione dei dati in relazione alla procedura Dublino, come previsto finora dall'articolo 40 del vigente regolamento Dublino III.

Art. 75 Calcolo dei termini

Questa disposizione contiene le regole sulla decorrenza dei termini e corrisponde nella sostanza all'articolo 42 del vigente regolamento Dublino III.

Art. 76 Ambito di applicazione territoriale

La disposizione secondo cui, per quanto riguarda la Francia, il regolamento AMMR si applica unicamente al suo territorio europeo corrisponde a livello di contenuto all'articolo 43 del vigente regolamento Dublino III e non subisce alcuna modifica.

⁶⁷ Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ott. 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, 21.11.2018, pag. 39.

⁶⁸ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 apr. 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89.

Art. 77 Procedura di comitato

Il comitato assiste la Commissione europea nell'adozione di atti di esecuzione nel quadro della cosiddetta «procedura di esame». Il contenuto corrisponde all'articolo 44 del vigente regolamento Dublino III e non subisce alcuna modifica.

Art. 78 Esercizio della delega

Questa disposizione disciplina l'adozione di atti delegati da parte della Commissione europea. Essa corrisponde nella sostanza all'articolo 45 del vigente regolamento Dublino III e subisce solo lievi modifiche.

Il paragrafo 1 corrisponde al paragrafo 1 dell'articolo 45 del vigente regolamento Dublino III. I paragrafi 2 e 3 si limitano ad aggiornare i riferimenti ad altri articoli. Il nuovo paragrafo 4 stabilisce che prima di adottare un atto delegato la Commissione europea consulta esperti designati. I paragrafi 5 e 6 corrispondono ai paragrafi 4 e 5 dell'articolo 45 del regolamento Dublino III e non subiscono modifiche a livello di contenuto.

Art. 79 Monitoraggio e valutazione

Questa disposizione disciplina il monitoraggio e la valutazione del regolamento AMMR da parte della Commissione europea e corrisponde nella sostanza all'articolo 46 del vigente regolamento Dublino III. Vi si stabilisce che la Commissione europea riesamina ogni anno le misure di solidarietà di cui ai capi I a III della parte IV e presenta una relazione sull'attuazione delle misure stabilite. La relazione è trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio. La Commissione europea riesamina inoltre periodicamente (almeno ogni tre anni) le cifre di cui all'articolo 12 paragrafo 2 lettere a e b. Nell'ambito di tale verifica valuta altresì se sia opportuno modificare la definizione di «familiari» e i termini di cui al capo III.

Infine, al più tardi cinque anni dopo l'entrata in vigore del regolamento AMMR e successivamente ogni cinque anni, la Commissione europea effettua una valutazione di quest'ultimo.

Art. 80 Statistiche

Gli Stati Dublino trasmettono a Eurostat dati statistici sull'applicazione del regolamento AMMR. Questa disposizione corrisponde nella sostanza all'articolo 47 del vigente regolamento Dublino III e non subisce modifiche materiali.

3.4.6 **Parte VI – Modifiche di altri atti giuridici dell’Unione (art. 81 e 82) (non rilevante ai fini Dublino)**

Art. 81 Modifiche del regolamento (UE) 2021/1147

Il regolamento AMMR adegua gli articoli 2, 15, 20, 35 paragrafo 2 e gli allegati II e VI del regolamento (UE) 2021/1147. Tuttavia, il regolamento UE non fa parte dell’acquis di Schengen o Dublino e pertanto non è applicabile alla Svizzera.

Art. 82 Modifiche del regolamento (UE) 2021/1060

Il regolamento AMMR adegua gli articoli 36 e 63 paragrafi 6 e 7 del regolamento (UE) 2021/1060⁶⁹.

Le modifiche sono necessarie perché le misure di solidarietà previste dal regolamento AMMR sono finanziate tramite lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (Fondo BMVI).

L’articolo 36 ha un nuovo paragrafo 3 *bis*, il quale stabilisce che non è concesso alcun contributo dell’Unione per l’assistenza tecnica a sostegno delle azioni di solidarietà. L’articolo 63 paragrafo 6 è completato con un nuovo comma secondo il quale il primo comma di tale paragrafo non si applica al sostegno fornito alle azioni di solidarietà. All’articolo 63 paragrafo 7 è aggiunto un quarto comma: se un programma è modificato per introdurre un sostegno finanziario alle azioni di solidarietà, l’ammissibilità delle spese relative a tale modifica può decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento modificativo.

3.4.7 **Parte VII – Disposizioni transitorie e finali (art. 83–85)**

Art. 83 Abrogazione del regolamento (UE) 604/2013

Il regolamento Dublino III è abrogato non appena il regolamento AMMR trova applicazione alla procedura Dublino ai sensi dell’articolo 85 (24 mesi dall’entrata in vigore del regolamento AMMR). I riferimenti al regolamento Dublino III abrogato presenti negli altri atti giuridici UE si intendono riferiti al nuovo regolamento AMMR. Il regolamento di esecuzione 1560/2003 del regolamento Dublino II rimane in vigore fino a quando non venga modificato da atti di esecuzione dell’UE.

⁶⁹ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giu. 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l’acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti, GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2023/435, GU L 63, 28.2.2023, pag. 1

Art. 84 Disposizioni transitorie

La disposizione relativa alle disposizioni transitorie corrisponde sostanzialmente alla vigente disposizione di cui all'articolo 41 del regolamento Dublino III. Se una domanda d'asilo è stata registrata dopo l'applicazione del regolamento AMMR, le fattispecie che riguardano la competenza di uno Stato Dublino per la procedura Dublino sono prese in considerazione anche se risalgono al periodo precedente l'applicazione del regolamento AMMR. Se una domanda d'asilo è stata registrata prima dell'applicazione del regolamento AMMR, la determinazione dello Stato Dublino competente avviene secondo il regolamento Dublino III.

Entro sei mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento AMMR, ogni Stato Dublino elabora sulla base del piano di attuazione comune della Commissione europea un proprio piano di attuazione nazionale che stabilisce le misure del regolamento AMMR e il relativo calendario di attuazione. L'attuazione prevista dal piano viene completata entro la data di applicazione del regolamento AMMR (par. 3).

Nell'ambito delle prime due relazioni di cui all'articolo 9, la Commissione europea presenta una relazione sullo stato di avanzamento dell'attuazione del piano di attuazione comune e dei piani di attuazione nazionali. In attesa di tali relazioni, la Commissione europea informa ogni sei mesi il Parlamento europeo e il Consiglio sullo stato di avanzamento dell'attuazione del piano di attuazione comune e dei piani di attuazione nazionali.

Art. 85 Entrata in vigore e applicazione

Il regolamento AMMR entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'UE (GU) e si applica dal primo giorno del venticinquesimo mese successivo all'entrata in vigore. La data di applicazione è il 1° luglio 2026; fino ad allora rimane applicabile il regolamento Dublino III.

Alcuni articoli si applicano nell'UE già a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento AMMR. Si tratta, da un canto, dei seguenti articoli relativi alle misure di solidarietà:

- articolo 7 (approccio strategico alla gestione dell'asilo e della migrazione a livello nazionale);
- articolo 8 (strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione a lungo termine);
- articolo 9 (relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione);
- articolo 10 (informazioni per valutare la situazione migratoria complessiva, le pressioni migratorie, il rischio di pressioni migratorie o una situazione migratoria significativa);
- articolo 11 (decisione di esecuzione della Commissione che determina gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie, a rischio di pressioni migratorie o in una situazione migratoria significativa);
- articolo 12 (proposta della Commissione di atto di esecuzione del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà);

- articolo 13 (forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà);
- articolo 14 (forum dell'UE di livello tecnico sulla solidarietà);
- articolo 15 (coordinatore UE della solidarietà);
- articolo 56 (riserva annuale di solidarietà);
- articolo 57 (atto di esecuzione del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà).

Riguarda inoltre il formulario che l'EUAA redige per l'identificazione dei familiari (art. 22 par. 1 quarto comma), il potere della Commissione europea di adottare *atti di esecuzione* (art. 23 par. 7, 25 par. 6 e 7, 34 par. 3 e 4, 39 par. 3 secondo comma, 40 par. 4 e 8 secondo comma, 41 par. 5, 46 par. 1 quinto comma, 46 par. 4, 48 par. 4, 50 par. 1 secondo comma e 5, 52 par. 4, 64 par. 3, 67 par. 14) e *atti delegati* (art. 78) così come le disposizioni transitorie (art. 84).

3.5 Commento ai singoli articoli del regolamento di crisi

3.5.1 Disposizioni generali (art. 1)

Art. 1 Oggetto

Questa disposizione stabilisce a quali regolamenti UE è possibile derogare temporaneamente in situazioni di crisi o di forza maggiore e definisce cosa s'intende per situazioni di crisi. Sono oggetto del regolamento anche le situazioni in cui cittadini di Stati terzi e apolidi vengono strumentalizzati, per esempio quando uno Stato terzo o un attore non statale ostile favorisce o facilita i viaggi di cittadini di Stati terzi o apolidi verso le frontiere esterne Schengen con l'obiettivo di destabilizzare uno Stato membro.

Le misure temporanee adottate in caso di crisi devono essere necessarie e proporzionali.

3.5.2 Governance (art. 2–7)

Art. 2 Richiesta motivata di uno Stato membro

Se uno Stato membro ritiene di trovarsi in una situazione di crisi o di forza maggiore, può presentare alla Commissione europea una richiesta volta a beneficiare di misure di solidarietà e di disposizioni pertinenti, per esempio deroghe dalla procedura Dublino.

Art. 3 Decisione di esecuzione della Commissione che stabilisce l'esistenza di una situazione di crisi o di forza maggiore

La Commissione europea esamina la domanda e adotta una decisione di esecuzione. La valutazione avviene secondo i criteri di cui al paragrafo 4. Nel quadro della

suddetta decisione di esecuzione, la Commissione europea deve indicare i motivi per cui le misure di sostegno previste dal pacchetto di strumenti (art. 6 par. 3 regolamento AMMR) non sono sufficienti per far fronte alla situazione.

Inoltre, la Commissione europea può raccomandare di prevedere una procedura accelerata per il riconoscimento della protezione internazionale a determinate categorie di richiedenti ai sensi dell'articolo 14 (par. 2).

Art. 4 Proposta della Commissione e decisione di esecuzione del Consiglio che autorizza deroghe e stabilisce misure di solidarietà

Parallelamente all'adozione della decisione di esecuzione (art. 3), la Commissione europea presenta una proposta di decisione di esecuzione del Consiglio. Il Consiglio dell'UE valuta la proposta ed entro due settimane dalla sua ricezione adotta una decisione di esecuzione che autorizza lo Stato membro interessato ad applicare le deroghe di cui agli articoli 10–13; se opportuno, istituisce inoltre il piano per la risposta di solidarietà, comprese le misure di solidarietà di cui lo Stato membro interessato può beneficiare per affrontare la situazione. Nella decisione di esecuzione il Consiglio dell'UE stabilisce inoltre il periodo durante il quale possono essere applicate le deroghe di cui agli articoli 10–13.

Art. 5 Durata

Il periodo per l'applicazione delle deroghe e delle misure di solidarietà è di tre mesi. Tale periodo può essere prorogato una sola volta per un periodo di tre mesi previa conferma da parte della Commissione europea che la situazione di crisi o di forza maggiore persiste (par. 1). Al termine di questo periodo, su richiesta dello Stato membro interessato, la Commissione europea può presentare una proposta di nuova decisione di esecuzione del Consiglio per prorogare le misure di un ulteriore periodo di tre mesi. Anche quest'ultima decisione di esecuzione può essere ulteriormente prorogata di tre mesi.

La durata totale dell'applicazione delle misure è al massimo di 12 mesi.

Art. 6 Monitoraggio

La Commissione europea e il Consiglio dell'UE monitorano costantemente l'eventuale persistenza di una situazione di crisi o di forza maggiore constatata in una decisione di esecuzione della Commissione europea, la quale tiene conto, in questo contesto, in particolare del rispetto dei diritti fondamentali. Qualora ritenga che le circostanze siano cambiate, la Commissione europea propone al Consiglio dell'UE di abrogare la decisione di esecuzione. Se la situazione di crisi o di forza maggiore persiste, può anche proporre al Consiglio dell'UE di modificare o prorogare le misure. La Commissione europea presenta una relazione sull'efficacia delle misure ogni tre mesi dopo l'entrata in vigore della decisione di esecuzione del Consiglio.

Art. 7 Coordinatore UE della solidarietà

Il coordinatore UE della solidarietà è nominato dalla Commissione europea (art. 15 e 60 regolamento AMMR). Fra le altre cose, coordina e sostiene la comunicazione tra gli Stati membri e gli organismi e le agenzie coinvolti nell'attuazione del meccanismo di solidarietà. Svolge anche i compiti di cui all'articolo 7 del regolamento di crisi. Sostiene inoltre le attività di ricollocazione e promuove una cultura della cooperazione tra gli Stati membri nel settore dell'asilo e della migrazione, anche attraverso la condivisione di migliori pratiche.

3.53 Misure di solidarietà applicabili in una situazione di crisi (art. 8 e 9)

Art. 8 Misure di solidarietà e di sostegno in una situazione di crisi

Gli Stati membri dell'UE che stanno affrontando una situazione di crisi possono chiedere le misure di solidarietà e di sostegno seguenti: la ricollocazione di persone richiedenti protezione internazionale o beneficiarie di protezione internazionale (art. 67 e 68 regolamento AMMR), il finanziamento di progetti (art. 64 regolamento AMMR) e misure di solidarietà alternative (art. 56 par. 2 lett. c in combinato disposto con l'art. 65 par. 2 e 3 regolamento AMMR).

Art. 9 Compensazioni di competenza

Se gli impegni di ricollocazione da parte di altri Stati membri dell'UE sono inferiori alle esigenze di ricollocazione individuate dal Consiglio per le situazioni di crisi, gli Stati membri contributori assumono la competenza per le domande di protezione internazionale per le quali lo Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di crisi è stato dichiarato competente fino a coprire per intero le esigenze di ricollocazione individuate.

Se viene attivata la direttiva 2001/55/CE⁷⁰ (cosiddetta direttiva sull'afflusso massiccio) e al momento dell'attivazione gli Stati membri dell'UE convengono di non applicare l'articolo 11 di tale direttiva, le compensazioni obbligatorie non si applicano. Se le misure di solidarietà sono insufficienti, il forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà è convocato con urgenza. Lo Stato membro beneficiario può chiedere agli altri Stati membri di assumersi la competenza per l'esame delle domande di protezione internazionale per le quali è stato determinato come competente in luogo delle ricollocazioni. Lo Stato membro contributore può far adeguare di conseguenza la propria quota equa di futuri contributi di solidarietà nell'ambito dei successivi cicli annuali.

⁷⁰ Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 lug. 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, GU L 212 del 7.8.2001, pag. 12.

Se anche un altro Stato membro dell'UE si trova in una situazione di crisi, può chiedere misure di solidarietà o una riduzione totale o parziale dei propri contributi di solidarietà a sostegno dell'altro Stato membro in situazione di crisi.

3.5.4 Deroche (art. 10–13)

Art. 10 Registrazione delle domande di protezione internazionale in situazioni di crisi o di forza maggiore

Questa disposizione contiene deroghe al regolamento sulla procedura d'asilo in caso di crisi. Nelle situazioni di crisi, il termine per la registrazione delle domande d'asilo è prolungato da sette giorni a quattro settimane (par. 1). Viene data la precedenza alla registrazione delle domande dei minori e dei loro familiari (par. 2). Poiché il regolamento sulla procedura d'asilo non costituisce uno sviluppo dell'acquis di Dublino e non è quindi vincolante per la Svizzera, la presente deroga non si applica alla Svizzera.

Art. 11 Misure applicabili alla procedura d'asilo alla frontiera in una situazione di crisi o di forza maggiore

Questa disposizione contiene deroghe al regolamento sulla procedura d'asilo per la procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen. In una situazione di crisi o di forza maggiore, gli Stati UE possono prorogare la durata massima dell'esame delle domande d'asilo alla frontiera esterna Schengen per un periodo supplementare massimo di sei settimane (par. 1). In una situazione di crisi, gli Stati membri dell'UE non possono essere obbligati a svolgere procedure d'asilo alla frontiera se le misure di sostegno non sono sufficienti per far fronte alla crisi (par. 2). In deroga al regolamento sulla procedura d'asilo, in una situazione di crisi gli Stati membri dell'UE possono accelerare la procedura d'asilo e, nell'ambito di una procedura di frontiera, prendere la decisione d'asilo se il richiedente ha o aveva la cittadinanza di uno Stato terzo (o, se apolide, aveva una precedente dimora in uno Stato terzo) il cui tasso di protezione, sulla base dei dati Eurostat disponibili, è pari o inferiore al 5 per cento su tutto il territorio dell'UE in media annua (l'art. 42 par. 1 lett. j del regolamento sulla procedura d'asilo prevede un tasso di protezione del 20 %; par. 2). Analogamente, il campo di applicazione della procedura di frontiera può essere esteso ai cittadini di Paesi terzi e agli apolidi la cui percentuale di riconoscimento di primo grado nell'UE è pari o inferiore al 50 per cento (par. 3 e 4). Lo Stato membro interessato dà la precedenza all'esame delle domande d'asilo presentate, per esempio, da minori e dai loro familiari (par. 5). Gli Stati UE possono inoltre decidere di pronunciarsi su tutte le domande d'asilo registrate alla frontiera esterna Schengen (par. 6). Si possono tuttavia prevedere eccezioni (par. 7–9). Il principio di non respingimento e il diritto a un ricorso effettivo devono essere rispettati (par. 10). Se si protrae oltre la durata massima di una procedura d'asilo in situazione di crisi o di forza maggiore, la procedura per la determinazione dello Stato Dublino competente viene completata nel territorio dello Stato membro che la ha avviata (par. 11). Poiché il regolamento sulla procedura d'asilo non costituisce uno sviluppo dell'acquis di

Dublino e non è quindi vincolante per la Svizzera, le presenti deroghe non si applicano alla Svizzera.

Art. 12 Proroga dei termini stabiliti per le richieste di presa in carico, le notifiche di ripresa in carico e i trasferimenti in una situazione di crisi di cui all'articolo 1, paragrafo 4, lettera a), o di forza maggiore

In una situazione di crisi o di forza maggiore, i termini per la procedura Dublino previsti dagli articoli 39–41 e 46 del regolamento AMMR possono essere prorogati (par. 1). Il termine per la presentazione della domanda di presa in carico è quindi di quattro mesi anziché due (o un mese; par. 2 lett. a). Il termine per rispondere alla richiesta di presa in carico è prolungato da uno a due mesi (lett. b). La notifica di ripresa in carico deve avvenire non entro due settimane, bensì entro un mese (lett. c). Il termine per il trasferimento è prolungato da sei mesi a un anno (lett. d).

Se lo Stato Dublino non rispetta i termini stabiliti al paragrafo 2 lettera a, b o d, la competenza gli viene trasferita (par. 3). Inoltre, in una situazione di crisi vengono sospesi i trasferimenti Dublino verso lo Stato in crisi. In deroga all'articolo 46 del regolamento AMMR, qualora il trasferimento non abbia luogo entro un anno dall'accettazione della richiesta di presa in carico o dalla conferma della notifica di ripresa in carico da parte di un altro Stato Dublino, lo Stato Dublino competente è liberato dall'obbligo di prendere o riprendere in carico la persona interessata e la competenza è trasferita allo Stato membro richiedente (par. 4).

Dal momento che le deroghe di cui sopra riguardano disposizioni del regolamento AMMR rilevanti ai fini Dublino, anch'esse costituiscono disposizioni rilevanti ai fini Dublino, e la Svizzera deve quindi recepirle. Anche in una situazione di crisi, pertanto, la Svizzera può richiedere che sia applicata questa deroga.

Art. 13 Deroghe all'obbligo di riprendere in carico un richiedente in una situazione di arrivi in massa straordinari

Uno Stato Dublino che, nel quadro di una situazione di crisi, deve far fronte a un afflusso massiccio di richiedenti l'asilo, può essere esonerato dall'obbligo di riprendere in carico la persona interessata, a condizione che la domanda d'asilo sia stata registrata durante la situazione di crisi e al massimo fino a quattro mesi prima dell'adozione della decisione di esecuzione di cui all'articolo 4 paragrafo 3 (par. 1). In questi casi la competenza passa allo Stato Dublino in cui è stata registrata la seconda domanda, a meno che non sia possibile designare come competente un altro Stato Dublino (par. 2 e 3).

Dal momento che la deroga di cui sopra riguarda una disposizione del regolamento AMMR rilevante ai fini Dublino, anch'essa costituisce una disposizione rilevante ai fini Dublino, e la Svizzera deve quindi recepirla. Anche in una situazione di crisi, pertanto, la Svizzera può richiedere che sia applicata questa deroga.

3.5.5 Procedura accelerata (art. 14)

Art. 14 Procedura accelerata

Qualora circostanze oggettive suggeriscano che le domande di protezione internazionale fatte da gruppi di richiedenti provenienti da uno specifico Paese di origine o da una precedente dimora abituale, o da una parte di tale Paese, potrebbero essere fondate, la Commissione europea, previa consultazione del forum dell'UE di alto livello sulla solidarietà, può adottare una raccomandazione per l'applicazione di una procedura accelerata, fornendo tutte le informazioni pertinenti. Se l'autorità nazionale competente per l'asilo rinuncia al colloquio personale e dà priorità all'esame della domanda, essa provvede affinché l'esame del merito della domanda si concluda entro quattro settimane dalla presentazione della stessa.

3.5.6 Disposizioni finali (art. 15–19)

Art. 15 Disposizioni e garanzie specifiche

Qualora uno Stato UE applichi questo regolamento UE, i richiedenti l'asilo interessati devono essere debitamente informati (p. es. su dove va presentata la domanda d'asilo).

Art. 16 Preparazione alle crisi

Le strategie nazionali stabilite a norma dell'articolo 7 del regolamento AMMR devono comprendere anche misure preventive atte a ridurre il rischio di situazioni di crisi e una pianificazione di emergenza nonché misure per affrontare e risolvere le situazioni di crisi e di forza maggiore.

Art. 17 Cooperazione e valutazione

In una situazione di crisi, gli Stati UE interessati, la Commissione europea e le agenzie UE competenti si scambiano regolarmente informazioni e collaborano strettamente. Gli Stati membri dell'UE che si trovano ad affrontare una situazione di crisi possono, tra l'altro, chiedere l'assistenza di esperti dell'EUAA. Anche ACNUR è coinvolto dagli Stati UE interessati.

Art. 18 Sostegno finanziario

Gli Stati UE che procedono alla ricollocazione come misura di solidarietà possono beneficiare del sostegno finanziario dell'UE (par. 1). A uno Stato UE che si trova ad affrontare una situazione di crisi può essere accordato un sostegno finanziario di emergenza (par. 2).

Art. 19 Modifica del regolamento (UE) 2021/1147

L'articolo 31 del regolamento (UE) 2021/1147 è modificato dal presente regolamento. La nuova lettera b *bis* indica anche la situazione di crisi.

Art. 20 *Entrata in vigore*

Questo regolamento UE entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella GU e si applica a tutti gli Stati UE e Dublino dal primo giorno del venticinquesimo mese successivo alla sua entrata in vigore. La data di applicazione è stata dunque fissata al 1° luglio 2026 anche per il presente regolamento.

3.6 Linee essenziali dell'atto normativo di attuazione

3.6.1 La nuova normativa proposta

Il punto 3 del presente messaggio riguarda il recepimento di due sviluppi dell'acquis di Dublino. Per garantire l'attuazione di questi sviluppi di Dublino in Svizzera, è necessario apportare modifiche a leggi federali e, successivamente, anche a livello di ordinanze. La maggior parte delle disposizioni del regolamento AMMR rilevanti ai fini Dublino non richiede modifiche legislative, in quanto direttamente applicabile e conforme al diritto vigente. Alcune disposizioni del regolamento AMMR devono tuttavia essere concretizzate nel diritto nazionale. Altre, invece, producono effetto solamente a livello esecutivo. Il regolamento di crisi non richiede alcuna trasposizione nel diritto. Le disposizioni sono direttamente applicabili.

La necessità concreta di adeguamenti nelle singole leggi è riassunta qui di seguito (v. punto 3.7 per il commento ai singoli articoli).

Nella LStrI (punto 3.7.1) le modifiche più importanti riguardano la nuova disciplina del ricorso nella procedura Dublino (art. 64a e 64a^{bis} D-LStrI), la riduzione dei termini per la carcerazione preliminare e la carcerazione in vista di rinvio coatto (art. 76a D-LStrI), lo scambio di informazioni sullo stato di salute prima di un trasferimento Dublino (art. 111a^{bis} D-LStrI) nonché l'adeguamento di una disposizione in materia di protezione dei dati (art. 111a D-LStrI).

La LAsi (punto 3.7.2) elenca gli altri obblighi nella procedura Dublino (art. 8b D-LAsi), introduce il risultato del nuovo controllo di sicurezza sulle persone che hanno presentato una domanda d'asilo (art. 20 D-LAsi) e fornisce la base giuridica per la registrazione audio dei colloqui Dublino (cfr. art. 26 cpv. 3^{bis} e 3^{ter} D-LAsi).

Inoltre, sono state integrate le disposizioni concernenti la procedura Dublino e la procedura di ricorso per i casi Dublino (art. 26b, 37, 106, 107a D-LAsi). È stata altresì introdotta una nuova disposizione in base alla quale, in caso di forte pressione migratoria, la Confederazione può sostenere *ad hoc* l'UE nel quadro del meccanismo di solidarietà (art. 113 D-LAsi). Si propone inoltre di modificare una disposizione relativa alla protezione dei dati (art. 102b D-LAsi; cfr. art. 111a D-LStrI).

Per motivi di trasparenza, nella LStrI e nella LAsi deve essere precisata la disposizione relativa allo scambio di dati con le autorità competenti dei rispettivi Stati Dublino. La nuova norma stabilisce in particolare che lo scambio di informazioni sullo stato di salute può avvenire esclusivamente tra operatori sanitari o specialisti vincolati dal segreto professionale o d'ufficio e solamente previo consenso della persona interessata o del suo rappresentante (cfr. art. 102b D-LAsi e art. 111a^{bis} D-LStrI).

Sono state modificate anche le note a piè di pagina dell'articolo 102g capoverso 2 lettera b D-LAsi e dell'articolo 102k capoverso 1 lettera g D-LAsi.

Inoltre, ora sono integrati nella LAsi i termini «Stato Schengen» e «Stato Dublino» e gli allegati in cui figurano gli accordi di associazione Dublino, sono integrati con il protocollo Eurodac sia nella LStrI che nella LAsi (allegato 1 n. 2 D-LStrI e allegato 1 D-LAsi).

Infine, è modificata anche la LTAF al fine di stabilire in quali casi sussistono competenze particolari del giudice unico nelle procedure di ricorso Dublino (art. 23 cpv. 2 lett. a^{bis} D-LTAF).

Inoltre, ove necessario, vengono aggiornati i rimandi al nuovo regolamento AMMR.

3.6.2 Compatibilità della partecipazione volontaria al meccanismo di solidarietà con l'articolo 121a della Costituzione federale

In quanto Stato associato all'acquis di Dublino, per la Svizzera il meccanismo di solidarietà non è vincolante. La Svizzera ha tuttavia la possibilità di partecipare volontariamente *ad hoc* a misure di solidarietà (v. punto 3.7.2). L'articolo 121a capoverso 2 Cost. prescrive al legislatore di gestire autonomamente l'immigrazione, limitando con tetti massimi annuali e contingenti annuali il numero di permessi di dimora per stranieri. Ciò vale per tutti i soggiorni di lunga durata, a prescindere dal motivo dell'ammissione.

Le misure di solidarietà riguardano principalmente una categoria di stranieri che non rientra nell'ambito di applicazione personale della disposizione costituzionale. In effetti, finché la loro domanda d'asilo è pendente, i richiedenti l'asilo non soggiornano in Svizzera in modo duraturo, poiché sono autorizzati a rimanere in Svizzera solamente per il tempo necessario all'esame della loro domanda. È stato quindi ammesso che questa categoria di persone non migra in Svizzera ai sensi dell'articolo 121a capoverso 1 Cost. Diversa è la situazione dei rifugiati riconosciuti e degli apolidi. Dovrebbero essere stabiliti dei tetti massimi per l'ingresso e il soggiorno delle persone appartenenti a queste categorie e ammesse nel quadro del meccanismo di solidarietà in base al regolamento AMMR. In un secondo momento occorrerà disciplinare a livello di legge le procedure e i criteri alla base delle decisioni volte a stabilire questo contingente per la Svizzera. Il progetto è pertanto compatibile con l'articolo 121a Cost.

3.7 Commento ai singoli articoli dell’atto normativo di attuazione

3.7.1 Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

Art. 64a Allontanamento in base agli Accordi di associazione alla normativa di Dublino

Questa disposizione disciplina l’allontanamento in base agli Accordi di associazione alla normativa Dublino nei confronti degli stranieri che non hanno presentato una domanda d’asilo e soggiornano illegalmente in Svizzera. Queste persone possono essere allontanate verso lo Stato Dublino competente per una domanda d’asilo presentata in precedenza e per lo svolgimento di una procedura di allontanamento.

Cpv. 1

Viene adeguato il rimando al nuovo regolamento AMMR. Inoltre, si rimanda all’articolo 37 capoversi 1 e 3 LAsi, che prevede termini massimi di tre o cinque giorni lavorativi per la notifica della decisione Dublino: i termini ivi contenuti si applicano per analogia alla decisione di allontanamento. Si adempiono così i requisiti posti dall’articolo 42 paragrafo 1 del regolamento AMMR che prevede termini massimi di due settimane per la decisione di trasferimento. Con questo rimando s’intende chiarire che tali termini si applicano anche ai casi Dublino ai sensi della LStrI, ossia ai trasferimenti senza domanda d’asilo.

Cpv. 2

Se uno straniero soggiorna in uno Stato Dublino diverso dallo Stato Dublino competente senza avervi presentato (di recente) una domanda d’asilo, lo Stato interessato può avviare una procedura di ripresa in carico. Ciò avviene anche nel caso in cui la persona è stata oggetto di una procedura d’asilo nello Stato competente ma non è ancora avvenuto il rimpatrio verso uno Stato terzo. Nell’ambito di tale procedura di ripesa in carico si applicano per analogia le corrispondenti disposizioni della LAsi. Pertanto, il capoverso 2 LStrI rimanda ora per questi casi alle disposizioni rilevanti della LAsi (art. 26 cpv. 2, 3, 4 e 5 nonché 26b D-LAsi).

Cpv. 3 e 4

Questi capoversi coincidono con il diritto vigente e non hanno subito alcuna modifica materiale.

Attuale cpv. 3^{bis}

Il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l’UE concernenti il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 che modifica il regolamento (UE) 2024/399 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (sviluppo dell’acquis

di Schengen)⁷¹ abroga l'attuale capoverso 3^{bis} che, per i minorenni non accompagnati, rimanda all'articolo 64 capoverso 4 LStrI e lo inserisce in una disposizione specifica (nuovo art. 66 LStrI). Questa norma si applica a tutte le procedure di allontanamento e non solo agli allontanamenti secondo l'articolo 64 LStrI. È per questo motivo che è inserita in una disposizione specifica; tuttavia, non vengono apportate modifiche materiali all'articolo 66. Il relativo progetto verrà presumibilmente trattato in Parlamento contestualmente al presente progetto, ragion per cui occorre che i due siano coordinati (v. punto 3.8.3).

Art. 64a^{bis} Procedura di ricorso nel quadro degli Accordi di associazione alla normativa di Dublino

Cpv. 1

Questo capoverso corrisponde al primo periodo dell'attuale articolo 64a capoverso 2 LStrI. Per rispondere all'esigenza di inserire la procedura di ricorso nei casi Dublino in una disposizione specifica, si precisa che si tratta di ricorsi contro decisioni di allontanamento secondo l'articolo 64a D-LStrI. Il ricorso deve ancora essere presentato entro cinque giorni feriali dalla notificazione della decisione di allontanamento. Ai sensi dell'articolo 43 paragrafo 2 del regolamento AMMR questo termine è di una settimana, tenendo conto dei sabati, delle domeniche e dei giorni festivi in linea con l'articolo 75 lettera d del medesimo regolamento.

Cpv. 2

Questo capoverso rimanda alla limitazione dei motivi di ricorso di cui all'articolo 43 paragrafo 1 del regolamento AMMR. Questo rimando è stato inserito anche nella LAsi (cfr. nuovo art. 107a cpv. 4 D-LAsi).

Cpv. 3

Questo capoverso stabilisce che il ricorso non ha effetto sospensivo. La concessione dell'effetto sospensivo può essere richiesta entro il termine di ricorso previsto dal capoverso 1. Ciò corrisponde all'attuale articolo 64a capoverso 2 secondo e terzo periodo LStrI.

Il TAF deciderà entro cinque giorni feriali dalla ricezione della richiesta di restituzione dell'effetto sospensivo (oggi cinque giorni, cfr. art. 64a cpv. 2 LStrI). Il regolamento AMMR prevede un termine massimo di un mese dalla data in cui l'organo giurisdizionale competente ha ricevuto la richiesta di restituzione dell'effetto sospensivo (art. 43 par. 3 primo comma). Al fine di accelerare la procedura Dubino è tuttavia previsto un termine di cinque giorni feriali.

⁷¹ Regolamento (UE) 2024/1717 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giu. 2024 recante modifica del regolamento (UE) 2016/399 che istituisce un codice dell'Unione relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone; GU L, 2024/1717, del 20.6.2024.

Se non viene concesso l'effetto sospensivo, si può procedere all'esecuzione dell'allontanamento (art. 43 par. 3 secondo comma del regolamento AMMR) come già previsto dal diritto vigente.

Cpv. 4

Il regolamento AMMR prevede che, se l'effetto sospensivo è concesso, l'organo giurisdizionale decide nel merito del ricorso contro la decisione di trasferimento entro un mese (art. 43 par. 3 quarto comma). Oggi il termine per l'esame dei ricorsi da parte del TAF nel quadro della procedura Dublino è di cinque giorni feriali (cfr. art. 109 cpv. 3 LAsi).

Per i ricorsi contro le decisioni di trasferimento il termine ordinatorio previsto per il TAF è adesso di 20 giorni.

Cpv. 5

La disposizione della LAsi sulla competenza del giudice unico nel quadro di ricorsi manifestamente fondati o manifestamente infondati (art. 111 lett. e LAsi) è adesso trasposta nella LStrI. Nel quadro di ricorsi manifestamente fondati o manifestamente infondati contro una decisione di trasferimento, il giudice può decidere quale giudice unico, con l'approvazione di un secondo giudice. Il termine per l'esame del ricorso, in questi casi, è di cinque giorni feriali (a partire dalla pendenza del ricorso o dalla decisione sull'effetto sospensivo). Dal momento che il termine ordinatorio è breve, si propone che il TAF possa rinunciare allo scambio di scritti e che le decisioni siano motivate solo sommariamente.

Di regola, il collegio giudicante del TAF è composto da tre giudici (art. 21 cpv. 1 LTAF) e la LTAF disciplina i casi nei quali il giudice decide quale giudice unico (art. 23 LTAF). L'articolo 23 LTAF deve essere modificato di conseguenza (v. commento all'art. 23 cpv. 4 D-LTAF). Se non avesse la competenza di decidere mediante giudice unico, il TAF non sarebbe in grado di adottare decisioni materiali entro il termine di cinque giorni.

Cpv. 6

Il regolamento AMMR stabilisce che il ricorrente può chiedere assistenza linguistica, ove necessario (art. 43 par. 4). Nell'ambito della procedura Dublino nel settore dell'asilo, la persona interessata è assistita nella procedura di ricorso da un rappresentante legale. Quest'ultimo ha tra l'altro il compito di redigere l'atto di ricorso (cfr. art. 102h cpv. 3 e art. 102k cpv. 1 lett. d LAsi). In tal modo la LAsi garantisce alla persona interessata il necessario sostegno linguistico al momento della presentazione di un ricorso. Nella LStrI manca tuttavia una norma di questo tipo. Poiché queste persone si trovano nel Cantone, quest'ultimo è responsabile della messa a disposizione degli interpreti nell'ambito di una procedura di ricorso. Di conseguenza si stabilisce che, se necessario, il Cantone si avvale di un interprete.

La possibilità del gratuito patrocinio è già garantita, a determinate condizioni, dalla Costituzione federale e dall'articolo 65 della legge federale del 20 dicembre 1968⁷² sulla procedura amministrativa (PA) e corrisponde alla disposizione del regolamento AMMR (art. 43 par 5).

Art. 76a cpv. 1 lett. a e c, cpv. 2 e 3

Nel quadro del recepimento e della trasposizione nel diritto svizzero del regolamento Dublino III, nella LStrI è stata inserita una disposizione sulla carcerazione Dublino (art. 76a LStrI), che deve essere adeguata alle nuove disposizioni del regolamento AMMR (v. punto 3.4.3).

Cpv. 1 lett. a e c

Il presente capoverso disciplina le condizioni per l'incarcerazione nell'ambito della procedura Dublino (cfr. art. 44 par. 2 e art. 2 par. 18 regolamento AMMR). Oltre al rischio di passaggio alla clandestinità, il regolamento AMMR introduce, come ulteriore motivo di detenzione, la minaccia per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico.

Il capoverso 1 lettera a è stato modificato di conseguenza con l'integrazione della minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici, motivi già indicati a più riprese nella LStrI (cfr., p. es., art. 74 LStrI).

I motivi di carcerazione devono essere determinati in base a una valutazione caso per caso e possono essere applicati solo nella misura in cui la detenzione sia proporzionata e non sia possibile applicare efficacemente altre misure alternative meno coercitive. Tali condizioni sono elencate di conseguenza al capoverso 1 lettera c.

Al capoverso 1 lettera a è stato stralciato l'aggettivo «concreti» riferito agli indizi. Le situazioni che fanno supporre i motivi di carcerazione del rischio di passaggio alla clandestinità o della minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici sono già specificate al capoverso 2 lettere a e b.

Cpv. 2

L'aggettivo «concreti», in riferimento agli indizi, è stralciato anche in questo capoverso (v. commento al cpv. 1).

Il capoverso 2 disciplina le situazioni che fanno temere che sussista il motivo di carcerazione del rischio di passaggio alla clandestinità (lett. a punti 1–7) e quelle che fanno temere la minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici (lett. b punti 1–3). Le fattispecie di cui all'articolo 76a capoverso 2 lettere a–f e i riguardano il possibile rischio di fuga, mentre quelle alle lettere g, h e j descrivono le situazioni che fanno temere la presenza di una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici. Le diverse lettere sono quindi state inserite senza alcuna modifica materiale nei punti che seguono le lettere a e b.

⁷² RS 172.021

Cpv. 3

Il regolamento AMMR riduce i termini di trattamento per la procedura Dublino quando una persona si trova in carcerazione Dublino preliminare o in vista di rinvio coatto (art. 45 regolamento AMMR, v. punto 3.4.3). I termini di cui al capoverso 3 devono essere modificati di conseguenza e, a partire dall'ordine di carcerazione, sono i seguenti:

- al massimo cinque settimane per la carcerazione Dublino preliminare (lett. a);
- la durata della carcerazione non viene adeguata durante la procedura di appianamento delle divergenze in quanto, nonostante la revisione del regolamento Dublino III, tale disposizione non è confluita nel regolamento AMMR (lett. b), ma la procedura rimane in vigore fintantoché il regolamento di esecuzione (CE) n. 1560/2003 del regolamento Dublino prevede tale procedura;
- riduzione da sei a cinque settimane per la carcerazione Dublino in vista di rinvio coatto (lett. c).

Ai sensi dell'articolo 44 paragrafo 3 del regolamento AMMR, il trattenimento ha durata quanto più breve possibile e non supera il tempo ragionevolmente necessario per espletare con la dovuta diligenza gli adempimenti amministrativi richiesti fino all'avvenuto trasferimento a norma dello stesso regolamento. In altre parole, se la preparazione della decisione Dublino di cui al capoverso 1 lettera a è più rapida, la durata della carcerazione si riduce di conseguenza.

Let. a

Durante la preparazione della decisione sulla competenza per la domanda d'asilo, la durata della carcerazione può ora essere al massimo di cinque settimane. Essa si compone come segue:

- al massimo due settimane per la presentazione della domanda di presa in carico o della notifica di ripresa in carico (cfr. art. 45 par. 1 regolamento AMMR) qualora la persona sia stata posta in carcerazione Dublino al momento della registrazione della domanda d'asilo, o al massimo una settimana qualora la persona sia stata posta in carcerazione Dublino dopo la registrazione della domanda d'asilo; oppure due settimane dal ricevimento del riscontro positivo dell'Eurodac se la persona non ha presentato una nuova domanda d'asilo e risiede illegalmente in uno Stato Dublino, ma un altro Stato Dublino è competente per il trattamento di una precedente domanda d'asilo ai sensi del regolamento AMMR (cfr. art. 45 par. 1 regolamento AMMR) e la persona sia posta in carcerazione con il riscontro Eurodac. Se viene posta in carcerazione in un secondo momento, il termine di due settimane decorre a partire dalla carcerazione;
- una settimana prevista dall'articolo 45 paragrafo 2 del regolamento AMMR per la risposta dello Stato Dublino richiesto in caso di domanda di presa in carico. L'articolo 45 paragrafo 2 non specifica espressamente alcuna deroga del termine di due settimane per la conferma della ripresa in carico secondo l'articolo 41 paragrafo 3; tuttavia, si deve presumere che il termine debba essere più breve anche per la conferma della ripresa in carico;

- due settimane in cui la Svizzera deve valutare la risposta ricevuta e avviare le ulteriori fasi procedurali (redazione e notifica della decisione di non entrata nel merito con decisione di allontanamento; pronuncia della carcerazione in vista di rinvio coatto). Il termine corrisponde a quanto previsto dall’articolo 42 paragrafo 1 del regolamento AMMR e questa disposizione prevede che lo Stato Dublino richiedente adotti una decisione di entrata o non entrata nel merito entro due settimane a decorrere dall’accettazione o dalla conferma della decisione di trasferimento. L’articolo 45 del regolamento AMMR non prevede deroghe al calcolo del termine che, in particolare per ordinare la carcerazione Dublino in vista di rinvio coatto, è tassativo. Il regolamento AMMR stabilisce che lo Stato Dublino competente può ordinare la carcerazione in vista di rinvio coatto a partire dalla domanda di presa in carico (art. 45 par. 3 del regolamento AMMR). Tuttavia, nella pratica è difficile riuscire, non solo ad adottare la decisione Dublino già alla data esatta dell’accettazione della domanda, ma anche a notificarla alla persona interessata. Se la decisione di non entrata nel merito e di allontanamento non è notificata, non è legalmente possibile ordinare la carcerazione.
- Ne consegue che, senza la disposizione proposta, si correrebbe il rischio di dover rilasciare la persona dalla carcerazione preliminare (in presenza ancora di un rischio di passaggio alla clandestinità e di una minaccia per la sicurezza) prima di poter ordinare la carcerazione in vista di rinvio coatto sulla base di una decisione di allontanamento; conseguenza, questa, che sarebbe in contrasto con lo scopo («effet utile») dell’articolo 45 del regolamento AMMR di consentire la carcerazione o la permanenza in stato di carcerazione in presenza di un pericolo (v. commento all’art. 45 regolamento AMMR). In ogni caso, la SEM è tenuta a realizzare l’intento di accelerare le procedure, il che significa che deve notificare la decisione Dublino il prima possibile, in modo così da consentire l’ordine di carcerazione.

Lett. b

Anche per la procedura di appianamento delle divergenze (procedura di riesame) con un altro Stato Dublino riguardo alla competenza va prevista la possibilità di una proroga della carcerazione preliminare. Né il regolamento Dublino III né il regolamento AMMR prevedono una disposizione in tal senso, sebbene la procedura di riesame costituisca una parte importante della procedura Dublino. Essa continua quindi a essere disciplinata solamente nel regolamento (CE) n. 1560/2003; poiché tale procedura dura al massimo cinque settimane, anche la durata massima della carcerazione è di cinque settimane. Ne consegue che anche la durata massima della carcerazione nel corso della procedura deve essere di cinque settimane. Tale disposizione è quindi in linea di principio mantenuta.

Tuttavia, poiché la lettera b non rinvia più al regolamento di esecuzione del regolamento Dublino, occorre menzionare esplicitamente la procedura per la nuova valutazione della domanda di presa in carico (procedura di riesame o procedura di appianamento delle divergenze).

Qualora in futuro la Commissione europea modifichi l’attuale regolamento di esecuzione Dublino nel quadro di un atto di esecuzione, il rimando a livello di legge

non dovrebbe più essere modificato. Se in futuro la procedura di riesame dovesse essere completamente abolita, la lettera b non troverebbe applicazione e secondo la lettera a la carcerazione preliminare Dublino dovrebbe essere di conseguenza più breve.

Let. c

Secondo l'articolo 45 paragrafo 3 del regolamento AMMR il trasferimento deve avvenire il prima possibile. Questa disposizione disciplina la durata massima della carcerazione in vista di trasferimento nella procedura Dublino a partire dalla data in cui la richiesta di presa in carico è stata accettata o la notifica di ripresa in carico è stata confermata: è ora di cinque settimane al massimo e non più di sei (art. 45 par. 3 regolamento AMMR). La durata di un'eventuale procedura di ricorso per la quale è stato concesso l'effetto sospensivo non viene conteggiata nel calcolo di tale termine. Il regolamento AMMR consente la permanenza in stato di carcerazione anche durante la procedura di ricorso con effetto sospensivo. È altresì possibile interrompere la carcerazione e riordinarla in un secondo momento, senza tuttavia superare la durata complessiva di cinque settimane.

In caso di ricorso con effetto sospensivo, la durata massima della carcerazione in vista di rinvio coatto, pari a cinque settimane, si calcola a partire dalla data in cui cessa l'effetto sospensivo del ricorso.

Come già indicato nel messaggio concernente il recepimento e la trasposizione nel diritto svizzero del regolamento Dublino III⁷³, un'interpretazione letterale di questa disposizione, ora sancita nell'articolo 45 paragrafo 3 del regolamento AMMR, ossia che il termine decorre sempre dalla data ivi indicata, porterebbe a risultati aberranti. Significherebbe, infatti, che la carcerazione non sarebbe più possibile se, per esempio, il rischio che legittima la carcerazione in vista di rinvio coatto emergesse più di cinque settimane dopo che lo Stato Dublino interessato ha riconosciuto la propria competenza o se non fosse più concesso l'effetto sospensivo al ricorso. Questa lacuna deve quindi essere colmata stabilendo, nella frase introduttiva del capoverso 3, che la durata massima della carcerazione deve essere sempre calcolata a partire dalla data in cui è ordinata la carcerazione. La carcerazione deve quindi poter essere ordinata anche dopo che sono trascorse cinque settimane dalle fasi procedurali indicate all'articolo 45 paragrafo 3 del regolamento AMMR. In questo modo, vi è la possibilità di ordinare un'incarcerazione se, per esempio, la persona è rimasta nella clandestinità per un lungo periodo. In casi come questo la durata della carcerazione può essere conseguentemente ridotta in base alle disposizioni già adottate per il trasferimento. Il fatto che il termine debba decorrere a partire dall'ordine di carcerazione e non dall'accettazione risulta sensato anche perché, come già indicato sopra, non è possibile ordinare la carcerazione in vista di rinvio coatto già alla data di accettazione della presa in carico. In questo caso, per sfruttare l'intera durata possibile della carcerazione occorrerebbe porre la persona in stato di carcerazione in vista di rinvio coatto senza che sia ancora stata adottata una decisione di allontanamento. Si tratterebbe di qualcosa di inaccettabile, in contrasto tra l'altro con lo scopo

⁷³ Messaggio concernente l'approvazione e la trasposizione degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE in merito al recepimento dei regolamenti (UE) n. 603/2013 e (UE) n. 604/2013 (Sviluppi dell'acquis di «Dublino/Eurodac»); FF 2014 2411.

dell'articolo 45 del regolamento AMMR (v. commento all'art. 45 regolamento AMMR).

Art. 81 cpv. 4 lett. b

L'articolo 81 LStrI disciplina le condizioni di carcerazione ed elenca al capoverso 4 lettera b le relative disposizioni in caso di trasferimenti Dublino. L'attuale riferimento al regolamento Dublino III viene adeguato; ora si rimanda all'articolo 44 paragrafo 4 del regolamento AMMR.

Art. 109a cpv. 2, frase introduttiva (concerne solamente il testo francese) e lett. b

L'articolo 109a capoverso 2 lettera b LStrI disciplina la consultazione dei dati del sistema centrale d'informazione visti da parte della SEM al fine di determinare lo Stato Dublino competente. L'attuale riferimento al regolamento Dublino III viene adeguato; ora si rimanda al regolamento AMMR.

Titolo Capitolo 14c

Protezione dei dati nell'ambito degli Accordi di associazione alla normativa di Schengen e di Dublino

Nel quadro del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818⁷⁴ che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen)⁷⁵, il titolo «Capitolo 14b» è stato modificato in «Capitolo 14c» per ragioni di sistematicità. Esso contiene tutte le disposizioni relative alla protezione dei dati nell'ambito dell'AAS.

Con il presente disegno il titolo viene nuovamente adeguato. Oltre all'AAS, nel titolo viene ora menzionato anche l'AAD, giacché determinate disposizioni sulla protezione dei dati nella LStrI riguardano entrambi gli accordi.

Art. 111a cpv. 1 e 3

Finora l'articolo 111a LStrI disciplinava la comunicazione dei dati nel quadro dell'AAS tra gli Stati Schengen (cpv. 1) e l'agenzia dell'UE responsabile della sorveglianza delle frontiere esterne Schengen (cpv. 2).

Cpv. 1

Per ragioni di trasparenza, la comunicazione di dati personali alle autorità competenti degli Stati Schengen, ma ora anche degli Stati Dublino, è parificata alla comunicazione di dati personali tra organi federali.

⁷⁴ Regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 mag. 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, GUL 135 del 22.5.2019, pag. 85

⁷⁵ FF 2021 674

Cpv. 3

L'articolo 48 del regolamento AMMR disciplina lo scambio di informazioni utili prima del trasferimento. Il paragrafo 2 del suddetto articolo 48 contiene un elenco non esaustivo delle informazioni da trasmettere allo Stato Dublino di ricollocazione attraverso il canale elettronico di trasmissione di dati «DubliNet» (cfr. art. 18 regolamento n. 1560/2003) prima del trasferimento. Il presente capoverso 3 disciplina il canale di comunicazione per lo scambio di queste informazioni. Per motivi di trasparenza, nella LStrI occorre precisare che la comunicazione in generale (compresa quella riguardante i trasferimenti) tra le autorità competenti degli Stati Dublino avviene attraverso la rete di comunicazione elettronica dell'UE. La terminologia «DubliNet» non va menzionata esplicitamente nella legge, poiché in futuro l'UE potrebbe modificare la denominazione del canale. La stessa modifica è ripresa anche nella LAsi (art. 102b D-LAsi).

Art. 111a^{bis} Scambio di informazioni sullo stato di salute di una persona prima del suo trasferimento nello Stato Dublino competente

Questa norma fa riferimento all'articolo 50 del regolamento AMMR, che disciplina la comunicazione dei dati ai fini dell'assistenza sanitaria della persona da trasferire. Questa comunicazione riguarda in particolare le informazioni su esigenze particolari delle persone interessate. Per motivi di trasparenza è previsto che lo scambio di informazioni sullo stato di salute avvenga esclusivamente tra operatori sanitari o specialisti vincolati dal segreto professionale o d'ufficio e solamente previo consenso della persona interessata o del suo rappresentante (cpv. 1).

Questo scambio di informazioni avviene tramite la rete di comunicazione elettronica dell'UE «DubliNet» secondo l'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1560/2003, che è anche la rete di comunicazione tramite la quale tali dati sono comunicati già oggi. Anche in questo caso la terminologia «DubliNet» non va menzionata esplicitamente nella legge, poiché l'UE potrebbe modificare la denominazione del canale.

Non occorre il consenso della persona interessata o del suo rappresentante se la trasmissione delle informazioni sullo stato di salute mira a proteggere la salute e la sicurezza pubbliche o è necessaria per tutelare interessi vitali della persona interessata o di terzi e non è possibile ottenere il suo consenso (cpv. 2). Nei casi in cui è richiesto il consenso, l'assenza di questo non osta comunque al trasferimento Dublino (cpv. 3).

Il Consiglio federale disciplina a livello di ordinanza i dettagli dello scambio di informazioni, la durata della conservazione dei dati e la cancellazione degli stessi (cpv. 4).

Allegato

L'allegato 1 numero 2 è stato completato: l'elenco degli accordi comprende ora anche il protocollo Eurodac (lett. e).

3.7.2 Legge sull'asilo

Art. 8b Altri obblighi nella procedura Dublino

Il nuovo articolo 8b LAsi rimanda agli obblighi del richiedente nel quadro della procedura Dublino, di cui all'articolo 17 del regolamento AMMR. Si tratta, tra gli altri, dell'obbligo di presentare la domanda d'asilo nello Stato membro di primo ingresso e di cooperare sia nel quadro degli accertamenti volti a determinare la competenza Dublino sia nel trasferimento Dublino (v. commento all'art. 17, punto 3.4.3).

L'articolo 18 paragrafo 1 del regolamento AMMR disciplina anche le conseguenze sulle cosiddette «condizioni di accoglienza» nel caso in cui la persona interessata non ottemperi all'obbligo di cui all'articolo 17 paragrafo 4. Una volta notificata la decisione di allontanamento, la persona interessata non ha diritto a prestazioni di accoglienza (incluse prestazioni di sostegno finanziario) ai sensi degli articoli 17–20 della direttiva sull'accoglienza in Stati Dublino che non siano quello in cui deve soggiornare in base all'articolo 17 capoverso 4. Già oggi dopo il passaggio in giudicato della decisione di non entrata nel merito le persone ricevono esclusivamente un soccorso d'emergenza (art. 82 cpv. 1 LAsi). Ciò corrisponde anche alle prescrizioni del regolamento AMMR (art. 18 par. 1 secondo comma), che impongono di assicurare alle persone interessate un livello di vita conforme al diritto dell'Unione, compresa la Carta, e agli impegni internazionali. Ne consegue che non sono necessarie ulteriori modifiche alla legge.

L'articolo 19 del regolamento AMMR stabilisce che le autorità competenti informano la persona interessata, in particolare in merito agli obblighi di cui all'articolo 17 e le conseguenze in caso di inosservanza di cui all'articolo 18 dello stesso regolamento.

Come finora, la persona interessata va informata dei suoi obblighi di collaborare nel quadro della procedura d'asilo, ma ora anche dei nuovi obblighi previsti dall'articolo 17 e delle conseguenze della loro inosservanza previste dall'articolo 18 del regolamento AMMR. La persona interessata è tenuta a osservare questi obblighi, oltre agli obblighi di collaborare di cui all'articolo 8 LAsi.

Art. 20 Risultato del controllo di sicurezza nella procedura Dublino

L'articolo 16 paragrafo 4 del regolamento AMMR stabilisce che prima della procedura Dublino si proceda a un controllo di sicurezza del richiedente l'asilo se non è già stata effettuata una procedura di accertamento ai sensi dell'articolo 15 del regolamento sugli accertamenti oppure in presenza di fondati motivi per procedere a un esame. Se dal controllo di sicurezza emergono fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisce una minaccia per la sicurezza interna, l'esame della sua domanda d'asilo compete allo Stato Dublino che ha svolto il controllo di sicurezza. Si presume una minaccia per la sicurezza interna, in particolare, se la persona interessata è sospettata di poter commettere o di avere già commesso attività terroristiche. In questi casi non viene svolta una procedura Dublino per l'ammissione secondo l'articolo 39 del regolamento AMMR. Ciò riguarda solamente i casi Dublino in cui la persona ha presentato una domanda d'asilo in Svizzera. Dal momento che se il controllo di sicurezza ha un esito di questo tipo la Svizzera diventa lo Stato

competente, tale motivazione ai fini della competenza viene inserita nelle nuove disposizioni corrispondenti della LAsi (art. 21 a e 26 D-LAsi). Poiché tali disposizioni sono contenute nel decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti che rientra nel Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE (v. punto 6), il presente disegno deve essere coordinato con il decreto federale summenzionato (v. punto 3.8.1).

Art. 22 cpv. 1^{er}, frase introduttiva

L'attuale articolo 22 LAsi disciplina la procedura d'asilo all'aeroporto. Il capoverso 1^{er} stabilisce in quali casi l'entrata è autorizzata dalla SEM ai fini dell'espletamento della procedura Dublino. L'attuale riferimento al regolamento Dublino III è ora sostituito con un riferimento al regolamento AMMR.

Art. 26 cpv. 3^{bis}-3^{quater} e 4

Cpv. 3^{bis}

Nell'ambito della fase preparatoria della procedura d'asilo, tutti gli accertamenti preliminari necessari allo svolgimento di una procedura d'asilo devono essere effettuati subito dopo l'ingresso in un CFA (art. 26 LAsi). Nella fase preparatoria viene inoltre chiarita la competenza per lo svolgimento della procedura d'asilo nel quadro di un colloquio Dublino.

In virtù del nuovo articolo 22 paragrafo 7 del regolamento AMMR, oltre a redigere un sunto scritto (rapporto o modulo standard) ora si effettua anche una registrazione audio della procedura per la determinazione della competenza nel quadro della prima interrogazione. La persona interessata deve esserne informata preventivamente. In caso di dubbi sulla correttezza delle affermazioni rese durante il colloquio personale, fa fede la registrazione audio. La persona o il suo rappresentante legale ha accesso a una sintesi scritta prima che sia pronunciata la decisione Dublino e può esprimersi verbalmente o per iscritto su traduzioni errate, malintesi o altri errori materiali.

Questi principi vengono disciplinati nel nuovo capoverso 3^{bis}. Il colloquio per la determinazione della competenza nel quadro della prima interrogazione è oggetto di una sintesi scritta e di una registrazione su supporto audio. La persona interessata deve essere informata prima che il colloquio venga registrato.

Nell'ambito di una richiesta di consultazione degli atti, la persona interessata o il suo rappresentante legale può chiedere di ascoltare la registrazione audio, giacché potrebbe servire come mezzo di prova (art. 6 LAsi in combinato disposto con l'art. 26 cpv. 1 lett. b PA). Deve essere possibile ascoltare la registrazione nella sua interezza e in originale ed esprimersi in merito senza limitazioni. La registrazione non può essere consegnata. Può essere ascoltata solamente nei locali dell'autorità competente e non possono essere consegnate delle copie. Nell'ambito della consultazione degli atti in loco occorre garantire, tra l'altro, che non vengano effettuate ricerche a toni illecite su Internet al fine di identificare chi sta parlando. Le registrazioni sono messe a disposizione del TAF, poiché in caso di dubbio sulle informazioni fornite durante il colloquio personale a essere determinante è la registrazione sonora e non il sunto

scritto. Queste e ulteriori modalità saranno disciplinate dal Consiglio federale a livello di ordinanza (v. cpv. 3^{ter} e 3^{quater} di seguito).

Cpv. 3^{ter}

Il Consiglio federale può stabilire in quali casi è possibile esimersi dalla registrazione audio (p. es. guasto tecnico o mancanza della necessaria infrastruttura oppure se la persona interessata si oppone alla registrazione audio). Se la persona interessata si oppone, la registrazione audio non viene effettuata e del colloquio viene redatta, come fatto finora, una sintesi scritta.

Cpv. 3^{quater}

Il Consiglio federale disciplina a livello di ordinanza segnatamente:

- *lo scopo e la tipologia della registrazione* (lett. a): occorre stabilire in particolare che la registrazione audio può essere utilizzata come mezzo di prova in tribunale o come strumento per il controllo della qualità. Occorre inoltre disciplinare la modalità di registrazione digitale;
- *il luogo e le modalità di conservazione e archiviazione della registrazione* (lett. b): occorre garantire modalità di conservazione e di archiviazione che impediscano la trasmissione involontaria a terzi di registrazioni audio e video. Per motivi tecnici, una conservazione nell'attuale dossier del sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) (eDossier) non è al momento possibile. Tuttavia, nell'ambito di un progetto già in corso, quest'ultimo sarà sostituito dal dossier eGov, che consentirà di conservare registrazioni audio e video. La conservazione delle rispettive registrazioni potrebbe quindi divenire possibile nell'ambito del futuro dossier eGov. In questo caso, secondo attuale stato delle conoscenze, non sarebbe necessario modificare la legge federale del 20 giugno 2003⁷⁶ sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA). Attualmente il progetto è in fase di riprogrammazione e si prevede che il dossier eGov non potrà essere introdotto entro il termine previsto di due anni. Per tale motivo, il Consiglio federale dovrà disciplinare una possibile soluzione transitoria a livello di ordinanza.

L'ordinanza SIMIC del 12 aprile 2006⁷⁷ stabilisce già oggi che i dati del settore dell'asilo conservati nel sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) debbano essere archiviati in ogni caso (art. 18 cpv. 2 ordinanza SIMIC). Negli altri casi la questione dell'archiviazione è disciplinata da un accordo tra la SEM e l'Archivio federale secondo il quale spetta a quest'ultimo decidere se le registrazioni siano degne di archiviazione o meno. Viene inoltre verificata la possibilità di cancellare le registrazioni audio trascorso un determinato periodo di tempo;

⁷⁶ RS 142.51

⁷⁷ RS 142.513

- *le modalità del diritto di consultare gli atti e gli accessi alla registrazione* (lett. c e d): oltre alle modalità del diritto di consultare gli atti, anche gli accessi concreti alle registrazioni devono essere disciplinati e limitati di conseguenza. Qualora le registrazioni sonore venissero conservate nel SIMIC, l'accesso dovrà essere disciplinato nell'ordinanza SIMIC;
- *la procedura in caso di guasto tecnico o di registrazione errata* (lett. e): è necessario stabilire come procedere se durante la registrazione si constata un guasto tecnico e il colloquio non viene registrato o viene registrato in modo lacunoso, o se dopo il colloquio si constata che la registrazione è errata.

Cpv. 4

Anziché «Stato vincolato da un Accordo di associazione alla normativa di Dublino» si utilizza ora il termine «Stato Dublino», introdotto al capoverso 4. La disposizione non subisce modifiche materiali.

Art. 26b cpv. 2

La disposizione attua l'articolo 38 paragrafo 2 del regolamento AMMR, secondo cui nell'ambito di una procedura di presa in carico l'eventuale fuga (passaggio alla clandestinità) di un richiedente l'asilo non ha ripercussioni sulla procedura Dublino. Finché la procedura di presa in carico non è conclusa, non ha luogo lo stralcio informale della domanda d'asilo.

Art. 31b cpv. 1, frase introduttiva

Anche in questo caso si utilizza ora il termine «Stato Dublino» (v. commenti all'art. 26 cpv. 4 D-LAsi).

Art. 35a

L'articolo 35a LAsi disciplina la ripresa della procedura d'asilo nel quadro della procedura Dublino. Questo articolo rimandava al regolamento Dublino III; ora rimanda al regolamento AMMR.

Art. 37 cpv. 1

Nel capoverso 1 è unicamente modificato il rimando al regolamento AMMR. Lo Stato Dublino che ha avviato la procedura di determinazione in base al regolamento AMMR deve adottare una decisione di trasferimento entro due settimane a decorrere dall'accettazione della richiesta di trasferimento o dalla conferma della notifica di ripresa in carico (art. 42 par. 1 regolamento AMMR). Il termine indicato è un termine massimo. È pertanto possibile mantenere l'attuale termine di tre giorni lavorativi, che si è dimostrato efficace nella pratica: serve a velocizzare la procedura e la determinazione dello Stato Dublino competente.

Art. 102b Comunicazione di dati personali a uno Stato Dublino

Rubrica

Il termine «Stato Dublino», già introdotto, sostituisce l'espressione «Stato vincolato da un accordo di associazione alla normativa di Dublino».

Cpv. 1

Si tratta di una modifica redazionale. Dato che sono stati aggiunti due nuovi capoversi (cpv. 2 e 3), nel capoverso 1 viene inserita senza alcuna modifica materiale la precedente norma dell'articolo 102*b*. Inoltre, viene ora utilizzato il termine «Stato Dublino».

Cpv. 2

L'articolo 48 del regolamento AMMR disciplina lo scambio di informazioni utili attraverso il canale elettronico di trasmissione di dati «DubliNet» prima del trasferimento. Per motivi di trasparenza si precisa che la comunicazione tra le autorità competenti degli Stati Dublino avviene attraverso la rete di comunicazione elettronica dell'UE. La terminologia «DubliNet» non va menzionata esplicitamente nella legge, poiché l'UE potrebbe modificare la denominazione del canale. La stessa modifica è stata apportata anche alla LStrI (cfr. art. 111*a* cpv. 3 D-LStrI).

Art. 102c Comunicazione di dati personali a uno Stato che non è uno Stato Dublino

La rubrica è modificata; si utilizza il termine «Stato non-Dublino».

Art. 102g cpv. 2 e 3

Il capoverso 2 lettera a corrisponde all'attuale capoverso 2.

Il vigente capoverso 3 è abrogato e il suo contenuto è trasferito, senza alcuna modifica materiale, nel capoverso 2 lettera b.

Alla lettera b occorre altresì aggiornare il rimando al regolamento (UE) 2019/1896⁷⁸ aggiungendo «modificato dal regolamento (UE) 2021/1134, GUL 248 del 13.7.2021, pag. 11». Il rimando a questo regolamento UE deve essere aggiornato anche nella nota a piè di pagina dell'articolo 102*k* capoverso 1 lettera g LAsi.

La nuova lettera c del capoverso 2 riguarda la consultazione sulla procedura d'asilo e, in virtù dell'articolo 19 del regolamento AMMR, comprende ora anche l'informazione sulla procedura Dublino. Il promemoria sulla procedura d'asilo sarà integrato di conseguenza. Le informazioni vanno fornite quanto prima e in forma adeguata dopo la presentazione della domanda d'asilo.

⁷⁸ Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 nov. 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624, GUL 295 del 14.11.2019, pag. 1

Art. 102k cpv. 1 lett. g, nota a piè di pagina

Si veda il commento all'articolo 102g capoverso 2 lettera b LAsi.

Art. 106 cpv. 2

I motivi di ricorso nella procedura d'asilo e Dublino sono disciplinati dall'articolo 106 LAsi. Il capoverso 2 stabilisce ora che è fatto salvo l'articolo 107a capoverso 5 LAsi (v. commento all'art. 107a D-LAsi).

Art. 107a cpv. 2-5

Cpv. 2

Questo capoverso è completato con il primo periodo dell'attuale capoverso 3. Si precisa che il termine di cinque giorni si intende in giorni lavorativi e non in giorni civili.

Cpv. 3

Il capoverso 3 corrisponde all'attuale secondo periodo dello stesso capoverso.

Cpv. 4

Il regolamento AMMR fissa il termine per l'esame da parte del tribunale a un massimo di un mese. Di conseguenza, per i ricorsi contro le decisioni di trasferimento il termine ordinatorio previsto per il TAF è di 20 giorni.

Il termine per l'esame dei casi Dublino manifestamente fondati e manifestamente infondati è di cinque giorni a decorrere dalla pendenza del ricorso o dalla decisione sull'effetto sospensivo. In questi casi, il giudice decide quale giudice unico con l'approvazione di un secondo giudice secondo l'articolo 111 lettera e LAsi in combinato disposto con l'articolo 23 capoverso 2 lettera e LTAF nella versione del FF 2022 3212.

Cpv. 5

L'articolo 43 paragrafo 1 del regolamento AMMR riporta un elenco esaustivo dei motivi di ricorso (v. commento all'art. 43 regolamento AMMR, punto 3.4.3). A esso rimanda il nuovo capoverso 5.

Art. 113 Principi

L'attuale articolo 113 stabilisce che la Confederazione partecipa alla soluzione dei problemi dei rifugiati all'estero e all'armonizzazione della politica europea in materia di rifugiati, a livello internazionale, collaborando segnatamente con ACNUR e sostenendo l'attività delle istituzioni internazionali di soccorso.

Il nuovo articolo 113 mantiene gli stessi principi: il capoverso 1 coincide con il primo periodo dell'articolo 113 attuale, il capoverso 2 lettera b coincide con il secondo periodo e il capoverso 2 lettera c con il terzo periodo del capoverso 2.

La lettera a rimanda ora alle misure di solidarietà dell'UE. La Confederazione può sostenere l'UE nel quadro del meccanismo di solidarietà previsto dal regolamento AMMR. Dal momento che le modalità concrete devono essere ancora definite e che deve essere concluso un accordo specifico con l'UE, la Confederazione non può al momento adottare misure di solidarietà sulla base di questa disposizione. Si prevede che occorreranno ulteriori modifiche alla legge una volta che l'accordo sarà stato concluso. Qualora siano prese in considerazione delle misure di solidarietà, dovranno essere coinvolti nella decisione, nella forma adeguata, in particolar modo i Cantoni (cpv. 3).

Allegato

Nell'articolo 21 LAsi è introdotto il termine «Accordo di associazione Dublino» e si rimanda all'elenco riportato nell'allegato 1. Questo elenco, tuttavia, non è più aggiornato e deve essere integrato con il protocollo Eurodac (lett. e). La stessa modifica è stata inserita anche nella LStrI.

3.7.3 Legge sul Tribunale amministrativo federale

Art. 23 cpv. 2 lett. a^{bis}

L'articolo 23 disciplina la competenza del giudice unico. Le deroghe attuali al principio del collegio giudicante composto da tre giudici in materia di asilo e di assicurazioni sociali sono contenute nel capoverso 2 (cfr. anche le modifiche all'art. 23 cpv. 2 lett. a LTAF nel FF 2022 3212).

Il nuovo articolo 64a capoverso 5 D-LStrI propone una deroga al principio del collegio giudicante composto da tre giudici per le procedure di ricorso Dublino. L'articolo 23 capoverso 2 LTAF deve quindi essere modificato. La nuova lettera a^{bis} rimanda a queste competenze particolari del giudice unico ed è stata oggetto di modifica materiale.

3.8 Necessità di coordinamento

3.8.1 Necessità di coordinamento con il decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti

L'articolo 20 D-LAsi rimanda ora agli articoli 21a e 26 D-LAsi, inseriti nella LAsi nel quadro del decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti. I due progetti devono quindi essere coordinati.

L'articolo 20 D-LAsi deve necessariamente entrare in vigore insieme alle disposizioni alle quali rimanda e dalle quali dipende tematicamente, quindi l'articolo 21a e 26 D-

LAsi. Senza le citate disposizioni della LAsi, l'articolo 20 D-LAsi non può entrare in vigore né essere applicato.

3.8.2 Necessità di coordinamento con il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717

Il presente progetto attua una revisione completa dell'articolo 64a D-LStrI e abroga, al contempo, il capoverso 3^{bis}. Dal momento che la stessa disposizione è modificata anche dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 che modifica il regolamento (UE) 2024/399 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (sviluppo dell'acquis di Schengen), occorre che i due progetti siano coordinati tra loro.

I due decreti federali dovrebbero entrare in vigore contemporaneamente perché in entrambi i casi il termine di attuazione in base all'AAS è l'estate del 2026. Il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 deve necessariamente entrare in vigore nella stessa data o prima del presente decreto federale. Se i due decreti entreranno in vigore nella stessa data oppure se il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 entrerà in vigore prima del presente decreto, farà fede per l'articolo 64a^{bis} D-LStrI la versione del presente decreto federale e per l'articolo 66 D-LStrI (che ora riprende il contenuto dell'art. 64a cpv. 3^{bis} LStrI) la versione del decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717.

Se il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 non fosse approvato dal Parlamento o se fosse respinto da un eventuale referendum popolare, l'attuale capoverso 3^{bis} non potrebbe essere abrogato come previsto dal presente progetto.

3.9 Ripercussioni

Per la Confederazione (v. punti 3.9.1 e 3.9.2) e i Cantoni (v. punto 3.9.3) la nuova registrazione del colloquio Dublino avrà ripercussioni sulle finanze e sul personale. Il presente progetto non comporta alcuna ripercussione finanziaria nel quadro delle misure di solidarietà. Una volta definite sul piano giuridico le modalità di attuazione dell'eventuale partecipazione della Svizzera alle misure di solidarietà, sarà possibile stabilire i finanziamenti necessari e l'ammontare delle ripercussioni finanziarie.

Il recepimento del regolamento di crisi potrebbe avere, in futuro, effetti sulle finanze della Confederazione e dei Cantoni, giacché diversi termini verrebbero prorogati e gli Stati Dublino potrebbero essere obbligati ad assumere la competenza per quegli Stati che si trovano sotto pressione a causa di una situazione di crisi. Ciò potrebbe gravare sulle strutture della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni e comportare costi corrispondenti. Viceversa, in una situazione di crisi la Svizzera potrebbe ricorrere al

sostegno degli Stati Dublino, con conseguenti risparmi sui costi. Ne consegue che il recepimento del regolamento di crisi determinerà ripercussioni per la Confederazione e per i Cantoni solamente in un secondo momento. Attualmente non è possibile quantificarle perché dipendono dal tipo di crisi e dalla sua durata. Pertanto, saranno sottoposte al Consiglio federale a tempo debito.

3.9.1 Ripercussioni sulle finanze della Confederazione

Costo delle registrazioni audio

D'ora in poi i colloqui Dublino dovranno essere registrati (art. 22 par. 7 regolamento AMMR). Attualmente si sta valutando l'attuazione tecnica e pratica di questa disposizione. Al momento non è possibile conservare registrazioni audio nel SIMIC; ciò diverrà possibile solamente con l'introduzione del dossier eGov. I costi aggiuntivi dipenderanno dalla necessità di implementare una soluzione transitoria o dalla disponibilità del nuovo dossier eGov già a partire da metà 2026. Inoltre, occorrerà adeguare i sistemi nel caso in cui fosse necessario accedere alle registrazioni tramite MIDES o eAsyl. Per l'implementazione di questa disposizione UE si prevedono costi dell'ordine di un milione di franchi. Tali costi comprendono, per esempio, il materiale per la tecnica nei CFA, inclusa l'installazione, misure acustiche per i locali, una soluzione tecnica transitoria se il dossier eGov non dovesse essere disponibile entro i termini previsti, nonché eventuali costi di progetto. A seconda della necessità o meno di creare una soluzione tecnica transitoria, i costi potrebbero essere inferiori o superiori. Al momento non è ancora possibile quantificare con maggiore precisione i costi d'esercizio, poiché dipendono anch'essi dalla necessità o meno di una soluzione transitoria per la conservazione delle registrazioni audio. Allo stato attuale, la SEM ritiene che tali costi possano essere finanziati tramite i fondi iscritti nel preventivo 2024, nel preventivo 2025 e nel piano integrato dei compiti e delle finanze 2026–2028.

Costo delle misure di solidarietà

Per 100 richiedenti l'asilo che la Svizzera prenderebbe a proprio carico come misura di solidarietà nell'ambito della ricollocazione, con un tasso di protezione presunto del 75 per cento (ossia il 75 % otterrà un'ammissione provvisoria o l'asilo secondo la procedura), le spese dovrebbero ammontare a circa 10 milioni di franchi circa per costi procedurali, aiuto sociale, integrazione, soccorso d'emergenza e costi di entrata e di uscita (circa 100 000 franchi per ogni caso), esclusi i costi aggiuntivi di personale. Conformemente agli articoli 20 e 24 dell'ordinanza 2 dell'11 agosto 1999 sull'asilo⁷⁹ (OAsi 2), questo importo di 10 milioni copre un periodo di cinque anni per i rifugiati e di sette anni per le persone ammesse provvisoriamente (valore medio di sei anni nell'ipotesi di una ripartizione uniforme). Questi costi sono computati tramite fonti di finanziamento esistenti. Con un tasso di protezione medio basso, i costi si

⁷⁹ RS 142.312

ridurrebbero di conseguenza e si sposterebbero in parte dall'integrazione al soccorso d'emergenza e all'esecuzione dell'allontanamento.

Si stima che un intervento di esperti, come quello possibile nell'ambito di una misura di solidarietà alternativa, comporterebbe costi annui di circa 170 000 franchi a persona per ogni anno d'intervento (stima per un distacco EUAA).

Il Consiglio federale richiederebbe a tempo debito i mezzi necessari per una partecipazione finanziaria al meccanismo di solidarietà a sostegno di misure nei settori della migrazione, della gestione delle frontiere e dell'asilo.

3.9.2 Ripercussioni sul personale della Confederazione

Costo delle registrazioni audio

La preparazione e la post-elaborazione delle registrazioni audio (inclusa la conservazione/l'archiviazione) delle audizioni Dublino comporta un dispendio minimo di tempo aggiuntivo nel processo Dublino stimato in 15 minuti a colloquio. Sulla base di circa 6500 audizioni Dublino all'anno, il fabbisogno di personale aggiuntivo per il processo delle procedure Dublino, incluse le consultazioni degli atti, è stimato a 1,5 FTE all'anno. In ogni centro federale d'asilo con funzione procedurale (Altstätten, Basilea, Berna, Boudry, Chiasso, Zurigo) e negli aeroporti di Zurigo e Ginevra occorre inoltre garantire un supporto tecnico in caso di difficoltà durante le registrazioni audio dei colloqui Dublino. Attualmente è previsto un supporto di primo livello in loco e un supporto di secondo livello con personale SEM. Il supporto di terzo livello puramente tecnico verrebbe fornito dall'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) in loco. Per garantire il supporto di primo e secondo livello, attualmente si stima un fabbisogno supplementare di personale pari a 0,25 FTE, ovvero 300 ore circa di supporto che la SEM dovrebbe sostenere nel primo e secondo livello.

Al momento l'impatto complessivo sul personale SEM per le registrazioni audio dei colloqui Dublino è stimato in 1,75 FTE circa.

Costo delle misure di solidarietà

Il presente progetto non comporta alcuna ripercussione sul personale nel quadro delle misure di solidarietà. Solo una volta definite sul piano giuridico le modalità di attuazione dell'eventuale partecipazione della Svizzera alle misure di solidarietà sarà possibile stabilire la portata effettiva delle ripercussioni sul personale. La loro entità dipende dalla misura specifica. I seguenti calcoli possono però rappresentare un punto di partenza: l'ammissione di richiedenti supplementari influisce sul fabbisogno di personale nella procedura d'asilo, e la stima è di 1,75 FTE aggiuntivi all'anno ipotizzando la presa in carico di 100 richiedenti l'asilo nel quadro delle misure di solidarietà. Questa stima si basa su un tasso di protezione ipotetico del 75 per cento e si compone di un onere aggiuntivo di 0,15 FTE per l'identificazione in un Paese UE, di 1,5 FTE per il trattamento delle domande d'asilo e di 0,1 FTE per i casi di ritorno.

Sintesi

Dal punto di vista attuale, questi fondi supplementari eventualmente necessari secondo una stima approssimativa rientrano nell'ambito di competenza della SEM e dovranno essere compensati all'interno del dipartimento o inseriti nel calcolo del fabbisogno per il quadro di sviluppo 2027/2028.

3.9.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Costo delle registrazioni audio

La Confederazione si assume i costi degli adeguamenti tecnici dei sistemi federali (conservazione nel dossier eGov o soluzione transitoria). Poiché vengono effettuate solamente per la procedura per la determinazione della competenza nel quadro della prima interrogazione, le registrazioni audio non hanno ripercussioni finanziarie per i Cantoni e i Comuni.

3.10 Aspetti giuridici

3.10.1 Costituzionalità

Il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento AMMR e del regolamento di crisi si basa sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri.

L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali.

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 legge federale del 21 marzo 1997⁸⁰ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA]).

Nella fattispecie non vi è nessuna competenza particolare del Consiglio federale conferita per legge o per trattato; inoltre, non si tratta di un trattato di portata limitata. Ne deriva che l'Assemblea federale è competente per l'approvazione di questi scambi di note.

Il disegno di legge allegato al decreto federale si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost., in base al quale la legislazione sull'entrata, l'uscita, la dimora e il domicilio degli stranieri nonché sulla concessione dell'asilo compete alla Confederazione.

Il progetto è in linea anche con l'articolo 121a Cost., il quale sancisce che la Confederazione gestisce autonomamente l'immigrazione stabilendo tetti massimi e

⁸⁰ RS 172.010

contingenti annuali per il soggiorno degli stranieri e vieta la conclusione di trattati internazionali che contraddicono a queste prescrizioni. Il regolamento AMMR riforma l'attuale sistema Dublino, che contiene un catalogo di criteri in base ai quali assegnare la competenza per l'esame delle domande d'asilo nonché un meccanismo per trasferire le persone interessate nello Stato competente. Il regolamento AMMR obbliga lo Stato Dublino competente a prendere o riprendere in carico i richiedenti l'asilo per poi, eventualmente, allontanarli verso uno Stato terzo. Questo significa che si applica a persone che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 121a Cost. in quanto soggiornanti temporanei al fine di completare la procedura d'asilo o di allontanamento e non per scopi di immigrazione ai sensi della disposizione costituzionale⁸¹.

3.10.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Con il recepimento del regolamento AMMR e del regolamento di crisi quali sviluppi dell'acquis di Dublino/Eurodac, la Svizzera adempie ai propri impegni nei confronti dell'UE assunti nel quadro dell'AAD, garantendo in tal modo un'applicazione uniforme delle disposizioni relative alla procedura Dublino.

Il recepimento del regolamento AMMR e del regolamento di crisi, come pure le modifiche legislative che ne derivano, sono tra l'altro conformi alla Convenzione del 4 novembre 1950⁸² per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti dell'uomo [CEDU]) e alla Convenzione del 28 luglio 1951⁸³ sullo statuto dei rifugiati emendata dal Protocollo del 31 gennaio 1967⁸⁴ sullo statuto dei rifugiati.

Il recepimento dei due regolamenti UE e le modifiche legislative che ne derivano sono pertanto compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera.

3.10.3 Forma dell'atto

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

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria

⁸¹ Sulla compatibilità della partecipazione volontaria al meccanismo di solidarietà, v. punto 2.6.2.

⁸² RU 1974 2151; FF 1974 I 1035 (RS 0.101)

⁸³ RS 0.142.30

⁸⁴ RS 0.142.301

l'emanazione di leggi federali (n. 3). Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale.

I presenti scambi di note sono conclusi a tempo indeterminato, possono però essere denunciati in qualsiasi momento e non prevedono alcuna adesione a un'organizzazione internazionale. Tuttavia, il regolamento AMMR non include solo disposizioni importanti che contengono norme di diritto, ma richiede anche modifiche legislative. Il decreto federale che approva il trattato sottostà quindi a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

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

Ai sensi dell'articolo 141a capoverso 2 Cost., le modifiche di legge necessarie alla trasposizione di un trattato internazionale che sottostà a referendum facoltativo possono essere incluse nel decreto di approvazione.

Le modifiche di legge proposte sono necessarie per la trasposizione del regolamento AMMR e derivano direttamente dagli obblighi stabiliti in tale atto. Il disegno del testo di attuazione può dunque essere incluso nel decreto di approvazione.

3.10.4 Delega di competenze legislative

Il disegno di legge contiene le seguenti deleghe al Consiglio federale:

Art. 111a^{bis} cpv. 4 D-LStrI

Dettagli dello scambio di informazioni sullo stato di salute prima di un trasferimento nello Stato Dublino competente

La delega di competenze al Consiglio federale di cui all'articolo 111a^{bis} capoverso 4 D-LStrI si fonda sull'articolo 182 capoverso 1 Cost., in base al quale il Consiglio federale può emanare norme di diritto sotto forma di ordinanza. In questo caso, si tratta di norme di diritto che disciplinano i dettagli dello scambio di informazioni nonché la durata della conservazione dei dati e la cancellazione degli stessi.

Art. 26 cpv. 3^{ter} e 3^{quater} D-LAsi

Modalità della registrazione audio del colloquio nella procedura Dublino

Questa delega di competenze al Consiglio federale si fonda sull'articolo 182 capoverso 1 Cost., in base al quale il Consiglio federale può emanare norme di diritto sotto forma di ordinanza. In questo caso, si tratta di norme di diritto che prevedono, da una parte, i casi nei quali è possibile esimersi in via eccezionale da una registrazione audio e, dall'altra, le modalità della registrazione audio e della sintesi scritta del colloquio nella procedura Dublino.

3.10.5 Protezione dei dati

Per quanto riguarda la protezione dei dati, per motivi di trasparenza vengono precisati unicamente gli articoli 111a D-LStrI e 102a D-LAsi, i quali disciplinano lo scambio di dati tra il Dublin-Office svizzero, che ha sede presso la SEM, e le altre autorità competenti degli altri Stati Dublino.

Il trattamento dei dati da parte della SEM si basa sulla legge federale del 25 settembre 2020⁸⁵ sulla protezione dei dati (LPD) ed è assoggettato alla sorveglianza dell'incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT).

Nel regolamento AMMR, le disposizioni in materia di protezione dei dati sono ora disciplinate nell'articolo 72.

Nell'UE il trattamento dei dati personali deve essere conforme al regolamento generale sulla protezione dei dati, alla direttiva (UE) 2016/680 e al regolamento (UE) 2018/1725. Il trattamento dei dati nella procedura Dublino deve avvenire conformemente a tali regolamenti UE e alla suddetta direttiva UE. Tuttavia, solo la direttiva 2016/680 è vincolante per la Svizzera, giacché solo essa è parte dell'acquis di Schengen. A differenza della direttiva, il regolamento generale sulla protezione dei dati non è applicabile in Svizzera, che tuttavia ha tenuto conto del regolamento UE nell'ambito della revisione della LPD, al fine di garantire un livello di protezione dei dati equivalente a quello del diritto dell'UE.

Inoltre, il trattamento dei dati da parte dell'EUAA è soggetto alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/2303⁸⁶. Il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati è assicurato dal Garante europeo della protezione dei dati (GEPD).

Il GEPD è stato consultato conformemente all'articolo 42 del regolamento (UE) 2018/1725. Il 30 novembre 2020 ha espresso un parere sulla proposta del nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE⁸⁷.

Il GEPD riconosce la necessità di una gestione più efficace della migrazione e dell'asilo e ritiene che l'approccio globale proposto debba basarsi sul pieno rispetto dei diritti fondamentali dei richiedenti protezione internazionale e degli altri migranti, compreso il loro diritto alla protezione dei dati e alla sfera privata.

Stabilisce altresì la necessità di effettuare una valutazione d'impatto relativa ai diritti fondamentali e alla protezione dei dati. Ritiene inoltre che le bozze dei regolamenti UE debbano definire chiaramente le rispettive responsabilità dei diversi soggetti coinvolti nel trattamento dei dati personali.

Per quanto riguarda il regolamento AMMR e il regolamento di crisi, il GEPD ha osservato che l'articolo 72 proposto nel regolamento AMMR non faceva alcun

⁸⁵ RS 235.1

⁸⁶ Regolamento (UE) 2021/2303 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dic. 2021, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e che abroga il regolamento (UE) n. 439/201, GU L 468 del 30.12.2021, pag. 1

⁸⁷ Parere del GEPD sul nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE; disponibile alla pagina: www.edps.europa.eu > Protection de données > Notre rôle de conseil > Avis du CEPD.

riferimento alla pertinente normativa dell'UE in materia di protezione dei dati. Nell'ambito dell'elaborazione del regolamento AMMR, questa lacuna è stata colmata inserendo nell'articolo 72 un nuovo paragrafo (par. 1) che rimanda ora al regolamento generale sulla protezione dei dati, al regolamento 2018/1725 e alla direttiva (UE) 2016/680. Anche il paragrafo 3 dell'articolo 72 del regolamento AMMR, criticato dal GEPD, è stato corretto dal profilo linguistico. Non sono state invece apportate modifiche al regolamento di crisi.

3.10.6 Subordinazione al freno alle spese

Il presente progetto non prevede nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa implicanti spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Non è pertanto subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

4 Decreto federale che approva il regolamento sulla procedura di rimpatrio alla frontiera

4.1 Situazione iniziale

4.1.1 Necessità di agire e obiettivi

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera mira a creare una nuova procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen per i cittadini di Stati terzi e gli apolidi la cui domanda d'asilo è stata respinta nel quadro della procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen ai sensi degli articoli 43–56 del regolamento sulla procedura d'asilo. In tal modo s'intende garantire la continuità tra la procedura d'asilo e la procedura di allontanamento. Quest'ultima va condotta alla frontiera entro un termine massimo di dodici settimane a decorrere dal momento in cui l'interessato non ha più il diritto di rimanere sul territorio o non è più autorizzato a soggiornarvi. In situazioni di crisi si applica inoltre un termine supplementare non superiore a sei settimane.

Questa nuova procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen non è tuttavia applicabile a tutti gli Stati Schengen. La Danimarca e gli Stati associati a Schengen non sono vincolati dal regolamento sulla procedura d'asilo, che non rientra né nell'acquis di Schengen né nell'acquis di Dublino. Nemmeno questi Stati devono prevedere procedure d'asilo alla frontiera esterna Schengen, tuttavia possono farlo. Se a livello nazionale gli Stati prevedono una procedura analoga a quella lungo la frontiera esterna dell'UE, i rimandi nel regolamento UE alle disposizioni del regolamento sulla procedura d'asilo si intendono fatti alle disposizioni equivalenti nel diritto nazionale (cfr. art. 2 regolamento sul rimpatrio alla frontiera).

4.1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera costituisce formalmente uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

Nella proposta iniziale della Commissione europea del settembre 2020, le procedure di rimpatrio alla frontiera facevano ancora parte del regolamento sulla procedura d'asilo (non vincolante per la Svizzera), del regolamento di crisi e del regolamento AMMR (possibile prestazione di solidarietà mediante il Fondo BMVI). Ciò nonostante, in linea di principio, gli aspetti relativi al rimpatrio sono considerati parte dell'acquis di Schengen. I negoziati si sono svolti nel quadro di tali regolamenti con un accordo politico del 20 dicembre 2023 (v. punto 3.1.2). In seguito a una controversia legale a livello di UE sulla natura di tali norme concernenti il rimpatrio in quanto disposizioni facenti parte dell'acquis di Schengen e poiché, secondo la giurisprudenza della CGCE⁸⁸ gli atti giuridici dell'UE non possono essere solo parzialmente rilevanti ai fini Schengen, le corrispondenti disposizioni dei suddetti regolamenti sono state trasferite in un regolamento separato rilevante ai fini Schengen. È anche il motivo per cui questo regolamento è stato pubblicato solamente il

⁸⁸ Cfr. sentenza C-482/08 della CGCE del 26 ott. 2010 *Regno Unito/Consiglio*, Racc. 2010 I-10413 n. marg. 48, 49 e 58.

3 febbraio 2024. Nei successivi negoziati la Svizzera ha potuto esercitare il proprio diritto di partecipazione a Schengen. Ciononostante, il nuovo regolamento rimane fedele alla sua logica originaria e può essere applicato solo in combinazione con le corrispondenti norme del regolamento sulla procedura d'asilo o con disposizioni equivalenti nel diritto nazionale. In mancanza di tali disposizioni equivalenti, la procedura di rimpatrio prevista alla frontiera esterna Schengen non può essere applicata. Poiché la procedura d'asilo svizzera all'aeroporto non è equivalente alla procedura d'asilo alle frontiere UE, la Svizzera non è al momento tenuta a svolgere una procedura di rimpatrio ai sensi di questo atto Schengen (v. punto 4, in particolare 4.5.3).

4.2 Procedura di consultazione

4.2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Dai Cantoni non sono pervenute osservazioni critiche. USS critica invece il fatto che il regolamento sul rimpatrio alla frontiera consente agli Stati di attuare, nei confronti dei profughi, una procedura d'asilo speciale o di rimandarli verso Stati terzi sicuri con la «finezion di non ingresso». Numerose cerchie interessate sono contrarie al recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera da parte della Svizzera (v. punto 4.2.2). UDC si oppone al recepimento di questo regolamento UE. Gli altri partiti non hanno espresso alcuna osservazione.

4.2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

AG ribadisce che la procedura d'asilo svizzera all'aeroporto non è equivalente alla procedura d'asilo alle frontiere UE. Sostiene che la Svizzera, al momento, non è tenuta ad attuare alcuna procedura di ritorno sulla base di questo atto giuridico Schengen, ragion per cui non ritiene necessario recepire il regolamento nel diritto nazionale (si esprime in questo senso anche GE). SO ritiene che la corretta attuazione delle misure contenute nel regolamento sia in grado di ridurre la migrazione irregolare e alleggerirne il peso sui Cantoni: è quindi favorevole a queste misure. GE sottolinea il fatto che la cooperazione con i Paesi limitrofi, in particolare con la Francia, svolge un ruolo decisivo.

USS ritiene invece problematico il fatto che il regolamento UE consenta agli Stati di attuare, nei confronti dei profughi alle frontiere esterne e a seconda del Paese di origine, una procedura d'asilo speciale o di rimandarli verso Stati terzi sicuri con la «finezion di non ingresso».

Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf si oppongono al recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera perché ritengono che sia molto problematico per la Svizzera. Il regolamento istituirebbe *de facto* l'incarcerazione alle frontiere esterne e, con il suo recepimento, la Svizzera

legittimerebbe questa procedura alla frontiera contribuendo anche a creare condizioni insostenibili alle frontiere esterne. Segnalano inoltre che il regolamento sul rimpatrio alla frontiera potrebbe essere applicato anche in Svizzera se, a livello nazionale, fosse prevista una procedura equivalente a quella dell'UE alle frontiere esterne. Facendo riferimento alle mozioni 24.3949 e 24.3058, temono che in futuro questo regolamento UE possa comunque essere applicato. La Svizzera non dovrebbe quindi recepire il regolamento sul rimpatrio alla frontiera.

Anche UDC si oppone al recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera: non sarebbe valido sul territorio svizzero. Il recepimento «dinamico» del diritto UE potrebbe far sì che le disposizioni contenute in questo regolamento diventino prima o poi vincolanti anche per la Svizzera: aderire a regolamenti come questo non è quindi una decisione irrilevante.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale comprende i timori delle cerchie interessate e di UDC. Non disponendo di una procedura d'asilo equivalente a livello nazionale, la Svizzera non dispone nemmeno della base legale necessaria per l'applicazione della procedura di rimpatrio alla frontiera. Pertanto, non attuerà tale procedura. Tuttavia, per ragioni squisitamente formali, recepisce l'atto normativo quale sviluppo dell'acquis di Schengen.

4.2.3 Modifica del progetto

Il progetto non è stato modificato in seguito alla procedura di consultazione.

4.3 Linee essenziali del regolamento UE

Secondo il regolamento sul rimpatrio alla frontiera, la procedura di allontanamento dei richiedenti l'asilo la cui domanda è stata respinta alla frontiera esterna Schengen o in una zona di transito deve essere espletata entro 12 settimane. In caso di mancata esecuzione entro tale termine massimo, si applicano le disposizioni della direttiva rimpatri.

Per questa nuova procedura di allontanamento restano applicabili determinate disposizioni della direttiva rimpatri (p. es. il principio di non respingimento, le garanzie fino al rimpatrio, l'incarcerazione e le condizioni di detenzione).

Su richiesta della persona interessata può essere concesso un termine per la partenza volontaria di massimo 15 giorni. Tuttavia, tale termine non le conferisce il diritto di ingresso nel territorio. Gli Stati Schengen restano liberi di rilasciare un permesso di soggiorno per motivi umanitari o di altro tipo a un cittadino di Paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare.

Se sussiste un rischio di fuga o se rappresenta un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico, la persona interessata può essere sottoposta a carcerazione in vista d'espulsione per 12 settimane (durata massima della procedura di rimpatrio alla

frontiera), sempreché non fosse già in stato di trattenimento nel corso della procedura d'asilo alla frontiera (art. 5 par. 3). Questa carcerazione è computata alla durata di carcerazione massima, compresa tra 6 e 18 mesi, disciplinata dalla direttiva rimpatri.

Grazie al regolamento sul rimpatrio alla frontiera le misure di solidarietà previste possono essere attuate tramite il Fondo BMVI. Per esempio, potrebbero essere potenziate le capacità alla frontiera esterna Schengen. Il regolamento BMVI è modificato di conseguenza dal regolamento UE in oggetto.

4.4 Commento ai singoli articoli del regolamento sul rimpatrio alla frontiera

Capo I Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto e ambito di applicazione

Per i cittadini di Stati terzi e gli apolidi la cui domanda d'asilo è stata respinta nel quadro della procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen ai sensi degli articoli 43–56 del regolamento sulla procedura d'asilo, il regolamento sul rimpatrio alla frontiera istituisce una nuova procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen. Vengono inoltre introdotte prescrizioni specifiche temporanee quando uno Stato si trova in una situazione di crisi (v. punto 2.5.1; art. 1 par. 4 regolamento di crisi). Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera consente di attuare le misure di solidarietà previste dal Fondo BMVI. Infine, il regolamento BMVI viene modificato affinché le misure di solidarietà nel quadro del regolamento AMMR possano essere svolte tramite il Fondo BMVI.

Art. 2 Riferimenti al regolamento (UE) 2024/1348

Per gli Stati Schengen non vincolati dal regolamento sulla procedura d'asilo, gli eventuali riferimenti si intendono fatti alle disposizioni equivalenti da essi introdotte nel diritto nazionale.

Art. 3 Definizioni

La disposizione contiene le definizioni dei termini «domanda di protezione internazionale», «domanda» e «richiedente» utilizzati nel regolamento UE e rimanda alle disposizioni del regolamento sulla procedura d'asilo.

Capo II Procedura di rimpatrio alla frontiera

Art. 4 Procedura di rimpatrio alla frontiera

Questo articolo sancisce il principio secondo cui i cittadini di Stati terzi e gli apolidi la cui domanda d'asilo è stata respinta nel quadro della procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen non possono entrare nel territorio del rispettivo Stato Schengen (par. 1).

La procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen deve avvenire entro un massimo di 12 settimane. Durante tale periodo, le persone in questione devono soggiornare in un luogo sito alla frontiera esterna Schengen o in prossimità della stessa ovvero in una zona di transito. Qualora non sia in grado di accogliere la persona in uno di tali luoghi, lo Stato Schengen può ricorrere ad altri luoghi sul proprio territorio (par. 2). Se una decisione di rimpatrio non può essere applicata entro il termine di 12 settimane, si applica la procedura di allontanamento ordinaria prevista dalla direttiva rimpatri (par. 4).

Alla nuova procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen si applicano diverse disposizioni della direttiva rimpatri, elencate al paragrafo 3.

Alle persone la cui domanda d'asilo è stata respinta va concesso, su loro richiesta, un termine massimo di 15 giorni per la partenza volontaria, a meno che non sussista un rischio di fuga, la domanda d'asilo sia stata respinta in quanto manifestamente infondata o la persona rappresenti una minaccia per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico. Per evitare una possibile fuga durante la procedura di allontanamento, i documenti di viaggio vengono confiscati (par. 5).

In caso di rigetto di una domanda d'asilo alla frontiera esterna Schengen, gli Stati Schengen possono disporre il respingimento a norma dell'articolo 14 CFS e, in virtù dell'articolo 2 paragrafo 2 lettera a della direttiva rimpatri, non applicare le disposizioni della direttiva rimpatri (par. 6). In questi casi, lo Stato Schengen deve nondimeno garantire un trattamento e un livello di protezione dei cittadini di Stati terzi e degli apolidi equivalenti a quelli previsti dall'articolo 4 paragrafo 4 della direttiva rimpatri e dalle disposizioni del regolamento UE in oggetto (art. 4 par. 2 e 4 nonché art. 5 par. 4).

Art. 5 Trattenimento

Per impedire l'ingresso nel territorio dello Stato Schengen interessato o qualora sussista il rischio di fuga, i cittadini di Stati terzi e gli apolidi la cui domanda d'asilo è stata respinta nel quadro della procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen (art. 4 par. 1) possono essere incarcerati sulla base di una valutazione del singolo caso al fine di garantire l'esecuzione dell'allontanamento. Il trattenimento può essere imposto soltanto come misura di ultima istanza (par. 1).

La carcerazione deve avere una durata quanto più breve possibile e non può superare le 12 settimane. Essa è computata alla durata di carcerazione massima, compresa tra 6 e 18 mesi, disciplinata dalla direttiva rimpatri (par. 4 regolamento sul rimpatrio alla frontiera; art. 15 par. 5 e 6 direttiva rimpatri).

Capo III Derghe applicabili in situazioni di crisi

Art. 6 Misure applicabili alla procedura di rimpatrio alla frontiera in una situazione di crisi

In presenza di una situazione di crisi quale definita dal regolamento di crisi (art. 1 par. 4), la procedura di allontanamento di dodici settimane e la carcerazione in vista di rinvio coatto possono essere prolungate di altre sei settimane (par.1).

L'ammissione a prestare consulenza giuridica nei centri di trattenimento può essere limitata soltanto laddove ciò sia oggettivamente necessario per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico o la gestione amministrativa del centro di trattenimento purché l'accesso non risulti seriamente limitato o non sia reso impossibile (par. 3).

Art. 7 Norme procedurali

Qualora uno Stato Schengen ritenga di trovarsi in una situazione di crisi, può presentare alla Commissione europea una richiesta di applicazione delle deroghe. È determinante la procedura del regolamento di crisi (nel concreto art. 1 par. 4, art. 2–6 e art. 17 par. 3 e 4 regolamento di crisi).

Art. 8 Disposizioni e garanzie specifiche

In presenza di una situazione di crisi, gli Stati Schengen sono tenuti a informare i richiedenti l'asilo sulle misure adottate e sulla loro durata.

Capo IV Modifiche del regolamento (UE) 2021/1148

Art. 9 Modifica del regolamento (UE) 2021/1148

Il regolamento BMVI mira a sviluppare una politica dei visti comune e garantire una gestione europea integrata delle frontiere esterne di Schengen. Il Fondo BMVI istituito con il regolamento BMVI è un fondo di solidarietà destinato a sostenere in particolare gli Stati Schengen che, a causa delle estese frontiere terrestri o marittime o della presenza di importanti aeroporti internazionali, devono sostenere costi elevati per la protezione delle frontiere esterne Schengen. La dotazione finanziaria originaria per l'attuazione delle azioni nell'ambito del Fondo BMVI è di 6,241 miliardi di euro, aumentata poi dall'UE a 7,241 miliardi di euro. Questa modifica del regolamento BMVI viene notificata separatamente alla Svizzera come sviluppo di Schengen. La Svizzera contribuirà ad alimentare il nuovo fondo in misura proporzionale con il versamento di contributi. Attraverso le risorse del Fondo BMVI potranno essere promosse diverse misure nazionali che contribuiscono alla gestione integrata delle frontiere e a una politica dei visti comune. Fra queste vi sono, per esempio, l'ulteriore sviluppo dei sistemi informatici su larga scala in ambito Schengen. Il decreto federale che recepisce questo regolamento UE e lo traspone nel diritto svizzero è stato approvato dall'Assemblea federale il 15 marzo 2024⁸⁹.

L'articolo 9 del regolamento UE in oggetto mira ad adeguare il regolamento BMVI in modo che anche le misure di solidarietà previste nel regolamento AMMR possano ora essere svolte attraverso il Fondo BMVI. Il regolamento BMVI fornisce una definizione di «azione di solidarietà» (art. 2 n. 11). Inoltre, le misure di solidarietà potranno essere finanziate mediante contributi degli Stati membri sotto forma di entrate esterne a destinazione vincolata (art. 10 par. 3). Il contributo potrà essere aumentato fino al 100 per cento delle spese ammissibili per le azioni di solidarietà (art. 12 par. 7a). Inoltre, anche le informazioni sull'attuazione delle misure di

⁸⁹ FF 2024 691

solidarietà dovranno figurare nella bilancia delle partite correnti degli Stati membri (art. 29 par. 2 lett. aa). Infine, vengono adeguati gli allegati II (nuova lett. h con l'obiettivo del sostegno alle misure di solidarietà) e VI (nuovi codici per le misure di solidarietà).

Capo V **Disposizioni finali**

Art. 10 *Impugnazione da parte delle autorità pubbliche*

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera non pregiudica per le autorità pubbliche la possibilità di impugnare le decisioni amministrative o giudiziarie conformemente a quanto previsto dal diritto nazionale.

Art. 11 *Calcolo dei termini*

Questa disposizione contiene le norme concernenti i termini.

Art. 12 *Misure transitorie*

La disposizione prevede che, tre mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento sul rimpatrio alla frontiera, la Commissione europea presenti un piano di attuazione comune. Su questa base gli Stati Schengen dovranno elaborare piani di attuazione nazionali che dovranno essere monitorati dalla Commissione europea. In tal modo si garantisce che gli Stati Schengen recepiscano a livello nazionale il contenuto del regolamento sul rimpatrio alla frontiera in tempo utile entro la data di applicazione.

Art. 13 *Monitoraggio e valutazione*

Entro due anni dalla data di applicazione del regolamento in oggetto e successivamente ogni cinque anni, la Commissione europea presenta una relazione sull'applicazione del regolamento negli Stati Schengen e propone eventuali modifiche.

Art. 14 *Entrata in vigore e applicazione*

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella GU; tuttavia, si applica soltanto due anni dopo l'entrata in vigore.

4.5 **Procedura d'asilo alla frontiera esterna Schengen**

4.5.1 **Procedura d'asilo europea alla frontiera esterna Schengen**

Il regolamento sulla procedura d'asilo introduce nell'UE una nuova procedura d'asilo alla frontiera esterna dell'UE (art. 43–56). Questo regolamento, così come la

procedura d'asilo alla frontiera, non sono vincolanti per la Svizzera, in quanto non fanno parte dell'acquis di Dublino o Schengen.

Dopo aver proceduto agli accertamenti riguardanti il cittadino di uno Stato terzo o l'apolide (per i dettagli, v. punto 6), una domanda d'asilo può essere esaminata con procedura di frontiera se il richiedente non soddisfa le condizioni d'ingresso previste all'articolo 6 CFS e la domanda d'asilo è stata presentata a un valico della frontiera esterna UE o in una zona di transito, dopo un fermo connesso all'attraversamento irregolare della frontiera esterna UE, dopo lo sbarco nel territorio di uno Stato UE a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso o dopo una ricollocazione (art. 43 par. 1 regolamento sulla procedura d'asilo). L'ingresso nel territorio di uno Stato membro dell'UE non è consentito (art. 43 par. 2 regolamento sulla procedura d'asilo).

La procedura d'asilo alla frontiera è obbligatoria se il richiedente l'asilo inganna intenzionalmente le autorità e cerca di impedire l'accertamento della propria identità, se costituisce una minaccia per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico o se ha la cittadinanza di (se apolide una precedente dimora abituale in) un Paese terzo il cui tasso di protezione è, stando agli ultimi dati medi annuali Eurostat disponibili per tutta l'Unione, inferiore al 20 per cento (art. 44 par. 1 in combinato disposto con l'art. 42 par. 1 lett. a-g e j e par. 3 lett. b regolamento sulla procedura d'asilo). Se la procedura d'asilo alla frontiera è applicata a minori e loro familiari, le loro domande sono esaminate in via prioritaria (art. 44 par. 3 regolamento sulla procedura d'asilo). Gli Stati membri dell'UE possono dare priorità anche all'esame delle domande per le quali si presume che l'allontanamento possa essere effettuato rapidamente.

L'unità della famiglia deve essere salvaguardata anche nella procedura d'asilo alla frontiera (art. 45 par. 2 regolamento sulla procedura d'asilo). Tuttavia, la famiglia doveva già esistere prima dell'arrivo del richiedente l'asilo. L'articolo 45 paragrafo 3 disciplina la definizione di «familiari del richiedente».

Le domande d'asilo nell'ambito della procedura d'asilo alla frontiera devono essere registrate entro cinque giorni. La durata massima della procedura d'asilo alla frontiera è di 12 settimane dalla data di registrazione della domanda. Entro tale termine va eseguita anche un'eventuale procedura di ricorso. Il termine può essere prolungato a 16 settimane se la persona proviene da un altro Stato ed è presa in carico nell'ambito di una misura di solidarietà (ricollocazione). Al termine di tale periodo il richiedente viene autorizzato a entrare nel territorio dello Stato UE oppure viene respinto alla frontiera esterna UE nell'ambito della procedura di rimpatrio (cfr. art. 51 par. 2 regolamento sulla procedura d'asilo).

Se sussistono i presupposti per lo svolgimento della procedura d'asilo alla frontiera, anche la procedura per la determinazione dello Stato Dublino competente può svolgersi alla frontiera esterna UE o nella zona di transito. La procedura d'asilo alla frontiera può essere svolta anche per le persone che sono state prese in carico in provenienza da un altro Stato membro dell'UE nell'ambito di una misura di solidarietà (art. 52 regolamento sulla procedura d'asilo).

La procedura d'asilo alla frontiera non si applica, di principio, ai minori non accompagnati. Fanno eccezione i casi in cui la persona costituisce una minaccia per la sicurezza o l'ordine pubblici (art. 53 par. 1 in combinato disposto con l'art. 42 par. 3 lett. b regolamento sulla procedura d'asilo). Il regolamento sulla procedura d'asilo

elenca inoltre altri casi in cui la procedura di frontiera non trova applicazione (p. es. particolari esigenze di ammissione o procedurali, motivi medici ecc.). In questi casi l'ingresso nello Stato membro dell'UE è consentito e si applica la procedura d'asilo ordinaria (cfr. art. 53 par. 2 regolamento sulla procedura d'asilo).

Durante la procedura d'asilo alla frontiera le persone devono soggiornare in un luogo sito alla frontiera esterna UE o in prossimità della stessa ovvero in una zona di transito, o in altri luoghi designati sul territorio degli Stati membri dell'UE. Le famiglie con minori devono essere alloggiate in strutture di accoglienza adeguate alle loro esigenze particolari (cfr. art. 55 regolamento sulla procedura d'asilo).

Se un richiedente soggetto alla procedura di frontiera deve entrare nello Stato membro dell'UE per ricevere cure mediche o essere sottoposto ad audizione presso l'autorità accertante o l'autorità di ricorso, tale entrata non è considerata un «ingresso» nel territorio dello Stato UE (art. 54 par. 5 regolamento sulla procedura d'asilo).

Il meccanismo di monitoraggio dei diritti fondamentali stabilito nell'articolo 10 del regolamento sugli accertamenti (per i dettagli, v. punto 6.5.2.3) si applica anche alla procedura d'asilo alla frontiera (art. 43 par. 4 regolamento sulla procedura d'asilo).

L'articolo 47 prevede che la Commissione europea, nell'ambito di un atto di esecuzione e sulla base di una formula stabilita (art. 47 par. 4 regolamento sulla procedura d'asilo), stabilisca il numero massimo di domande d'asilo che ogni anno uno Stato membro dell'UE deve esaminare nell'ambito della procedura d'asilo alla frontiera. In tutta l'UE devono essere disponibili in qualsiasi momento 30000 posti per la procedura d'asilo alla frontiera (art. 46).

Una volta raggiunto questo limite, lo Stato dell'UE non è più obbligato ad applicare la procedura d'asilo alla frontiera fino a quando le cifre non diminuiranno nuovamente.

4.5.2 Procedura d'asilo in un aeroporto svizzero che costituisce una frontiera esterna Schengen

È possibile presentare domanda d'asilo negli aeroporti internazionali di Ginevra e Zurigo (art. 22–23 LAsi). La persona che presenta una domanda d'asilo in un altro aeroporto svizzero viene trasferita al CFA più vicino. La procedura d'asilo all'aeroporto corrisponde in larga parte alla regolare procedura d'asilo nazionale, ma comporta termini più brevi e viene quindi svolta più celermente.

Entro due giorni lavorativi dalla presentazione della domanda, al richiedente l'asilo viene comunicato il rifiuto d'entrata in Svizzera e l'assegnazione alla zona di transito internazionale dell'aeroporto di Ginevra o Zurigo per un massimo di 60 giorni civili. Il richiedente l'asilo viene anche informato che può interporre ricorso presso il TAF fino alla notifica della decisione d'asilo contro il rifiuto dell'entrata in Svizzera (art. 108 cpv. 4 LAsi) e in qualsiasi momento contro l'assegnazione alla zona di transito internazionale dell'aeroporto (art. 108 cpv. 5 LAsi).

Il richiedente l'asilo viene contattato da un rappresentante legale entro due giorni dall'arrivo in aeroporto. Durante la procedura viene sistemato in un alloggio della zona di transito internazionale dell'aeroporto.

Dopo avergli notificato la decisione relativa al rifiuto dell'entrata e all'assegnazione alla zona di transito internazionale dell'aeroporto, la SEM organizza una prima interrogazione del richiedente con la partecipazione del suo rappresentante legale allo scopo di accertare i fatti pertinenti per stabilire lo Stato Dublino competente per il trattamento della domanda d'asilo. Al richiedente l'asilo è concesso il diritto di essere sentito, se sorgono dubbi sulla minore età, sulla cittadinanza o sulla competenza di un altro Stato Dublino (procedura Dublino).

Dopo la prima interrogazione, i minori non accompagnati di età inferiore ai 14 anni vengono trasferiti al CFA della regione interessata, dove viene eventualmente avviata la procedura Dublino.

Se la procedura all'aeroporto prosegue, la SEM deve notificare la propria decisione al richiedente entro 20 giorni dalla presentazione della domanda d'asilo. Può trattarsi di una decisione di non entrata nel merito, di una decisione materiale negativa o di un'autorizzazione d'entrata per l'ulteriore trattamento della domanda in Svizzera.

L'entrata può essere autorizzata se sono necessari ulteriori accertamenti per i quali il termine di 20 giorni civili non è sufficiente, se l'esecuzione dell'allontanamento verso il Paese di origine o uno Stato terzo non è possibile, ammissibile o ragionevolmente esigibile o se è stata avviata una procedura Dublino nell'ambito della quale si può ravvisare una ripresa in carico, anche se la risposta non è pervenuta entro 20 giorni civili.

Se la decisione non può essere notificata entro 20 giorni dalla presentazione della domanda d'asilo, la SEM rilascia l'autorizzazione d'entrata e attribuisce il richiedente a un Cantone o a un CFA (art. 23 cpv. 2 LAsi).

In caso di decisione materiale negativa presa nell'ambito della procedura all'aeroporto o di decisione di non entrata nel merito, il termine per presentare ricorso al TAF è di cinque giorni lavorativi. Il TAF decide in merito ai ricorsi entro cinque giorni lavorativi.

Dopo che la decisione d'asilo è passata in giudicato, le autorità cantonali competenti provvedono al rinvio della persona straniera direttamente dall'aeroporto verso il Paese di origine o di provenienza, verso uno Stato terzo o, dopo la notifica della decisione, verso lo Stato contraente competente per l'esame della domanda d'asilo in virtù delle disposizioni degli accordi di associazione alla normativa di Dublino.

Durante la procedura all'aeroporto non viene ordinata nessuna carcerazione amministrativa.

4.5.3 Confronto dell'equivalenza delle procedure d'asilo alla frontiera esterna Schengen

La procedura d'asilo europea alla frontiera esterna Schengen si differenzia dalla procedura d'asilo svizzera all'aeroporto in particolare per i seguenti punti:

- *cerchia delle persone ammesse*: la procedura d’asilo europea alla frontiera si applica non soltanto alle persone che hanno fatto domanda d’asilo a un valico della frontiera esterna Schengen o in una zona di transito, ma anche ai richiedenti l’asilo fermati in relazione all’attraversamento irregolare della frontiera esterna Schengen, sbarcate nel territorio di uno Stato UE a seguito di un’operazione di ricerca e soccorso o ricollocate in un altro Stato Dublino. La procedura d’asilo svizzera all’aeroporto si applica per contro unicamente alle persone che fanno domanda d’asilo agli aeroporti di Zurigo e Ginevra;
- *esame obbligatorio delle domande d’asilo alla frontiera esterna Schengen*: il regolamento sulla procedura d’asilo disciplina i casi in cui la domanda d’asilo deve essere esaminata obbligatoriamente alla frontiera esterna Schengen (minaccia per la sicurezza nazionale o l’ordine pubblico, tasso di riconoscimento inferiore al 20 per cento ecc.). In Svizzera non viene fatta questa distinzione. La procedura d’asilo si svolge in tutti i casi, indipendentemente, per esempio, dal tasso di riconoscimento. Unicamente i minori non accompagnati di età inferiore ai 14 anni sono trasferiti al CFA della regione dopo la prima interrogazione;
- *durata diversa della procedura d’asilo*: nell’UE le domande d’asilo devono essere registrate entro cinque giorni. La durata massima della procedura d’asilo alla frontiera, compresa la procedura di ricorso, è di 12 settimane dal momento della registrazione. Il termine può essere prolungato a 16 settimane. In Svizzera la procedura all’aeroporto dura al massimo 20 giorni civili (poco meno di tre settimane). La persona interessata soggiorna per un massimo di 60 giorni civili (circa 8,5 settimane) nella zona di transito dell’aeroporto di Ginevra o Zurigo. In questo lasso di tempo si svolgono la procedura Dublino, la procedura di ricorso ed eventualmente anche la procedura di allontanamento. La procedura d’asilo svizzera all’aeroporto è quindi circa un terzo più celere di quella prevista dall’UE. Se alla procedura d’asilo europea alla frontiera di dodici settimane si aggiungono altre dodici settimane della procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen (per un totale di 24 settimane, esclusa la settimana di registrazione), la nuova procedura europea alla frontiera è quasi tre volte più lunga dell’attuale procedura svizzera all’aeroporto;
- *carcerazione amministrativa*: in virtù della nuova procedura di rimpatrio alla frontiera esterna Schengen, è possibile ordinare la carcerazione amministrativa di richiedenti l’asilo respinti e a rischio di fuga. Anche la procedura svizzera all’aeroporto prevede la possibilità di ordinare la carcerazione amministrativa, ma unicamente per le persone con una decisione di allontanamento passata in giudicato;
- *nessun numero massimo di domande d’asilo esaminate ogni anno agli aeroporti*: l’UE prevede per gli Stati membri un numero massimo di domande d’asilo esaminate alla frontiera esterna Schengen. Una volta raggiunto il numero massimo, è possibile applicare le procedure d’asilo ordinarie. Il diritto svizzero non lo prevede. Gli alloggi presso gli aeroporti di Ginevra e Zurigo sono di fatto limitati (Ginevra: 30 posti, Zurigo: 60 posti), ma finché lo spazio

lo consente, le procedure d'asilo si svolgono in aeroporto. In Svizzera non esiste una quota fissa come quella prevista dall'UE.

La procedura europea d'asilo alla frontiera e la procedura svizzera all'aeroporto non sono quindi equivalenti. La procedura svizzera è prevista per un'altra cerchia di persone, è più celere e non prevede quote fisse annue.

Nell'ambito dell'elaborazione del regolamento in oggetto, l'UE è stata informata del fatto che la Svizzera dispone di una procedura d'asilo alle proprie frontiere esterne Schengen non equivalente alla procedura d'asilo alla frontiera dell'UE. Se si applicassero le disposizioni europee, la procedura di allontanamento dall'aeroporto si prolungherebbe di diverse settimane e occorrerebbe adeguare la carcerazione amministrativa, cosa non necessaria in Svizzera in considerazione della posizione geografica e delle sistemazioni nelle zone di transito degli aeroporti. La Svizzera ha già attuato e applica le restanti disposizioni della direttiva rimpatri a cui rimanda il regolamento UE. Se in futuro le disposizioni della procedura d'asilo all'aeroporto dovessero essere modificate, si dovrebbe ripetere la verifica dell'equivalenza.

4.6 Ripercussioni

Il recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera non ha conseguenze finanziarie per la Confederazione e i Cantoni, poiché la Svizzera non traspone nel diritto nazionale la procedura di rimpatrio alla frontiera prevista da questo regolamento.

4.7 Aspetti giuridici

4.7.1 Costituzionalità

Il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento di questo regolamento UE si basa sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri.

L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali.

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, esclusi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 LOGA).

Nella fattispecie non vi è nessuna competenza particolare del Consiglio federale conferita per legge o per trattato; inoltre, non si tratta di un trattato di portata limitata. Ne deriva che l'Assemblea federale è competente per l'approvazione del presente scambio di note.

Questo decreto federale sottostà a referendum (art. 141 par. 1 lett. d n. 3 Cost.). Come già indicato (v. punto 1.1.4), la Svizzera ha tempo fino al 17 maggio 2026 per ultimare

la procedura nazionale per il recepimento del regolamento e per informare l'UE in merito all'adempimento di tutti i requisiti costituzionali.

4.7.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Con il recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera come sviluppo dell'acquis di Schengen, la Svizzera rispetta i propri impegni nei confronti dell'UE stipulati nel quadro dell'AAS. Non è tuttavia tenuta a trasporre il regolamento UE, non essendoci equivalenza tra le procedure d'asilo alla frontiera dell'UE e la procedura all'aeroporto in Svizzera.

Il recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera è inoltre compatibile con gli altri impegni internazionali della Svizzera.

4.7.3 Forma dell'atto

Il recepimento del regolamento sul rimpatrio alla frontiera non implica l'adesione della Svizzera a un'organizzazione di sicurezza collettiva o a una comunità sopranazionale. Il decreto federale concernente l'approvazione del pertinente scambio di note non sottostà pertanto al referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3). Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, nella legislazione nazionale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

Il presente scambio di note è concluso a tempo indeterminato, ma può essere disdetto in qualsiasi momento e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Tuttavia, il regolamento sul rimpatrio alla frontiera contiene norme di diritto. Il decreto federale che approva il trattato sottostà quindi a referendum secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

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

4.7.4 Delega di competenze legislative

Il disegno di legge non contiene deleghe al Consiglio federale.

4.7.5 Subordinazione al freno alle spese

Il presente disegno non prevede nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa implicanti spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Il progetto non è pertanto subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

4.7.6 Trasposizione nel diritto nazionale

Il regolamento sul rimpatrio alla frontiera è un atto legislativo dettagliato del Parlamento europeo e del Consiglio. Esso prevede una nuova procedura di allontanamento alla frontiera esterna Schengen per i richiedenti l'asilo la cui domanda è stata respinta alla frontiera esterna Schengen in virtù delle disposizioni del regolamento sulla procedura d'asilo o in virtù di un diritto nazionale equivalente. Poiché la procedura all'aeroporto della Svizzera alla frontiera esterna Schengen non è equivalente alla procedura d'asilo alla frontiera dell'UE basata sul regolamento sulla procedura d'asilo (v. punto 4.5.3), la Svizzera non è tenuta a trasporre nel diritto nazionale le disposizioni di tale regolamento UE. Ciò è stato confermato anche dalla Commissione europea. Pertanto, il recepimento del regolamento non deve essere trasposto nel diritto nazionale.

5 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento Eurodac

5.1 Situazione iniziale

5.1.1 Necessità di agire e obiettivi

Il regolamento n. 603/2013⁹⁰ in vigore dal 2015 per la Svizzera e, nella versione precedente, dal 2008 consente attualmente di rilevare le impronte digitali di tutti i richiedenti l'asilo e delle persone entrate illegalmente nello spazio di Dublino. Tali informazioni sono essenziali per consentire l'applicazione del regolamento Dublino III attualmente in vigore. La revisione completa del regolamento n. 603/2013 si propone di ampliare la portata dei dati raccolti e il loro utilizzo per altri scopi che rientrano nella politica migratoria globale dell'UE. Ciò riguarda in particolare il rimpatrio delle persone in situazione di soggiorno irregolare e la gestione della migrazione secondaria. La procedura di acquisizione dei dati da parte delle autorità competenti in materia di sicurezza (terrorismo, reati gravi) è adattata. L'interoperabilità dei sistemi dell'UE deve ora comprendere anche il sistema Eurodac.

Il 14 maggio 2024, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE hanno adottato il regolamento Eurodac che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013. Il 17 maggio 2024 tale regolamento è stato notificato alla Svizzera come sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac. Poiché in linea di principio la Svizzera si è impegnata, nell'ambito dell'AAD, a recepire nel proprio diritto nazionale tutti gli sviluppi dell'acquis di Dublino/Eurodac e ad applicarli, se necessario, nel proprio diritto interno (art. 1 par. 3 e art. 4 AAD), il Consiglio federale ha deciso il 14 agosto 2024 di accettare il recepimento di questo regolamento UE, previo soddisfacimento dei necessari requisiti costituzionali (art. 7 par. 2 lett. b AAD).

Inoltre, dal luglio 2013 il regolamento Eurodac contiene disposizioni che consentono alle autorità incaricate dell'applicazione della legge di accedere ai dati contenuti nell'Eurodac. L'accesso all'Eurodac a fini di contrasto esula dal campo di applicazione dell'accordo di associazione a Dublino e non costituisce pertanto uno sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac. Pertanto, il Consiglio dell'UE e la Commissione europea hanno proposto agli Stati associati e alla Danimarca di stipulare un accordo complementare affinché tali disposizioni siano applicabili anche nell'ambito della sicurezza interna. Il protocollo Eurodac è stato firmato a Bruxelles il 27 giugno 2019. Il testo dell'accordo prevede, per il recepimento delle modifiche delle disposizioni relative all'accesso delle autorità di contrasto, una procedura specifica di partecipazione alla loro elaborazione che riprende le norme dell'AAD. In

⁹⁰ Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giu. 2013, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GU L 180, 29.6.2013, pag. 1

altri termini, la procedura di adozione è la stessa descritta al primo paragrafo di questo punto.

La banca dati Eurodac contiene ora, oltre alle impronte digitali, anche l'immagine del volto delle diverse categorie di persone. Il catalogo dei dati inseriti nel sistema Eurodac è ulteriormente ampliato (cognomi, nomi, data di nascita, luogo di nascita ecc.). Nuove categorie di persone saranno inoltre inserite nel sistema.

L'entrata in funzione del sistema riveduto è attualmente prevista per giugno 2026.

5.1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Contrariamente al settore della cooperazione Schengen, l'accordo di associazione a Dublino non prevede la partecipazione diretta della Svizzera alle deliberazioni degli organi dell'UE. Quest'ultima può tuttavia esercitare il proprio diritto di controllo nell'ambito del comitato misto composto da rappresentanti della Commissione europea e dei Paesi membri dell'UE. La rifusione del regolamento Eurodac è stata avviata nel 2016 con una nuova proposta della Commissione europea⁹¹, tuttavia i lavori sono stati interrotti. Nel settembre 2020 è stata presentata agli organi europei una proposta riveduta nell'ambito dell'avamprogetto di Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE. Tale proposta era direttamente collegata alle proposte di rifusione del regolamento Dublino e al nuovo meccanismo di solidarietà ivi delineato. La revisione del regolamento Eurodac è intervenuta prima di altri elementi del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, nel senso di un approccio progressivo volto a evitare ostacoli politici durante la negoziazione dell'accordo. A seguito dell'accordo politico del 22 giugno 2022, il 12 dicembre 2022 il Consiglio d'Europa ha adottato il mandato di negoziazione per il nuovo regolamento Eurodac.

Conformemente ai suoi accordi di associazione, la Svizzera non era invitata a partecipare alle discussioni sull'Eurodac a livello tecnico. Per contro, è stata generalmente rappresentata nelle discussioni a livello ministeriale (Consiglio GAI). Le rispettive presidenze hanno informato gli Stati associati in modo informale e in tempo reale sullo stato di avanzamento delle discussioni nei gruppi di lavoro. La Svizzera si è inoltre espressa per iscritto in merito all'adeguamento del regolamento UE, esercitando così anche il suo diritto di partecipazione.

Il trilatero si è concentrato in particolare sulla nuova categoria di registrazione destinata ai beneficiari di protezione temporanea. Il Parlamento europeo è rimasto contrario all'inclusione della categoria delle persone che beneficiano di protezione temporanea, ritenendo che queste rientrino nell'ambito di una direttiva annessa e non nella legislazione strettamente connessa alla gestione della migrazione, che è l'obiettivo principale dell'Eurodac. Alla fine, i legislatori si sono accordati sulla memorizzazione in Eurodac dei dati delle persone che beneficiano di protezione temporanea. Ciò comprende anche uno statuto di protezione nazionale equivalente a quello di protezione temporanea dell'UE, come lo statuto di protezione svizzero S in un nuovo caso di applicazione.

⁹¹ COM (2016) 272 finale

Dopo l'adozione del mandato negoziale della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo il 22 giugno 2023, il COREPER ha definito le linee guida per i negoziati in vista dei triloghi con il Parlamento europeo. Un compromesso è stato raggiunto in occasione dell'ultimo trilogo del 20 dicembre 2023. Il regolamento è stato adottato l'8 febbraio 2024 dal COREPER e il 14 febbraio 2024 dalla commissione LIBE. Il compromesso raggiunto è stato approvato dal Parlamento europeo (in seduta plenaria) il 10 aprile 2024 e dal Consiglio dei ministri il 14 maggio 2024. Lo sviluppo dell'acquis di Schengen è stato notificato alla Svizzera il 17 maggio 2024.

Senza previa informazione da parte dell'UE, la notifica ha escluso per la Svizzera alcuni elementi del regolamento Eurodac. D'intesa con l'UE, è stato possibile prospettare un'ulteriore notifica per gli elementi centrali per la Svizzera (accesso ai dati Eurodac da parte delle autorità di contrasto, confronto dei dati biometrici nel sistema centrale e disposizioni rilevanti per Schengen). Questa seconda notifica da parte dell'UE è pervenuta il 12 giugno 2024.

Dai colloqui con la Commissione europea è invece emerso che la Svizzera potrebbe partecipare alla cooperazione Eurodac nel quadro della protezione temporanea e della ricollocazione solo dopo aver negoziato e concluso accordi supplementari con l'UE.

5.2 Procedura di consultazione

5.2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

La maggior parte dei Cantoni (AR, AI, AG, BE, BL, GL, GR, FR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), dei partiti e delle cerchie interessate (Alleanza del Centro, PEV, PLR, PS, PVL, ASM, CCPCS, CDDGP, CFM, CRS, OIM) approva il recepimento del regolamento Eurodac.

CCPCS e CDDGP sono favorevoli alla raccolta dei dati biometrici di un maggior numero di persone che hanno valicato le frontiere dello spazio Schengen illegalmente o che soggiornano illegalmente in Svizzera. BE, BS, FR, GE, NW, SG, SO, TI, VD, CCPCS e CDDGP esprimono la propria preoccupazione riguardo agli oneri finanziari e agli oneri supplementari che le autorità cantonali dovranno sostenere per l'esecuzione in materia di raccolta dei dati (Eurodac e procedura di accertamento).

PS critica determinati aspetti del regolamento Eurodac, segnatamente i nuovi obiettivi, il rischio di profilazione criminalizzante e gli accessi ai dati nel quadro della sicurezza, oggetto a suo avviso di una disciplina opaca. Condivide determinati aspetti dei pareri espressi da alcune organizzazioni. UDC si oppone al progetto pur accogliendone gli elementi che consentono di contrastare in modo efficace la migrazione secondaria e chiede che l'attuazione nazionale sia flessibile.

Alleanza del Centro e diversi Cantoni sono favorevoli al sistema Eurodac riformato che, tra le altre cose, mira a rafforzare il controllo dell'immigrazione irregolare verso gli Stati Schengen e a identificare apolidi e cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente. Numerosi partecipanti sono favorevoli alla modifica della procedura per

ottenere i dati Eurodac ai fini della prevenzione degli atti di terrorismo o di altri reati gravi, analogamente a quanto previsto nell'ambito del perseguimento penale.

Molti partecipanti alla consultazione (GE, I Verdi, UDC, ACES, ACNUR, AICH, AsyLex, Caritas, Coalizione asilo, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, OSAR, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solidarités, Solinetz Luzern, sosf, USS) esprimono forti critiche riguardo al recepimento del nuovo regolamento Eurodac. Alcuni si dichiarano del tutto contrari al recepimento di questo sviluppo dell'acquis di Dublino. Le critiche sono principalmente rivolte ai nuovi dati raccolti, all'abbassamento a sei anni dell'età minima per la raccolta dei dati, alle nuove categorie di persone previste, alla comunicazione dei dati a Stati terzi nel quadro del rimpatrio, all'eccessiva durata della conservazione dei dati degni di particolare protezione dei minori e alla procedura per l'ottenimento dei dati in materia di sicurezza.

5.2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

5.2.2.1 Rilevazione delle impronte digitali e dell'immagine del volto a partire dall'età di sei anni

Numerosi partecipanti alla procedura di consultazione criticano l'inserimento nell'Eurodac dei dati di diverse categorie di persone a partire dall'età di sei anni. Ritengono incomprensibile il fatto che il Consiglio federale abbia previsto, in determinati casi d'identificazione, il rilevamento a partire da un'età ancora inferiore.

Posizione del Consiglio federale

In considerazione delle critiche emerse, il Consiglio federale garantisce che, per quanto riguarda l'Eurodac, saranno rilevati i dati biometrici dei soli minori che dimostrino verosimilmente di aver raggiunto i sei anni di età e senza alcuna forma di costrizione o di intervento fisico inappropriato. Nei casi che prevedono il rilevamento di dati di bambini al di sotto dei sei anni occorre precisare che tali dati non saranno registrati nell'Eurodac, ma nella banca dati svizzera AFIS (art. 99 cpv. 2 LAsi). Il Consiglio federale rinuncia alla possibilità, prevista dall'avamprogetto, di raccogliere anche i dati di bambini al di sotto di sei anni in casi eccezionali ai fini dell'identificazione. In considerazione delle numerose critiche pervenute e del fatto che la Svizzera non ha mai affrontato casi simili in materia d'asilo, la delega al Consiglio federale per la definizione del rilevamento dei dati biometrici in questi casi è stata stralciata dal disegno di legge (art. 99 cpv. 1 D-LAsi).

5.2.2.2 Protezione dei dati

La maggior parte delle critiche mosse dalle cerchie interessate e da alcuni partiti, come I Verdi e PS, riguarda la protezione dei dati e i diritti delle persone interessate in merito

alla gestione dei dati registrati nel nuovo sistema Eurodac, compresa la data in cui queste persone lasciano lo spazio Schengen. Vengono criticati o respinti anche l'interoperabilità e gli accessi supplementari per fini che esulano dalla protezione delle persone e dalla determinazione dello Stato competente per l'esame della domanda di protezione.

La nuova banca dati è percepita non come un ausilio alla determinazione dello Stato Dublino competente, ma come un meccanismo di sorveglianza volto a individuare gli spostamenti secondari. Alcuni partecipanti esprimono timori rispetto al rischio di profilazione delle persone e non approvano la raccolta di nuovi dati, come quelli relativi alla pericolosità o alla detenzione di armi. Emerge anche il timore che queste informazioni abbiano ripercussioni negative su altre procedure, in particolare quella d'asilo.

Viene criticata anche l'estensione dell'accesso ai dati alle autorità competenti in materia di migrazione o di sicurezza. Le critiche riguardano altresì le statistiche richieste e alcune organizzazioni sollevano dubbi sull'anonimizzazione dei dati.

Sempre in questo senso, numerose organizzazioni e alcuni partiti criticano il fatto che il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) ha ora accesso ai dati dell'Eurodac nel quadro della prevenzione del terrorismo o di altri reati gravi. Ritengono che il SIC non sarebbe legittimato ad accedere a questi dati, perché si tratta di un servizio informativo e non di un'autorità di contrasto.

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ricorda che le disposizioni in materia di protezione dei dati sono sancite con chiarezza dal regolamento (UE) 1358/2024 e dalla LPD. La persona interessata può sempre esercitare il diritto all'accesso, alla rettifica e alla cancellazione dei dati raccolti. Le basi legali formali prevedono anche l'obbligo di informare (LPD e regolamento). Ne consegue che sono presenti le garanzie legali per il trattamento dei dati personali e degni di particolare protezione, come previsto nel quadro dell'Eurodac e dell'interoperabilità.

L'Eurodac ha ora nuovi obiettivi, ma non può diventare un meccanismo di sorveglianza: è una banca dati che contiene informazioni sulla migrazione. L'ottenimento dei dati Eurodac da parte delle autorità di contrasto deve necessariamente essere inquadrato in circostanze molto precise, ai fini della prevenzione e dell'individuazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi, in presenza di un interesse superiore legato alla sicurezza pubblica e se si può presumere che l'autore (presunto) o la vittima possa appartenere a una delle categorie previste dal regolamento Eurodac. Attraverso l'interoperabilità, effettuare una ricerca nel CIR consentirà di sapere se la persona è presente anche nell'Eurodac o in un altro dei sistemi Schengen, caso in cui verrà presentata una domanda di accesso ai dati a fedpol, che valuterà se sono soddisfatte le condizioni.

Le indicazioni relative alla sicurezza, come il fatto di rappresentare una minaccia per la sicurezza pubblica, detenere armi o avere un comportamento violento, sono definite nel quadro del regolamento Eurodac e saranno in ogni caso precisate e trasposte nel diritto nazionale a livello di ordinanza esecutiva. L'autorità non può effettuare una segnalazione di sicurezza a meno che la persona non abbia un comportamento

violento, non detenga armi illegalmente o non sussistano elementi che indichino chiaramente che è coinvolta in uno dei reati previsti dalla direttiva (UE) 2017/541⁹² del Parlamento europeo e del Consiglio e nella decisione quadro 2002/584/GAI⁹³ del Consiglio. Per valutare se una persona è in possesso di un'arma illegalmente, occorre determinare se detiene un'arma da fuoco senza permesso o autorizzazione o qualunque altro tipo di arma proibito dal diritto nazionale.

Le statistiche previste dal nuovo Eurodac sono anonime. Inoltre, la novità fondamentale per la banca dati è costituita dal collegamento delle serie di dati appartenenti a una stessa persona (p. es. una persona salvata in mare con categoria domanda d'asilo e contrassegnata con «concessione della protezione»).

I nuovi accessi per le autorità sono previsti, sostanzialmente, per le autorità competenti in materia di visti e per l'unità nazionale ETIAS nel quadro della attività relative all'entrata per soggiorni di breve durata. Ciò permetterà, per esempio, di sapere se una persona che desidera entrare nello spazio Schengen è stata registrata nell'Eurodac in quanto appartenente a un gruppo di rifugiati reinsediati o per altri motivi.

Il SIC, incaricato della prevenzione e dell'individuazione degli atti terroristici o di altri reati gravi, interviene prima che sia avviato il perseguimento penale. Esso è parte integrante dell'impianto della sicurezza svizzera ed è a questo titolo legittimato a ottenere i dati dell'Eurodac nel quadro ben definito della prevenzione di reati gravi secondo l'articolo 5 del nuovo regolamento Eurodac. Ne consegue che le disposizioni proposte restano invariate.

5.2.2.3 Persone di fiducia dei minori non accompagnati per il rilevamento dei dati Eurodac

I Cantoni si trovano nuovamente di fronte alla necessità di nominare una persona di fiducia per la raccolta dei dati Eurodac. Se gli stranieri in situazione irregolare o privi di documenti d'identità non presentano domanda d'asilo, i Cantoni devono procedere alla registrazione dei dati biometrici nell'Eurodac e, nel caso degli RMNA, devono designare una persona di fiducia. Molti Cantoni chiedono che l'UDSC (Corpo delle guardie di confine) possa contattare il Cantone per designare una persona di fiducia che assista al rilevamento dei dati Eurodac. Non è auspicato il trasferimento del minore al Cantone. In generale, i Cantoni percepiscono quest'obbligo supplementare come un onere e un rallentamento delle procedure.

Diversi Cantoni, così come ASM, raccomandano che siano i CFA, che già dispongono di persone di fiducia, ad assumersi quest'onere. Secondo alcuni non è necessario che sia presente una persona di fiducia ed è possibile nominarla successivamente al

⁹² Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 mar. 2017 sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio, GU L 88/6 del 31.3.2017, pag. 6

⁹³ Decisione quadro del Consiglio, del 13 giu. 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri - Dichiarazioni di alcuni Stati membri sull'adozione della decisione quadro, GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1; modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI, GU L 81 del 27.3.2009, pag. 24

rilevamento dei dati. Infine, un Cantone propone che sia la Confederazione a designare una persona di fiducia.

Posizione del Consiglio federale

Non è più possibile nominare una persona di fiducia a sostegno di un minore non accompagnato unicamente nel quadro della procedura di allontanamento (art. 64 cpv. 4 e art. 64a cpv. 3^{bis} LStrI). Occorre prevedere che la designazione avvenga nell'ambito della raccolta dei dati Eurodac, indipendentemente dal fatto che si svolga nel quadro dell'accertamento o in altro contesto. Il Consiglio federale è consapevole dell'onere supplementare legato alla presenza obbligatoria di una persona di fiducia, sempreché non sia già stato nominato un rappresentante legale ufficiale.

Le autorità cantonali competenti svolgono i controlli sulle persone all'interno del loro territorio, fatte salve le competenze del Corpo delle guardie di confine (art. 9 LStrI). Il diritto federale stabilisce che, se non è possibile emettere rapidamente un mandato in base al codice civile⁹⁴, la persona di fiducia è nominata dal Cantone sul cui territorio lo straniero è stato intercettato. Le autorità cantonali in materia di migrazione e di protezione dei minori sono, in questo caso, le autorità competenti per la designazione della persona di fiducia. I Cantoni possono concordare con l'USDC la gestione organizzativa del trattamento dei casi dei minori non accompagnati che soggiornano irregolarmente e che sono stati intercettati dall'USDC. Le persone che presentano domanda d'asilo rientrano nella competenza della Confederazione e vengono indirizzate a un CFA che, se necessario, designa una persona di fiducia.

5.2.2.4 Oneri supplementari per i Cantoni

I Cantoni sottolineano, in generale, l'onere supplementare in termini operativi che deriva dal rilevamento di nuovi dati, compresi i dati biometrici delle persone che soggiornano illegalmente in Svizzera. Questi compiti supplementari comportano ripercussioni finanziarie e alcuni Cantoni chiedono che la questione sia affrontata all'interno della CDDGP. Alcuni Cantoni chiedono una compensazione finanziaria.

Posizione del Consiglio federale

La Confederazione si farà carico dei costi legati al progetto informatico dell'Eurodac. Tuttavia, riconosce che i nuovi rilevamenti e i dati supplementari comporteranno un aumento dei compiti a carico dei Cantoni o dell'USDC. Il materiale per il rilevamento è già presente e non comporterà costi particolarmente elevati per i Cantoni. La ripartizione dei compiti tra Cantoni e Confederazione non permette il trasferimento generale di queste attività alla Confederazione. Ciò nondimeno, l'USDC svolge determinate verifiche nel quadro delle proprie attività doganali e contestualmente registra alcuni dati obbligatori nell'Eurodac. Il finanziamento delle attività supplementari grava principalmente sui Cantoni.

5.2.2.5 Possibilità di richiedere la verifica della corrispondenza dei dati biometrici

Diversi partecipanti alla consultazione ritengono che le disposizioni previste nell'avamprogetto non specifichino con chiarezza i casi nei quali è prevista la verifica delle impronte digitali da parte di un esperto in biometria. È di fondamentale importanza che le immagini del volto e le impronte digitali siano sottoposte a una verifica manuale basata su standard di qualità elevati prevedendo chiare possibilità di ricorso e di rettifica nei casi in cui la corrispondenza sia contestata o messa in dubbio dalla persona interessata.

Posizione del Consiglio federale

L'evoluzione tecnologica nel campo del confronto delle impronte digitali è tale da non richiedere l'intervento di un esperto per ogni verifica. Le verifiche verranno svolte nei casi in cui l'algoritmo, gestito da specialisti in biometria, non consenta di determinare la corrispondenza con certezza e sia necessario ricorrere alle competenze dell'esperto in biometria (v. punto 5.5.2.4).

In considerazione delle critiche emerse, il Consiglio federale propone che la SEM ordini la verifica dei dati biometrici da parte di un esperto nel caso in cui sia contestato un risultato positivo nell'Eurodac che non è stato esaminato da un esperto in dattiloscopia e sussista un dubbio fondato sulla correttezza della procedura di rilevamento delle impronte digitali o sulla corrispondenza effettiva dei dati (art. 109^{quinquies} cpv. 4 D-LStrI e art. 102a^{quinquies} cpv. 4 D-LAsi). La SEM può comunque richiedere verifiche supplementari in ogni caso in cui le ritenga necessarie. Inoltre, è sempre possibile intervenire in virtù dell'articolo 49 LPD. L'IFPDT può aprire un'inchiesta in seguito alla denuncia di una persona che dispone di indizi sufficienti a supporre che i dati siano stati oggetto di un trattamento contrario alle disposizioni della LPD.

Inoltre, la LAsi contiene una disposizione sul confronto automatico dei dati Eurodac proprio al fine di definire con maggiore precisione quali sono i confronti svolti quando i dati rilevanti in materia d'asilo sono registrati nell'Eurodac (art. 102a^{ter} cpv. 6 e 7 D-LAsi). Tali precisazioni derivano dal regolamento stesso.

5.2.3 Modifica del progetto

5.2.3.1 Sulla base dei risultati della procedura di consultazione

I riscontri ottenuti dalla procedura di consultazione hanno portato a numerose modifiche nel disegno di decreto federale, che hanno riguardato gli articoli di cui di seguito.

Art. 109^{quinquies} cpv. 4 D-LStrI e art. 102a^{quinquies} cpv. 4 D-LAsi

La SEM è ora tenuta a richiedere l'intervento di esperti in dattiloscopia se il risultato restituito dall'Eurodac è contestato e se emergono dubbi per quanto riguarda la corrispondenza effettiva o la correttezza del rilevamento dei dati biometrici nonché in tutti i casi in cui la corrispondenza Eurodac è confermata solo automaticamente, senza l'intervento di un esperto. Questa proposta deriva dal fatto che, in futuro, i confronti delle impronte digitali e i riscontri delle corrispondenze saranno effettuati principalmente attraverso strumenti automatizzati e non più da persone (v. punto 5.5.2.4).

Art. 102a^{ter} cpv. 6 e 7 D-LAsi

È stata introdotta la precisazione dei casi nei quali, al momento del rilevamento dei dati, non viene effettuato un confronto automatico o viene effettuato con limitazioni. Tale precisazione si basa sul regolamento Eurodac e deve essere trasposta nel diritto nazionale.

Art. 99 cpv. 1 D-LAsi

Non è più presente la delega al Consiglio federale per la rilevazione delle impronte digitali e dell'immagine del volto di bambini di età inferiore a sei anni in casi specifici (v. punto 5.2.2.1).

5.2.3.2 Indipendentemente dalla procedura di consultazione

Diversi articoli del decreto federale Eurodac hanno subito modifiche o integrazioni di lieve entità non riconducibili alla procedura di consultazione: per esempio, l'articolo 1 capoverso 2 (campo di applicazione) e l'articolo 15 (Comunicazione all'estero) LSISA, l'articolo 109^{ter} D-LStrI e l'articolo 102c^{bis} D-LAsi (Disposizioni esecutive relative all'Eurodac) nonché l'articolo 354 capoverso 3 del codice penale svizzero (CP) (sistema AFIS).

Alcuni articoli della LStrI e della LSISA nella versione IOP dovranno essere modificati per quanto riguarda i rimandi (v. punto relativo alla necessità di coordinamento). Le modifiche necessarie sono state apportate nel quadro del decreto federale Eurodac perché riguarda unicamente le modifiche apportate alle leggi nel quadro del progetto sull'interoperabilità.

Inoltre, le deleghe al Consiglio federale hanno subito modifiche di lieve entità e non compare più la responsabilità del trattamento dei dati, che rientrerà nell'attuazione dell'interoperabilità disciplinata dall'articolo 19 capoverso 1^{bis} lettera h della legge sulla responsabilità⁹⁵. È altresì introdotta una definizione più restrittiva della delega a indicare le unità delle autorità federali che hanno accesso diretto ai dati contenuti nel sistema (art. 109^{ter} lett. a D-LStrI e art. 102c^{bis} lett. a D-LAsi).

⁹⁵ FF 2021 674

Allo stesso modo, è stato modificato il CP, che disciplina la banca dati AFIS, al fine di inserire un riferimento alla LSISA, in quanto contiene le disposizioni sui dati personali legati ai dati contenuti nell'AFIS. La fornitura di dati personali e biometrici al sistema Eurodac implica la registrazione dei dati specifici nel SIMIC.

Dal momento che le note a piè di pagina dell'articolo 110 capoverso 1 D-LStrI e le note a piè di pagina della frase introduttiva dell'articolo 16a capoverso 1 della legge federale del 13 giugno 2008⁹⁶ sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP) saranno aggiornate nel quadro della trasposizione del regolamento (UE) 2024/1356 (regolamento sugli accertamenti; v. punti 6.6.2 e 6.6.3), non occorre prevederne l'aggiornamento specifico nel quadro del nuovo regolamento Eurodac.

Occorre introdurre l'articolo 109^{quater} capoverso 5 D-LStrI e l'articolo 102a^{quater} capoverso 5 D-LAsi, che precisano le espressioni «reati di terrorismo» e «reati gravi» di cui all'articolo 109^{quater} capoverso 1 D-LStrI e all'articolo 102a^{quater} capoverso 1 D-LAsi, al fine di garantire la conformità del progetto Eurodac rispetto alla futura attuazione del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero l'Accordo tra la Svizzera e l'UE sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera (cooperazione Prüm) e il Protocollo tra la Svizzera, l'UE e il Principato del Liechtenstein riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto⁹⁷ (di seguito «progetto Prüm») nonché in considerazione del messaggio⁹⁸ concernente il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva (UE) 2023/977 relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri e che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio (sviluppo dell'acquis di Schengen)⁹⁹ che propone una revisione totale della legge del 12 giugno 2009¹⁰⁰ sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen (LSIS).

5.3 Linee essenziali del regolamento UE

Il nuovo sistema Eurodac è uno strumento utile per diverse procedure, in particolare per determinare lo Stato Dublino competente per il trattamento di una domanda d'asilo e ora anche per la procedura di reinsediamento di gruppi di rifugiati prevista dal regolamento sul reinsediamento. Sarà altrettanto utile per le procedure previste dal diritto sugli stranieri per le persone in situazione di soggiorno irregolare nello spazio di Dublino. Inoltre, in futuro la concessione della protezione temporanea ai sensi della direttiva sull'afflusso massiccio dovrà riflettersi nel sistema. Nell'Eurodac dovranno essere segnalate anche le persone tratte in salvo in mare.

Il nuovo regolamento modifica anche i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818. Le modifiche del regolamento (UE) 2018/1240 prevedono che il sistema ETIAS confronti automaticamente i propri dati con quelli dell'Eurodac. Inoltre, in caso di

⁹⁶ RS 361

⁹⁷ FF 2021 2332

⁹⁸ FF 2024 2359

⁹⁹ FF 2024 2360

¹⁰⁰ RS 362.2

corrispondenza l'unità nazionale ETIAS avrà accesso all'Eurodac in sola lettura. Infine, l'ETIAS dovrà essere operativo indipendentemente dall'interoperabilità con l'Eurodac o con l'ECRIS-TCN.

Il regolamento (UE) 2019/818 è modificato allo scopo di precisare che le autorità designate ai sensi dell'articolo 6 del regolamento Eurodac sono anche «autorità designate» ai sensi di tale regolamento. Inoltre, sono definiti i dati Eurodac interessati dall'interoperabilità.

La nuova versione del regolamento può essere così sintetizzata:

- *nuovi obiettivi del sistema Eurodac*: l'obiettivo principale dell'Eurodac resta l'attuazione delle procedure Dublino e del nuovo regolamento AMMR, come previsto dall'articolo 27 paragrafo 2 del regolamento stesso. L'Eurodac dovrà anche contribuire a semplificare e ad accelerare la procedura Dublino, integrando nel suo sistema ogni fase della stessa. L'Eurodac contribuirà inoltre a rafforzare i controlli sull'immigrazione irregolare nell'UE: i dati delle persone che entrano illegalmente nell'UE saranno oggetto non soltanto di registrazione nell'Eurodac, ma anche di un confronto automatico con i dati esistenti. Inoltre, la migrazione illegale all'interno dell'UE sarà controllata e impedita confrontando la biometria delle persone che vi soggiornano irregolarmente con la banca dati esistente e registrandola *ex novo* nell'Eurodac. Tali obiettivi sono complementari a quelli del nuovo regolamento sugli accertamenti (v. punto 6). L'istituzione di un Patto sulla migrazione e l'asilo con tutta una serie di regolamenti volti a rivedere la gestione dell'asilo e della migrazione a livello europeo ha influenzato anche la revisione già in corso del regolamento Eurodac. L'obiettivo di una politica d'asilo più sostenibile, basata sulla solidarietà e sulla condivisione delle responsabilità tra gli Stati, va di pari passo con la volontà di prevenire i movimenti secondari all'interno dell'UE. D'altro canto, l'obiettivo di sicurezza è sempre presente e l'uso dei dati Eurodac a tale scopo è garantito;
- *nuove categorie di persone*: al fine di conseguire gli obiettivi enunciati, in particolare una migliore ripartizione delle responsabilità tra gli Stati, saranno inseriti anche i dati di nuove categorie di persone. Attualmente i richiedenti protezione internazionale e le persone entrate illegalmente nello spazio Schengen devono sottoporsi al rilevamento delle impronte digitali. In futuro, verranno rilevati dati personali, compresi i dati biometrici, e verrà effettuata una registrazione nel sistema centrale anche delle persone che soggiornano illegalmente, delle persone ammesse nel quadro del reinsediamento di un gruppo di rifugiati e delle persone che hanno ottenuto protezione temporanea, nonché delle persone accolte dopo un salvataggio in mare. La registrazione di una persona come richiedente protezione internazionale non esenta tuttavia gli Stati Dublino dall'obbligo di registrarla, se del caso, anzitutto come persona appartenente a un'altra categoria (salvataggio in mare o soggiorno illegale);
- *interoperabilità*: il sistema d'informazione Eurodac deve essere parte integrante dell'interoperabilità e della relativa architettura informatica e

quindi essere di utilità nell'ambito di altre procedure, come quelle relative al VIS, all'ETIAS) e all'EES.

In altri termini, non appena si inseriscono dati nell'Eurodac o si aggiorna una serie di dati Eurodac contenente determinati dati minimi, si avvia una ricerca nei diversi sistemi europei (EES, VIS, ETIAS, SIS e per gli Stati europei ECRIS-TCN) basata sui dati biometrici, di identità e dei documenti di viaggio. Inoltre, i dati del rilevatore di identità multiple (MID) e dell'archivio comune di dati di identità (CIR) sono ora disponibili anche per le autorità competenti per l'inserimento dei dati nell'Eurodac. Le autorità di contrasto avranno parimenti accesso ai dati Eurodac attraverso il CIR. I regolamenti IOP (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 saranno applicati verosimilmente nel 2026. La successiva applicazione del regolamento Eurodac riveduto avverrà contemporaneamente alla messa in servizio del sistema Eurodac interoperabile. L'Eurodac sarà allora costituito da un sistema centrale e dal CIR istituito dal regolamento (UE) 2019/818, che gestirà una banca dati centrale informatizzata contenente dati biometrici e alfanumerici;

- *salvaguardia del principio di prevalenza della garanzia di protezione delle persone*: se da una corrispondenza dei dati biometrici emerge che una domanda d'asilo è stata depositata nell'UE, lo Stato membro che ha effettuato la ricerca provvede affinché la procedura Dublino sia seguita sistematicamente. Lo scopo principale del confronto Eurodac resta quello di garantire che nessun richiedente protezione internazionale sia rinviato nel Paese di origine o in un Paese terzo in violazione del principio di non respingimento e senza che la sua domanda d'asilo sia stata trattata dallo Stato Dublino competente;
- *immagine del volto e regole specifiche per i minori*: nell'Eurodac viene registrata, oltre alle impronte digitali, anche l'immagine del volto di ogni persona registrata a partire dai sei anni di età, e non più a partire dai 14 anni. Sono previste norme particolari per la rappresentanza dei minori e per la formazione del personale addetto al rilevamento delle impronte digitali e dell'immagine del volto. L'obbligo di acquisire un'immagine del volto da trasmettere al sistema centrale Eurodac è finalizzato al confronto in combinazione con le impronte digitali o separatamente se queste non sono utilizzabili. L'inserimento di immagini del volto nel sistema centrale dovrebbe consentire a lungo termine di effettuare ricerche tramite un software di riconoscimento facciale. Gli Stati continueranno a rilevare le impronte digitali delle dieci dita. Contrariamente a quanto disciplinato per il VIS, non è prevista un'età massima per il rilevamento delle impronte digitali.

Per la prevenzione, l'individuazione o l'investigazione di reati di terrorismo o altri reati gravi, le autorità designate potranno ora ottenere dalla Centrale operativa e d'allarme di fedpol (COA) dati sulla base di un confronto delle immagini del volto, a condizione che le impronte digitali non possano essere utilizzate. Il risultato di questo confronto dovrà essere verificato da esperti di dati biometrici;

-
- *comunicazione dei dati*: il nuovo regolamento Eurodac prevede nuove norme per la comunicazione di dati personali a Stati terzi, organizzazioni internazionali e soggetti privati (art. 49 e 50). D'ora in poi sarà consentita la comunicazione di tali dati allo scopo di identificare un cittadino di Paese terzo il cui soggiorno è irregolare, in quanto rientra nel nuovo obiettivo del regolamento. Occorre nondimeno garantire che tale comunicazione di dati non metta in alcun modo in pericolo la persona interessata. L'aggiunta di questa condivisione di informazioni con Paesi terzi in taluni casi armonizza il funzionamento dell'Eurodac con quello di altre banche dati, quali il VIS, l'ETIAS e l'EES, rette da disposizioni analoghe in materia di condivisione di informazioni, in particolare a fini di rimpatrio;
 - *nuovi dati registrati nell'Eurodac*: la rifusione del regolamento Eurodac prevede la registrazione di nuove informazioni o dati per tutte le categorie di persone, comprese le persone oggetto di una procedura di reinsediamento di gruppi di rifugiati. L'obiettivo è innanzitutto quello di avere un profilo più accurato delle persone registrate. Occorre peraltro tenere conto anche dell'aspetto della sicurezza, motivo per cui l'indicazione di una possibile minaccia per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico deve figurare nel sistema, segnatamente in relazione all'analisi effettuata nell'ambito del regolamento sugli accertamenti;
 - *collegamenti tra i fascicoli e statistiche*: le diverse serie di dati saranno collegate tra loro. In questo modo le statistiche saranno più chiare e incentrate sulle persone. In tale contesto, nel sistema sarà iscritto anche il rifiuto della protezione. La cancellazione dall'Eurodac di una serie di dati comporterà anche la cancellazione di tutte le serie di dati a essa collegate. eu-LISA potrà inoltre elaborare statistiche intersistemiche con i dati di EES, VIS ed ETIAS. Tali statistiche saranno messe a disposizione della Commissione europea, dell'EUAA e di Frontex. La Commissione europea dovrà precisarne il contenuto. A tal fine le vengono attribuite competenze di esecuzione;
 - *architettura e gestione operativa del sistema centrale*: sono state apportate modifiche all'infrastruttura di comunicazione per consentire al sistema centrale di utilizzare la rete EuroDomain, con notevoli economie di scala. La gestione operativa della rete Dublinet, quale infrastruttura di comunicazione distinta esistente ai fini del regolamento Dublino, è stata anch'essa integrata nell'architettura del sistema e garantirà il trasferimento della gestione finanziaria e operativa a eu-LISA.

5.4 **Commento ai singoli articoli del regolamento Eurodac**

Capo I: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo dell'«Eurodac»

Oltre ai compiti finora svolti, l'Eurodac deve anche sostenere i nuovi programmi di reinsediamento (par. 1 lett. b) e agevolare il controllo dell'immigrazione irregolare nello spazio Schengen, l'individuazione di movimenti secondari e l'identificazione dei cittadini di Stati terzi e apolidi in condizione di soggiorno irregolare (par. 1 lett. c). Deve inoltre concorrere alla protezione dei minori, in particolare anche nel contesto del perseguimento penale (par. 1 lett. d). La conservazione nel CIR di dati biometrici, sull'identità e sui documenti di viaggio intende facilitare l'identificazione delle persone registrate nell'Eurodac (par. 1 lett. f). L'Eurodac deve altresì sostenere gli obiettivi dell'ETIAS (par. 1 lett. g) e del VIS (par. 1 lett. h) così come un'elaborazione delle politiche tramite la produzione di statistiche (par. 1 lett. i). Infine, l'Eurodac deve contribuire all'attuazione della direttiva sull'afflusso massiccio (par. 1 lett. j).

Il paragrafo 2 fa ora riferimento e si limita, riguardo al trattamento dei dati, agli obiettivi stabiliti nei regolamenti (UE) 2018/1240, (UE) 2019/818, (CE) n. 767/2008, nella direttiva sull'afflusso massiccio, nel regolamento AMMR e nel regolamento sul reinsediamento. Menziona inoltre il rispetto dei diritti fondamentali, della dignità umana e del principio di non respingimento. Inoltre, il trattamento dei dati personali in conformità con il regolamento non deve dare luogo ad alcuna forma di discriminazione.

Art. 2 Definizioni

Oltre a quelle già esistenti nel regolamento Eurodac, sono state introdotte nuove definizioni, per esempio «dati biometrici» (par. 1 lett. s) o «dati alfanumerici» (par. 1 lett. t). Occorre ora rilevare le impronte digitali, piatte e rollate, di tutte e dieci le dita di tutte le categorie di persone. Attualmente la Svizzera procede già in tal senso. Viene inoltre definita la nozione di «soggiorno irregolare» (par. 1 lett. g) come pure altre nozioni, quali i «dati di identità» (par. 1 lett. x) o la «serie di dati» (par. 1 lett. y).

Art. 3 Architettura del sistema e principi di base

Attualmente Eurodac è costituito da un sistema centrale con un'unità centrale, un piano e un sistema di continuità operativa e da un'infrastruttura di comunicazione tra il sistema centrale e gli Stati membri. In futuro comprenderà anche una parte del CIR ai sensi del regolamento (UE) 2019/818 (par. 1 lett. c) e un'infrastruttura di comunicazione sicura tra il sistema centrale e le infrastrutture centrali del portale di ricerca europeo (ESP) e il CIR ai sensi del regolamento (UE) 2019/818 (par. 1 lett. d).

Si precisano inoltre i dati conservati nel CIR (par. 2), fra cui impronte digitali, immagine del volto, cognomi e nomi, cognomi precedenti, cittadinanze, data e luogo di nascita, sesso e, ove disponibili, tipo e numero del documento di identità o del documento di viaggio e data di scadenza di quest'ultimo. Gli altri dati Eurodac sono

conservati soltanto nel sistema centrale di Eurodac. Si stabilisce inoltre che l'infrastruttura di comunicazione Eurodac utilizzerà la rete esistente dei «servizi transeuropei sicuri per la telematica tra amministrazioni» (TESTA). I dati riguardanti le persone trasmessi all'Eurodac o dall'Eurodac sono cifrati (par. 3).

Ciascuno Stato membro dovrà poi disporre di un unico punto di accesso nazionale (par. 4). In Svizzera questo compito è svolto dalla SEM. Europol dispone di un punto di accesso unico.

Il paragrafo 5 rimane invariato e corrisponde all'attuale articolo 3 paragrafo 3. I rimandi sono stati modificati.

Tutte le serie di dati registrate nell'Eurodac corrispondenti allo stesso cittadino di Paese terzo o apolide sono collegate in una sequenza (par. 6). Eurodac collega automaticamente tali serie di dati in base al confronto delle impronte digitali o delle immagini del volto. Se necessario, il confronto automatico viene verificato da un esperto conformemente agli articoli 27 e 28 (v. commento all'art. 38). Se conferma il riscontro, lo Stato membro ricevente trasmette a eu-LISA una notifica che conferma il collegamento di tali serie di dati.

Il paragrafo 7 corrisponde sostanzialmente all'attuale articolo 3 paragrafo 4 e non subisce alcuna modifica. Le norme specifiche dell'Eurodac si applicano a partire dalla trasmissione dei dati al sistema centrale fino alla ricezione del risultato del confronto.

Art. 4 Gestione operativa

L'articolo 4 corrisponde al vigente articolo 4. Il regolamento Eurodac menziona ora espressamente eu-LISA, che peraltro è già responsabile della gestione operativa dell'Eurodac (par. 1). In determinate circostanze a eu-LISA è ora consentito utilizzare a fini di prova dati personali reali provenienti dal sistema di produzione Eurodac (par. 2). L'utilizzo è comunque soggetto a condizioni rigorose e i dati personali vengono anonimizzati in modo da rendere impossibile identificare le persone interessate. Una volta raggiunto lo scopo del test, i dati vengono immediatamente definitivamente cancellati dall'ambiente di prova.

Art. 5 Autorità designate degli Stati membri a fini di contrasto

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 5; sono state apportate solo lievi modifiche redazionali. Potranno essere designate anche unità competenti esclusivamente per attività informative connesse alla sicurezza nazionale.

Art. 6 Autorità di verifica degli Stati membri a fini di contrasto

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 6. Con la formulazione «dati biometrici» è ora possibile anche il confronto delle immagini del volto e non più solo delle impronte digitali. Ora è ammesso anche il confronto con dati alfanumerici.

Art. 7 Autorità designata di Europol e autorità di verifica di Europol a fini di contrasto

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 7. Europol designa una o più delle sue unità operative come autorità autorizzata a chiedere, attraverso il punto di accesso Europol, il confronto con i dati Eurodac. L'obiettivo è sostenere e rafforzare le misure adottate dagli Stati membri per la prevenzione, l'accertamento e l'indagine di reati di terrorismo o di altri reati gravi che rientrano nell'ambito di competenza di Europol (par. 1).

Art. 8 Interoperabilità con l'ETIAS

Affinché l'interoperabilità possa essere pienamente efficace in virtù dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 sull'interoperabilità, è necessario apportare anche modifiche al regolamento Eurodac. Il sistema centrale dell'Eurodac dovrà essere collegato all'ESP per consentire il trattamento automatizzato da parte del sistema centrale ETIAS (par. 1). Questa disposizione disciplina di fatto l'interoperabilità tra l'ETIAS e l'Eurodac. Ciò permetterà di verificare se il richiedente è registrato nell'Eurodac. Se dal trattamento automatizzato emergono uno o più riscontri positivi, il sistema centrale ETIAS consulta automaticamente l'unità centrale ETIAS, la quale effettua una verifica ai sensi dell'articolo 20 del regolamento (UE) 2018/1240 (par. 2). I dati in questione sono quelli raccolti a norma degli articoli 17, 19, 21–24 e 26.

Si applica l'articolo 26 del regolamento ETIAS che disciplina il trattamento manuale delle domande da parte delle unità nazionali ETIAS: se dal trattamento automatizzato di cui all'articolo 20 paragrafi 2–5 emergono uno o più riscontri positivi, la domanda è trattata manualmente dall'unità nazionale ETIAS dello Stato membro competente. Pertanto, anche tale unità dovrà avere accesso ai dati dell'Eurodac.

Art. 9 Condizioni di accesso all'Eurodac per il trattamento manuale da parte delle unità nazionali ETIAS

Le unità nazionali ETIAS consultano l'Eurodac mediante gli stessi dati alfanumerici usati per il trattamento automatizzato di cui all'articolo 8 (par. 1). Per raggiungere gli obiettivi del regolamento ETIAS, hanno accesso ai dati Eurodac e possono consultarli in modalità di sola lettura al fine di esaminare le domande di autorizzazione ai viaggi. I dati in questione sono quelli raccolti a norma degli articoli 17, 19, 21–24 e 26 (par. 2). L'esito della valutazione è registrato unicamente nel fascicolo ETIAS (par. 3).

Art. 10 Accesso all'Eurodac da parte delle autorità competenti per i visti

Le autorità competenti per i visti potranno accedere temporaneamente all'Eurodac, in modalità di sola lettura, per verificare manualmente i riscontri positivi emersi dalle interrogazioni automatizzate effettuate dal VIS al momento di registrare i dati della persona che richiede un visto per soggiorno di breve durata.

Art. 11 Interoperabilità con il VIS

L'Eurodac è collegato all'ESP per consentire un trattamento automatizzato che permetta di confrontare i dati rilevanti in VIS con quelli rilevanti in Eurodac. L'interoperabilità dell'Eurodac con il VIS decorre dalla data di applicazione del regolamento 2021/1134¹⁰¹ che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008. A partire da tale data, l'Eurodac sarà collegato all'ESP.

Art. 12 Statistiche

Come finora, eu-LISA elabora statistiche sull'attività dell'Eurodac da cui risultano in particolare il numero di richiedenti, il numero di richiedenti la cui domanda è stata respinta, il numero di minori, il numero di persone sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso o anche il numero dei riscontri positivi riguardanti le persone per le quali è stata registrata una domanda di protezione internazionale (par. 1). I dati statistici mensili sono pubblicati ogni mese. Alla fine di ogni anno eu-LISA pubblica, inoltre, i dati statistici annuali (par. 2). Per agevolare il controllo dell'immigrazione irregolare nell'UE, l'individuazione di movimenti secondari nell'UE e l'identificazione dei cittadini di Stati terzi e apolidi in condizione di soggiorno irregolare, eu-LISA elabora statistiche intersistemiche mensili che mette a disposizione della Commissione, del Parlamento europeo, dell'EUAA, di Frontex, di Europol e degli Stati membri. È inoltre previsto che la Commissione europea definisca, mediante atto di esecuzione, il contenuto preciso delle statistiche incrociate mensili da compilare (par. 3). Su richiesta della Commissione europea, eu-LISA le fornisce statistiche su aspetti specifici connessi all'applicazione del regolamento Eurodac e le statistiche di cui al paragrafo 1. Su richiesta, le mette a disposizione anche degli Stati membri, del Parlamento europeo, dell'EUAA, di Frontex e di Europol (par. 4). eu-LISA conserva questi dati a fini di ricerca e analisi (par. 5). L'accesso all'Archivio centrale di relazioni e statistiche CRRS da parte di eu-LISA, della Commissione, degli utenti EUAA autorizzati, di Frontex, di Europol e degli Stati membri è consentito solo se pertinente per l'esecuzione dei loro compiti (par. 6).

Art. 13 Obbligo di rilevare i dati biometrici

Il rilevamento dei dati biometrici serve a determinare lo Stato membro competente per l'analisi della domanda di protezione internazionale. Inoltre, mira a sostenere i nuovi programmi di reinsediamento, ad agevolare il controllo dell'immigrazione irregolare nello spazio Schengen, l'individuazione di movimenti secondari e l'identificazione dei cittadini di Stati terzi e apolidi in condizione di soggiorno irregolare e a facilitare l'attuazione della direttiva sull'afflusso massiccio (par. 1). A tal fine vengono rilevati i dati biometrici delle seguenti persone:

- persone che chiedono protezione internazionale;

¹⁰¹ Regolamento (UE) 2021/1134 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 lug. 2021, che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (CE) n. 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga le decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio, ai fini della riforma del sistema di informazione visti, GUL 248 del 13.7.2021, pag. 11

- cittadini di Paesi terzi o apolidi che hanno presentato domanda e sono stati ammessi nell’ambito di programmi di reinsediamento;
- cittadini di Paesi terzi o apolidi fermati in relazione all’attraversamento irregolare di una frontiera esterna Schengen;
- cittadini di Paesi terzi o apolidi in condizione di soggiorno irregolare in uno Stato Schengen;
- persone che hanno ottenuto una protezione temporanea ai sensi della direttiva sull’afflusso massiccio o un’altra protezione equivalente di uno Stato membro;
- persone che sono state salvate da un’emergenza in mare.

Durante il rilevamento dei dati biometrici gli Stati membri rispettano la dignità e l’integrità fisica della persona (par. 2). Inoltre, il loro diritto nazionale prevede misure amministrative volte a garantire il rispetto dell’obbligo di fornire dati biometrici (par. 3). Tali misure sono effettive, proporzionate e dissuasive e possono includere, in ultima istanza, anche mezzi coercitivi. Se le misure stabilite nel diritto nazionale non consentono di garantire il rispetto, da parte di un richiedente, dell’obbligo di fornire i suoi dati biometrici, si applicano le pertinenti disposizioni del diritto dell’UE in materia d’asilo relative al mancato rispetto di tale obbligo (par. 4). Qualora il rilevamento dei dati biometrici di un cittadino di Paese terzo o apolide considerato persona vulnerabile non sia possibile a causa dello stato dei polpastrelli o del volto, e qualora tale condizione non sia prodotta intenzionalmente dalla persona interessata, le autorità dello Stato membro interessato non ricorrono a sanzioni amministrative (par. 5). La procedura di rilevamento dei dati biometrici è stabilita e applicata in conformità con la prassi nazionale dello Stato membro interessato e in conformità con le salvaguardie previste dalla Carta dei diritti fondamentali e dalla CEDU (par. 6).

Art. 14 Disposizioni speciali concernenti i minori

Il rilevamento dei dati biometrici interessa i minori a partire dai sei anni d’età. Questa disposizione disciplina norme particolari per tale rilevamento su minori. Per esempio, le persone addette al rilevamento beneficiano di una formazione specifica ed è garantito l’interesse superiore del minore (par. 1). Inoltre, il minore è accompagnato da un familiare adulto o, nel caso si tratti di un minore non accompagnato, da un rappresentante o una persona opportunamente formata. Questa persona non coincide mai con la persona che rileva i dati biometrici. Se sussistono dubbi in merito all’età di sei anni, si considera, ai fini dell’applicazione del regolamento, che il minore non ha raggiunto tale età.

L’autorità responsabile del rilevamento dei dati biometrici può, in una certa misura e in ultima istanza, utilizzare un grado proporzionato di coercizione nei confronti del minore, ma sempre nel rispetto delle disposizioni nazionali o del diritto europeo.

Se rifiuta di fornire i propri dati biometrici e vi sono fondati motivi di ritenere che sussistano rischi per la sua salvaguardia o protezione, il minore viene indirizzato alle autorità nazionali competenti per la protezione dei minori (par. 2).

I dati Eurodac relativi a un minore di età inferiore a 14 anni sono utilizzati a fini di contrasto nei confronti di tale minore solo se vi sono motivi per ritenere che abbia commesso o potrebbe commettere un reato di terrorismo o un altro reato grave (par. 3).

Capo II: *Persone che chiedono protezione internazionale*

Art. 15 Rilevamento e trasmissione di dati biometrici

Ciascuno Stato membro rileva i dati biometrici di ogni richiedente protezione internazionale. Oltre alle impronte digitali è ora rilevata anche l'immagine del volto. L'età minima per il rilevamento è stata abbassata da 14 a sei anni compiuti. L'obbligo di rilevare i dati biometrici e di trasmetterli all'Eurodac è stato esteso anche alle domande fatte a un valico di frontiera esterno o in una zona di transito da persone che non soddisfano le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 CFS (par. 1 lett. b). Se richiesto dallo Stato membro interessato, i dati biometrici, i dati alfanumerici e, se disponibile, una copia a colori scansionata di un documento di identità o di viaggio possono anche essere rilevati e trasmessi per conto di tale Stato membro dai membri delle squadre della guardia costiera e di frontiera europea o da esperti delle squadre di sostegno all'asilo appositamente formati (par. 3). Il paragrafo 4 stabilisce che una serie di dati è collegata ai dati relativi allo stesso cittadino di uno Stato terzo o apolide.

Art. 16 Informazioni sullo status dell'interessato

D'ora in poi, non appena lo Stato membro competente è stato determinato a norma del regolamento AMMR, lo Stato membro che svolge le procedure di determinazione dello Stato membro competente aggiorna la propria serie di dati conservata aggiungendo lo Stato membro competente (par. 1).

Il nuovo paragrafo 2 corrisponde essenzialmente al vigente articolo 10, fatta eccezione per la lettera e, che è stata inserita nel paragrafo 3.

Se la competenza è trasferita a un altro Stato membro a norma degli articoli 37 e 68 del regolamento AMMR, lo Stato membro che stabilisce il trasferimento della competenza indica lo Stato membro competente (par. 3).

In entrambi i casi l'Eurodac informa quanto prima, ma in ogni caso entro 72 ore, tutti gli Stati membri di origine in merito al trasferimento di tali dati da parte di un altro Stato membro di origine che ha trovato un riscontro positivo. Detti Stati membri di origine aggiornano a loro volta lo Stato membro competente nelle pertinenti serie di dati (par. 4).

Art. 17 Registrazione dei dati

Finora il sistema Eurodac funzionava solo con le impronte digitali; vale a dire che non venivano registrati altri dati personali, tranne il sesso. Con la revisione del regolamento, d'ora in poi vanno registrati, tra l'altro, altri dati personali (immagine del volto, cognomi e nomi, pseudonimi, cittadinanze, data di nascita, luogo di nascita; par. 1 lett. b-f) nonché, se disponibili, informazioni sui documenti d'identità (par. 1

lett. i). In tale contesto è previsto anche l'inserimento nel sistema di una copia digitalizzata a colori del documento d'identità o di viaggio (par. 1 lett. j).

Sono inoltre registrati, se disponibili, anche lo Stato membro competente nei casi di cui all'articolo 16 paragrafi 1–3 (par. 2 lett. a) così come un eventuale visto rilasciato, lo Stato membro che lo ha rilasciato e il numero della domanda di visto (par. 2 lett. h). Va altresì indicato se, in base al controllo di sicurezza, la persona potrebbe costituire una minaccia per la sicurezza interna (par. 2 lett. i). Va indicato anche l'eventuale respingimento della domanda di protezione internazionale o l'eventuale riconoscimento di assistenza per il rimpatrio volontario e la reintegrazione (par. 2 lett. j e l).

Il paragrafo 3 stabilisce inoltre quali dei dati rilevati costituiscono il record con cui è automaticamente effettuata una verifica di identità multiple ai sensi dell'articolo 27 paragrafo 1 lettera a del regolamento (UE) 2019/818.

Se dopo la procedura di accertamento o un esame a norma dell'articolo 16 paragrafo 4 del regolamento AMMR lo Stato membro di origine giunge alla conclusione che la minaccia per la sicurezza interna individuata è cessata, esso cancella la registrazione della segnalazione di sicurezza dalla serie di dati, previa consultazione tutti gli altri Stati membri che hanno registrato una serie di dati sulla stessa persona. La relativa informazione viene trasmessa a tutti gli Stati membri che hanno originato dei riscontri positivi (categorie II, III e VII; par. 4).

Capo III: *Persone registrate ai fini dello svolgimento di una procedura di ammissione e persone ammesse in conformità di un programma nazionale di reinsediamento*

*Sezione 1 **Persone registrate ai fini dello svolgimento di una procedura di ammissione nell'ambito del quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria***

*Art. 18 **Rilevamento e trasmissione di dati biometrici***

Ogni Stato membro rileva e trasmette all'Eurodac i dati biometrici di ogni persona dai sei anni compiuti quanto prima dopo la registrazione e al più tardi prima di pervenire alla conclusione sull'ammissione di cui all'articolo 9 paragrafo 9 del regolamento sul reinsediamento. Tale obbligo non si applica se uno Stato membro può pervenire a una conclusione negativa senza un confronto dei dati biometrici (par. 1). I dati biometrici vengono rilevati anche se lo Stato membro concede la protezione internazionale o uno status umanitario ai sensi del diritto nazionale conformemente al regolamento sul reinsediamento, rifiuta l'ammissione per uno dei motivi di cui all'articolo 6 paragrafo 1 lettera f o all'articolo 7 di tale regolamento o interrompe la procedura di ammissione. Questi e altri dati sono trasmessi all'Eurodac entro 72 ore dalla decisione (par. 2). Le disposizioni concernenti il mancato rispetto dei termini e l'impossibilità di rilevare i dati a causa di provvedimenti adottati a tutela della salute corrispondono alle disposizioni vigenti; il termine di 48 ore non si applica (par. 3). Su richiesta, la competenza per il rilevamento e la trasmissione dei dati biometrici può essere trasferita a un altro Stato membro, all'EUAA o a un'organizzazione internazionale

(par. 4). L'EUAA e le organizzazioni internazionali non hanno accesso all'Eurodac ai fini di questo articolo (par. 5).

Art. 19 Registrazione dei dati

L'articolo 19 stabilisce quali dati relativi a questa categoria di persone vanno registrati nell'Eurodac. In particolare, vengono registrati, se del caso, la data della decisione relativa al riconoscimento della protezione internazionale o di uno status umanitario ai sensi del diritto nazionale, la data del rifiuto dell'ammissione o la data dell'interruzione della procedura di ammissione di cui al regolamento sul reinsediamento (par.1 lett. o-q). Inoltre, si stabilisce quali dei dati rilevati costituiscono il record con cui è automaticamente effettuata una verifica di identità multiple ai sensi dell'articolo 27 paragrafo 1 lettera a del regolamento (UE) 2019/818 (par. 2).

Sezione 2 *Persone ammesse in conformità di un programma nazionale di reinsediamento*

Art. 20 Rilevamento e trasmissione di dati biometrici

Non appena una persona di età non inferiore a sei anni è stata ammessa in conformità di un programma nazionale di reinsediamento, lo Stato membro rileva i suoi dati biometrici e gli altri dati di cui all'articolo 21 paragrafo 1 lettere c-o e li trasmette all'Eurodac entro 72 ore (par. 1).

Se lo stato dei polpastrelli non consente di effettuare un rilevamento delle impronte digitali di qualità sufficiente, lo Stato membro di origine rileva nuovamente le impronte digitali e le trasmette quanto prima dal momento in cui tale nuovo rilevamento è effettuato con esito positivo (par. 2).

Se non è possibile rilevare i dati biometrici di una persona ammessa in conformità di un programma nazionale di reinsediamento a causa di provvedimenti adottati a tutela della salute della persona o della salute pubblica, gli Stati membri rilevano e trasmettono tali dati biometrici quanto prima e in ogni caso entro 48 ore dal momento in cui tali motivi di salute sono venuti meno (par. 3).

Art. 21 Registrazione dei dati

L'articolo 21 stabilisce quali dati relativi a questa categoria di persone vanno registrati nell'Eurodac. Fra gli altri è rilevata la data del riconoscimento della protezione internazionale o di uno status umanitario ai sensi del diritto nazionale (par. 1 lett. o). Inoltre, si stabilisce con quale set di dati è effettuata la verifica automatica delle identità multiple ai sensi dell'articolo 27 paragrafo 1 lettera a del regolamento (UE) 2019/818 (par. 2).

Capo IV: *Cittadini di paesi terzi o apolidi rintracciati in relazione all'attraversamento irregolare di una frontiera esterna*

Il capo IV riguarda le persone che attraversano illegalmente la frontiera Schengen. Questa categoria di persone è già presente nel regolamento vigente.

Art. 22 *Rilevamento e trasmissione di dati biometrici*

L'articolo rivisto introduce novità in quanto comporta il rilevamento non solo delle impronte digitali, ma anche dell'immagine del volto, anche per i minori a partire dai sei anni di età (par. 1). Le norme sulla trasmissione dei dati sono analoghe a quelle attuali. Il paragrafo 2 stabilisce quali dati vengono registrati; alcuni sono nuovi, per esempio la scansione a colori di un eventuale documento di viaggio o di identità. Il paragrafo 3 prevede altri dati da fornire ove applicabile e se disponibili, come il fatto di aver constatato la partenza della persona, il suo rimpatrio, lo Stato che prende in carico la persona ai fini della ricollocazione, l'ottenimento di assistenza al rimpatrio o il fatto che la persona possa costituire una minaccia per la sicurezza interna ai sensi del regolamento sugli accertamenti.

I paragrafi 4–6 corrispondono ai capoversi dell'articolo 14 attualmente in vigore, che si applica alle persone che hanno attraversato illegalmente la frontiera, e riguardano la trasmissione dei dati al sistema centrale e al CIR entro 72 ore e le relative eccezioni. Anche nel caso in cui la persona ha lasciato lo spazio Schengen per effetto di un provvedimento di allontanamento o di una decisione di rimpatrio, la sua serie di dati va aggiornata così che il sistema centrale ne sia informato (par. 7). Anche i membri delle squadre della guardia costiera e di frontiera europea o gli esperti delle squadre di sostegno all'asilo nell'esercizio dei poteri di cui ai regolamenti (UE) 2019/1896 e (UE) 2021/2303 possono rilevare i documenti di viaggio o di identità (par. 8). Inoltre, ciascuna serie di dati è collegata ad altre serie di dati corrispondenti alla stessa categoria di persone, ove si tratti degli stessi individui (par. 9). Il paragrafo 10 stabilisce inoltre in quali circostanze o con quale serie di dati ha luogo un confronto automatico con altri sistemi d'informazione europei ai fini dell'interoperabilità e una verifica delle identità multiple ai sensi dell'articolo 27 paragrafo 1 lettera a) del regolamento (UE) 2019/818.

Capo V: *Cittadini di paesi terzi o apolidi soggiornanti irregolarmente in uno Stato membro*

Questo capitolo tratta delle persone in condizione di soggiorno irregolare nel territorio Schengen. Si tratta di una categoria di persone già esistente nell'attuale normativa i cui dati sono attualmente raccolti a fini comparativi, ma non registrati nell'Eurodac.

Art. 23 *Rilevamento e trasmissione di dati biometrici*

Questo articolo sostituisce in parte il vigente articolo 17.

Il paragrafo 1 prevede ora l'obbligo di rilevare i dati biometrici di tutte le persone a partire dai sei anni di età rintracciate in condizione di soggiorno irregolare.

Il paragrafo 2 prevede, come per le altre categorie di persone, la trasmissione dei dati al sistema centrale Eurodac entro 72 ore della registrazione. Sostanzialmente, le novità da segnalare nell'ambito della registrazione dei dati sono le stesse che per le persone che attraversano la frontiera Schengen in maniera irregolare. Ove possibile e disponibili, vengono rilevati gli stessi dati aggiuntivi di cui all'articolo 13. Nel sistema deve figurare anche un'altra informazione, vale a dire la data di arrivo della persona nello Stato competente in seguito al buon esito di una ricollocazione (par. 3).

In virtù del paragrafo 4, i dati pertinenti sono trasmessi anche al CIR e l'inosservanza del termine di 72 ore per motivi tecnici non dispensa gli Stati dall'obbligo di trasmettere tali dati entro 48 ore dall'esito positivo del nuovo rilevamento. Il paragrafo 5 prevede la stessa norma in caso di impedimenti di natura sanitaria. La serie di dati va aggiornata anche qualora la persona abbia lasciato lo spazio Schengen per effetto di un provvedimento di allontanamento o di una decisione di rimpatrio, aggiungendo la data di uscita così che il sistema centrale ne sia informato (par. 6). Anche in questo caso, ciascuna serie di dati raccolti e trasmessi in virtù del paragrafo 1 è collegata ad altre serie di dati corrispondenti alla stessa persona (par. 7). Si stabilisce infine in quali circostanze o con quale set di dati (dati disponibili) viene effettuata una verifica delle identità multiple secondo l'articolo 27 paragrafo 1 lettera a del regolamento (UE) 2019/818 (par. 8).

Capo VI ***Cittadini di paesi terzi o apolidi sbarcati a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso***

Si tratta di un capitolo completamente nuovo che prevede l'inserimento nell'Eurodac dei dati relativi alle persone sbarcate a seguito di un salvataggio in mare.

Art. 24 *Rilevamento e trasmissione di dati biometrici*

Per questa nuova categoria vengono inseriti gli stessi dati delle altre categorie entro gli stessi termini (par. 2–5). Il paragrafo 5 disciplina la procedura da seguire in caso di gravi problemi tecnici. Le norme sulla trasmissione dei dati sono le stesse. In caso di afflusso massiccio di migranti, il termine previsto può essere prorogato di 48 ore (par. 6). Le informazioni specifiche per questa categoria sono il luogo e la data di sbarco.

Il paragrafo 3 stabilisce che, se tali informazioni o dati sono disponibili, vengono registrati in particolare il tipo e il numero del documento d'identità o di viaggio, il codice specifico del Paese di rilascio e la data di scadenza del documento. Per analogia, è registrata anche una scansione a colori della pagina del documento contenente i dati biografici. Nel sistema vengono inserite anche le informazioni relative alla ricollocazione, all'assistenza al rimpatrio e alla sicurezza come pure all'avvenuto rimpatrio o allontanamento (par. 7).

In taluni casi, i dati e i documenti di viaggio o di identità possono essere rilevati per conto dello Stato partecipante all'operazione di salvataggio anche dai membri delle squadre della guardia costiera e di frontiera europea o dagli esperti delle squadre di sostegno all'asilo nell'esercizio dei loro poteri (par. 8). Anche in questo caso, ciascuna serie di dati è collegata ad altre serie di dati corrispondenti allo stesso cittadino di Paese terzo o apolide (par. 9). Il fatto che i dati di una persona siano trasmessi

all'Eurodac non deve in alcun modo pregiudicare né la persona richiedente né l'applicazione del regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione (par. 10). Nel momento in cui viene creata una serie di dati, il sistema effettua un confronto automatico con gli altri sistemi Schengen ai fini dell'interoperabilità (par. 11).

Capo VII: Informazioni sulla ricollocazione

Art. 25 Informazioni sullo status di ricollocazione dell'interessato

In virtù di questo nuovo articolo, qualora uno Stato Dublino sia tenuto a prendere in carico una persona ai fini della ricollocazione a norma dell'articolo 67 paragrafo 9 del regolamento AMMR, lo Stato beneficiario aggiorna la propria serie di dati (asilo, ingresso irregolare, soggiorno irregolare, salvataggio in mare) indicando lo Stato di ricollocazione (par. 1).

Inoltre, quando una persona giunge nello Stato di ricollocazione a seguito della conferma della ricollocazione da parte di quest'ultimo, detto Stato invia una serie di dati registrata in conformità con l'articolo 17 o 23 del regolamento Eurodac relativa alla persona interessata, inclusa la data di arrivo. La serie di dati viene conservata in conformità con l'articolo 29 paragrafo 1 ai fini del confronto di cui agli articoli 27 e 28 del regolamento.

Capo VIII: Beneficiari di protezione temporanea

Art. 26 Rilevamento e trasmissione di dati biometrici

D'ora in poi gli Stati membri sono tenuti a registrare tempestivamente nell'Eurodac i dati biometrici delle persone cui è stata concessa la protezione temporanea (par. 1). Altri dati vanno poi immessi entro dieci giorni dalla registrazione della persona come beneficiaria di protezione temporanea. Questi dati corrispondono fondamentalmente a quelli delle altre categorie di persone (cfr., p. es., art. 10 par. 1 e 11 par. 2). Vanno inoltre indicati il luogo e la data di registrazione e se la persona rientra in uno dei motivi di esclusione dalla protezione temporanea di cui all'articolo 28 della direttiva sull'afflusso massiccio, come pure il riferimento della pertinente decisione di esecuzione (par. 2 lett. o e p).

Le rimanenti disposizioni sulla trasmissione dei dati (par. 3–7) corrispondono a quelle applicabili alle altre categorie di persone.

Capo IX: *Procedura di confronto dei dati dei richiedenti protezione internazionale, dei cittadini di paesi terzi e apolidi rintracciati in relazione all'attraversamento irregolare di una frontiera esterna o soggiornanti irregolarmente o illegalmente nel territorio di uno Stato membro, dei cittadini di paesi terzi e apolidi registrati ai fini dello svolgimento di una procedura di ammissione e ammessi in conformità di un programma nazionale di reinsediamento, dei cittadini di paesi terzi e apolidi sbarcati a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso e dei beneficiari di protezione temporanea*

Art. 27 *Confronto dei dati biometrici*

L'articolo 27 è stato adattato e disciplina ora il confronto delle impronte digitali e delle immagini del volto, ossia i dati biometrici nel sistema centrale Eurodac.

I dati biometrici trasmessi all'Eurodac, fatta eccezione per i casi di cui agli articoli 16 paragrafo 2 lettera a (arrivo in forza di una decisione di presa in carico) e lettera c (uscita dallo spazio Schengen), 18 e 20 (reinsediamento), sono automaticamente confrontati con i dati già trasmessi dagli altri Stati Dublino a norma degli articoli 15, 18 paragrafi 2, 20, 22–24 e 26 (protezione internazionale, reinsediamento, ingresso irregolare alla frontiera, soggiorno irregolare, persone tratte in salvo in mare, beneficiari di protezione temporanea). Come già oggi, l'Eurodac fornisce automaticamente il risultato del riscontro (par. 4). Un eventuale riscontro positivo include tutti i dati personali registrati e i dati contrassegnati. Un riscontro positivo che consente di determinare la competenza Dublino ha la priorità su qualsiasi altro riscontro ricevuto (par. 5).

Art. 28 *Confronto dei dati relativi all'immagine del volto*

L'articolo 28 prevede la possibilità di procedere a un confronto con l'immagine del volto se la qualità delle impronte digitali non consente un raffronto affidabile o se non sono disponibili impronte digitali per effettuare il raffronto (par 1). I risultati sono trasmessi agli Stati conformemente alla procedura di cui all'articolo 38 paragrafo 5. I dati dattiloscopici e le immagini del volto delle sette categorie di persone (richiedenti protezione internazionale, persone in procedura di riammissione o accolte in un gruppo di rifugiati, persone intercettate dopo aver attraversato illegalmente la frontiera, persone in condizione di soggiorno irregolare, persone che hanno ottenuto protezione temporanea, persone che sono state soccorse in mare) vengono ora registrati ed è possibile confrontarli. I dati che consentono la ricerca sono gli stessi previsti dall'articolo 27. L'estensione del campo di ricerca consente di studiare uno schema dei movimenti irregolari e secondari in tutto il territorio dell'UE e può portare a stabilire l'identità della persona interessata in mancanza di documenti d'identità validi (par. 4).

Capo X: *Conservazione, cancellazione anticipata e contrassegno dei dati***Art. 29 *Conservazione dei dati***

L'articolo 29 corrisponde agli attuali articoli 12 e 16. Esso disciplina la durata della conservazione dei dati nel sistema Eurodac. Il CIR non è menzionato esplicitamente, quantunque i dati vi rimangano conservati fino all'eliminazione dal sistema di origine (in questo caso Eurodac). Il periodo di conservazione dei dati di richiedenti protezione internazionale rimane invariato (10 anni; par. 1). Lo scopo è consentire agli Stati membri di monitorare i movimenti secondari all'interno dell'UE una volta concesso lo status di protezione internazionale.

I dati biometrici dei candidati a una procedura di reinsediamento di gruppi di rifugiati non vengono registrati nell'Eurodac (par. 2). Gli altri dati di questa categoria di persone sono conservati per cinque anni (par. 3). I dati relativi alle persone respinte nel quadro di un programma di reinsediamento sono conservati per tre anni a decorrere dalla registrazione. Ciò vale anche per le persone per le quali uno Stato membro pone fine alla procedura di ammissione (par. 4). La serie di dati delle persone ammesse a un programma di reinsediamento è conservata per cinque anni a decorrere dalla data di trasmissione dei dati biometrici (par. 5).

La serie di dati delle persone rintracciate in relazione all'attraversamento irregolare di una frontiera esterna è conservata per cinque anni (e non più 18 mesi) (par. 6). La conservazione più lunga è necessaria per consentire un controllo sufficiente dell'immigrazione irregolare e dei movimenti secondari all'interno e verso l'UE. Tale periodo di conservazione corrisponde alla durata massima del divieto d'ingresso imposto a una persona ai fini della gestione della migrazione, come previsto dall'articolo 11 della direttiva rimpatri, nonché al periodo di conservazione dei dati relativi a un visto (art. 23 regolamento [CE] n. 767/2008) e al periodo proposto per la conservazione dei dati nel sistema di ingressi/uscite (art. 34 regolamento EES).

I dati dattiloscopici dei cittadini di Paesi terzi in condizione di soggiorno irregolare che non chiedono asilo vengono conservati per cinque anni (par. 7). La serie di dati delle persone tratte in salvo in mare è conservata nell'Eurodac per un periodo di cinque anni (par. 8), quella delle persone al beneficio di protezione temporanea per un anno (par. 9). Tale periodo può però essere prorogato ogni anno per la durata della protezione temporanea.

Decorsi i periodi di conservazione previsti, i dati degli interessati sono cancellati automaticamente dall'Eurodac (par. 10).

Art. 30 *Cancellazione anticipata dei dati*

L'articolo 30 corrisponde all'attuale articolo 13. La cancellazione anticipata dal sistema Eurodac e dal CIR può avvenire unicamente se la persona acquisisce la cittadinanza di uno Stato Schengen. La cancellazione anticipata dei dati rimane invariata per i richiedenti protezione internazionale, i cittadini di Paesi terzi o gli apolidi in situazione irregolare ai quali è concessa la naturalizzazione. Ciò vale anche per le nuove categorie di persone. Se tali persone acquisiscono la cittadinanza di uno Stato membro, esse non rientrano più nell'ambito di applicazione del regolamento e i

loro dati vengono cancellati anticipatamente. L'Eurodac informa inoltre lo Stato Dublino di origine dell'avvenuta cancellazione (par. 2).

Non è più prevista la cancellazione anticipata dei dati per i cittadini di Paesi terzi in condizione di soggiorno irregolare o gli apolidi ai quali è stato rilasciato un titolo di soggiorno o che hanno lasciato il territorio dell'UE. È infatti necessario conservare tali dati per il caso in cui una persona rimanga nel territorio una volta scaduto il suo titolo di soggiorno, che normalmente è solo un'autorizzazione temporanea, o che il cittadino di un Paese terzo tenti l'ingresso irregolare nell'UE dopo che era rientrato in un Paese terzo.

Art. 31 Contrassegno dei dati

L'articolo 31 corrisponde sostanzialmente all'attuale articolo 18. Esso prevede che lo Stato membro di origine che rilascia un titolo di soggiorno a una persona in condizione di soggiorno irregolare, sbarcata a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso o beneficiaria di protezione temporanea (par. 4) provveda a contrassegnare la rispettiva serie di dati come già avviene per le persone che hanno ottenuto protezione internazionale (par. 1). Se alla persona viene ritirato lo status o viene revocata un'autorizzazione, esso provvede a rimuovere il contrassegno precedentemente apposto ai dati. Ciò consente di effettuare confronti con tali dati fino alla loro cancellazione.

Questi dati dovranno essere contrassegnati in modo tale che uno Stato membro che riceve un riscontro da una ricerca nell'Eurodac sia in grado di sapere se un altro Stato Dublino ha emesso un titolo di soggiorno nei confronti di un cittadino di uno Stato terzo. Ai sensi dell'articolo 6 paragrafo 2 della direttiva rimpatri, la persona interessata può eventualmente essere trasferita nello Stato che ha rilasciato il titolo di soggiorno.

L'accesso a fini di contrasto ai dati relativi ai richiedenti protezione internazionale e ai dati dei cittadini di Paesi terzi in condizione di soggiorno irregolare o apolidi che non presentano domanda di protezione internazionale e ai quali è stato rilasciato un documento di soggiorno temporaneo non viene bloccato. Fin tanto che rimangono nel sistema, i dati possono essere consultati. Con ciò si intende garantire che rimanga possibile effettuare una ricerca dei dati anche qualora un titolo di soggiorno dovesse scadere prima che sia trascorso il termine di cinque anni di conservazione dei dati. I dati dei richiedenti l'asilo continuano a essere trattati in maniera differente, avendo questi ultimi maggiori probabilità di ottenere il rinnovo del titolo di soggiorno o un titolo di soggiorno di lunga durata in quanto beneficiari di protezione internazionale (par. 2 e 5). Il contrassegno è quindi mantenuto per tutta la durata della *protezione*.

Un nuovo paragrafo 6 prevede che, ai fini dell'articolo 68 del regolamento AMMR, dopo la registrazione dei dati a norma dell'articolo 25 paragrafo 2 lo Stato di ricollocazione si registri come Stato competente e apponga su tali dati il contrassegno introdotto dallo Stato che ha riconosciuto la protezione.

Capo XI: *Procedura per il confronto e la trasmissione dei dati a fini di contrasto*

Art. 32 Procedura per il confronto dei dati biometrici o alfanumerici con i dati Eurodac

L'articolo 32 riprende il contenuto dell'attuale articolo 19, facendo riferimento alle impronte digitali, all'immagini del volto (dati biometrici) e ai dati alfanumerici e adeguando pertanto i rimandi agli articoli pertinenti. Sono state apportate lievi modifiche alle disposizioni relative all'accesso delle autorità di contrasto, in modo che le categorie di dati registrati nel sistema centrale possano essere confrontate nell'ambito di un'indagine effettuata da un'autorità di contrasto e che in futuro sia possibile effettuare ricerche a partire da un'immagine del volto. Inoltre, d'ora in poi non si parlerà più di dati a fini di contrasto, bensì più precisamente di dati destinati al perseguimento penale finalizzati alla prevenzione, all'individuazione o all'investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi.

Art. 33 Condizioni per l'accesso all'Eurodac da parte delle autorità designate

L'articolo 33 corrisponde essenzialmente al vigente articolo 20, sebbene i diritti delle autorità siano di fatto rafforzati grazie alla possibilità di confrontare l'immagine del volto e i dati alfanumerici con i dati conservati nell'Eurodac. Gli Stati Schengen potranno consultare il sistema centrale d'informazione visti contemporaneamente al sistema Eurodac dietro richiesta motivata delle autorità designate (par. 1). Il National Access Point (NAP) trasmette i dati pertinenti all'autorità centrale di contrasto che esamina le richieste delle autorità designate.

Le autorità designate hanno inoltre la facoltà di consultare direttamente il CIR per stabilire se la persona è nota in una delle banche dati europee (par. 2). In una simile eventualità possono richiedere direttamente i dati dell'Eurodac senza dover dapprima controllare le banche dati nazionali e i sistemi nazionali AFIS di tutti gli Stati membri. Le richieste di confronto con i dati Eurodac a fini di contrasto sono effettuate con i dati biometrici o alfanumerici (par. 3).

Art. 34 Condizioni per l'accesso all'Eurodac da parte di Europol

L'articolo 34 corrisponde essenzialmente al vigente articolo 21. Precisa, inoltre, che Europol ha accesso al CIR. Oltre a ciò, Europol potrà confrontare l'immagine del volto e i dati alfanumerici con i dati conservati nell'Eurodac. Come già oggi, potrà anche utilizzare le impronte digitali. Europol può accedere all'Eurodac a fini di consultazione se da una sua consultazione del CIR conforme all'articolo 22 paragrafo 2 del regolamento (UE) 2019/818 è emerso che quest'ultimo contiene dati Eurodac relativi alla persona ricercata o sospettata (par. 2).

Art. 35 Comunicazione tra le autorità designate, le autorità di verifica, i punti di accesso nazionali e il punto di accesso Europol

L'articolo 35 corrisponde nella sostanza all'attuale articolo 22. Precisa ora che Europol può effettuare una ricerca attraverso un punto di accesso centrale sicuro (par. 1). D'ora in poi Europol trasmette i dati nel formato appropriato ai fini del confronto nell'Eurodac e nel CIR (par. 2).

Capo XII: *Trattamento, protezione dei dati e responsabilità*

Art. 36 Responsabilità in materia di trattamento dei dati

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 23 e si limita ad alcune modifiche linguistiche: i dati vengono trasmessi all'Eurodac e non al sistema centrale. Inoltre, sono state apportate essenzialmente lievi modifiche redazionali e sono stati adattati i rimandi.

Art. 37 Trasmissione

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 24. Sono state apportate essenzialmente lievi modifiche redazionali e sono stati adattati i rimandi. L'articolo illustra le nuove categorie di persone o richieste (par. 4).

Art. 38 Effettuazione dei confronti e trasmissione dei risultati

Il risultato del confronto dei dati relativi alle impronte digitali viene ora verificato da un esperto in dati biometrici unicamente nei casi in cui è ritenuto necessario. Inoltre, se il sistema centrale restituisce un riscontro positivo relativo alle impronte digitali e all'immagine del volto, gli Stati membri possono controllare il risultato del confronto dei dati relativi all'immagine del volto. Ai fini di cui all'articolo 1 paragrafo 1 lettere a-c e j del regolamento in oggetto, l'identificazione è effettuata dallo Stato membro di origine in collaborazione con gli altri Stati membri interessati (par. 4). Tuttavia, i confronti con le impronte digitali prevalgono (cfr. art. 16 par. 1). Se vi è una corrispondenza unicamente per l'immagine del volto, il risultato è immediatamente verificato nello Stato membro ricevente da un esperto qualificato. Ai fini di cui all'articolo 1 paragrafo 1 lettere a-c e j, l'identificazione è effettuata dallo Stato membro di origine in collaborazione con gli altri Stati membri interessati. Le informazioni pervenute dall'Eurodac riguardanti dati ritenuti inattendibili sono cancellate non appena ne sia stata accertata l'inattendibilità (par. 5). In futuro gli Stati membri informano unicamente eu-LISA riguardo a eventuali falsi riscontri positivi nell'Eurodac (par. 6).

Art. 39 Comunicazione tra gli Stati membri e l'Eurodac

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 26.

Art. 40 Accesso ai dati registrati nell'Eurodac e loro rettifica o cancellazione

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 27. Viene ora disciplinato il diritto di consultazione dei dati dell'Eurodac conservati nel CIR. Secondo gli articoli 20 e 21 del regolamento (UE) 2019/818 l'accesso è concesso al personale debitamente autorizzato delle autorità nazionali di ciascuno Stato membro e degli organismi dell'UE. Tale accesso è limitato a quanto necessario all'assolvimento dei compiti di tali autorità nazionali e organismi dell'Unione e alla realizzazione di tali scopi. Deve inoltre essere proporzionato agli obiettivi perseguiti (par. 4). Per quanto riguarda la rettifica dei dati inesatti, si rinvia al regolamento generale sulla protezione dei dati (par. 5). Nel paragrafo 6 viene modificato un rimando.

Art. 41 Conservazione delle registrazioni

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 28. L'articolo specifica ora che eu-LISA conserva le registrazioni di ogni operazione di trattamento di dati effettuata nell'ambito dell'Eurodac laddove il sistema centrale ETIAS confronta i propri dati con quelli dell'Eurodac o l'unità nazionale ETIAS accede al sistema (par. 2). Inoltre, gli Stati membri ed eu-LISA conservano le registrazioni di ogni operazione di trattamento dei dati effettuata nell'ambito dell'Eurodac e del VIS dalle autorità competenti in materia di visti (par. 3).

Art. 42 Diritti d'informazione

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 29 paragrafi 1–3. La nuova disposizione prevede che una persona sia informata se da un controllo di sicurezza risulta che potrebbe costituire una minaccia per la sicurezza interna (par. 1 lett. c) e in particolare possa chiedere l'accesso ai suoi dati e la cancellazione dei dati trattati illecitamente (par. 1 lett. g). La persona interessata ha anche il diritto di proporre ricorso dinanzi a un'autorità nazionale di controllo (par. 1 lett. h). La procedura di rilevamento dei dati biometrici va spiegata ai minori mediante opuscoli, infografiche o dimostrazioni, o una qualsiasi combinazione di questi tre, da concepire in modo tale che i minori la comprendano (par. 2).

Art. 43 Diritto di accesso, rettifica, completamento, cancellazione e limitazione del trattamento dei dati personali

Nei paragrafi 1, 2 (attuale art. 29 par. 4) e 3 (nuovo) vengono modificati i rimandi e vengono espressamente menzionati i diritti degli interessati (diritto di accesso, rettifica, completamento, cancellazione, limitazione del trattamento nonché limitazione dei diritti). Viene inoltre esplicitamente menzionato che il diritto di accesso comprende anche i dati indicanti che la persona potrebbe rappresentare una minaccia per la sicurezza interna, fatta salva la limitazione ai sensi dell'articolo 23 del regolamento generale sulla protezione dei dati.

I paragrafi 4–8 corrispondono essenzialmente ai vigenti paragrafi 7–11 e il paragrafo 9 corrisponde essenzialmente al vigente paragrafo 13.

Art. 44 Controllo delle autorità nazionali di controllo

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 30. Sono state apportate essenzialmente lievi modifiche redazionali e sono stati adattati i rimandi.

Art. 45 Controllo del Garante europeo della protezione dei dati

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 31. Sono state apportate solo lievi modifiche redazionali.

Art. 46 Cooperazione tra le autorità nazionali di controllo e il Garante europeo della protezione dei dati

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 32. D'ora in poi la relazione congiunta sulle attività contiene un capitolo relativo a ciascuno Stato membro preparato dall'autorità nazionale di controllo dello Stato membro interessato.

Art. 47 Protezione dei dati personali a fini di contrasto

Questa disposizione corrisponde nel complesso al vigente articolo 33, salvo per la soppressione del paragrafo 1 facente riferimento a una decisione quadro che non è più in vigore. Il trattamento dei dati personali da parte di Europol è sottoposto al controllo del GEPD (par. 2). Inoltre, sono stati modificati alcuni rimandi.

Art. 48 Sicurezza dei dati

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 34. Oltre alle misure finora adottate, occorre impedire che persone non autorizzate utilizzino sistemi di trattamento automatizzato di dati mediante attrezzature per la trasmissione di dati (par. 2 lett. e) e garantire che, in caso di interruzione, i sistemi utilizzati possano essere ripristinati (par. 2 lett. l). Occorre inoltre garantire che le funzioni di Eurodac siano operative, che eventuali errori di funzionamento siano segnalati e che i dati personali conservati non possano essere falsati da un errore di funzionamento del sistema (par. 2 lett. m). Oltre agli Stati membri, ora anche Europol informa eu-LISA in merito agli incidenti di sicurezza relativi all'Eurodac rilevati nei propri sistemi (par. 3). Il quadro di sicurezza per l'ambiente operativo e tecnico dell'Eurodac va aggiornato prima di avviare l'utilizzo operativo dell'Eurodac (par. 4). L'EUAA è responsabile in particolare dell'adozione di un piano di sicurezza dei dati (par. 5).

Art. 49 Divieto di trasferire dati a paesi terzi, organizzazioni internazionali o soggetti di diritto privato

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 35. La disposizione dell'attuale paragrafo 2 si applica ora anche agli scambi di dati tra uno Stato membro ed Europol. Inoltre, la trasmissione dei dati deve essere necessaria e proporzionata e necessita del consenso dello Stato membro che ha registrato i dati (par. 3). Non è consentito comunicare a un Paese terzo informazioni concernenti una domanda di protezione internazionale o in vista dell'attuazione o dell'autorizzazione

di un programma di *resettlement* (par. 4). Il paragrafo 5 corrisponde all'attuale paragrafo 3 e ha unicamente subito una modifica dei rimandi.

Art. 50 Trasferimento di dati a paesi terzi a fini di rimpatrio

Finora la trasmissione di informazioni a Stati terzi, organizzazioni internazionali o enti privati era severamente vietata. Se in determinate condizioni uno Stato membro ha ottenuto, sulla base di un riscontro positivo, dati personali di persone che hanno presentato una domanda di protezione internazionale, fermate in relazione all'attraversamento illegale di una frontiera esterna Schengen o in condizione di soggiorno irregolare in uno Stato membro, questi dati possono ora essere trasmessi a uno Stato terzo con il consenso dello Stato membro che ha registrato i dati (par. 1). I trasferimenti di tali dati a Paesi terzi sono effettuati in conformità con le pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione, degli accordi di riammissione e del diritto nazionale dello Stato membro che trasferisce i dati (par. 2). I dati sono trasferiti o messi a disposizione al solo scopo di identificare un cittadino di Paese terzo il cui soggiorno è irregolare e di rilasciargli un documento di identità o di viaggio ai fini del rimpatrio (par. 3 lett. a). Il cittadino di Paese terzo interessato deve essere informato della possibilità che i suoi dati personali siano condivisi con le autorità di uno Stato terzo (par. 3 lett. b). Riguardo al trasferimento di dati personali verso Paesi terzi a norma dell'articolo in oggetto come pure allo scopo, alla proporzionalità e alla necessità dei trasferimenti sulla base dell'articolo 49 paragrafo 1 lettera d del regolamento sulla protezione dei dati, l'attuazione è soggetta al controllo dell'autorità di controllo indipendente istituita a norma del capo VI del citato regolamento (par. 4). I trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi lasciano impregiudicati i diritti delle persone interessate, in particolare per quanto riguarda il non respingimento e il divieto di comunicare o ottenere informazioni di cui all'articolo 7 del regolamento sulla procedura d'asilo (par. 5). Un Paese terzo non può accedere direttamente all'Eurodac per confrontare o trasmettere i dati biometrici o altri dati personali di un cittadino di Paese terzo o apolide né gli è accordato l'accesso all'Eurodac tramite un punto di accesso nazionale di uno Stato membro (par. 6).

Art. 51 Registrazione e documentazione

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 36. Si precisa ora che la registrazione o la documentazione può eventualmente contenere un riferimento all'uso del portale di ricerca europeo per interrogare l'Eurodac conformemente all'articolo 7 paragrafo 2 del regolamento (UE) 2019/818 che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione (par. 2 lett. i).

Art. 52 Responsabilità

Questa disposizione corrisponde essenzialmente al vigente articolo 37. Si precisa che il danno subito dalla persona interessata può essere di tipo materiale o immateriale. Inoltre, la persona ha il diritto di ottenere un risarcimento anche da eu-LISA se quest'ultima è responsabile del danno e nella misura in cui non ha adempiuto agli obblighi a norma del regolamento in oggetto o se ha agito in modo difforme o

contrario rispetto alle legittime istruzioni di uno Stato membro (par. 1). Le azioni proposte contro eu-LISA per il risarcimento dei danni sono soggette alle condizioni previste nei trattati (par. 3).

Capo XIII: Modifiche dei regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818

Art. 53 Modifica del regolamento (UE) 2018/1240

L'articolo 11 del regolamento ETIAS è integrato dal paragrafo 6a, il quale prevede che il sistema ETIAS possa interrogare *automaticamente* il sistema centrale Eurodac attraverso i dati d'identità della persona o del documento di viaggio.

Il regolamento ETIAS modificato dal regolamento (UE) 2021/1152¹⁰² prevede un nuovo articolo 25^{bis} integrato da un rinvio ai dati di cui agli articoli 17, 19, 21–24 e 26 del regolamento Eurodac. Si tratta dell'accesso dell'unità nazionale ETIAS ai dati Eurodac nell'esercizio delle sue funzioni e, più precisamente, delle verifiche manuali da effettuare nel quadro dell'interoperabilità (accesso ai dati Eurodac).

Inoltre, l'articolo 88 paragrafo 6 stabilisce chiaramente che l'ETIAS debba entrare in funzione indipendentemente dalla realizzazione dell'interoperabilità con l'Eurodac o con il sistema ECRIS-TCN.

Art. 54 Modifica del regolamento (UE) 2019/818

All'articolo 4, il punto 20 definisce le «autorità designate» nell'ambito delle richieste di acquisizione di dati ai fini del perseguimento penale in materia di terrorismo o di altri reati gravi o della prevenzione di tali reati. La definizione rinvia ora al nuovo articolo del regolamento Eurodac che prevede l'istituzione di un'autorità designata come fanno gli altri regolamenti europei (art. 5 regolamento Eurodac).

L'articolo 10 paragrafo 1 del regolamento IOP subisce un adattamento linguistico e indica un nuovo rinvio all'articolo 51 del regolamento Eurodac. Questo articolo riguarda i compiti di eu-LISA in relazione ai registri sull'uso dell'ESP e rimane sostanzialmente invariato.

L'articolo 13 paragrafo 1, che tratta del servizio comune di confronto biometrico (sBMS), rinvia a una nuova categoria di dati biometrici di cui al regolamento 2019/816¹⁰³ (lett. b) e al nuovo regolamento Eurodac (lett. c). Il regolamento (UE) 2019/816 non è vincolante per la Svizzera, che attualmente non partecipa alla cooperazione ECRIS-TCN.

¹⁰² Regolamento (UE) 2021/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 lug. 2021, che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 e (UE) 2019/817 per quanto riguarda le condizioni di accesso agli altri sistemi di informazione dell'UE ai fini del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi, GU L 249 del 14.7.2021, pag. 15

¹⁰³ Regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 apr. 2019, che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726, GU L 135 del 22.5.2019, pag. 1

L'articolo 14 relativo alla ricerca di dati biometrici tramite il BMS comune è stato interamente rivisto al fine di garantire l'interoperabilità con il nuovo regolamento Eurodac.

L'articolo 16 paragrafo 1 prevede che eu-LISA conservi le registrazioni di tutte le ricerche effettuate nel BMS comune. In questa sede si fa riferimento al nuovo regolamento Eurodac, di cui resta riservato l'articolo 51.

L'articolo 18 paragrafo 1 relativo al CIR è stato rivisto e specifica quali dati sono conservati nel CIR secondo i diversi sistemi Schengen. Indica inoltre i dati precisi del sistema Eurodac, così come quelli dell'ECRIS-TCN.

L'articolo 23 paragrafo 1 fa riferimento alla cancellazione automatizzata dei dati dal CIR conformemente alle disposizioni in materia di conservazione dei dati del nuovo regolamento Eurodac e del regolamento IOP.

L'articolo 24 paragrafo 1 sui protocolli di accesso al CIR che devono essere gestiti da eu-LISA fa ora riferimento anche al regolamento Eurodac e ne riserva l'articolo 51.

L'articolo 26 paragrafo 1 riguardante l'accesso delle autorità al MID prevede ora un accesso per le autorità competenti a registrare dati nell'Eurodac. Si fa riferimento, in particolare, alle autorità competenti in materia d'asilo e a quelle che registrano i dati dei cittadini di Paesi terzi intercettati dopo aver attraversato illegalmente la frontiera o delle persone in condizione di soggiorno irregolare nel territorio Schengen. Sono interessate le autorità competenti di cui ai capi II, III, IV, VI e VIII del regolamento Eurodac.

L'articolo 27 relativo all'individuazione di identità multiple definisce quando la ricerca è lanciata nel CIR e nel SIS e menziona la creazione di una serie di dati Eurodac ai sensi del presente regolamento con i necessari dati di base (par. 1 lett. c). Sono inoltre indicati i dati di identità per effettuare una ricerca nel CIR e nel SIS (par. 3, lett. a^{bis}). Si tratta dei dati di identità rilevati anche a norma degli articoli 17, 19, 21–24 e 26 del presente regolamento.

L'articolo 29 prevede che diverse autorità possano ora procedere alle verifiche manuali delle identità nel MID. Si tratta delle autorità competenti in materia d'asilo, di reinsediamento di gruppi di rifugiati, di attraversamento irregolare della frontiera esterna Schengen, per le persone in condizione di soggiorno irregolare sul territorio europeo o sbarcate a seguito di un salvataggio in mare, o ancora in materia di protezione temporanea europea o di protezione analoga accordata dagli Stati associati (par. 1, lett. c-h).

L'articolo 39 paragrafo 2 ha un nuovo contenuto. eu-LISA istituisce, attua e ospita nei suoi siti tecnici il CRRS contenente i dati e le statistiche dei diversi sistemi informativi dell'UE, in particolare quelli del regolamento Eurodac. L'accesso a tali dati è consentito unicamente al personale debitamente autorizzato di cui all'articolo 12 del regolamento Eurodac.

L'articolo 47 paragrafo 3 precisa ora che le persone interessate vengono informate riguardo al trattamento dei loro dati quando una nuova serie di dati è trasmessa all'Eurodac ai sensi degli articoli 5, 18, 20, 22, 23, 24 e 26 del regolamento Eurodac, e agli effetti di cui potrebbero essere oggetto in virtù del regolamento IOP.

L'articolo 50 sulla comunicazione dei dati nel quadro dell'interoperabilità è stato riveduto. Esso fa ora riferimento anche alle pertinenti disposizioni del regolamento Eurodac, ossia agli articoli 49 e 50. Le uniche comunicazioni di dati autorizzate sono previste nei regolamenti specifici e non nei regolamenti IOP. I dati personali conservati nelle componenti dell'interoperabilità o da questi trattati o consultati non sono trasferibili.

Capo XIV: Disposizioni finali

Art. 55 Spese

Questo articolo riprende le disposizioni del vigente articolo 39. La ripartizione dei costi rimane invariata rispetto a quanto previsto dal regolamento attuale. Le spese connesse all'istituzione e alla gestione dell'Eurodac e dell'infrastruttura di comunicazione sono a carico del bilancio generale dell'Unione (par. 1). Le spese per i punti di accesso nazionali e il punto di accesso Europol sono rispettivamente a carico di ciascuno Stato Schengen e di Europol (par. 2). Per analogia, essi istituiscono e mantengono a loro spese l'infrastruttura tecnica necessaria (par. 3).

Art. 56 Procedura di comitato

Questo nuovo articolo prevede che la Commissione europea sia assistita da un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011¹⁰⁴ incaricato di esaminare le sue proposte di decisione (atti di esecuzione). Qualora il comitato non esprima alcun parere, la Commissione europea non adotta il progetto di atto di esecuzione e si applica l'articolo 5 paragrafo 4 terzo comma di suddetto regolamento.

Art. 57 Relazioni, monitoraggio e valutazione

Questo articolo riprende le disposizioni del vigente articolo 40. I paragrafi 1–3 riprendono sostanzialmente le norme attuali. Eu-LISA trasmette annualmente al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione europea e al GEPD una relazione sull'attività dell'Eurodac, che contiene anche informazioni sulla gestione e le prestazioni del sistema, e assicura che gli obiettivi perseguiti possano essere valutati. Inoltre, deve poter accedere al sistema ai fini della manutenzione tecnica, delle relazioni e delle statistiche.

Il paragrafo 4 prevede che, entro tre anni dalla data di entrata in vigore del regolamento, eu-LISA conduca uno studio sulla fattibilità tecnica di implementare nell'Eurodac un software di riconoscimento facciale che consenta il confronto delle immagini del volto, anche di minori.

Il paragrafo 5 precisa che entro tre anni dalla data di entrata in vigore del regolamento, e successivamente ogni quattro anni, la Commissione europea presenta una

¹⁰⁴ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 feb. 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13

valutazione complessiva dell'Eurodac, nella quale analizza i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi e l'impatto sui diritti fondamentali, in particolare sulla protezione dei dati e sulla privacy. Tale valutazione comprende anche una valutazione delle sinergie con il regolamento (UE) 2018/1862¹⁰⁵. La relazione viene trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio.

Il paragrafo 8 stabilisce un termine per la presentazione di una relazione sull'efficacia del confronto dei dati biometrici con i dati Eurodac a fini di contrasto, comprese le relative statistiche. Gli Stati Schengen ed Europol predispongono tali relazioni ogni due anni. Lo stesso termine è fissato alla Commissione per predisporre una relazione generale che tenga conto delle relazioni degli Stati membri e di Europol di cui al paragrafo 8 e della valutazione complessiva di cui al paragrafo 5 (par. 9).

Art. 58 Valutazione

Questo nuovo articolo prevede che la Commissione europea effettui, entro 48 mesi dall'entrata in vigore del regolamento, una valutazione dell'efficienza operativa di qualsiasi sistema informatico utilizzato per scambiare i dati dei beneficiari di protezione temporanea ai sensi della direttiva sull'afflusso massiccio (par. 1). La Commissione valuta inoltre l'impatto previsto del nuovo articolo 26 del regolamento Eurodac, in particolare per quanto riguarda l'uso di tali dati nel quadro della sicurezza da parte delle autorità designate (par. 2). In funzione dell'esito delle citate valutazioni, la Commissione europea ha la possibilità, se del caso, di presentare una proposta legislativa di modifica dell'articolo 26 (par. 3).

Art. 59 Sanzioni

L'articolo 41 relativo alle sanzioni cambia numerazione e diviene l'articolo 59, ma non subisce alcuna modifica materiale.

Art. 60 Ambito di applicazione territoriale

L'articolo precisa che le disposizioni del regolamento non si applicano agli Stati ai quali non si applica il regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione, fatta eccezione per le disposizioni relative all'applicazione del regolamento sul reinsediamento (determinazione di gruppi di rifugiati).

Art. 61 Notifica delle autorità designate e delle autorità di verifica

Questo articolo riprende la disposizione dell'attuale articolo 43 e subisce solo modifiche di natura formale. Entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, gli Stati ed Europol devono notificare alla Commissione europea le

¹⁰⁵ Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 nov. 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione, GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56

autorità designate ai sensi dell'articolo 5. La Commissione europea pubblica tali informazioni nella GU.

Art. 62 Abrogazione

Il regolamento (UE) n. 603/2013 viene abrogato 24 mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.

Art. 63 Entrata in vigore e applicazione

Questo articolo prevede che il regolamento entri in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella GU (par. 1) e si applichi 24 mesi dopo la sua entrata in vigore (par. 2). Il documento di controllo dell'interfaccia del sistema va concordato tra gli Stati Dublino ed eu-LISA entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento (par. 4).

Il software di riconoscimento facciale va introdotto nell'Eurodac entro un anno dalla conclusione dello studio di cui all'articolo 57 paragrafo 4. Fino ad allora le immagini del volto sono conservate nel sistema centrale nella serie di dati relativi all'interessato e trasmesse a uno Stato in caso di riscontro positivo del confronto delle impronte digitali (par. 5).

Si stabilisce inoltre che le disposizioni del regolamento Eurodac non si applicano alle persone che godono di protezione temporanea a norma della decisione di esecuzione (UE) 2022/382¹⁰⁶ del Consiglio (Ucraina) o di qualsiasi altra protezione nazionale equivalente concessa in virtù della suddetta decisione di esecuzione nonché di sue eventuali future modifiche e di eventuali proroghe (par. 3). Le disposizioni sulla protezione temporanea si applicano a decorrere da *tre anni* dalla data di entrata in vigore delle altre disposizioni del regolamento (par. 2).

5.5 Linee essenziali dell'atto normativo di attuazione

5.5.1 La nuova normativa proposta

La maggior parte delle disposizioni del regolamento Eurodac sono direttamente applicabili e non richiedono il recepimento nel diritto nazionale. Alcune disposizioni richiedono tuttavia modifiche della LStrI, della LAsi, della LSISA e del CP.

L'abrogazione del regolamento (UE) n. 603/2013 con il nuovo regolamento Eurodac apporta nuovi elementi che richiedono una verifica delle vigenti disposizioni di legge che riguardano, in particolare, i seguenti temi.

¹⁰⁶ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 mar. 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea, GU L 71 del 4.3.2022, pag. 1

5.5.1.1 Interoperabilità

Il nuovo regolamento Eurodac contiene precisazioni volte ad assicurare l'interoperabilità dell'Eurodac con altri sistemi UE. Le relative modifiche di legge sono già previste nel quadro del progetto sull'interoperabilità approvato dal Parlamento nella primavera del 2021¹⁰⁷.

Con l'applicazione dell'attuale sviluppo dell'acquis di Schengen, il CIR avrà un contenuto modificato in quanto i dati personali e biometrici delle persone richiedenti protezione internazionale, intercettate dopo aver attraversato illegalmente la frontiera Schengen, in condizione di soggiorno irregolare, accolte in gruppi di rifugiati o sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso saranno in alcuni casi confrontati in automatico con gli altri sistemi europei. L'articolo 110a capoverso 1 nLStrI del progetto sull'interoperabilità¹⁰⁸ fa già riferimento all'Eurodac.

Il progetto sull'interoperabilità va tuttavia modificato in modo da consentire alle autorità competenti per la registrazione dei dati nell'Eurodac di accedere al CIR e al MID. Sarà così possibile chiarire eventuali dubbi su identità multiple o verificare i collegamenti tra sistemi Schengen differenti. Pertanto, il futuro articolo 110c capoverso 1 LStrI deve essere integrato con la nuova lettera e (consultazione del CIR ai fini dell'individuazione di identità multiple). Anche l'articolo 110g capoverso 1 nLStrI (Verifica manuale delle identità multiple diverse nel MID) subisce indirettamente una modifica nel contenuto poiché rimanda all'articolo 110c capoverso 1 nLStrI.

5.5.1.2 Rilevamento dei dati biometrici dall'età di sei anni

I dati biometrici da rilevare in funzione delle diverse categorie di persone sono attualmente specificati nelle leggi. Occorre pertanto adeguare l'articolo 99 LAsi e l'articolo 111i LStrI. Riguardo alle norme specifiche sui minori e, in particolare, i minori non accompagnati, si rinvia all'articolo 17 LAsi, che non necessita di alcun adeguamento. Nel settore degli stranieri, invece, si precisa l'articolo 111i LStrI che, nell'ambito del presente progetto, diviene articolo 109/D-LStrI.

Poiché secondo il calendario attuale, le disposizioni rivedute nell'ambito del presente progetto entreranno in vigore successivamente o contemporaneamente al progetto sull'interoperabilità, il disegno si basa sul progetto sull'interoperabilità, che ha modificato alcuni articoli della LStrI, segnatamente quelli che interessano l'Eurodac.

¹⁰⁷ Messaggio relativo all'approvazione e alla trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen), FF 2020 7005

¹⁰⁸ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen), FF 2021 674

5.5.13 Registrazione di nuovi dati nel sistema centrale

Il regolamento Eurodac riveduto prevede la registrazione di nuovi dati, in particolare in relazione a procedure (Dublino o di altro tipo) in corso, al comportamento della persona, se rappresenta una minaccia per l'ordine pubblico o se ha ottenuto assistenza per il rimpatrio. I nuovi dati, aggiunti a quelli attuali, sono ora raggruppati in categorie di dati. Questa novità comporta un adeguamento degli articoli vigenti. Viene proposto un nuovo articolo 102a^{bis} D-LAsi, mentre l'articolo 102a^{ter} riprende l'attuale articolo 102a^{bis} LAsi riformulato. Analogamente, l'attuale articolo 111i LStrI (art. 109/ AP-LStrI, così numerato sulla base del progetto sull'interoperabilità) è stato rivisto ed è stato creato un articolo introduttivo 109k D-LStrI, numerato sulla base del progetto sull'interoperabilità.

5.5.14 Novità riguardanti l'accesso ai dati Eurodac

Le autorità che rilasciano visti per soggiorni di breve durata potranno consultare l'Eurodac. Sotto il profilo tecnico, queste ricerche passano sempre dal NAP, che risponde all'autorità che ha lanciato l'interrogazione. L'accesso ai dati Eurodac è previsto unicamente per le autorità che rilasciano visti per soggiorni di breve durata; durante i negoziati si è infatti deciso di non accordarlo alle autorità incaricate delle procedure per i permessi, in quanto non sono tenute a verificare l'eventuale rischio migratorio. Le autorità competenti in materia di visti devono poter accedere ai dati Eurodac, in particolare per verificare i riscontri positivi di interrogazioni riguardanti i richiedenti un visto per soggiorno di breve durata (art. 9 *quinquies* regolamento [CE] n. 767/2008 modificato dal regolamento [UE] 2021/1134).

Anche l'unità nazionale ETIAS deve poter accedere ai dati Eurodac nell'ambito dei suoi compiti, in particolare la verifica manuale delle corrispondenze tra fascicoli ETIAS e fascicoli Eurodac.

La procedura per l'ottenimento dei dati Eurodac a fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e di altri reati gravi sarà svolta, in linea di principio, solo dopo aver eseguito l'interrogazione del CIR. Questa procedura a due fasi è prevista nell'articolo 110d nLStrI del progetto sull'interoperabilità¹⁰⁹. Nel quadro dell'adozione del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero l'Accordo tra la Svizzera e l'UE sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera (cooperazione Prüm) e del Protocollo tra la Svizzera, l'UE e il Principato del Liechtenstein riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto¹¹⁰ (progetto Prüm), l'ottenimento dei dati del sistema centrale a fini di contrasto viene disciplinato a livello di legge, in particolare con l'articolo 111j LStrI (Prüm) e con gli articoli 99 capoversi 2–4 e 102a^{quater} LAsi. Il progetto Prüm dovrebbe entrare in vigore prima della trasposizione del nuovo regolamento Eurodac. Dal momento che il contenuto concreto di queste future disposizioni legislative dev'essere in parte modificato nel quadro del recepimento del regolamento Eurodac, occorrono modifiche minime alle disposizioni del progetto Prüm approvate dal Parlamento il

¹⁰⁹ FF 2020 7081, pag. 7091 seg.

¹¹⁰ FF 2021 2332

1° ottobre 2021: gli articoli 99 capoversi 2–4 e 102a^{quater} D-LAsi (Prüm) nonché l'articolo 111j D-LStrI (Prüm) devono rimandare al nuovo regolamento Eurodac; inoltre, l'articolo 111j D-LStrI (Prüm) deve essere numerato in funzione del progetto sull'interoperabilità.

5.5.1.5 Terminologia e note a piè di pagina

Le note a piè di pagina concernenti il regolamento (UE) 2018/1240 ETIAS (art. 5 D-LStrI) devono essere modificate. Le note a piè di pagina concernenti il regolamento (UE) 2019/818 (art. 110 cpv. 1 LStrI e art. 16a cpv. 1 LSIP) vengono modificate nel quadro del recepimento e della trasposizione nel diritto svizzero del regolamento sugli accertamenti.

5.5.1.6 Comunicazione dei dati

Gli attuali principi di comunicazione dei dati del sistema Eurodac a Stati terzi o organizzazioni internazionali subiscono lievi modifiche. Occorre modificare gli articoli 102c capoversi 5 e 6 D-LAsi e la versione interoperabile della comunicazione dei dati prevista dall'articolo 109/nLStrI. Quest'ultimo articolo è peraltro rinumerato in articolo 109^{bis} D-LStrI.

5.5.1.7 Esperti in immagini del volto

In futuro le immagini del volto dovranno consentire un confronto automatico con quelle registrate nell'Eurodac e nel CIR. In questo modo sarà possibile determinare se una persona è effettivamente quella registrata nella banca dati Eurodac. Questi sviluppi tecnici non sono ancora implementati; ciò nondimeno, si dovrà prevedere questo tipo di verifica a livello nazionale in modo analogo a quanto fatto con le impronte digitali. L'articolo 102a^{quinquies} D-LAsi riprende l'attuale articolo 102a^{ter} LAsi opportunamente modificato. Una disposizione analoga deve essere prevista nella LStrI.

5.5.1.8 Cancellazione dei dati dal sistema centrale e dal CIR

I dati riguardanti una persona che ha chiesto protezione internazionale o che rientra nel settore degli stranieri sono cancellati dall'Eurodac prima della scadenza del periodo previsto solamente se frattanto ha acquisito la cittadinanza di uno Stato Dublino. La concessione di un titolo di soggiorno o l'uscita dallo spazio Schengen non comporteranno più la cancellazione anticipata dei dati. Anche i periodi di conservazione dei dati sono stati leggermente modificati, il che richiede una precisazione degli articoli vigenti rinumerati 102a^{ter} D-LAsi e 109/D-LStrI.

5.5.1.9 Norme di delega a favore del Consiglio federale

La LAsi e la LStrI devono prevedere norme di delega a favore del Consiglio federale, che deve poter disciplinare vari aspetti della banca dati Eurodac a livello di ordinanza esecutiva, sempreché gli sviluppi informatici consentano alle autorità di accedere elettronicamente ai dati. Occorre quindi stilare un elenco preciso dei dati contenuti nel sistema e i diversi accessi da parte delle autorità sia in modalità di sola lettura che in modalità di scrittura. Inoltre, sarà opportuno precisare quali informazioni saranno trasmesse alle autorità nel caso in cui la corrispondenza sia confermata. Si tratta, in alcuni casi, di aspetti in parte già disciplinati per i diversi sistemi d'informazione europei come il VIS, l'EES o l'ETIAS. Sono quindi proposti un nuovo articolo 109^{ter} D-LStrI e un nuovo articolo 102^c^{bis} D-LAsi.

5.5.1.10 Sanzioni

Le sanzioni in caso di uso improprio dei dati dell'Eurodac sono ora disciplinate dalla nuova lettera e dell'articolo 120^d LStrI, nella versione approvata dal Parlamento nel quadro dell'interoperabilità. Nella fattispecie, è necessario aggiornare gli articoli ai quali occorre fare riferimento.

5.5.1.11 Ricollocazione

La ricollocazione si riferisce ai richiedenti l'asilo o alle persone che hanno già ricevuto protezione. Tenuto conto della notifica parziale dell'UE, tali casi non sono presi in considerazione nel presente disegno. Eventualmente dovrebbe essere modificato l'articolo 102^a^{ter} capoverso 9 lettera e D-LAsi menzionando i richiedenti l'asilo e i rifugiati riconosciuti.

5.5.1.12 Accesso ai dati dell'Eurodac da parte delle unità nazionali ETIAS e delle autorità che rilasciano visti per soggiorni di breve durata

Gli accessi previsti dagli articoli 9 e 10 del nuovo regolamento sono integrati nel progetto di revisione della LStrI. Queste disposizioni sono attuate nell'articolo 109ⁱ capoverso 10 D-LStrI.

5.5.1.13 Confronto dei dati biometrici con i dati già contenuti nell'Eurodac

Conformemente al capo IX del regolamento Eurodac, le procedure di confronto dei dati biometrici sono integrate nelle disposizioni proposte (art. 109ⁱ cpv. 5 D-LStrI e art. 102^a^{ter} cpv. 5–7 D-LAsi).

5.5.1.14 Modifica delle disposizioni approvate nel quadro del protocollo Eurodac

Le disposizioni approvate nel quadro del progetto Prüm devono essere modificate in base al nuovo regolamento Eurodac e ai riferimenti in esso contenuti. Si propone inoltre una revisione indipendente dal recepimento del presente sviluppo dell'acquis di Schengen. Alcuni articoli sono modificati (art. 109^{quater} D-LStrI e 102a^{quater} D-LAsi): la nozione di «autorità designate» ai sensi del regolamento Eurodac vengono ridefinite. Ciò corrisponde alla nozione di «autorità designate» già in uso nel quadro dell'ottenimento dell'accesso ai dati VIS, EES ed ETIAS.

5.5.1.15 Registrazione dei dati biometrici nell'AFIS

Esistono già le basi legali che consentono al DFGP di registrare i dati segnaletici di natura biometrica nell'AFIS. Occorre precisare che le immagini del volto rientrano tra i dati biometrici rilevati e conservati nell'AFIS. Questa precisazione può essere introdotta a livello dell'ordinanza del 6 dicembre 2013¹¹¹ sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica e dell'articolo 87 OASA. L'articolo 354 del CP costituisce la base legale dell'AFIS. Occorre modificarne il capoverso 3 per precisare che nel SIMIC sono presenti dati non biometrici che non sono disciplinati solamente dalla LStrI e dalla LAsi, ma anche dalla LSISA.

Esiste poi il progetto AFIS2026 volto a garantire che immagini del volto registrate nella banca dati nazionale AFIS possano essere utilizzate per il confronto. A tal fine, sarà necessario aggiungere un nuovo modulo all'attuale sistema AFIS. Dal momento che l'attuazione di questo progetto coinciderà con il progetto Eurodac, alla legislazione in materia d'asilo sono state apportate numerose precisazioni: diversi articoli della LAsi utilizzano il termine «fotografia» e si propone di parlare di «immagine del volto» in modo da riprendere la terminologia dei dati biometrici in conformità con il nuovo regolamento Eurodac. Altri articoli conservano invece la originale giacché riguardano il rilevamento di dati nel quadro della procedura celere o ampliata ed è fatto salvo il rilevamento di altri dati biometrici (art. 22 e 26 LAsi).

5.5.1.16 Registrazione di nuovi dati nel sistema SIMIC

L'articolo 3 capoverso 2 lettera c LSISA indica che il SIMIC coadiuva la SEM nell'adempimento dei compiti seguenti nel settore degli stranieri: il controllo delle condizioni d'entrata e di dimora degli stranieri secondo le disposizioni della LStrI e degli accordi di associazione a Schengen e Dublino. Quest'ultimo riferimento include l'attuazione del nuovo regolamento Eurodac. I dati utili ai fini del sistema Eurodac possono essere registrati nel SIMIC a eccezione dei dati biometrici che vengono inseriti nel sistema AFIS in conformità con gli articoli rilevanti della LAsi e della LStrI. Inoltre, l'articolo 4 capoverso 2 LSISA stabilisce che «nel sistema

¹¹¹ RS 361.3

d'informazione possono essere trattati dati personali degni di particolare protezione giusta l'articolo 5 lettera c della legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (LPD), nella misura in cui ciò sia indispensabile all'adempimento dei compiti di cui all'articolo 3 della presente legge».

Ne consegue che la registrazione dei dati e informazioni degni di particolare protezione, come l'esistenza di una minaccia per la sicurezza interna o la detenzione di un'arma senza autorizzazione, la concessione di una protezione o di un aiuto al ritorno, costituiscono informazioni che, in virtù del diritto vigente e del nuovo regolamento Eurodac, possono essere registrate nel SIMIC o in eRetour. Non occorre pertanto introdurre disposizioni specifiche a tal fine nel presente progetto.

5.5.2 Attuazione

5.5.2.1 Dati registrati

Per le persone appartenenti alla categoria I è necessario inserire una serie di *dati personali*, fra cui l'immagine del volto, a partire dall'età di sei anni. Inoltre, nel sistema centrale vanno ora registrate informazioni quali il rifiuto della protezione, l'eventuale minaccia per l'ordine pubblico o il fatto di aver ricevuto un sostegno o assistenza al rimpatrio.

Per tutte le categorie è inoltre opportuno indicare rapidamente quale Stato Dublino sia responsabile a seguito di tale verifica o di un cambiamento legato o meno alla clausola di sovranità. Occorre inoltre indicare la data di uscita, se è accertato che la persona ha lasciato lo spazio Schengen.

Inoltre, ove possibile andrebbero registrati nel sistema il tipo e il numero del documento di viaggio e una scansione a colori di ogni documento d'identità o di viaggio, *con un'indicazione della sua autenticità*. In assenza del documento, dovrebbe essere registrato qualsiasi altro documento atto a facilitare l'identificazione del cittadino di un Paese terzo o dell'apolide, con indicazione dell'autenticità.

5.5.2.2 Misure amministrative in caso di rifiuto del rilevamento delle impronte digitali

Il regolamento Eurodac prevede che gli Stati associati e gli Stati membri dell'UE possano stabilire quali misure amministrative adottare in caso di mancata cooperazione da parte delle persone che devono sottoporsi al rilevamento dei dati biometrici Eurodac. Dopo aver esaminato la questione, la SEM ritiene che non occorra introdurre nella legge alcuna misura amministrativa. Dall'esame condotto è emerso che non occorrono misure di alcun tipo.

Le persone che rifiutano di fornire le proprie impronte digitali o l'immagine del volto contravvengono all'obbligo di collaborare previsto dall'articolo 8 capoverso 1 lettera e LAsi. Questa fattispecie può condurre allo stralcio della pratica ai sensi dell'articolo 8 capoverso 3^{bis} LAsi. La violazione dell'obbligo di collaborare può comportare conseguenze anche nel quadro della LStrf (art. 90).

5.5.2.3 Contrassegno e cancellazione dei dati

Il nuovo regolamento Eurodac introduce una modifica a livello di contrassegno dei dati: i dati delle persone che ottengono un titolo di soggiorno o un diritto di residenza senza aver depositato una domanda d'asilo verranno contrassegnati nel sistema Eurodac e non più cancellati. In tal modo, l'ottenimento del titolo di soggiorno e il motivo della concessione saranno visibili nel sistema. La stessa disposizione si applica alle persone che hanno lasciato lo spazio Schengen: tale menzione figurerà nel sistema e non sarà più cancellata anticipatamente.

5.5.2.4 Esperti in dattiloscopia e immagini del volto

Si ricorrerà, come già oggi, agli attuali esperti qualificati in materia di dattiloscopia. Le impronte digitali verranno ormai verificate solo nei casi in cui sarà necessario.

Attualmente l'UE impone la verifica di tutti i riscontri, ma quest'obbligo non è in linea con i progressi tecnologici. L'algoritmo dell'AFIS è sufficientemente avanzato per operare in modalità di semi-automatizzazione. Occorre definire delle statistiche sulla base delle ricerche precedenti, in grado di fornire informazioni riguardo la distribuzione dei risultati, ossia un valore di verosimiglianza del sistema da riportare alle conclusioni degli esperti. Questo approccio consente di definire due soglie:

- la soglia inferiore permette di stabilire un valore al di sotto del quale non vi è corrispondenza e all'utente viene automaticamente trasmesso il riscontro negativo, accettando un minimo rischio di andare incontro a falsi negativi;
- la soglia superiore permette di stabilire un valore al di sopra del quale è presente una corrispondenza e all'utente viene automaticamente trasmesso il riscontro positivo, accettando un rischio di falsi positivi prossimo allo zero.

In entrambi i casi, anche se gli algoritmi sono altamente performanti, i riscontri del sistema possono essere contestati e, in caso di contestazione, occorre l'intervento di un esperto in dattiloscopia. Dal momento che i risultati dipendono da diversi fattori (qualità delle immagini biometriche, dimensione della banca dati) e dall'algoritmo, le soglie devono essere definite in base a dati statistici rilevanti e devono essere costantemente adeguate.

A lungo termine, quando la tecnica lo consentirà, si procederà anche al confronto delle immagini del volto. Il regolamento UE ritiene opportuno verificare i riscontri positivi ottenuti dall'Eurodac a partire dalle immagini del volto nei casi in cui il confronto automatico sia effettuato soltanto con dati relativi a tali immagini.

5.6 Commento ai singoli articoli del testo di attuazione

5.6.1 Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

Art. 5 cpv. 1 lett. a^{bis}, seconda nota a piè di pagina¹¹²

Il regolamento (UE) 2018/1240 è modificato nell'ambito della revisione totale del regolamento Eurodac. Occorre pertanto aggiornare la relativa nota a piè di pagina riprendendo la formulazione prevista nell'ambito delle modifiche legislative per l'ETIAS.

Art. 109k Sistema d'informazione Eurodac

Nell'ambito del progetto sull'interoperabilità, il vigente articolo 111 i è stato abrogato e inserito nell'articolo 109k. Il citato articolo 109k costituisce, al pari dell'articolo 102a^{bis} D-LAsi, una nuova disposizione creata in seguito al recepimento del presente regolamento Eurodac. L'articolo prevede ora una definizione del sistema centrale Eurodac e del suo contenuto, analogamente agli altri sistemi d'informazione Schengen. Si rinuncia all'indicazione di tutti i dati da inserire a seconda delle diverse categorie di persone, in quanto un tale elenco sarebbe molto lungo. Si propone pertanto di disciplinare nella legge unicamente le categorie di dati contenute nel sistema centrale Eurodac. Si potranno elencare tutti i vari dati del sistema in un'ordinanza esecutiva.

Il capoverso 1 stabilisce che il sistema Eurodac contiene i dati personali dei cittadini di Stati terzi di età non inferiore a sei anni che hanno depositato una domanda d'asilo (lett. a), partecipano a una procedura di ammissione di gruppi di rifugiati o sono ammessi nel quadro di una siffatta procedura (lett. b), sono stati tratti in salvo da un'emergenza in mare (lett. c), hanno ottenuto una protezione provvisoria e fanno parte di un gruppo di persone bisognose di protezione (lett. d), sono entrati o soggiornano illegalmente nello spazio Schengen (lett. e e f).

Il capoverso 2 elenca le categorie di dati trasmessi all'Eurodac tramite un'interfaccia nazionale unica: i dati d'identità relativi ai cittadini di un Paese terzo interessati nonché i dati relativi ai documenti di viaggio e d'identità (lett. a), le impronte digitali e l'immagine del volto (lett. b), i dati relativi alle procedure e alle competenze negli Stati Schengen e negli Stati Dublino (lett. c) e altri dati secondo il regolamento Eurodac riguardanti la persona e la sua identità (lett. d). Questi comprendono anche determinati dati personali degni di particolare protezione, come i dati relativi a procedimenti penali o alla salute, un eventuale atto violento e la conclusione che la persona potrebbe rappresentare una minaccia per la sicurezza interna (lett. d). È qui compreso anche il sostegno finanziario nel quadro del rimpatrio.

Secondo il capoverso 3, i dati di cui al capoverso 2 lettere a e b vengono registrati in modo automatizzato nel CIR.

¹¹² LStrI modificata dal decreto federale del 25 set. 2020 che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento (UE) 2018/1240 che istituisce il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) (sviluppo dell'acquis di Schengen)

Art. 109l Registrazione, consultazione e trattamento dei dati nell'Eurodac

L'attuale articolo 111i LStrI corrisponde all'articolo 109k nLStrI della versione interoperabile. È parzialmente modificato a causa dei nuovi inserimenti nell'Eurodac e per motivi di sistematica diviene l'articolo 109l/D-LStrI. La nuova numerazione si basa sul progetto sull'interoperabilità.

Cpv. 1

Il nuovo regolamento Eurodac abbassa a sei anni l'età delle persone alle quali devono essere rilevati i dati biometrici, che finora era di 14 anni. Inoltre, ora si stabilisce che devono essere rilevate non solo le impronte digitali, ma anche l'immagine del volto (dati biometrici). Questo capoverso è modificato di conseguenza. Il vigente capoverso 2 elenca in modo esaustivo i dati personali da rilevare oltre alle impronte digitali. La legge riveduta rinuncia a un elenco esaustivo e, per i dati da registrare oltre alle impronte digitali e all'immagine del volto, rimanda semplicemente al regolamento Eurodac. L'attuale capoverso 2 è pertanto abrogato. Le attuali lettere a e b del capoverso 1 vengono riunite nella lettera a; per maggiore precisione è stata apportata una modifica redazionale. Conformemente all'articolo 23 del regolamento Eurodac, la nuova lettera b stabilisce inoltre che occorre rilevare i dati necessari anche delle persone che soggiornano illegalmente in Svizzera. Questa precisazione integra qui anche l'attuale capoverso 6 (soggiorno illegale).

L'obbligo di inserire i dati relativi alle persone che soggiornano in modo irregolare nello spazio Dublino deriva dall'articolo 23 del regolamento Eurodac, mentre l'obbligo di inserire i dati delle persone che valicano le frontiere Schengen in modo irregolare deriva dall'articolo 22 dello stesso regolamento.

Sono specificate le autorità che registreranno o tratteranno i dati nell'Eurodac, ossia le autorità competenti per il controllo delle persone alle frontiere o sul territorio svizzero nonché, in futuro, l'UDSC e le autorità cantonali e comunali di polizia competenti in materia di stranieri. Il rilevamento dei dati è obbligatorio e deve avvenire nel quadro degli accertamenti. Le autorità di cui sopra saranno quindi autorizzate a inserire i dati nell'Eurodac nell'ambito della procedura di accertamento.

Cpv. 2

Occorre introdurre un nuovo capoverso 2, poiché l'articolo 14 del regolamento Eurodac stabilisce che per i minori non accompagnati deve essere immediatamente designata una persona di fiducia per la tutela dei loro interessi durante il rilevamento dei dati biometrici. Come avviene attualmente nel quadro delle procedure di allontanamento, il Consiglio federale è incaricato di definire il ruolo di questa persona di fiducia. La designazione della persona di fiducia è di competenza dei Cantoni e, nello specifico, questo aspetto della procedura spetta al Cantone nel quale si trova la persona interessata.

Cpv. 3

Il capoverso rimane invariato, ad eccezione del rinvio al capoverso 2 per i dati da trasmettere all'Eurodac.

Cpv. 4

Questo capoverso corrisponde all'attuale capoverso 4 e prevede, come già oggi, che se lo stato di salute dell'interessato o misure adottate per motivi di salute pubblica impediscono il rilevamento delle impronte digitali, queste siano trasmesse all'unità centrale entro 48 ore dopo che il motivo dell'impedimento è cessato. Ad integrazione, ciò vale oltre che per le impronte digitali anche per l'immagine del volto.

Cpv. 5

Questo capoverso riprende e modifica le norme degli attuali capoversi 7 e 8 concernenti il confronto e la registrazione nell'Eurodac. Si stabilisce che tutti i dati trasmessi secondo il capoverso 1 sono registrati nell'Eurodac e i dati biometrici sono confrontati automaticamente con i dati che già vi si trovano. Tuttavia, secondo l'articolo 28 del regolamento Eurodac il confronto tramite l'immagine del volto è svolto solamente quando non è possibile tramite le impronte digitali.

Il risultato del confronto viene poi comunicato alla SEM.

Cpv. 6

Questo capoverso è identico all'attuale capoverso 5.

Cpv. 7

L'attuale capoverso 7 stabilisce che i dati raccolti sono trasmessi alla SEM per l'inoltro all'unità centrale. Questa disposizione è eliminata. Il nuovo capoverso 7 stabilisce in linea generale che nel quadro dell'applicazione degli Accordi di associazione alla normativa di Dublino la SEM, in qualità di punto di accesso nazionale, è competente per la comunicazione con l'unità centrale del sistema Eurodac e per il trattamento dei dati.

Cpv. 8

Secondo questo capoverso, in virtù degli articoli 13 e 14 del regolamento Eurodac, se l'allontanamento è eseguito con successo occorre comunicare all'unità centrale la data dell'espulsione o della partenza dal territorio degli Stati vincolati da un accordo di associazione alla normativa di Dublino.

Cpv. 9

Questo capoverso corrisponde all'attuale capoverso 8. L'articolo 29 paragrafi 5–8 del regolamento Eurodac prevede un nuovo termine per la conservazione dei dati, ovvero cinque anni anziché gli attuali 18 mesi. La durata di conservazione viene quindi prolungata di 3,5 anni. Viene inoltre adeguato il riferimento ai dati da trasmettere aggiungendo che, oltre alle impronte digitali, anche l'immagine del volto è distrutta automaticamente dopo tale periodo (dati biometrici). Si precisa altresì che la SEM deve chiedere senza indugio all'unità centrale di distruggere anzitempo tali dati non appena viene a conoscenza che lo straniero ha ottenuto la cittadinanza di uno Stato vincolato da un accordo di associazione alla normativa di Dublino. Per gli altri motivi

finora previsti – l’ottenimento di un titolo di soggiorno (cpv. 8 lett. a) e l’uscita dal territorio (cpv. 8 lett. b) – non è più prevista alcuna cancellazione anticipata.

Cpv. 10

Questo capoverso stabilisce quali autorità possono consultare i dati dell’Eurodac e in quali casi, ossia la SEM, per l’adempimento dei compiti che le incombono in quanto unità nazionale ETIAS (lett. a), e la SEM, le rappresentanze svizzere all’estero e le missioni, le autorità cantonali di migrazione competenti in materia di visti e le autorità comunali cui i Cantoni hanno delegato queste competenze, la Segreteria di Stato e la Direzione politica del DFAE nonché le autorità di controllo alle frontiere, per il rilascio, la revoca, l’annullamento o il rifiuto di un visto (lett. b).

Cpv. 11

Questo capoverso corrisponde all’attuale capoverso 9. È unicamente modificato il rimando ai capoversi ai quali si applicano le procedure di cui agli articoli 102*b*, 102*c* e 102*e* LAsi.

Art. 109^{bis113} Comunicazione di dati dell’Eurodac

L’articolo 109*l* nLStrI è stato formulato nel quadro dell’interoperabilità e riprende l’attuale articolo 111*d* capoverso 5 LStrI. Con il recepimento del nuovo regolamento Eurodac, esso deve comprendere un nuovo capoverso e deve essere rinumerato, dato che il presente progetto si basa unicamente sulla versione interoperabile. È auspicabile una numerazione sistematica che tenga conto dei nuovi articoli 109*k* e 109*D*-LStrI.

Cpv. 1

Il capoverso 1 prevede un divieto di base di fornire dati Eurodac. Esso è modificato per riprendere le formulazioni scelte nell’ambito dei progetti EES¹¹⁴ ed ETIAS¹¹⁵.

Cpv. 2

La SEM potrà comunicare dati a uno Stato non vincolato da un accordo di associazione alla normativa di Schengen se necessario per provare l’identità di cittadini di Stati terzi ai fini del rimpatrio, purché siano rispettate le condizioni di cui all’articolo 50 del regolamento Eurodac (v. punto 5.4).

¹¹³ LStrI modificata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l’UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l’interoperabilità tra i sistemi di informazione dell’UE (sviluppi dell’acquis di Schengen)

¹¹⁴ FF 2019 221

¹¹⁵ FF 2020 7669

Art. 109^{ter} Disposizioni esecutive relative all'Eurodac

Questo articolo impone al Consiglio federale di disciplinare diversi punti relativi al sistema d'informazione Eurodac. In particolare, è tenuto a designare per ciascuna delle autorità federali di cui all'articolo 109/ capoverso 10 le unità alle quali spettano le facoltà menzionate in tali disposizioni e a definire la procedura di acquisizione dei dati dell'Eurodac da parte delle autorità di cui all'articolo 109/^{quater} capoverso 1 (autorità designate). Vanno inoltre precisate le norme in materia di protezione e conservazione dei dati. Sulla base di tale disposizione, il Consiglio federale potrà segnatamente emanare una nuova ordinanza Eurodac.

Art. 109/^{quater} Confronto nell'Eurodac ai fini del perseguimento penale

Questa disposizione è stata adottata, nell'ambito dell'approvazione del trattato di Prüm, del Protocollo Eurodac e dell'accordo PCSC con gli USA¹¹⁶, con l'articolo 111j D-LStrI (Prüm), che non è tuttavia ancora entrato in vigore. Per motivi sistemici, l'articolo 111j D-LStrI (Prüm) deve essere rinumerato, così come l'articolo 109/^{quater} D-LStrI. Occorre altresì modificarne il contenuto, indicando all'articolo 109/^{quater} capoversi 2 e 4 D-LStrI l'immagine del volto e la consultazione tramite dati alfanumerici (come il cognome, il nome o la data di nascita). Subisce inoltre alcuni adeguamenti formali, in particolare per quanto riguarda i rimandi al regolamento Eurodac, che devono essere aggiornati (art. 111j cpv. 3 e 5 D-LStrI [Prüm]).

Dovrà inoltre essere eliminato l'attuale articolo 111j capoverso 1 D-LStrI (Prüm), secondo cui, nella formulazione attuale, la SEM è il punto di accesso nazionale ed è abilitata a effettuare il confronto nel sistema Eurodac. Questo aspetto è già disciplinato dall'articolo 109/ capoverso 7 D-LStrI. Il capoverso 2, che designa le autorità autorizzate a consultare i dati, è integrato dal SIC e dalle autorità di polizia delle città di Zurigo, Winterthur, Losanna, Chiasso e Lugano, come previsto per il CIR, il VIS e l'EES. In tal modo si garantisce la coerenza tra i relativi atti normativi. Questo capoverso diventa inoltre il capoverso 1.

Il capoverso 6 del progetto Prüm, che definisce i reati di terrorismo e i reati gravi, viene sostituito dall'articolo 109/^{quater} capoverso 5 D-LStrI, che stabilisce quali reati previsti dal diritto nazionale costituiscono reati di terrorismo (cpv. 5 lett. a) ai sensi della direttiva. I reati elencati coincidono con quelli riportati all'allegato 3 punto 22 del progetto di legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen (D-LSIS), oggetto di revisione totale nel quadro del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva (UE) 2023/977 relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri e che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio (sviluppo dell'acquis di Schengen)¹¹⁷. Il progetto è attualmente oggetto di dibattito in Parlamento e, nel caso in cui venissero apportate modifiche in questo contesto, occorre pertanto accertarsi che siano recepite le disposizioni rilevanti. Anziché riprendere l'elenco dei reati di cui all'articolo 111j capoverso 6 lettera a

¹¹⁶ FF 2021 2332

¹¹⁷ FF 2024 2360

LStrI (Prüm), il capoverso 5 lettera a anticipa quindi la revisione totale di cui sopra. Per quanto riguarda i reati gravi (cpv. 5 lett. b), si rimanda al catalogo riportato nell'allegato 1 della LSIS vigente. Anche l'articolo 111j capoverso 6 lettera b LStrI (Prüm) contiene un rimando analogo.

Art. 109^{quinquies} Verifica delle impronte digitali e delle immagini del volto Eurodac

Questo articolo corrisponde all'articolo 102a^{quinquies} D-LAsi (v. punto 5.6.2) ed è ora integrato nella LStrI poiché si riferisce anche ai cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente o che sono entrati illegalmente.

Il capoverso 4 stabilisce ora che, se la persona interessata contesta un risultato che non è stato esaminato da un esperto in dattiloscopia, la SEM deve ordinare l'esame da parte di un esperto qualora vi sia un fondato dubbio per quanto riguarda la correttezza del rilevamento dei dati oppure la corrispondenza dei dati. Ciò avviene, per esempio, nel caso in cui il risultato ottenuto contenga elementi che indicano che non si tratta della stessa persona (caratteristiche fisiche, provenienza o soggiorno in uno Stato inverosimili).

L'esito dell'esame viene poi inserito nella decisione successiva (p. es nella decisione di allontanamento nel quadro degli Accordi di associazione alla normativa di Dublino nei confronti di una persona che soggiorna illegalmente in Svizzera; art. 64a LStrI). Segue la verifica in sede giudiziaria nel caso in cui la persona interessata presenti ricorso contro tale decisione. Le impronte digitali e le immagini del volto possono essere conservate per un massimo di due mesi nell'AFIS. Dal momento che i dati non vengono salvati nell'area del sistema dedicata alle ricerche, solo il responsabile tecnico o specialistico dell'applicazione può esportarli per finalità di analisi. Se è stata effettuata una verifica in quest'arco di tempo o se non viene opposto ricorso a una decisione finale, i dati devono essere tempestivamente eliminati (v. anche punto 5.2.2.5).

Sezione 7: Sistema di gestione dei fascicoli personali e della documentazione¹¹⁸

Inoltre, la Sezione 7: Sistema di gestione dei fascicoli personali e della documentazione del progetto sull'interoperabilità deve seguire l'articolo 109^{quinquies} D-LStrI e non più l'articolo 109/nLStrI.

Art. 110c cpv. 1 lett. e¹¹⁹

L'articolo 110c capoverso 1 definisce le autorità autorizzate a consultare i dati e i riferimenti registrati nel CIR per individuare le identità multiple di cittadini di Stati

¹¹⁸ LStrI modificata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen)

¹¹⁹ LStrI modificata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen)

terzi. Per consentire alle autorità competenti per l'asilo e gli stranieri di accedere al CIR quando inseriscono dati nell'Eurodac, dopo le lettere a–d va aggiunta una nuova lettera e. Poiché alcuni compiti nell'ambito della procedura d'asilo all'aeroporto o dell'intercettazione di persone che soggiornano illegalmente sul territorio e alle frontiere interne sono svolti dall'UDSC, quest'ultimo deve avere accesso al CIR.

L'articolo 110c capoverso 2 prevede che tali autorità possano consultare i dati e i riferimenti registrati nel CIR purché abbiano accesso all'EES, al C-VIS, all'Eurodac o al SIS. Pertanto, le autorità di cui alla lettera e del capoverso 1 potranno consultare i dati e i riferimenti del CIR. Inoltre, tali autorità devono poter accedere anche al MID, che contiene i diversi collegamenti tra i sistemi Schengen relativi alle stesse identità. Il progetto sull'interoperabilità non deve essere modificato di conseguenza. L'articolo 110g capoverso 1 LStrI (Verifica manuale delle identità diverse nel MID) rimanda alle autorità di cui all'articolo 110c capoverso 1. In questo modo, in futuro anche queste ultime avranno accesso al MID.

Art. 111c cpv. 3¹²⁰

Occorre rivedere i rimandi dell'articolo 111c capoverso 3 della versione sull'interoperabilità, facendo riferimento all'articolo 109^{bis} D-LStrI e non all'articolo 109/nLStrI.

Art. 120d lett. e¹²¹

Una nuova lettera e relativa al sistema Eurodac deve essere integrata nella disposizione sulle sanzioni per l'uso illecito dei dati prevista nel quadro dell'interoperabilità (art. 120d). La disposizione chiarisce cosa s'intende per uso illecito dei dati Eurodac. In questo caso la persona è punita con una multa.

5.6.2 Legge sull'asilo

Art. 99 rubrica, cpv. 1–4

Rilevamento e valutazione delle impronte digitali e dell'immagine del volto

L'articolo 99 consente ora di rilevare l'immagine del volto (in passato: fotografie) e le impronte digitali a partire dall'età di sei anni. Il titolo dell'articolo è modificato di conseguenza. Questa disposizione consente, come già oggi, di collegare i dati rilevati nell'ambito dell'Eurodac alla banca dati gestita da fedpol e dalla SEM (AFIS).

¹²⁰ LStrI modificata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen)

¹²¹ LStrI modificata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen)

Cpv. 1

Questo capoverso prevede la possibilità di registrare i dati biometrici di ogni persona richiedente l'asilo a partire dall'età di sei anni. In considerazione delle critiche emerse dalla procedura di consultazione (v. punto 5.2.2.1), il Consiglio federale rinuncia al rilevamento dei dati biometrici dei bambini di età inferiore a sei anni. Si tratta di un disciplinamento specifico per il settore dell'asilo che non riguarda solo l'Eurodac, ma anche altre banche dati. Le eccezioni all'inserimento dei dati biometrici previste dal regolamento Eurodac sono già prese in considerazione (art. 13 regolamento Eurodac).

Cpv. 2-4

Questi capoversi indicano ora le immagini del volto anziché le fotografie, che è un termine meno preciso. Per il resto rimangono invariati. L'uso delle immagini del volto nel quadro dell'AFIS è ora giuridicamente possibile. L'attuale tenore dei capoversi 2-4 sostituirà il tenore dell'articolo 99 capoversi 2-4 D-LAsi (Prüm), che dovrebbe entrare in vigore per primo.

Gli altri capoversi dell'articolo 99 non subiscono modifiche.

Art. 102a^{bis} Sistema d'informazione Eurodac

Analogamente agli altri sistemi d'informazione Schengen, l'articolo definisce il sistema d'informazione Eurodac e il suo contenuto. L'attuale disposizione Eurodac (art. 102a^{bis} LAsi) che disciplina diversi aspetti del sistema è ripresa nell'articolo 102a^{ter}. Come per l'articolo 109k LStrI dell'avamprogetto, nella legge non sono più menzionati tutti i dati da registrare, ma ci si limita a categorie di dati. Un elenco completo di tutti i dati per categoria di persone sarebbe sproporzionato e non sarebbe in linea con le disposizioni vigenti per gli altri sistemi d'informazione (VIS, EES ecc.).

Cpv. 1

Il capoverso 1 stabilisce il contenuto del sistema d'informazione Eurodac e in particolare le categorie di persone i cui dati saranno trasmessi al sistema: i richiedenti l'asilo, le persone che partecipano a una procedura di reinsediamento o sono ammesse nel quadro di tale procedura, coloro che sono entrati illegalmente nello spazio Schengen da uno Stato non vincolato da un accordo di associazione alla normativa di Dublino e coloro che soggiornano illegalmente nello spazio Schengen. A queste categorie si aggiungono le persone tratte in salvo da un'emergenza in mare (lett. c) o che hanno ottenuto una protezione provvisoria e fanno parte di un gruppo di persone bisognose di protezione (lett. d).

Cpv. 2

Il capoverso 2 elenca le diverse categorie di dati trasmessi al sistema d'informazione Eurodac: i dati d'identità relativi ai cittadini di un Paese terzo interessati nonché i dati relativi ai documenti di viaggio e d'identità (lett. a), le impronte digitali e l'immagine del volto (lett. b), i dati relativi alle procedure e alle competenze negli Stati Schengen

e negli Stati Dublino (lett. c) e altri dati personali degni di particolare protezione conformemente al regolamento Eurodac riguardanti la persona e la sua identità (lett. d). Questi comprendono anche determinati dati personali degni di particolare protezione, come i dati relativi a procedimenti penali e amministrativi o alla salute. Quest'ultima categoria di dati comprende, per esempio, le informazioni relative alle caratteristiche della persona, come l'esistenza di una minaccia per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico (cfr. art. 109^k cpv. 2 D-LStrI).

Questi dati sono menzionati negli articoli riguardanti le diverse categorie di persone (richiedenti l'asilo, persone che entrano illegalmente in Svizzera, persone che soggiornano illegalmente in Svizzera e persone che sono state tratte in salvo in mare o che hanno ottenuto protezione con lo statuto S).

Cpv. 3

I dati relativi all'identità e ai documenti di viaggio e i dati biometrici verranno registrati nel CIR ai sensi dell'articolo 110^a capoverso 1 nLStrI, elemento essenziale per l'interoperabilità dei sistemi d'informazione europei.

Art. 102a^{ter} Registrazione, consultazione e trattamento dei dati nell'Eurodac

L'attuale articolo 102a^{bis} LAsi diviene l'articolo 102a^{ter} D-LAsi. Alcune disposizioni sono tuttavia oggetto di revisione. Vengono stabilite le autorità autorizzate a inserire i dati nell'Eurodac nel settore dell'asilo e quelle autorizzate ad accedere al sistema per consultare i dati. La SEM continua a costituire il punto di contatto nazionale per l'Eurodac.

Cpv. 1

Il capoverso 1 corrisponde sostanzialmente all'attuale articolo 102a^{bis} capoverso 1 LAsi. Ora viene precisato che la SEM funge da punto di accesso nazionale.

Cpv. 2

Il capoverso 2 stabilisce chi è autorizzato a inserire dati nell'Eurodac e a consultarlo. Si tratta dei collaboratori della SEM, dell'UDSC – attualmente del Corpo delle guardie di confine –, e della polizia aeroportuale per l'adempimento dei loro compiti nel settore dell'asilo (lett. a). Per analogia, devono poter accedere al sistema anche la SEM e le rappresentanze svizzere all'estero con compiti nella procedura di reinsediamento di gruppi di rifugiati (lett. b). Queste autorità hanno infatti l'obbligo di inserire i dati e devono pertanto poter accedere all'Eurodac; potranno inoltre ottenere i dati già registrati relativi alla persona in questione.

Cpv. 3

Il nuovo capoverso 3 riprende l'attuale capoverso 2 dell'articolo 102a^{bis} LAsi. Le autorità devono trasmettere i dati al sistema entro 72 ore dal loro rilevamento. Per i dati da trasmettere si rimanda ora al capoverso 2.

Cpv. 4

Il capoverso 4 riprende l'attuale capoverso 2^{bis} dell'articolo 102a^{bis} menzionando anche l'immagine del volto.

Cpv. 5

Il capoverso 5 riprende l'attuale capoverso 3 dell'articolo 102a^{bis} LAsi. Un nuovo rimando al capoverso 2 sostituisce l'attuale menzione dei dati trasmessi al sistema. Il nuovo capoverso 5 stabilisce che, se non è possibile eseguire il confronto sulla base delle impronte digitali, occorre basarsi sull'immagine del volto. Il nuovo regolamento Eurodac prevede effettivamente una sussidiarietà dell'immagine del volto (art. 28). Il risultato del confronto è trasmesso alla SEM come già avviene.

Cpv. 6

Il capoverso 6 precisa in quali casi non viene svolto un confronto automatico dei dati biometrici. Queste disposizioni sono contenute all'articolo 27 paragrafo 1 del regolamento (UE) 2024/1358.

Cpv. 7

Il capoverso 7 precisa che è previsto un confronto limitato dei dati delle persone candidate alla procedura di reinsediamento. Questi dati sono confrontati unicamente con quelli delle persone che hanno ottenuto protezione e con quelli delle persone che sono state sottoposte a una procedura di reinsediamento oppure che sono state ammesse nel quadro di una tale procedura.

Cpv. 8

Questo capoverso riprende invariato l'attuale capoverso 2^{ter} dell'articolo 102a^{bis} LAsi.

Cpv. 9

Il capoverso 9 riprende in linea di principio l'attuale capoverso 2^{quater} dell'articolo 102a^{bis} LAsi che disciplina i dati o le informazioni comunicati in un secondo tempo all'unità centrale Eurodac. Lo Stato Dublino competente va indicato non appena è stato determinato (lett. a). Occorre inoltre indicare, come peraltro avviene già oggi, la data di arrivo in Svizzera del richiedente preso o ripreso in carico; entrambi i casi sono ora riuniti nella medesima lettera b. Le lettere c e d riprendono invariato il diritto vigente. La lettera e è parzialmente nuova e prevede che la Svizzera indichi nel sistema la propria competenza per l'esame della domanda d'asilo se, in virtù della clausola di sovranità del regolamento UE sulla gestione dell'asilo e della migrazione (art. 35 regolamento AMMR) o nell'ambito di un programma di reinsediamento, diventa volontariamente lo Stato Dublino competente per l'esame della domanda o concede alla persona un titolo di soggiorno. Anche la lettera f è nuova e si basa sul nuovo regolamento Eurodac il quale prevede, in caso di mancato rispetto dei termini per un trasferimento Dublino, che la competenza dello Stato venga

aggiornata. A tale proposito, il regolamento Eurodac rinvia all'articolo 37 del regolamento AMMR.

Cpv. 10

Il capoverso 10 riprende l'attuale capoverso 4 dell'articolo 102a^{bis} LAsi che disciplina la conservazione dei dati. Esso prevede che i dati siano conservati per un periodo massimo di dieci anni in quanto sono previste eccezioni, in particolare riguardo alle procedure di reinsediamento. La cancellazione anticipata avviene unicamente se la persona acquisisce la cittadinanza di uno degli Stati Dublino.

Art. 102a^{quater} Confronto nell'Eurodac ai fini del perseguimento penale

Questa disposizione è stata approvata nell'ambito dell'approvazione dell'accordo di cooperazione Prüm, del protocollo Eurodac e dell'accordo PCSC con gli USA¹²². Disciplina l'accesso ai dati Eurodac a fini di prevenzione e di contrasto. In analogia all'articolo 109f^{quater} D-LStrI, questo articolo è modificato nel quadro dell'implementazione del regolamento Eurodac, ma la numerazione resterà invariata. Ai capoversi 1, 2 e 4 sono ora indicate l'immagine del volto e la consultazione tramite dati alfanumerici (come il cognome, il nome o la data di nascita). L'articolo subisce alcuni adeguamenti formali, in particolare per quanto riguarda i rimandi al regolamento Eurodac, che devono essere aggiornati (art. 102a^{quater} cpv. 3 e 5 LAsi [Prüm]).

L'articolo 102a^{quater} capoverso 1 (Prüm) è soppresso; il capoverso 2 (Prüm) diventa il capoverso 1 e i capoversi devono essere quindi rinumerati. Anche il capoverso 6 (Prüm) è abrogato, ma il suo tenore è ripreso al capoverso 5. A questo proposito, si rimanda al commento all'articolo 109f^{quater} D-LStrI.

Art. 102a^{quinquies} Verifica delle impronte digitali e delle immagini del volto Eurodac

L'articolo riprende la normativa esistente sulla verifica delle impronte digitali provenienti dall'Eurodac in caso di corrispondenza (art. 102a^{ter}). I nuovi articoli 28 e 38 del regolamento Eurodac sono recepiti qui. Poiché nella disposizione vanno inseriti nuovi elementi, si propone di rinumerarla in articolo 102a^{quinquies}. La nuova formulazione tiene conto dell'immagine del volto.

Cpv. 1

Il capoverso 1 riprende invariata la vigente normativa dell'articolo 102a^{ter} capoverso 1 LAsi.

Cpv. 2

Occorre disciplinare la procedura di verifica della corrispondenza quando si effettua una ricerca sia con le impronte digitali che con l'immagine del volto. Un esperto dovrà

¹²² FF 2021 742

controllare l'immagine del volto nel caso in cui solo quest'ultima dia un riscontro positivo.

Cpv. 3

Come già oggi, le qualifiche degli esperti che procedono alla verifica sono definite dalla SEM. Pertanto, essa dovrà definire anche quelle degli esperti incaricati di verificare le immagini del volto.

Cpv. 4

In considerazione delle critiche emerse dalla consultazione, si propone un nuovo capoverso 4 che permette alla SEM, di fronte a determinati casi controversi, di richiedere a fedpol l'esame delle impronte digitali o dell'immagine del volto da parte di un esperto (v. commento all'art. 109^{quinquies} cpv. 4 D-LStrI).

Art. 102c cpv. 5 e 6

Cpv. 5

L'attuale capoverso 5 prevede un divieto di base di fornire dati Eurodac. Esso è leggermente modificato per riprendere le formulazioni scelte nell'ambito dei progetti EES ed ETIAS.

Cpv. 6

La disposizione sulla comunicazione dei dati Eurodac è leggermente modificata e viene proposto un nuovo capoverso 6, il quale prevede la possibilità di trasmettere dati Eurodac a Stati terzi qualora sia necessario per accertare l'identità di un cittadino di un Paese terzo ai fini del suo rimpatrio. Le condizioni previste dal nuovo regolamento Eurodac devono essere soddisfatte e si rimanda a tal fine al pertinente nuovo articolo 50 del citato regolamento (v. punto 5.4).

Art. 102c^{bis} Disposizioni esecutive relative all'Eurodac

È previsto che il Consiglio federale disciplini i diversi aspetti legati alla protezione dei dati e agli accessi al sistema Eurodac. Il nuovo articolo 102c^{bis} D-LAsi gli consente di emanare le disposizioni esecutive del caso (v. commento all'art. 109^{ter} D-LStrI).

5.6.3 Legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo

L'articolo 1 capoverso 2 (campo di applicazione) e l'articolo 15 (comunicazione dei dati del SIMIC) LSISA sono stati rivisti nel quadro del progetto sull'interoperabilità approvato dal Parlamento nella primavera del 2021¹²³. Occorre rivedere i rimandi ad

¹²³ FF 2021 674

alcuni articoli della LStrI e della LAsi sulla base della rinumerazione degli articoli riguardanti l'Eurodac attuata dal presente progetto.

5.6.4 Codice penale svizzero

L'articolo 354 capoverso 3 del CP deve essere integrato con la menzione della LSISA tra le leggi che disciplinano il trattamento dei dati delle persone registrate nell'AFIS svizzero. I dati di natura biometrica dei cittadini di Stati terzi che soggiornano in modo irregolare o che hanno valicato la frontiera in modo irregolare registrati e trasmessi all'Eurodac nonché confrontati con i dati AFIS. I dati dei richiedenti l'asilo continueranno a essere trasmessi all'Eurodac e registrati nell'AFIS. I dati personali non biometrici e gli eventuali dati degni di particolare protezione sono registrati nel SIMIC, disciplinato dalla LSISA.

5.7 Necessità di coordinamento

5.7.1 Necessità di coordinamento con il progetto Prüm

Il recepimento e la trasposizione del presente regolamento Eurodac richiedono un coordinamento particolare con il progetto Prüm e con il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero l'Accordo tra la Svizzera e l'UE sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera (cooperazione Prüm) e il Protocollo tra la Svizzera, l'UE e il Principato del Liechtenstein riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto¹²⁴ (progetto Prüm). Il progetto Prüm ha lo scopo di rafforzare la cooperazione transfrontaliera e di rendere più rapido ed efficiente lo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto della Svizzera e degli Stati membri dell'UE. Le modifiche legislative che ne derivano dovrebbero entrare in vigore prima della trasposizione del nuovo regolamento Eurodac.

Il progetto Prüm comporta un nuovo articolo 111j LStrI e un nuovo articolo 102a^{quater} D-LAsi sul confronto nell'Eurodac ai fini del perseguimento penale. È modificato anche l'articolo 99 capoversi 2–4 D-LAsi. Queste disposizioni sono modificate nel quadro del presente recepimento e trasposizione del nuovo regolamento Eurodac (nuovo art. 109^{quater} D-LStrI e nuovo art. 102a^{quater} D-LAsi, v. punti 5.6.1 e 5.6.2; nuovo tenore art. 99 cpv. 2–4 D-LAsi, v. punto 5.6.2). Con l'articolo 109^{quater} D-LStrI cambia la numerazione dell'articolo 111j LStrI (Prüm). Poiché nel quadro del progetto Eurodac è abrogata la norma di cui all'articolo 111j capoverso 6 LStrI (Prüm) e sostituita dall'articolo 109^{quater} capoverso 5 D-LStrI (v. commento all'art. 109^{quater} D-LStrI), occorre adeguare anche l'articolo 357 capoverso 5 CP (Prüm), che rimanda al capoverso 6 in relazione ai reati terroristici. Si rimanda inoltre in questa sede ai commenti agli articoli 109^{quater} D-LStrI, 99 capoversi 2–4 e 102a^{quater} D-LAsi.

¹²⁴ FF 2021 2332

Qualora il decreto federale Prüm dovesse entrare in vigore simultaneamente a quello concernente il recepimento del regolamento Eurodac, prevarranno le disposizioni della versione Eurodac (e non quelle della versione Prüm). Se il progetto Prüm entrerà in vigore per primo, alcune delle sue disposizioni dovranno essere abrogate e sostituite con le disposizioni del decreto federale Eurodac. Le disposizioni del decreto federale Eurodac saranno inoltre prioritarie rispetto alle disposizioni del progetto Prüm.

5.7.2 Necessità di coordinamento con la prevista revisione totale della legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen

Il 4 settembre 2024, con l'adozione del messaggio¹²⁵ concernente l'approvazione e la trasposizione nel diritto svizzero dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva (UE) 2023/977 relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri e che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio (sviluppo dell'acquis di Schengen)¹²⁶, il Consiglio federale ha proposto la revisione totale della LSIS. Questo progetto è attualmente oggetto di dibattito in Parlamento. Le modifiche e le precisazioni della D-LSIS riguarderanno, in particolare, i reati di terrorismo e i reati gravi per i quali le autorità nazionali di cui all'articolo 109^{quater} capoverso 1 D-LStrI e all'articolo 102a^{quater} capoverso 1 D-LAsi potranno avviare consultazioni nell'Eurodac per fini di contrasto. Si rimanda, per il resto, al commento agli articoli 109^{quater} D-LStrI e 102a^{quater} D-LAsi.

Se il progetto sulla revisione totale della LSIS entrerà in vigore successivamente rispetto al progetto Eurodac, l'articolo 109^{quater} capoverso 5 D-LStrI e l'articolo 102a^{quater} capoverso 1 D-LAsi dovranno essere integrati con un rimando all'allegato 3 D-LSIS, che contiene il catalogo dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Se il progetto sulla revisione totale della LSIS entrerà in vigore prima del progetto Eurodac, le disposizioni summenzionate dovranno essere modificate di conseguenza.

5.7.3 Necessità di coordinamento con il progetto sull'interoperabilità

Il recepimento e la trasposizione delle modifiche del regolamento Eurodac richiedono un coordinamento particolare con il decreto federale del 19 marzo 2021¹²⁷ che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen).

¹²⁵ FF 2024 2359

¹²⁶ FF 2024 2360

¹²⁷ FF 2021 674

Sono stati adattati gli articoli 109*k*, 109*l*, 110*c* capoverso 1 e 111*c* D-LStrI nonché gli articoli 1 capoverso 2 e 15 D-LSIP nella versione IOP (v. punti 5.6.1 e 5.6.3). Devono essere modificati anche i rimandi a determinate disposizioni della LStrI e della LAsi agli articoli 1 capoverso 2 e 15 nLSISA.

Nel decreto federale concernente l'interoperabilità, diverse disposizioni devono essere coordinate con il presente progetto. Devono tenere conto degli articoli 109^{bis}, 109^{ter}, 109^{quater}, 109^{quinquies}, 110*c* capoverso 1 lettera e e 120*d* lettera e D-LStrI. Inoltre, poiché il progetto Eurodac prevede nuove disposizioni, il titolo non sarà più inserito dopo l'articolo 109*l* bensì dopo l'articolo 109^{quinquies} D-LStrI.

L'articolo 109*l* LStrI del progetto sull'interoperabilità sarà integrato nel nuovo articolo 109^{bis} D-LStrI con un nuovo capoverso 2.

Nel quadro del regolamento IOP è stata inoltre introdotta nell'articolo 110*c* LStrI una nuova disposizione concernente la consultazione del CIR ai fini dell'individuazione di identità multiple. La SEM, le autorità cantonali di migrazione e di polizia competenti nonché l'UDSC potranno, nell'ambito dei loro compiti nel settore dell'asilo e degli stranieri, consultare i dati se è presente un collegamento con un fascicolo di dati personali secondo il regolamento Eurodac (art. 110*c* cpv. 1 lett. e D-LStrI).

Il progetto sull'interoperabilità ha modificato la disposizione dell'articolo 120*d* LStrI concernente il trattamento illecito dei dati personali nei sistemi d'informazione. Nel quadro del nuovo regolamento Eurodac questa disposizione deve essere nuovamente modificata per prevedere una multa anche in caso di trattamento illecito in relazione all'Eurodac (art. 120*d* lett. e D-LStrI).

Il progetto Eurodac entrerà in vigore successivamente rispetto al progetto sull'interoperabilità. Qualora il decreto federale concernente l'interoperabilità dovesse entrare in vigore simultaneamente a quello concernente il recepimento del regolamento Eurodac, saranno le disposizioni della versione Eurodac a prevalere (e non quelle della versione IOP).

5.7.4 Necessità di coordinamento con il progetto ETIAS

Il recepimento e la trasposizione delle modifiche del regolamento Eurodac richiedono un coordinamento particolare con il decreto federale del 16 dicembre 2022¹²⁸ che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2021/1150 e (UE) 2021/1152 che definiscono le condizioni di accesso agli altri sistemi di informazione UE ai fini del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) (regolamento [UE] 2018/1240).

L'articolo 5 capoverso 1 lettera a^{bis} D-LStrI è modificato nel presente progetto.

Il decreto federale ETIAS ha introdotto nell'articolo 5 capoverso 1 lettera a^{bis} LStrI una nuova condizione d'entrata che rimanda tra l'altro al regolamento

¹²⁸ FF 2022 3212

(UE) 2018/1240 (autorizzazione ai viaggi ETIAS). Tale regolamento viene modificato nel quadro del nuovo regolamento Eurodac e pertanto la relativa nota a piè di pagina deve essere modificata.

Il decreto federale ETIAS entrerà in vigore prima del decreto federale Eurodac. Qualora il decreto federale concernente l'ETIAS dovesse entrare in vigore contemporaneamente a quello che recepisce il regolamento Eurodac, prevarrà la disposizione della versione Eurodac (e non quella della versione ETIAS).

5.7.5 Necessità di coordinamento con la futura legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC

L'attuale programma di trasformazione DaziT¹²⁹ prevede un ulteriore sviluppo dell'UDSC anche sotto il profilo organizzativo, che implica il raggruppamento delle unità «DOGANA» e «Corpo delle guardie di confine». I compiti che in base al diritto attuale sono assunti dai membri del Corpo delle guardie di confine saranno in futuro svolti da collaboratori dell'UDSC opportunamente istruiti ed eserciteranno determinate funzioni, che sono attualmente oggetto di definizione nell'ambito dei lavori parlamentari. Il presente progetto deve pertanto essere coordinato con la revisione totale della legge sulle dogane e con la futura legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC (LE-UDSC)¹³⁰.

Poiché le funzioni dei collaboratori dell'UDSC sono introdotte soltanto con la LE-UDSC (v. art. 99 cpv. 4 D-LAsi, versione della D-LE-UDSC¹³¹), nel presente progetto non si introduce il termine generico «UDSC», ma si mantiene la terminologia del diritto in vigore, come all'articolo 99 capoverso 4 D-LAsi, in cui continua a essere utilizzata la denominazione «Corpo delle guardie di confine». Questo vale per gli articoli 109/D-LStrI, 110c capoverso 1 lettera e D-LStrI e 102a^{ter} D-LAsi del presente progetto. Al momento opportuno occorrerà sostituire questa denominazione con il termine equivalente nella legge sulle dogane. Sarà inoltre necessario tenere in considerazione le necessità di coordinamento indicate nella revisione totale della legge sulle dogane, segnatamente rispetto ai progetti sull'interoperabilità ed ETIAS, in modo tale da garantire la coerenza terminologica.

Infine, al di là di quale sarà la denominazione che sostituirà quella di «Corpo delle guardie di confine» all'articolo 102a^{ter} capoverso 2 D-LAsi, occorre accertarsi che l'articolo 102c^{bis} lettera a D-LAsi continui ad avere il suo stesso tenore.

¹²⁹ Cfr. anche www.dazit.admin.ch.

¹³⁰ Cfr. www.parlamento.ch > 22.058: Legge sulle dogane. Revisione totale.

¹³¹ FF 2022 2725, in particolare pag. 93 nonché FF 2022 2724, in particolare pag. 277

5.7.6 Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento AMMR

La trasposizione e il recepimento del presente regolamento Eurodac implicano una particolare necessità di coordinamento con la trasposizione e il recepimento del regolamento AMMR, anch'esso oggetto del presente messaggio.

L'articolo 102a^{ter} capoverso 6 lettera a D-LAsi menziona il regolamento AMMR e, in riferimento a questa menzione, rimanda nella nota a piè di pagina all'articolo 8b D-LAsi. La nota a piè di pagina riporta così il titolo completo del regolamento AMMR, che però sarà efficace solamente in forza del decreto federale concernente la trasposizione e il recepimento del regolamento AMMR; di conseguenza, nell'ambito del coordinamento, occorre garantire che i due decreti federali entrino in vigore contemporaneamente.

5.8 Ripercussioni

Il sistema Eurodac è già operativo e la SEM ne è il punto di accesso centrale (NAP). Il nuovo sistema prevede nuovi accessi ai dati, in particolare da parte delle autorità competenti in materia di visti per soggiorni di breve durata. Ciò implica alcuni adeguamenti informatici. Gli obblighi di registrazione da parte delle autorità federali e cantonali sono compiti supplementari che possono comportare la necessità di personale aggiuntivo.

5.8.1 Ripercussioni sulle finanze della Confederazione

5.8.1.1 Costi del progetto informatico SEM

Il nuovo sistema prevede nuovi accessi, in particolare da parte delle autorità competenti in materia di visti per soggiorni di breve durata. Ciò implica alcuni adeguamenti informatici, che saranno a carico della Confederazione (progetto della SEM). La Confederazione (SEM) si farà carico dei costi del progetto di attuazione nazionale. Il credito d'impegno III Schengen/Dublino considera anche i costi pari a 3,6 milioni di franchi per l'adeguamento e il collegamento dell'autorità all'Eurodac. Per l'esercizio dell'Eurodac, la SEM prevede costi ricorrenti aggiuntivi pari a circa 1 milione di franchi l'anno a partire dal 2026. I costi saranno inclusi nel piano finanziario a partire dal 2026.

5.8.1.2 Accesso all'Eurodac da parte delle autorità di perseguimento penale

Costi del progetto informatico per fedpol

I costi connessi all'accesso all'Eurodac da parte delle autorità di perseguimento penale sono principalmente dovuti alla realizzazione di progetti informatici. Sono definiti di

seguito. Poiché in futuro le autorità di perseguimento penale potranno consultare l'Eurodac anche utilizzando le impronte digitali, l'immagine del volto e i dati alfanumerici, i sistemi informatici devono essere adeguati. Per quanto riguarda la biometria, ciò riguarda la banca dati delle impronte digitali AFIS, nella quale sono conservate le immagini del volto e le impronte digitali, e l'applicazione biometrica di gestione dei mandati PUNT Message Handler, tramite la quale transiteranno in futuro le consultazioni biometriche dell'Eurodac, nonché l'applicazione EPNG («Ereignisprotokollierung Neue Generation») che funge da interfaccia. Nell'ambito del progetto AFIS 2026, i sistemi AFIS e PUNT saranno integrati con i processi riguardanti l'immagine del volto. Il collegamento all'Eurodac richiede un ampliamento dei processi all'interno di questi sistemi e l'implementazione di un'interfaccia. Per le consultazioni alfanumeriche delle autorità di contrasto è necessario altresì apportare adeguamenti ai sistemi e ai processi nell'ambito dell'IOP. Per questi due progetti fedpol necessiterà di mezzi finanziari supplementari. Attualmente non è ancora possibile determinare i costi, che saranno esaminati dettagliatamente in fase di concretizzazione dell'attuazione del nuovo Eurodac.

Ripercussioni sulle finanze dell'UDSC

Le ripercussioni finanziarie per l'UDSC dipenderanno dai requisiti tecnici (qualità) da attuare; in particolare, a determinare l'entità delle spese sarà la soluzione tecnica scelta. Al momento non è possibile chiarire questi aspetti in via definitiva. L'organizzazione del programma DaziT comprende anche i lavori di progetto in termini di personale concernenti gli sviluppi di Schengen. Eventuali lavori per il collegamento dell'attuale sistema dell'UDSC all'Eurodac o per nuovi acquisti, come pure le spese di formazione, comportano costi aggiuntivi, poiché tutto il personale di controllo deve essere formato. Le ripercussioni finanziarie e le possibili soluzioni di finanziamento previste saranno concretizzate nel quadro dei lavori di attuazione in corso, nel quadro dei quali, al riscontro di eventuali esigenze, seguiranno le relative richieste.

5.8.2 Ripercussioni sul personale della Confederazione

5.8.2.1 Ripercussioni sul personale della SEM

Gli obblighi di registrazione da parte delle autorità federali e cantonali sono compiti supplementari che possono comportare la necessità di personale aggiuntivo. Queste eventuali spese per il personale saranno concretizzate nel dettaglio in fase di attuazione del progetto.

5.8.2.2 Ripercussioni sul personale di fedpol

La verifica di ulteriori riscontri positivi di consultazioni Eurodac effettuate con l'immagine del volto e dati alfanumerici ai fini del perseguimento penale richiederà ulteriore personale operativo presso BiomID e la COA. Queste spese per il personale saranno concretizzate nel dettaglio in fase di attuazione del progetto.

5.8.2.3 Ripercussioni sul personale del DFF

La registrazione e il trattamento dei nuovi dati (alfanumerici, immagini del volto), i nuovi requisiti relativi allo statuto della persona e la nuova registrazione nell'Eurodac dei cittadini di Stati terzi il cui soggiorno è irregolare comporteranno nuovi processi e un maggiore onere per l'UDSC.

Al momento non è possibile quantificare le ripercussioni sul personale per l'UDSC. Il rilevamento delle impronte digitali e dell'immagine del volto nonché di eventuali documenti di viaggio di tutte le persone che non soddisfano i criteri di entrata o di soggiorno determina una spesa maggiore e allunga i tempi del processo di controllo. Presumendo l'efficienza della soluzione tecnica adottata ed escludendo ulteriori fasi all'interno del processo, l'UDSC ritiene che, in condizioni di migrazione nella norma e con il personale attualmente a disposizione, sia possibile svolgere le procedure necessarie. Un eventuale fabbisogno supplementare di personale per l'adempimento del mandato deve essere verificato nel quadro dell'ulteriore concretizzazione dell'attuazione.

5.8.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Le autorità cantonali e comunali avranno l'obbligo di registrare anche i dati delle nuove categorie di persone previste oppure i dati supplementari per le categorie già esistenti, come per esempio le persone che entrano illegalmente attraverso le frontiere esterne Schengen (aeroporti svizzeri). Per esempio, i dati di ogni persona in situazione di soggiorno irregolare devono essere registrati nel sistema. Di conseguenza, per i minori non accompagnati fermati dall'UDSC occorrerà definire un processo in grado di garantire che le autorità cantonali competenti designino una persona di fiducia per il rilevamento dei dati biometrici in conformità con l'articolo 109/ capoverso 2 D-LStrI. Sulla base delle cifre riguardanti le categorie di persone contemplate, i Cantoni dovranno stimare l'entità dei compiti che li attendono dall'entrata in vigore del nuovo regolamento Eurodac.

5.9 Aspetti giuridici

5.9.1 Costituzionalità

Il 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 si basa sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri.

L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali.

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, esclusi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 LOGA).

Nella fattispecie non vi è nessuna competenza particolare del Consiglio federale conferita per legge o per trattato; inoltre, non si tratta di un trattato di portata limitata. Ne deriva che l'Assemblea federale è competente per l'approvazione del presente scambio di note.

5.9.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Il recepimento del regolamento Eurodac e le modifiche legislative che ne derivano sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera. Sono conformi in particolare alla CEDU e alla Convenzione di Ginevra emendata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967 come pure con al Patto internazionale del 16 dicembre 1966¹³² relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II).

Con il recepimento del presente sviluppo dell'acquis di Dublino, la Svizzera adempie ai propri impegni nei confronti dell'UE assunti nel quadro dell'AAS. Anche l'integrazione dell'interoperabilità dei sistemi di informazione istituita dai regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 s'iscrive nella cooperazione Dublino. Il recepimento di questo sviluppo dell'acquis di Dublino rientra inoltre nel quadro della politica migratoria europea (Patto sulla migrazione).

5.9.3 Forma dell'atto

Il recepimento del regolamento UE non implica l'adesione della Svizzera a un'organizzazione di sicurezza collettiva o a una comunità sopranazionale. Il decreto federale concernente l'approvazione dei pertinenti scambi di note non sottostà pertanto al referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3). Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, nella legislazione nazionale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

Il presente scambio di note è concluso a tempo indeterminato, ma può essere disdetto in qualsiasi momento e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Tuttavia, il recepimento del regolamento Eurodac comporta la modifica di alcune leggi. Il decreto federale che approva il trattato sottostà quindi a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

¹³² RS 0.103.2

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

Ai sensi dell'articolo 141a capoverso 2 Cost., le modifiche di legge necessarie alla trasposizione di un trattato internazionale che sottostà a referendum facoltativo possono essere incluse nel decreto di approvazione.

Le modifiche di legge proposte sono necessarie per la trasposizione del regolamento Eurodac e derivano direttamente dagli obblighi stabiliti in tali atti. Il disegno del testo di attuazione può dunque essere incluso nel decreto di approvazione.

5.9.4 Protezione dei dati

La Commissione europea ha elaborato il regolamento Eurodac coinvolgendo il GEPD. Si può quindi presumere che esso sia conforme al diritto dell'UE in materia di protezione dei dati. Inoltre, il regolamento Eurodac ha già di per sé un intero capitolo dedicato alla protezione e al monitoraggio dei dati. Il regolamento UE prevede anche una vigilanza da parte del GEPD. Quest'ultimo è intervenuto nell'ambito della consultazione del progetto della Commissione europea evidenziando, essenzialmente, che le comunicazioni di dati in regime di sicurezza devono essere proporzionate e che occorre stabilire condizioni rigorose per la relativa procedura. In Svizzera, anche tale funzione di vigilanza incombe all'IFPDT (art. 111g LStrI e art. 102d LAsi). Come gli altri Stati Schengen, la Svizzera deve pertanto garantire che il trattamento dei dati registrati nell'Eurodac sia conforme alla legge. A tale riguardo, l'articolo 120d LStrf prevede delle sanzioni. I diritti delle autorità d'accesso ai dati sono disciplinati in modo preciso dal regolamento notificato dall'UE. L'accesso ai dati deve essere proporzionato agli obiettivi perseguiti e può essere concesso solamente se i dati raccolti sono, nel caso specifico, necessari per espletare i compiti delle autorità competenti. Con la revisione totale entrata in vigore il 1° settembre 2023, la LPD recepisce i requisiti della direttiva (UE) 2016/680 sulla protezione dei dati per tutti gli organi federali. Contestualmente, la legge sulla protezione dei dati in ambito Schengen (LPDS), entrata in vigore il 1° marzo 2019 e concepita come soluzione provvisoria, è stata abrogata. Inoltre, sebbene la LPD non abbia recepito formalmente le disposizioni del regolamento generale sulla protezione dei dati, che non costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen, essa ne tiene pienamente conto. In questo modo è garantito il principio di equivalenza con il diritto europeo. Il presente disegno è, per il resto, conforme ai principi della LPD e in particolare agli articoli 6, 34 capoverso 2 lettera a e 43 capoverso 4.

5.9.5 Subordinazione al freno alle spese

Il presente disegno non prevede nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa implicanti spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Il progetto non è pertanto subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

6 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero il regolamento sugli accertamenti

6.1 Situazione iniziale

6.1.1 Necessità di agire e obiettivi

La procedura di accertamento ha lo scopo di migliorare la gestione dei flussi migratori irregolari lungo le frontiere esterne Schengen, introducendo norme uniformi per gli accertamenti e l'identificazione dei cittadini di Paesi terzi che attraversano o hanno attraversato le frontiere esterne Schengen senza soddisfare le condizioni d'ingresso. L'accertamento serve altresì a identificare eventuali rischi per la salute e la sicurezza e a determinare la procedura corretta per la persona. Al termine, la persona è immediatamente assegnata alla procedura d'asilo o di rimpatrio oppure è presa in carico da un altro Stato Schengen sulla base del meccanismo di solidarietà. Per l'assegnazione alla procedura d'asilo è sufficiente una manifestazione di volontà della persona interessata. L'esame contenutistico della domanda d'asilo è effettuato solamente al termine della procedura di accertamento nel quadro di una procedura d'asilo separata.

6.1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

In base all'articolo 4 AAS, la Svizzera è autorizzata, in virtù del suo diritto di partecipazione, a prendere parte ai gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE nel settore Schengen. Nello specifico, può esprimere il proprio parere e presentare suggerimenti. Non dispone invece di un diritto di voto (cfr. art. 7 par. 1 AAS).

Nel settembre 2020 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento per l'accertamento (cosiddetto screening) dei cittadini di Stati terzi alla frontiera esterna Schengen.

Le discussioni in seno al Consiglio dell'UE si sono protratte dal settembre 2020 al 22 giugno 2022, mentre i negoziati con il Parlamento europeo (trilogo) dal 12 ottobre al 20 dicembre 2023.

Nel quadro dei negoziati i rappresentanti della Svizzera hanno potuto chiarire alcuni aspetti tecnici e avanzare le loro proposte di soluzione.

Le discussioni del trilogo sulla proposta di regolamento si sono concentrate soprattutto sulla ricerca di un equilibrio tra la posizione del Parlamento europeo, che chiedeva un rafforzamento delle garanzie per il controllo dei diritti fondamentali delle persone sottoposte ad accertamento, e la posizione del Consiglio, che riteneva essenziale il rispetto della sovranità e della flessibilità degli Stati membri.

Il compromesso raggiunto consolida le garanzie per il controllo dei diritti fondamentali dei migranti, per esempio prolungando il periodo di accertamento, nel rispetto dei principi fondamentali di tale procedura (finzione di non ingresso, accertamento sul territorio dello Stato membro).

Il compromesso raggiunto è stato approvato in sessione plenaria dal Parlamento europeo il 10 aprile 2024 e dal Consiglio dei ministri il 14 maggio 2024. Anche

l'approvazione ufficiale dei regolamenti UE è avvenuta il 14 maggio 2024 tramite sottoscrizione dell'atto giuridico da parte dei presidenti del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE. Lo sviluppo dell'acquis di Schengen è stato notificato alla Svizzera il 17 maggio 2024.

6.2 Procedura di consultazione

6.2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Per i Cantoni e CDDGP è molto importante essere coinvolti tempestivamente nella definizione dei processi. CCPCS ritiene che il regolamento sugli accertamenti rappresenti un passo avanti perché consente di ottenere una documentazione sistematica delle persone che soggiornano illegalmente nello spazio Schengen.

Tuttavia, i Cantoni si esprimono in modo critico su un punto in particolare: lo svolgimento degli accertamenti non dovrebbe essere di loro competenza, ma di competenza della Confederazione (p. es. UDSC), in modo tale da evitare doppioni. Conservando l'attuale ripartizione delle competenze, i Cantoni andrebbero incontro a notevoli oneri in termini finanziari e di personale. In questo contesto, richiedono una compensazione finanziaria a proprio favore.

Alleanza del Centro è favorevole all'introduzione di procedure di accertamento efficienti, anche se, nel breve periodo, comporteranno maggiori spese. Sottolinea poi il fatto che tali spese sono di gran lunga superate dai vantaggi derivanti dalla possibilità di sapere in tempi più brevi se una persona è già nota nello spazio Schengen con un'altra identità o di individuare potenziali rischi per la sicurezza. PEV chiede che la trasposizione del regolamento sugli accertamenti sia improntata a principi di correttezza e trasparenza, in linea con lo Stato di diritto.

PS chiede di apportare numerose modifiche in fase di trasposizione e auspica, in particolare, che siano garantiti i diritti dei richiedenti l'asilo, per esempio offrendo tempestivamente un'assistenza legale completa e concludendo gli accertamenti nell'arco di tre giorni. UDC critica i nuovi requisiti amministrativi, tra i quali l'accompagnamento in un CFA, il prolungamento della procedura in aeroporto e il meccanismo di monitoraggio e vi si oppone. PLR chiede adeguamenti legislativi volti a garantire che i richiedenti l'asilo in Svizzera non godano di condizioni migliori rispetto a quelli la cui procedura ha luogo alle frontiere esterne Schengen.

ISDU è favorevole alla creazione di un meccanismo di monitoraggio indipendente e propone di assumere le funzioni necessarie a tal fine insieme a CNPT. Anche CNPT mostra interesse rispetto alle funzioni previste nel quadro del meccanismo indipendente e, in particolare, si dichiara pronta a svolgere funzioni aggiuntive rispetto al proprio mandato, in collaborazione con un altro servizio indipendente.

ACNUR esprime una valutazione sostanzialmente positiva riguardo il regolamento sugli accertamenti; tuttavia, riscontra margini di ottimizzazione, soprattutto nel quadro della definizione di standard per la trasposizione concreta in Svizzera.

CFM mette in guardia dal pericolo che i migranti siano erroneamente considerati «irregolari» e chiede che tutte le procedure siano svolte in conformità con i principi del diritto internazionale.

Alcuni tra i partecipanti alla procedura di consultazione, tra i quali USS, temono che le nuove disposizioni possano ostacolare l'accesso a procedure d'asilo adeguate e individuali.

In merito al regolamento sugli accertamenti e alla sua trasposizione, le altre cerchie interessate, tra le quali Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAGE, ODAS, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf, esprimono pareri che si configurano perlopiù come critiche e rifiuti. Esse chiedono, in particolare, che le procedure siano conformi ai diritti umani, che sia introdotto un meccanismo di monitoraggio indipendente con il potere di impartire istruzioni, che siano definiti standard chiari per la verifica dello stato di salute e della vulnerabilità e che siano evitate carcerazioni sproporzionate.

CRS e OSAR chiedono che la procedura sia interamente rivista al fine di garantire i diritti delle persone interessate, l'accesso all'assistenza legale e uno svolgimento degli accertamenti fondato sulla trasparenza e sul rispetto del diritto. CRS sottolinea che occorre erogare corsi sui diritti fondamentali e sui diritti umani rivolti alle autorità competenti.

SolidaritéS e Stopexclusion si oppongono al recepimento del regolamento sugli accertamenti.

6.2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

6.2.2.1 Svolgimento unitario della procedura di accertamento e standard minimi richiesti

Numerosi Cantoni (p. es. AG, AR, BE, GE, GL, NW, SH, SO, TG, TI, UR, VD) nonché ASM, CCPCS e CDDGP sottolineano che la trasposizione del regolamento sugli accertamenti presuppone una stretta collaborazione tra tutti gli attori coinvolti e procedure ben allineate. Affinché ciò sia possibile, organizzazioni come, tra le altre, ACNUR, AICH, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati, PEV e Plateforme Traite chiedono che gli accertamenti siano svolti sulla base di standard unitari.

ACNUR, Brava, CRS, ODAGE, OSAR e PEV, tra gli altri, constatano che il regolamento sugli accertamenti prevede che le procedure siano svolte da personale qualificato. Tuttavia, l'atto normativo di attuazione non contiene alcuna indicazione relativa ai requisiti di base per la formazione e i corsi da svolgere (p. es. su questioni relative ai diritti umani o all'assistenza di genere).

Molti partecipanti alla consultazione ritengono che il progetto debba specificare in quali circostanze l'accertamento possa concludersi direttamente con una decisione di rimpatrio (p. es. I Verdi, PS, ACES, CSP, elisa-asile e Giuristi e giuriste democratici svizzeri). Inoltre, ogni decisione a valle degli accertamenti deve essere presa in forma

tale da essere impugnabile, in particolare perché l'accertamento rappresenta un passaggio rilevante ai fini della procedura.

Organizzazioni come, tra le altre, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, SCCFA e sosf chiedono che i richiedenti l'asilo godano degli stessi diritti previsti dalla direttiva sull'accoglienza e dalla Carta dei diritti fondamentali per quanto concerne alloggio, prestazioni materiali e assistenza medica.

ACNUR e CRS chiedono che sia sempre nominato un accompagnatore adulto o un rappresentante per gli RMNA nel corso della procedura di accertamento e che tale persona resti al loro fianco anche per la successiva procedura d'asilo.

ACNUR sottolinea che l'accertamento deve avere carattere esclusivamente preparatorio e che non può in alcun caso condurre al diniego della procedura d'asilo. In questo senso, raccomandano che la legge o una direttiva stabilisca che i risultati dell'accertamento sono provvisori e possono essere integrati o corretti durante la procedura d'asilo formale. L'accesso alla procedura d'asilo deve sempre essere garantito (p. es. AICH e USS). ACES e organizzazioni come FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite chiedono che venga stabilito in modo esplicito che l'interrogatorio sull'itinerario e sui motivi d'asilo sia svolto solo una volta conclusi gli accertamenti. PEV, CRS, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite, tra gli altri, chiedono inoltre che le autorità informino chiaramente, sin dall'inizio della procedura di accertamento, sulla possibilità di presentare una domanda d'asilo. In presenza di dubbi occorre presumere, a favore del richiedente, che sia presente una domanda d'asilo.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale è consapevole dell'importanza dell'uniformità della procedura di accertamento. Nell'ambito del progetto di attuazione, la SEM sta esaminando la possibilità di attuare questi standard nel quadro di una direttiva, sotto forma di linea guida. Se necessario, nel progetto di attuazione saranno coinvolti gli attori di ogni livello dello Stato federale. A tale proposito il Consiglio federale segnala tuttavia che sono i Cantoni a essere competenti per la trasposizione del regolamento sugli accertamenti a livello cantonale e che la SEM li affiancherà con funzioni consultive.

Per quanto riguarda i requisiti relativi alle autorità preposte agli accertamenti, l'articolo 8 paragrafo 9 del regolamento prevede la formazione in conformità con l'articolo 16 CFS. I programmi comprendono una formazione specializzata ai fini dell'individuazione e della gestione di situazioni che coinvolgono persone vulnerabili quali minori non accompagnati e vittime della tratta di esseri umani. In considerazione della diretta applicabilità del regolamento sugli accertamenti, il Consiglio federale non prevede ulteriori adeguamenti legislativi. Al bisogno saranno adottate disposizioni a livello di ordinanza o di direttiva.

Il Consiglio federale ritiene che non occorra integrare il progetto di legge indicando in quali casi l'accertamento può concludersi direttamente con una decisione di rimpatrio e segnala che l'accertamento ha come unico scopo l'instradamento della persona interessata verso la procedura applicabile nel suo caso. Un'eventuale decisione di allontanamento sarebbe adottata soltanto nel quadro della successiva procedura di allontanamento, disciplinata dalle disposizioni specifiche della LStrI.

Dal momento che la decisione nel quadro dell'accertamento costituisce un atto materiale, il Consiglio federale ritiene che non sia necessario prevedere, a livello di legge, la possibilità di impugnarla. In base al diritto pertinente sulla procedura amministrativa è possibile esigere una decisione impugnabile per ogni atto materiale.

Per quanto riguarda la richiesta che la Svizzera garantisca ai richiedenti l'asilo gli stessi diritti materiali previsti dalla direttiva sull'accoglienza e dalla Carta dei diritti fondamentali, il Consiglio federale ricorda che entrambi questi atti normativi UE non sono applicabili per la Svizzera. Tuttavia, la Svizzera è parte contraente della CEDU e dei relativi protocolli nonché della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, quindi rispetta i diritti equivalenti e i principi sanciti al loro interno.

Il Consiglio federale, riconoscendo l'importanza della protezione dei minori e dei minori non accompagnati, propone di stabilire, agli articoli 9b capoverso 4 e 9c capoverso 4 D-LStrI, che, nel caso di stranieri minorenni non accompagnati, le autorità cantonali competenti per l'accertamento designano senza indugio una persona di fiducia che difenda i loro interessi durante la procedura di accertamento. Propone inoltre che l'articolo 102h capoverso 1 D-LAsi stabilisca che agli RMNA sia assegnata una persona di fiducia sin dall'inizio della fase preparatoria, che funga anche da rappresentante legale.

Infine, il Consiglio federale segnala che l'accesso alla procedura d'asilo continua a essere garantito, anche con l'introduzione degli accertamenti. L'esame materiale della domanda d'asilo continua a svolgersi nel quadro della successiva procedura d'asilo.

6.2.2 Competenza per lo svolgimento degli accertamenti

CRS critica l'avamprogetto per la scarsa chiarezza in materia di competenze per lo svolgimento degli accertamenti, che comporterebbe a suo avviso rischi in termini di uniformità, qualità e formazione del personale. Suggestisce pertanto di stabilire le competenze a livello nazionale, o almeno a livello regionale. Caritas nonché, in particolare, PEV, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite si esprimono a favore dello svolgimento degli accertamenti a livello centrale, da parte della Confederazione. I Verdi chiedono che gli accertamenti siano svolti presso i CFA.

CCPCS e, in maniera analoga, TI sono contrari al trasferimento alla polizia di compiti come i controlli dello stato di salute e della vulnerabilità e suggeriscono di affidare tali attività alle autorità competenti per la migrazione o alla Confederazione (p. es. alla SEM). TI sottolinea che lo svolgimento di eventuali compiti attribuiti alle autorità cantonali resta di mera competenza cantonale.

ASM, CDDGP e numerosi Cantoni (p. es. AG, AR, BE, BS, GE, GL, NE, NW, SH, SO, TG, TI, UR) criticano il fatto che i migranti intercettati alla frontiera e per i quali non è ancora stato svolto un accertamento debbano essere trasferiti alle autorità cantonali, perché questo comporterebbe inutili perdite di tempo e un carico di lavoro ulteriore. Essi suggeriscono, di conseguenza, che questi compiti siano attribuiti all'UDSC.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale prende atto dei diversi pareri; tuttavia, ritiene che sia opportuno attenersi all'impianto federale attuale, che attribuisce la competenza per lo svolgimento dei controlli sugli stranieri ai Cantoni, in linea con l'articolo 9 LStrI vigente.

Il Consiglio federale dà seguito alla critica mossa all'avamprogetto in merito alla ripartizione dei compiti nel quadro degli accertamenti e, di conseguenza, il disegno non fa più riferimento alle autorità cantonali e comunali di polizia, ma alle autorità cantonali competenti in generale. Saranno i Cantoni a indicare quali sono le autorità competenti per gli accertamenti. Il Consiglio federale è invece contrario al trasferimento di tutti i compiti all'USDC.

6.2.2.3 Durata degli accertamenti

Numerosi partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. PS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf) suggeriscono di ridurre la durata degli accertamenti a un massimo di tre giorni, perché i sette giorni previsti sono legati alle circostanze specifiche delle frontiere esterne dell'UE. Anche I Verdi chiedono che la durata prevista dall'articolo 9b AP-LStrI sia ridotta a un massimo di tre giorni.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale respinge la riduzione della durata degli accertamenti ai confini esterni Schengen presso gli aeroporti svizzeri. La durata di sette giorni è in linea con l'articolo 8 paragrafo 3 del regolamento sugli accertamenti.

6.2.2.4 Accompagnamento in un CFA

Molti partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. BE, GE, NW, TI, CCPCS, CDDGP) sono critici nei confronti dell'accompagnamento dei richiedenti l'asilo in un CFA. Ritengono che questa misura sia, in particolare, sproporzionata e giuridicamente problematica perché richiede il fermo e notevoli risorse in termini finanziari e di personale. CCPCS fa notare che l'accompagnamento obbligatorio previsto dall'avamprogetto esula dal regolamento sugli accertamenti. Organizzazioni come Coalizione asilo, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf si oppongono a questa misura perché rappresenta una limitazione alla libertà di movimento. CRS sottolinea che, per evitare la criminalizzazione dei richiedenti l'asilo, l'accompagnamento non deve avere carattere sanzionatorio.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide questa critica e propone di modificare di conseguenza le disposizioni interessate. L'accompagnamento in un CFA sarà necessario solo in

presenza di indizi concreti che lascino presumere la volontà di una persona di sottrarsi alle misure delle autorità o a quanto da queste disposto.

6.2.2.5 Privazione della libertà durante gli accertamenti

Numerosi partecipanti (p. es. PEV, PS, ACES, ACNUR, CRS, CSP, elisa-asile, FIZ, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf) chiedono che nella procedura di accertamento la carcerazione rappresenti un'ultima ratio e che segua una serie di criteri precisi. Sottolineano che occorre dare priorità a misure alternative alla detenzione. AsyLex sostiene questa posizione e chiede che per la carcerazione sia previsto un termine massimo di tre giorni. Molti partecipanti alla procedura di consultazione chiedono che sia possibile richiedere una verifica in sede giudiziaria a 48 ore dalla carcerazione (p. es. I Verdi, PS, Coalizione asilo, CSP, ISDU). ACNUR fa notare che la durata della carcerazione deve essere limitata allo stretto necessario e che le persone interessate devono essere informate sulle possibilità di ricorso. AICH chiede che la procedura sia in linea con i diritti umani evitando condizioni simili al carcere. Non deve essere consentita la carcerazione dei minori: a chiederlo sono, tra gli altri, ACNUR, Conferenza dei vescovi svizzeri, CRS, J+P e Parlamento dei rifugiati. NW chiede che siano stabiliti criteri flessibili per definire la minaccia per la sicurezza pubblica e il rischio di fuga. TI e CCPCS si dichiarano espressamente favorevoli a questa possibilità.

ACES, FIZ, OSAR e Plateforme Traite criticano la possibilità di trattenere i richiedenti per 67 giorni all'aeroporto. ACNUR suggerisce, in casi particolari, di svolgere la procedura presso un CFA. PS e Parlamento dei rifugiati chiedono che l'entrata non sia negata per l'intera durata della procedura d'asilo.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide l'opinione secondo la quale le misure coercitive devono rappresentare un'ultima ratio al fine di garantire lo svolgimento degli accertamenti. Le corrispondenti disposizioni della LStrI e la giurisprudenza del TF si applicano anche al fermo di cui all'articolo 73 LStrI. Il Consiglio federale fa inoltre notare che all'articolo 73 capoverso 1 lettera d LStrI sono definiti, in maniera esaustiva, i criteri rilevanti. In considerazione della critica relativa alla durata del trattenimento nel quadro degli accertamenti, il limite massimo di 72 ore si applica ora in ogni caso. In particolare, a fronte della riduzione della durata del trattenimento nel quadro della procedura di accertamento, va mantenuta la verifica di legittimità successiva su richiesta della persona interessata. Deve essere mantenuta la possibilità, prevista dal diritto vigente, di trattenere i minori per brevi periodi. In questi casi, l'ordine di carcerazione deve rispettare, in particolare, le disposizioni dell'articolo 81 capoversi 3 e 4 LStrI.

Per quanto riguarda le richieste di ACNUR, il Consiglio federale segnala che il diritto attualmente in vigore consente già di autorizzare l'entrata e di proseguire la procedura

d'asilo sul territorio nazionale, in particolare per motivi umanitari (cfr. art. 22 cpv. 2^{bs} LAsi e ora anche art. 22 cpv. 6 D-LAsi).

6.2.2.6 Mancanza di rappresentanza legale durante l'accertamento

Molti partecipanti alla procedura di consultazione (p. es. PS, ACES, AICH, Caritas, Conferenza dei vescovi svizzeri, CSP, FIZ, J+P, ODAGE, OSAR, Parlamento dei rifugiati, Plateforme Traite) chiedono che sin dall'avvio degli accertamenti le persone interessate abbiano accesso alla rappresentanza legale in modo che possano esercitare i propri diritti e impugnare decisioni errate. Caritas e CSP sottolineano l'importanza della tutela giuridica nel quadro dell'identificazione delle vulnerabilità.

Tra gli altri, ACNUR, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf chiedono che siano garantite consulenza e rappresentanza legale *gratuite* sin dall'inizio della procedura di accertamento. Questo consentirebbe di esercitare un controllo sulla legittimità del trattenimento e dell'alloggio, ma rappresenterebbe anche un contributo alla verifica dello stato di salute e delle vulnerabilità. ACNUR chiede inoltre che l'accesso di organizzazioni di consulenza sia stabilito a livello di legge.

CRS suggerisce di inserire la tutela giuridica negli articoli rilevanti dell'AP-LStrI e dell'AP-LAsi, al fine di garantire verifiche qualitativamente migliori e trasferire ai rappresentanti legali anche i compiti legati all'obbligo di informazione.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale prende atto delle perplessità emerse in merito alla tutela giuridica gratuita nel corso degli accertamenti e sottolinea che l'accesso alla consulenza e alla rappresentanza legale non è gratuito, ma è sempre possibile. Secondo le disposizioni attuali, la tutela giuridica diventa gratuita solo con l'avvio della procedura d'asilo.

Il progetto deve specificare che, per gli RMNA, una rappresentanza legale e una persona di fiducia sono garantite a partire dalla presentazione di una domanda d'asilo in aeroporto o dall'avvio della fase preparatoria sul territorio nazionale. La gratuità della rappresentanza legale è garantita dalle norme costituzionali e legislative applicabili (art. 29 cpv. 3 Cost.; art. 65 PA).

6.2.2.7 Controllo preliminare del bisogno di protezione

PS, AsyLex, elisa-asile, FIZ, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern e sosf, tra gli altri, ritengono che l'espressione «bisognose di protezione» utilizzata nell'AP-LStrI e AP-LAsi sia vaga e segnalano che il regolamento sugli accertamenti utilizza il termine «vulnerabilità». Inoltre, chiedono che durante i controlli sulle vulnerabilità sia prevista la rappresentanza legale. ISDU sottolinea anche che il bisogno di protezione

e la vulnerabilità sono due concetti distinti e chiede che i controlli sulle vulnerabilità siano effettuati da personale specializzato e formato.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide il parere secondo cui l'espressione «bisognose di protezione» utilizzata nell'ambito della procedura di consultazione non sia in linea con il regolamento sugli accertamenti e che occorra quindi utilizzare il termine «vulnerabilità». Per quanto riguarda la particolare vulnerabilità degli RMNA, come già indicato sopra, è possibile specificare nuovamente che nel quadro degli accertamenti, in base alla LAsi e anche alla LStrI (art. 9b e 9c cpv. 4 D-LStrI), deve essere tempestivamente nominata una persona di fiducia. Si rimanda poi alle rispettive disposizioni direttamente applicabili del regolamento sugli accertamenti (in particolare art. 12 e 13). Per il resto, il Consiglio federale ricorda che sono in corso verifiche volte a stabilire le modifiche necessarie a livello di ordinanza e/o di direttiva.

6.2.2.8 Controllo dello stato di salute

CRS è favorevole all'introduzione di controlli sullo stato di salute; tuttavia, chiede che siano definite modalità chiare e trasparenti a livello di ordinanza. Inoltre, chiede che le eventuali esigenze sanitarie riscontrate siano seguite da misure concrete.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale riconosce l'importanza dei controlli sullo stato di salute e li considera parte integrante della procedura di accertamento. Al bisogno, le modalità specifiche e le possibili misure successive saranno precisate in una fase di lavoro successiva a livello di ordinanza e di direttiva.

6.2.2.9 Controllo di sicurezza

CRS chiede che le persone che rappresentano una minaccia per la sicurezza abbiano accesso alle valutazioni pertinenti e possano impugnarle.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale si attiene all'articolo 17 paragrafo 3 del regolamento sugli accertamenti, in base al quale eventuali riscontri nel quadro del controllo di sicurezza sono omessi quando le informazioni contenute nel modulo sono messe a disposizione della persona interessata. Ne consegue che non è previsto l'accesso diretto alla valutazione che ha condotto alla decisione. Questa procedura è volta a proteggere le informazioni rilevanti ai fini della sicurezza.

6.2.2.10 Meccanismo di monitoraggio indipendente

ISDU suggerisce di integrare l'intero articolo 10 del regolamento sugli accertamenti nell'articolo 21*b* AP-LAsi. ACES, ACNUR, elisa-asile, FIZ FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, OSAR, Pikett Asyl, Plateforme Traite, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosfe e altri partecipanti condividono questa richiesta e auspicano che il meccanismo di monitoraggio abbia il potere di impartire istruzioni e disponga di risorse sufficienti. Le autorità competenti per il meccanismo di monitoraggio devono avere accesso, sempre e senza preavviso, alla procedura di accertamento.

Tra gli altri, PS, ACES, FIZ, OSAR, Parlamento dei rifugiati e Plateforme Traite chiedono che sia modificato l'articolo 21*b* capoverso 2 AP-LAsi per consentire la partecipazione di un maggior numero di attori al meccanismo di monitoraggio.

CNPT segnala la presenza di vaste e significative sovrapposizioni tra il meccanismo di monitoraggio di nuova istituzione e il suo mandato legale. Resta inteso che è competente per il monitoraggio di tutti i casi di privazione della libertà in Svizzera, incluso il trattamento nel quadro della procedura di accertamento. Tuttavia, dal momento che i compiti del meccanismo di monitoraggio sono formulati in modo molto ampio e, in alcuni casi, non sono definiti in modo netto, CNPT è pronta a condividere il mandato. Oltre a CNPT, si dichiarano disponibili a partecipare al meccanismo di monitoraggio ACNUR, ISDU e OIM.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale non ritiene opportuno riportare interamente nella LStrI e/o nella LAsi la disposizione, direttamente applicabile, relativa al meccanismo di monitoraggio. Tuttavia, per garantire trasparenza, saranno elencati i compiti e i mezzi a disposizione per svolgerli ai sensi dell'articolo 10 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti. Il Consiglio federale prende atto dell'offerta pervenuta nel quadro della procedura di consultazione da parte delle diverse organizzazioni che si sono messe a disposizione per partecipare al meccanismo di monitoraggio. Le disposizioni della LStrI e della LAsi prevedono infatti che siano incaricati diversi servizi e anche il regolamento sugli accertamenti prevede questa possibilità.

6.2.2.11 Diritti di accesso

ODAGE mette in guardia da violazioni delle norme sulla protezione dei dati e si oppone all'accesso ai sistemi di informazione UE come EES, ETIAS e VIS da parte delle autorità cantonali. elisa-asile, FPABS, FPAZH, Giuristi e giuriste democratici svizzeri, ODAS, Pikett Asyl, SCCFA, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosfe e altri partecipanti alla procedura di consultazione criticano l'estensione dei diritti di accesso alle autorità cantonali. CCPCS è favorevole ai nuovi diritti di accesso e chiede che la messa in servizio dei futuri sistemi di informazione UE sia preceduta da un corso di formazione coordinato per le autorità cantonali e di polizia (si esprime analogamente SG).

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale prende atto delle diverse osservazioni pervenute e sottolinea che le modifiche previste dall'avamprogetto estendono unicamente i fini dell'accesso ai sistemi di informazione UE, senza introdurre nuovi diritti. Tutte le autorità competenti, incluse le autorità cantonali e comunali di polizia e le autorità cantonali di migrazione, hanno già accesso ai vari sistemi.

I corsi per il personale che lavorerà con questi sistemi saranno garantiti nel quadro dei progetti attuativi legati ai sistemi di informazione UE.

6.2.2.12 Ripercussioni sulle finanze e sul personale

Alleanza del Centro sottolinea che i vantaggi derivanti dall'introduzione della procedura di accertamento sono superiori rispetto ai costi aggiuntivi che comportano.

Numerosi partecipanti (p. es. AG, AR, BE, BS, GE, GL, NE, SH, TG, UR, VD, VS, ASM) esprimono perplessità sugli oneri, in termini finanziari e di personale, derivanti dalla trasposizione del regolamento sugli accertamenti: il fatto che non ne sia chiara l'entità non consente loro di assumere una posizione precisa. VS chiede che l'onere che graverà sui Cantoni sia ridotto al minimo. Anche UDC critica il fatto che i costi di attuazione e il personale necessario non siano attualmente quantificabili. CCPCS e SG (analogamente NW e SO) portano l'attenzione sull'onere supplementare per le forze di polizia, soprattutto in termini di personale, formazione e perfezionamento, posti di detenzione e infrastrutture.

Diversi Cantoni (GE, FR, SG, TI, VD) sottolineano anche il fatto che i compiti supplementari, in particolare l'accompagnamento dei richiedenti l'asilo in un CFA, comportano costi elevati e richiedono il finanziamento da parte della Confederazione.

Posizione del Consiglio federale

Il Consiglio federale prende seriamente in considerazione le perplessità espresse dai Cantoni; tuttavia, ricorda che al momento la Confederazione non può mettere a disposizione ulteriori mezzi finanziari. Nell'ottica di accogliere le richieste dei Cantoni, si è deciso che i richiedenti l'asilo non dovranno essere accompagnati in un CFA. L'onere amministrativo per i Cantoni è così ridotto. I richiedenti l'asilo saranno accompagnati solo in presenza di indizi concreti che lascino presumere la loro volontà di sottrarsi a quanto disposto dalle autorità.

6.2.3 Modifica del progetto

In seguito alla procedura di consultazione sono state modificate alcune disposizioni dell'avamprogetto: gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen (art. 9b D-LAsi), gli accertamenti sul territorio svizzero (art. 9c D-LAsi) e gli accertamenti in caso di domanda d'asilo all'aeroporto (art. 21b D-LAsi) non prevedono più l'obbligo di accompagnare i richiedenti l'asilo in un CFA. L'obbligo vige solamente se sussiste il

rischio che le persone intendano sottrarsi alle autorità. Rispetto al progetto posto in consultazione, l'articolo 9c D-LAsi elenca ora i compiti previsti nel quadro degli accertamenti all'interno del territorio. Inoltre, nel quadro degli accertamenti all'interno del territorio e alle frontiere esterne Schengen, è stato introdotto l'obbligo di assegnare ai minori non accompagnati una persona di fiducia all'avvio della procedura (cfr. art. 9b cpv. 4 D-LStrI e art. 9c cpv. 4 D-LStrI). Sono state apportate anche altre modifiche che riguardano, in particolare, disposizioni più dettagliate sul meccanismo di monitoraggio (cfr. art. 9d D-LStrI e art. 11a^{quater} D-LAsi), la menzione generale delle «autorità cantonali competenti» al posto delle «autorità cantonali e comunali di polizia» (cfr., in particolare, art. 9c cpv. 1 D-LStrI) e la riduzione della durata massima del fermo di breve durata nel quadro degli accertamenti a 72 ore (stralcio dell'art. 73 cpv. 2^{bis} AP-LStrI).

Infine, sono state riprese alcune disposizioni, dal momento che agli articoli 103b capoverso 1, 109a capoverso 1, 110 capoverso 1 frase introduttiva D-LStrI e all'articolo 16a capoverso 1 frase introduttiva D-LSIP è stato necessario modificare alcune note a piè di pagina.

6.3 Linee essenziali del regolamento UE

Le sfide in materia di migrazione e sicurezza all'interno dell'UE e dello spazio Schengen-Dublinko hanno portato la Commissione europea a presentare dal 2015 in poi numerose proposte per migliorare le possibilità di prevenire la migrazione illegale e la protezione della sicurezza interna. Con il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE si vuole creare un quadro giuridico comune per tutta l'UE. Il regolamento sugli accertamenti è parte di questo Patto.

Il presente regolamento introduce una procedura di accertamento che mira a sottoporre a una verifica standardizzata a livello Schengen i cittadini di Stati terzi che al momento dell'attraversamento delle frontiere esterne Schengen non soddisfano o non hanno soddisfatto le condizioni d'ingresso previste dal CFS. La verifica ha luogo lungo le frontiere esterne Schengen prima dell'attribuzione della persona alla procedura corretta oppure nel territorio degli Stati Schengen, sempreché non vi siano indicazioni che sia già stata sottoposta a un controllo di frontiera lungo le frontiere esterne Schengen. In Svizzera ciò riguarda da un canto i cittadini di Stati terzi che fanno domanda di protezione internazionale a una frontiera esterna Schengen e non soddisfano le condizioni d'ingresso (art. 5 par. 1 lett. a e par. 2 regolamento sugli accertamenti), dall'altro i cittadini di Stati terzi che hanno attraversato la frontiera esterna Schengen in modo non autorizzato, soggiornano illegalmente nello spazio interno Schengen (soggiornanti fuoritermine esclusi) e che sono fermati sul territorio svizzero, a prescindere dal fatto che facciano domanda di protezione internazionale (art. 7 par. 1 regolamento sugli accertamenti). La procedura di accertamento alle frontiere esterne Schengen deve svolgersi entro sette giorni, quella sul territorio entro tre giorni dal fermo della persona. Una volta completati gli accertamenti, i cittadini di Paesi terzi vengono rapidamente assegnati alla procedura appropriata: procedura d'asilo, procedura di rimpatrio alla frontiera oppure presa in carico da parte di un altro Stato Schengen nel quadro del meccanismo di solidarietà.

6.4 Commento ai singoli articoli del regolamento sugli accertamenti

6.4.1 Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

Il regolamento disciplina la procedura degli accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi realizzati alle frontiere esterne Schengen prima che essi siano indirizzati verso la procedura adeguata, o nel territorio degli Stati Schengen sempreché non vi siano indicazioni che essi siano già stati sottoposti a controlli alle frontiere esterne degli Stati Schengen. Rientrano in questa categoria anche le persone che, senza soddisfare le condizioni d'ingresso, hanno presentato domanda di protezione internazionale durante le verifiche di frontiera o nelle zone di transito o sono sbarcate sul territorio di uno Stato Schengen a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso.

La procedura di accertamento mira a identificare i cittadini di Stati terzi che attraversano la frontiera esterna Schengen; consultando le banche dati pertinenti, si garantisce che non possano rappresentare una minaccia per la sicurezza interna. Gli accertamenti comprendono anche valutazioni provvisorie della salute e della vulnerabilità per individuare le persone bisognose di particolare protezione e le persone bisognose di assistenza medica. Lo scopo è altresì quello di identificare le persone che potrebbero rappresentare una minaccia per la salute pubblica. Tali controlli facilitano l'attribuzione di queste persone alla procedura adeguata.

Il regolamento prevede, nell'ambito degli accertamenti, un meccanismo di monitoraggio indipendente del rispetto del diritto dell'Unione e del diritto internazionale, inclusa la Carta dei diritti fondamentali. Poiché quest'ultima non è vincolante per la Svizzera, nel presente regolamento di revisione i riferimenti alle disposizioni della Carta non sono vincolanti per la Svizzera. La Svizzera applica tuttavia disposizioni equivalenti della CEDU per assicurare la salvaguardia dei diritti umani fondamentali (in particolare art. 3 e 5-7 CEDU).

Art. 2 Definizioni

Questa disposizione illustra la principale terminologia del regolamento sugli accertamenti, fondamentale per la sua comprensione e applicazione, per esempio i termini «verifica» e «identificazione». Ai fini del presente regolamento, per «verifica» s'intende il procedimento di confronto di serie di dati al fine di verificare la validità di un'identità dichiarata. L'«identificazione» consiste nel determinare l'identità di una persona mediante interrogazione di una banca dati confrontando varie serie di dati.

Art. 3 Diritti fondamentali

In sede di applicazione del presente regolamento, gli Stati membri agiscono in particolare nel pieno rispetto della Convenzione di Ginevra, del principio di non respingimento e dei diritti fondamentali della Carta dei diritti fondamentali.

Art. 4 Relazione con altri strumenti giuridici

La domanda di protezione internazionale dei cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti viene registrata conformemente all'articolo 27 del regolamento sulla procedura d'asilo. Inoltre, per queste persone la procedura di ammissione è determinata dall'articolo 3 della direttiva sull'accoglienza (par. 1 lett. a e b). Per la Svizzera si applicano le corrispondenti procedure nazionali.

6.4.2 Procedura di accertamento alla frontiera esterna*Art. 5 Accertamenti alla frontiera esterna*

Questa disposizione stabilisce quali persone sono sottoposte agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen. Si tratta dei cittadini di Paesi terzi, a prescindere dal fatto che abbiano fatto domanda di protezione internazionale, che non soddisfano le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 CFS e che:

- sono rintracciati in relazione all'attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria della frontiera esterna Schengen, fatta eccezione per i cittadini di Paesi terzi dei quali lo Stato membro interessato non è tenuto a rilevare i dati biometrici conformemente all'articolo 22 paragrafi 1 e 4 del regolamento Eurodac (par. 1 lett. a); oppure
- sono sbarcati sul territorio di uno Stato membro a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso (par. 1 lett. b).

Sono sottoposti agli accertamenti anche le persone che hanno fatto domanda di protezione internazionale presso i valichi di frontiera esterni o nelle zone di transito e che non soddisfano le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 CFS (par. 2).

I cittadini di Paesi terzi che sono stati autorizzati a entrare a norma dell'articolo 6 paragrafo 5 CFS non sono sottoposti agli accertamenti. I cittadini di Paesi terzi che, dopo essere stati autorizzati all'ingresso in particolare per motivi umanitari (art. 6 par. 5 lett. c CFS), fanno domanda di protezione internazionale sono nondimeno sottoposti agli accertamenti.

Se durante la procedura risulta evidente che il cittadino di Paese terzo soddisfa le condizioni d'ingresso, gli accertamenti terminano. La procedura di accertamento può essere interrotta anche quando il cittadino di un Paese terzo lascia il territorio degli Stati Schengen per tornare volontariamente nel Paese di origine o di residenza o in un altro Paese terzo che ne consente il ritorno (par. 3).

Art. 6 Autorizzazione all'ingresso nel territorio di uno Stato membro

Durante gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen, le persone interessate (art. 5 par. 1 e 2 regolamento sugli accertamenti) non sono autorizzate a entrare nel territorio di uno Stato Schengen. Se ai fini dell'accertamento, in base all'articolo 8 capoverso 1 del regolamento sugli accertamenti, gli accertamenti sono effettuati in alternativa in qualsiasi luogo adeguato e opportuno designato da ciascuno Stato Schengen, le persone in questione sono considerate come non entrate (cosiddetta «finzione di non

ingresso»). Gli Stati Schengen stabiliscono nelle rispettive legislazioni nazionali disposizioni intese a garantire che, per la durata degli accertamenti, le persone in questione rimangano a disposizione delle autorità competenti a svolgere tali accertamenti nel luogo in cui l'accertamento è svolto, al fine di prevenire qualsiasi rischio di fuga nonché le minacce potenziali alla sicurezza interna o i rischi potenziali per la salute pubblica che potrebbero derivare da tale fuga.

6.4.3 Accertamenti all'interno del territorio

Art. 7 Accertamenti all'interno del territorio

Gli Stati Schengen sottopongono ad accertamenti anche i cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente sul loro territorio e hanno attraversato in modo non autorizzato la frontiera esterna di uno Stato Schengen, se non sono già stati sottoposti ad accertamenti in un altro Stato Schengen e pertanto non sono registrati nell'Eurodac. Gli Stati Schengen stabiliscono nelle rispettive legislazioni nazionali disposizioni intese a garantire che tali cittadini di Paesi terzi rimangano a disposizione delle autorità responsabili per effettuare gli accertamenti per la durata degli accertamenti al fine di prevenire qualsiasi rischio di passaggio alla clandestinità nonché le potenziali minacce alla sicurezza interna che potrebbero derivare da tale fuga (par. 1).

Gli Stati Schengen possono astenersi dallo svolgere gli accertamenti se la persona che soggiorna illegalmente nel loro territorio è trasferita, immediatamente dopo il rintraccio, in un altro Stato Schengen in virtù di accordi o intese bilaterali o nell'ambito di quadri di cooperazione bilaterale. In tal caso, lo Stato Schengen di ricollocazione procede agli accertamenti (par. 2). All'accertamento di cui al paragrafo 1 di questo articolo si applica l'articolo 5 paragrafo 3 secondo e terzo comma del regolamento sugli accertamenti (par. 3).

6.4.4 Modalità degli accertamenti

Art. 8 Prescrizioni riguardanti gli accertamenti

Gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen nei confronti di cittadini di Paesi terzi sottoposti a tale procedura (art. 5 regolamento sugli accertamenti) sono effettuati in qualsiasi luogo adeguato e opportuno designato da ciascuno Stato Schengen, generalmente ubicato presso le frontiere esterne Schengen o nelle loro vicinanze o, in alternativa, in altri luoghi all'interno del suo territorio (par. 1).

Gli accertamenti nei confronti di cittadini di Paesi terzi fermati sul territorio in situazione di soggiorno irregolare (art. 7 regolamento sugli accertamenti) sono effettuati in un luogo adeguato e opportuno nel territorio dello Stato Schengen (par. 2).

Lungo le frontiere esterne Schengen l'accertamento è effettuato senza indugio e completato in ogni caso entro sette giorni dal rintraccio, dallo sbarco o dalla presentazione al valico di frontiera. Nel caso di una persona a cui, secondo l'articolo 5 paragrafo 1 lettera a del regolamento sugli accertamenti si applica l'articolo 23

paragrafo 4 del regolamento Eurodac (stato dei polpastrelli che non consente di effettuare la registrazione biometrica), l'accertamento è svolto dopo il rilevamento dei dati nel quadro del regolamento Eurodac. Se il cittadino di uno Stato terzo rimane fisicamente alla frontiera esterna Schengen per oltre 72 ore, il periodo per gli accertamenti è ridotto a quattro giorni (par. 3). Tuttavia, non è certo se il riferimento sia corretto in questo contesto, poiché l'articolo 23 del regolamento Eurodac disciplina la registrazione e la trasmissione di dati biometrici delle persone che soggiornano illegalmente nel territorio di uno Stato Schengen. Resta da verificare se tale riferimento sia corretto ai sensi dell'articolo 8 paragrafo 3 del regolamento sugli accertamenti o se invece si sarebbe dovuto fare riferimento all'articolo 22 paragrafi 1 e 5 del regolamento Eurodac.

Gli accertamenti all'interno del territorio sono effettuati senza indugio e sono completati entro tre giorni dal rintraccio (par. 4).

Gli accertamenti comprendono (par. 5):

- un controllo preliminare dello stato di salute e un controllo preliminare delle vulnerabilità in conformità con l'articolo 12 del regolamento sugli accertamenti;
- l'identificazione o la verifica dell'identità in conformità con l'articolo 14 del regolamento sugli accertamenti;
- la registrazione dei dati biometrici in conformità con gli articoli 15, 22 e 24 del regolamento Eurodac, nella misura in cui non sia ancora avvenuta;
- un controllo di sicurezza come previsto agli articoli 15 e 16 del regolamento sugli accertamenti;
- la compilazione del modulo consuntivo in conformità con l'articolo 17 del regolamento sugli accertamenti;
- l'indirizzamento alla procedura adeguata in conformità con l'articolo 18 del regolamento sugli accertamenti.

Le organizzazioni e le persone che prestano consulenza hanno accesso effettivo ai cittadini di Paesi terzi durante gli accertamenti. Gli Stati Schengen possono limitare tale accesso laddove oggettivamente necessario, a norma del diritto nazionale, per la sicurezza, l'ordine pubblico o la gestione amministrativa del valico di frontiera o della struttura dove sono svolti gli accertamenti, purché tale accesso non risulti seriamente limitato o non sia reso impossibile (par. 6).

Le pertinenti norme in materia di trattenimento di cui alla direttiva rimpatri si applicano durante gli accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che non hanno fatto domanda di protezione internazionale (par. 7).

Gli Stati Schengen provvedono a che tutte le persone sottoposte agli accertamenti godano di condizioni di vita che ne garantiscano il sostentamento, ne tutelino la salute fisica e mentale e ne rispettino i diritti conformemente alla Carta dei diritti fondamentali (par. 8).

Gli Stati Schengen designano le autorità preposte agli accertamenti e garantiscono che il personale di tali autorità sia in possesso delle conoscenze adeguate e abbia ricevuto la necessaria formazione in conformità con l'articolo 16 CFS. Inoltre, il controllo

preliminare dello stato di salute va effettuato da personale medico qualificato e il controllo preliminare delle vulnerabilità da personale specializzato. Se del caso, sono coinvolte in tali controlli anche le autorità nazionali per la tutela dei minori e le autorità nazionali incaricate di individuare e identificare le vittime di tratta di esseri umani (par. 9).

Gli Stati Schengen provvedono affinché solo il personale debitamente autorizzato delle autorità preposte agli accertamenti responsabili dell'identificazione o della verifica dell'identità secondo il regolamento (UE) 2019/817 e del controllo di sicurezza abbiano accesso ai dati, ai sistemi e alle banche dati di cui agli articoli 14 e 15 del regolamento sugli accertamenti. Inoltre, impiegano personale adeguato e risorse sufficienti per eseguire gli accertamenti in modo efficiente (par. 9).

Le autorità preposte agli accertamenti possono essere assistite o coadiuvate nell'espletamento degli accertamenti da esperti o funzionari di collegamento, nonché da squadre inviate da Frontex o dall'EUAA nei limiti dei loro mandati, purché tali esperti o funzionari di collegamento dispongano di una formazione e di qualifiche pertinenti (par. 9).

Art. 9 Obblighi dei cittadini di paesi terzi sottoposti agli accertamenti

Durante gli accertamenti, i cittadini di Paesi terzi rimangono a disposizione delle autorità preposte (par. 1). Indicano nome, data di nascita, sesso e nazionalità, forniscono i documenti e informazioni, se disponibili, che possano confermare tali dati (par. 2 lett. a) e forniscono i loro dati biometrici a norma del regolamento Eurodac (par. 2 lett. b).

Art. 10 Monitoraggio dei diritti fondamentali

Gli Stati Schengen adottano disposizioni pertinenti al fine di indagare sui presunti casi di violazione dei diritti fondamentali in relazione agli accertamenti. Assicurano inoltre, se del caso, l'avvio di un procedimento giudiziario civile o penale in caso di mancato rispetto o mancata applicazione dei diritti fondamentali, conformemente al diritto nazionale (par. 1).

Il paragrafo 2 stabilisce che ciascuno Stato Schengen, conformemente ai requisiti di cui al presente articolo, istituisce un meccanismo di monitoraggio indipendente che:

- monitora il rispetto durante gli accertamenti del diritto dell'Unione e del diritto internazionale, compresa la Carta dei diritti fondamentali, in particolare per quanto riguarda l'accesso alla procedura d'asilo, il principio di non respingimento, l'interesse superiore del minore e le norme pertinenti, tra cui le pertinenti disposizioni del diritto nazionale in materia di trattamento;
- garantisce un trattamento efficace e senza indebiti ritardi delle accuse comprovate di violazione dei diritti fondamentali in tutte le pertinenti attività in relazione agli accertamenti, al fine di avviare, ove necessario, indagini su tali accuse e monitorarne i progressi.

Il meccanismo di monitoraggio indipendente riguarda tutte le attività intraprese dagli Stati Schengen nella trasposizione del regolamento in oggetto. Inoltre, il meccanismo

di monitoraggio indipendente può formulare raccomandazioni annuali agli Stati Schengen.

Gli Stati Schengen predispongono adeguate misure di salvaguardia intese a garantire l'indipendenza del meccanismo di monitoraggio indipendente. I difensori civici nazionali e le istituzioni nazionali per i diritti umani, compresi i meccanismi nazionali di prevenzione istituiti ai sensi Protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite del 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti¹³³ (Convenzione contro la tortura), partecipano al funzionamento del meccanismo di monitoraggio indipendente e possono essere loro assegnati dei compiti.

Il meccanismo di monitoraggio indipendente può coinvolgere anche organizzazioni internazionali e non governative pertinenti e organismi pubblici indipendenti dalle autorità che effettuano gli accertamenti. Purché uno o più di tali istituzioni, organizzazioni o organismi non siano direttamente coinvolti nel meccanismo di monitoraggio indipendente, quest'ultimo stabilisce e mantiene stretti legami con le autorità nazionali per la protezione dei dati e il GEPD.

Il meccanismo di monitoraggio indipendente espleta i suoi compiti sulla base di verifiche a campione e verifiche casuali senza preavviso. Gli Stati Schengen garantiscono al meccanismo di monitoraggio indipendente accesso a tutti i luoghi pertinenti, comprese le strutture di accoglienza e i centri di trattenimento, le persone e i documenti, nella misura in cui tale accesso sia necessario per consentirgli di adempiere ai suoi obblighi. L'accesso ai luoghi o alle informazioni classificate pertinenti è concesso solo alle persone che agiscono per conto del meccanismo di monitoraggio indipendente e che hanno ricevuto l'idoneo nulla osta di sicurezza.

L'Agenzia per i diritti fondamentali elabora orientamenti generali per gli Stati Schengen per quanto riguarda l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio e il suo funzionamento indipendente. Gli Stati Schengen possono chiedere all'Agenzia di aiutarli a sviluppare il meccanismo di monitoraggio indipendente.

La Commissione europea tiene conto dei risultati dei meccanismi di monitoraggio indipendenti nella sua valutazione dell'effettiva applicazione e attuazione della Carta dei diritti fondamentali ai sensi dell'articolo 15 paragrafo 1 e dell'allegato III del regolamento (UE) 2021/1060.

Il meccanismo di monitoraggio indipendente di cui al paragrafo 2 del presente articolo non pregiudica il meccanismo di monitoraggio ai fini del monitoraggio dell'applicazione operativa e tecnica del sistema europeo comune d'asilo di cui all'articolo 14 del regolamento (UE) 2021/2303 né il ruolo degli osservatori dei diritti fondamentali nel monitorare il rispetto dei diritti fondamentali in tutte le attività di Frontex di cui all'articolo 80 del regolamento (UE) 2019/1896 (par. 3).

Gli Stati Schengen dotano il meccanismo di monitoraggio indipendente di cui al paragrafo 2 di mezzi finanziari adeguati (par. 4).

¹³³ RS 0.105.1

Art. 11 Trasmissione di informazioni

Gli Stati Schengen provvedono affinché i cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti siano informati di quanto segue (par. 1):

- le finalità, la durata e gli elementi degli accertamenti e i loro possibili esiti;
- il diritto di presentare domanda di protezione internazionale e le norme applicabili alla presentazione di una domanda di protezione internazionale ai sensi delle pertinenti disposizioni del regolamento sulla procedura d’asilo, incluse le circostanze specificate all’articolo 30 del regolamento sulla procedura d’asilo o nel corrispondente diritto nazionale (in particolare art. 2 e 10 LAsi);
- i loro diritti e obblighi durante gli accertamenti, compresi i loro obblighi di cui all’articolo 9 e la possibilità di contattare le organizzazioni e le persone di cui all’articolo 8 paragrafo 6, nonché di essere contattati da tali organizzazioni e persone;
- i diritti conferiti all’interessato dal diritto dell’Unione applicabile in materia di protezione dei dati, in particolare dal regolamento generale sulla protezione dei dati o dal diritto nazionale svizzero (in particolare art. 7, 8, 15 e 22 LPD).

Gli Stati Schengen provvedono inoltre, se del caso, affinché i cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti siano informati di quanto segue (par. 2):

- le norme applicabili in materia di condizioni d’ingresso in conformità con il CFS nonché di altre condizioni d’ingresso, soggiorno e residenza nello Stato Schengen interessato, nella misura in cui tali informazioni non siano già state fornite;
- l’obbligo di rimpatrio a norma della direttiva rimpatri e le opzioni per partecipare a programmi di rimpatrio;
- le condizioni di partecipazione alla ricollocazione ai sensi delle pertinenti disposizioni del regolamento AMMR o di un altro meccanismo di solidarietà.

Durante gli accertamenti le informazioni sono fornite in una lingua che il cittadino di Paese terzo comprende, per iscritto – su carta o in formato elettronico – e, se necessario, oralmente ricorrendo a servizi di interpretazione. Nel caso dei minori, le informazioni sono fornite in maniera adatta e adeguata all’età e con il coinvolgimento del rappresentante o della persona di cui all’articolo 13 paragrafi 2 e 3. Per agevolare l’accesso alla procedura di protezione internazionale, le autorità competenti per gli accertamenti possono provvedere a mettere a disposizione servizi di mediazione culturale (par. 3).

Gli Stati Schengen possono autorizzare le organizzazioni e gli organismi nazionali, internazionali e non governativi pertinenti e competenti a fornire ai cittadini di Paesi terzi le informazioni secondo la legislazione nazionale (par. 4).

Art. 12 Controlli preliminari dello stato di salute e delle vulnerabilità

I cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen o all’interno del territorio sono oggetto di un controllo preliminare dello stato di salute

effettuato da personale medico qualificato, volto a individuare eventuali necessità di assistenza sanitaria o isolamento per motivi di salute pubblica. Il personale medico qualificato può decidere che non è necessario alcun ulteriore controllo dello stato di salute durante gli accertamenti. I cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti hanno accesso a prestazioni sanitarie d'urgenza e al trattamento essenziale delle malattie (par. 1).

Fatti salvi gli obblighi degli Stati Schengen di cui all'articolo 24 del regolamento sulla procedura d'asilo, per i cittadini di Paesi terzi che hanno fatto domanda di protezione internazionale il controllo dello stato di salute di cui al paragrafo 1 del presente articolo può far parte della visita medica di cui all'articolo 24 di tale regolamento (par. 2).

I cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti di cui agli articoli 5 e 7 sono oggetto di un controllo preliminare delle vulnerabilità da parte di personale specializzato delle autorità preposte agli accertamenti formato a tal fine. L'obiettivo è di individuare se la persona possa essere un apolide particolarmente vulnerabile o una vittima di tortura o di altri trattamenti inumani o degradanti o avere esigenze particolari ai sensi della direttiva rimpatri, dell'articolo 25 della direttiva sull'accoglienza e dell'articolo 20 del regolamento sulla procedura d'asilo. Ai fini di tale controllo delle vulnerabilità, le autorità preposte agli accertamenti possono essere assistite da organizzazioni non governative e, se del caso, dal personale medico qualificato (par. 3).

Se vi sono indicazioni di una vulnerabilità o di esigenze di accoglienza o procedurali particolari, la persona interessata riceve un sostegno tempestivo e adeguato, in strutture adeguate, a beneficio della sua salute fisica e mentale. Nel caso dei minori, il sostegno è prestato in maniera adatta e adeguata all'età, da personale appositamente formato e qualificato e in cooperazione con le autorità nazionali per la tutela dei minori (par. 4).

Fatti salvi la valutazione delle esigenze di accoglienza particolari di cui alla direttiva sull'accoglienza, la valutazione delle esigenze procedurali particolari di cui al regolamento sulla procedura d'asilo e il controllo del bisogno di protezione di cui alla direttiva rimpatri, il controllo preliminare delle vulnerabilità di cui ai paragrafi 2 e 4 del presente articolo può far parte delle valutazioni delle vulnerabilità e delle procedure particolari previste da tale regolamento e da tali direttive (par. 5).

Art. 13 Garanzie a favore dei minori

Durante gli accertamenti, l'interesse superiore del minore deve sempre essere considerato preminente, in conformità con l'articolo 24 paragrafo 2 della Carta dei diritti fondamentali (par. 1). Durante gli accertamenti, il minore è accompagnato da un familiare adulto, se presente (par. 2).

Nel caso di minori non accompagnati, gli Stati membri garantiscono che venga designato un rappresentante oppure, qualora non sia stato nominato un rappresentante, una persona formata per salvaguardare l'interesse superiore e il benessere generale del minore, per accompagnarlo e per assisterlo durante gli accertamenti in maniera adatta e adeguata all'età e in una lingua a lui comprensibile (par. 3).

Tale persona ha le competenze e le qualifiche necessarie, agisce in modo indipendente e non riceve ordini né dalle persone responsabili degli accertamenti né dalle autorità preposte agli accertamenti. Per garantire il benessere e lo sviluppo sociale del minore, tale persona è sostituita solo in caso di necessità (par. 4).

Il rappresentante o la persona adeguatamente formata assiste un numero proporzionato e limitato di minori non accompagnati – in circostanze normali non più di 30 alla volta (par. 5). A norma della direttiva sull'accoglienza, i minori non accompagnati possono esercitare il diritto di chiedere protezione internazionale anche senza rappresentante (par. 6).

Art. 14 Identificazione o verifica dell'identità

Nella misura in cui ciò non sia già avvenuto durante l'applicazione dell'articolo 8 CFS, l'identità dei cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen o all'interno del territorio è verificata o stabilita utilizzando gli elementi seguenti:

- documenti di identità, di viaggio o di altro tipo;
- dati o informazioni forniti dal cittadino di Paese terzo interessato o ottenuti dal medesimo;
- dati biometrici.

Ai fini dell'identificazione e della verifica dell'identità di cui al paragrafo 1 del presente articolo, le autorità preposte agli accertamenti interrogano il CIR a norma dell'articolo 20a dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818, il sistema d'informazione Schengen (SIS) a norma dei regolamenti (UE) 2018/1860¹³⁴, (UE) 2018/1861¹³⁵ e (UE) 2018/1862 e, se del caso, le banche dati nazionali applicabili a norma del diritto nazionale. I dati biometrici di un cittadino di Paese terzo sottoposto agli accertamenti sono rilevati conformemente alle disposizioni del regolamento Eurodac ai fini dell'identificazione o della verifica dell'identità di tale persona e della sua registrazione nell'Eurodac (par. 2).

La consultazione del CIR di cui al paragrafo 2 del presente articolo è avviata utilizzando l'ESP conformemente al capo II dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818. Qualora sia tecnicamente impossibile usare l'ESP per interrogare uno o più sistemi di informazione dell'UE o il CIR, le autorità preposte agli accertamenti accedono direttamente ai sistemi di informazione dell'UE o al CIR. Ciò non pregiudica l'accesso facoltativo delle autorità preposte agli accertamenti al SIS, per il quale l'uso dell'ESP rimane facoltativo (par. 3).

¹³⁴ Regolamento (UE) 2018/1860 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 nov. 2018, relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 312 del 7.12.2018, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

¹³⁵ Regolamento (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 nov. 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006, GU L 312 del 7.12.2018, pag. 14; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1152, GU L 249, 14.7.2021, pag. 15

Se non possono essere usati i dati biometrici del cittadino di Paese terzo o se l'interrogazione di cui al paragrafo 2 effettuata con tali dati fallisce o non produce riscontri positivi, l'interrogazione è effettuata con i dati di identità del cittadino di Paese terzo combinati con eventuali dati del documento d'identità o di viaggio o di altro documento, oppure con qualsiasi dato o informazione di cui al paragrafo 1 lettera b (par. 4).

Le interrogazioni del SIS con dati biometrici sono effettuate conformemente all'articolo 33 del regolamento (UE) 2018/1861 e all'articolo 43 del regolamento (UE) 2018/1862 (par. 5). Ove possibile, i controlli comprendono anche la verifica di almeno uno degli identificatori biometrici inseriti nel documento di identità o di viaggio o di altro tipo (par. 6).

Art. 15 Controllo di sicurezza

Questo articolo contiene disposizioni specifiche per il controllo di sicurezza inteso a verificare se la persona possa rappresentare una minaccia per la sicurezza interna. Tale controllo di sicurezza può riguardare sia i cittadini di Paesi terzi, sia gli oggetti in loro possesso. In caso di perquisizione si applica la legislazione dello Stato membro interessato (par. 1).

Per effettuare il controllo di sicurezza, le autorità preposte consultano il SIS, l'EES, l'ETIAS (compreso l'elenco di controllo ETIAS), il VIS, l'ECRIS-TCN, la banca dati Interpol e i dati Europol, ma solo nella misura in cui ciò non sia già avvenuto durante le verifiche di cui all'articolo 8 paragrafo 3 CFS (par. 2).

Per quanto riguarda la consultazione dell'EES, dell'ETIAS (fatta eccezione per l'elenco di controllo ETIAS) e del VIS, i dati estratti si limitano a indicare i rifiuti, l'annullamento o la revoca di un'autorizzazione ai viaggi, i rifiuti d'ingresso o le decisioni di rifiuto, annullamento o revoca di un visto o di un titolo di soggiorno giustificati da motivi di sicurezza. In caso di riscontro positivo nel SIS, l'autorità preposta agli accertamenti ha accesso ai dati contenuti nella segnalazione (par. 3).

Per quanto riguarda la consultazione dell'ECRIS-TCN, i dati estratti si limitano alle condanne relative a reati di terrorismo e altri reati gravi di cui all'articolo 5 paragrafo 1 lettera c del regolamento (UE) 2019/816 (par. 4). Se necessario, la Commissione europea adotta atti di esecuzione che definiscono la procedura e le specifiche dettagliate per l'estrazione dei dati (par. 5). Poiché attualmente la Svizzera non partecipa all'ECRIS-TCN, non ottiene alcun riscontro da questa banca dati. Inoltre, per la Svizzera i dati Europol sono accessibili solo indirettamente tramite l'accordo del 24 settembre 2004¹³⁶ tra la Confederazione Svizzera e l'Ufficio europeo di polizia.

Art. 16 Intese per l'identificazione e per i controlli di sicurezza

Le interrogazioni nei sistemi di informazione dell'UE, nei dati Europol o nelle banche dati Interpol ai fini dell'identificazione o della verifica dell'identità oppure del

¹³⁶ RS 0.362.2

controllo di sicurezza possono essere avviate tramite l'ESP conformemente al capo II dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 (par. 1).

Qualora dall'interrogazione dei sistemi di informazione dell'UE ai fini del controllo di sicurezza risulti un riscontro positivo, le autorità preposte agli accertamenti hanno accesso ai dati relativi a tale riscontro positivo nei rispettivi sistemi d'informazione alle condizioni stabilite negli atti giuridici che disciplinano tale accesso (par. 2).

Se si ottiene un riscontro positivo in seguito a un'interrogazione nel SIS, le autorità preposte agli accertamenti svolgono le procedure previste dai regolamenti (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 e (UE) 2018/1862, compresa la consultazione dello Stato Schengen che ha effettuato la segnalazione tramite l'ufficio SIRENE competente (par. 3).

Se sono conservati nel sistema ECRIS-TCN e sono provvisti di un indicatore, i dati personali di un cittadino di Paese terzo possono essere utilizzati solo ai fini del controllo di sicurezza (art. 15) e ai fini della consultazione dei casellari giudiziari nazionali (par. 4).

Qualora dall'interrogazione effettuata nell'ambito del controllo di sicurezza risulti una corrispondenza con dati Europol, una notifica automatizzata è inviata a Europol conformemente al regolamento (UE) 2016/794¹³⁷ ed Europol adotta, ove necessario, adeguate misure (par. 5). Gli accertamenti non prevedono l'interrogazione delle banche dati Interpol laddove non sia possibile procedere a tali interrogazioni in modo tale che nessuna informazione sia rivelata al titolare della segnalazione Interpol (par. 6).

In caso di riscontro positivo nell'elenco di controllo ETIAS, si applica l'articolo 35a del regolamento (UE) 2018/1240 (par. 7). La Commissione europea può adottare atti di esecuzione volti a specificare la procedura di cooperazione tra le autorità preposte, gli uffici centrali nazionali di Interpol e le unità nazionali Europol per determinare la minaccia per la sicurezza interna (par. 8).

Art. 17 Modulo consuntivo

Per le persone sottoposte agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen o all'interno del territorio, l'autorità preposta compila un modulo consuntivo contenente le informazioni seguenti (par. 1):

- nome, data e luogo di nascita e sesso (lett. a);
- indicazione delle cittadinanze o dell'apolidia, Paesi di residenza prima dell'arrivo e lingue parlate (lett. b);
- motivo per cui sono stati effettuati gli accertamenti (lett. c);

¹³⁷ Regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 mag. 2016, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI, GU L 135 del 24.5.2016, pag. 53; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2022/991, GU L 169, 27.6.2022, pag. 1

- informazioni sul controllo preliminare dello stato di salute (art. 12 par. 1), anche qualora non sia stato necessario un ulteriore controllo dello stato di salute (lett. d);
- informazioni pertinenti sul controllo preliminare delle vulnerabilità effettuato in conformità con l'articolo 12 paragrafo 3 (lett. e);
- informazioni indicanti se sia stata depositata una domanda di protezione internazionale (lett. f);
- informazioni fornite dalla persona sull'eventuale presenza di familiari o parenti sul territorio di uno degli Stati Schengen (lett. g);
- se la consultazione dei sistemi di informazione dell'UE (SIS, EES, ETIAS [compreso l'elenco di controllo ETIAS], VIS, ECRIS-TCN), della banca dati Interpol e dei dati Europol abbia dato luogo a un riscontro positivo (lett. h);
- se il cittadino di Paese terzo abbia ottemperato all'obbligo di cooperare a norma dell'articolo 9 (lett. i).

Se disponibili, sono incluse nel modulo le informazioni seguenti (par. 2):

- motivo dell'arrivo o dell'ingresso irregolari (lett. a);
- informazioni sugli itinerari percorsi, compresi il punto di partenza, i luoghi di residenza precedenti, i Paesi terzi di transito, Paesi terzi in cui potrebbe essere stata chiesta o ottenuta la protezione internazionale e la destinazione prevista nell'UE (lett. b);
- documenti di viaggio o di identità posseduti (lett. c);
- eventuali osservazioni e altre informazioni pertinenti, compresa ogni eventuale informazione connessa nei casi presunti di traffico di migranti o di tratta di esseri umani (lett. d).

Le informazioni contenute nel modulo sono registrate in modo tale da poter essere riesaminate in sede amministrativa e giudiziaria nel corso di qualsiasi successiva procedura d'asilo o di rimpatrio. È specificato se le informazioni sono confermate dalle autorità preposte agli accertamenti o dichiarate dalla persona interessata.

Le informazioni contenute nel modulo consuntivo sono messe a disposizione della persona interessata in formato cartaceo o elettronico. Le informazioni di cui alla lettera h del paragrafo 1 vengono annerite. Prima che il modulo sia trasmesso alle autorità competenti di cui all'articolo 18 paragrafi 1–4, la persona sottoposta agli accertamenti ha la possibilità di indicare se le informazioni contenute nel modulo sono inesatte. Le autorità preposte agli accertamenti registrano tale indicazione (par. 3).

Art. 18 Completamento degli accertamenti

Una volta completati gli accertamenti o, al più tardi, alla scadenza dei termini fissati all'articolo 8 del presente regolamento, i cittadini di Paesi terzi di cui all'articolo 5 paragrafo 1 che non hanno fatto domanda di protezione internazionale sono indirizzati alle autorità competenti per l'applicazione delle procedure di cui alla direttiva rimpatri. È fatta salva l'applicazione dell'articolo 6 paragrafo 5 CFS. Il modulo

consuntivo è trasmesso alle autorità competenti alle quali è indirizzato il cittadino di Paese terzo (par. 1).

I cittadini di Paesi terzi sottoposti agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen o all'interno del territorio che hanno fatto domanda di protezione internazionale sono indirizzati alle autorità competenti per la registrazione della domanda di protezione internazionale (par. 2).

I cittadini di Paesi terzi che devono essere ricollocati in conformità con l'articolo 67 del regolamento AMMR o di qualsiasi altro meccanismo di solidarietà esistente sono indirizzati alle autorità competenti degli Stati membri Schengen o Dublino interessati, alle quali è contestualmente trasmesso il modulo consuntivo (par. 3).

I cittadini di Paesi terzi di cui all'articolo 7 del regolamento in oggetto che non hanno fatto domanda di protezione internazionale continuano a essere sottoposti a procedure di rimpatrio conformi alla direttiva rimpatri (par. 4).

La procedura di accertamento viene interrotta non appena i cittadini di Paesi terzi di cui all'articolo 5 paragrafi 1 e 2 e all'articolo 7 di cui sopra sono indirizzati alla procedura adeguata di protezione internazionale o a una procedura conforme alla direttiva rimpatri o alle autorità pertinenti di un altro Stato Schengen nell'ambito di una procedura di ricollocazione o reinsediamento. Gli accertamenti vengono interrotti anche se non è stato possibile completare i controlli entro i termini di cui all'articolo 8 (par. 5).

Se un cittadino di Paese terzo da sottoporre agli accertamenti alla frontiera esterna Schengen o all'interno del territorio è oggetto di procedure penali nazionali o di una procedura di estradizione, le autorità competenti possono decidere di non effettuare gli accertamenti. Se la procedura di accertamento era già stata avviata, il modulo consuntivo è inviato alle autorità competenti con un'indicazione delle circostanze che hanno determinato l'interruzione degli accertamenti. Le autorità competenti sono quelle competenti per le procedure di attuazione della direttiva rimpatri o, nel caso sia stata depositata una domanda di protezione internazionale, quelle competenti a norma del diritto nazionale per la registrazione di tale domanda (par. 6).

I dati personali conservati a norma del regolamento sugli accertamenti sono cancellati conformemente alle tempistiche stabilite nel regolamento Eurodac (par. 7).

Art. 19 Procedura di comitato

La Commissione europea è assistita da un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011 (par. 1). Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 di tale regolamento. Qualora il comitato non esprima alcun parere, la Commissione europea non adotta l'atto di esecuzione e si applica l'articolo 5 paragrafo 4 terzo comma del citato regolamento (par. 2).

6.4.5 Modifica di altri atti giuridici UE a seguito della modifica del regolamento sugli accertamenti

Art. 20 Modifiche del regolamento (CE) n. 767/2008

Il regolamento (CE) n. 767/2008 definisce lo scopo, le funzioni e le responsabilità in relazione al VIS. Inoltre, stabilisce le condizioni e le procedure per lo scambio di dati tra gli Stati Schengen al fine di agevolare l'esame delle domande di visto per soggiorni di breve durata (visti C) e le relative decisioni. Il VIS consente alle autorità competenti per i visti, le frontiere, l'asilo e la migrazione di verificare in modo rapido ed efficace le informazioni necessarie sui cittadini di Paesi terzi soggetti all'obbligo del visto.

Con i regolamenti (UE) 2021/1133¹³⁸ e (UE) 2021/1134 il VIS è stato recentemente aggiornato. Le principali modifiche sono: abbassamento dell'età per il rilevamento delle impronte digitali dei bambini da 12 a sei anni e esenzione da tale obbligo per le persone di età superiore a 75 anni; registrazione e controllo dei dati nazionali sui visti anche per soggiorni di lunga durata; acquisizione delle immagini del volto direttamente sul posto; ampliamento dello scopo del VIS ora anche per il rimpatrio di persone che non soddisfano i requisiti per l'ingresso o il soggiorno nello spazio Schengen. Questi due regolamenti UE rappresentano sviluppi dell'acquis di Schengen che la Svizzera ha recepito il 21 aprile 2023¹³⁹.

L'articolo 20 del regolamento sugli accertamenti stabilisce le disposizioni del regolamento (CE) n. 767/2008 da modificare: l'articolo 6 paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 767/2008 stabilisce quali autorità hanno accesso al VIS, fra cui:

- le autorità nazionali di ciascuno Stato Schengen e gli organismi dell'UE competenti per gli scopi definiti agli articoli 15–22, 22g–22m e 45e del regolamento (CE) n. 767/2008 e agli articoli 20, 20a e 21 del regolamento (UE) 2019/817 (lett. a e d);
- l'unità centrale ETIAS e le unità nazionali ETIAS degli Stati membri designate a norma degli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2018/1240 ai fini degli articoli 18c e 18d del presente regolamento e del regolamento (UE) 2018/1240 (lett. b);
- le autorità preposte agli accertamenti responsabili dell'identificazione o della verifica dell'identità (lett. c).

L'accesso è consentito nella misura in cui i dati sono necessari all'assolvimento dei loro compiti per detti scopi ed è proporzionato agli obiettivi perseguiti.

Il VIS dà un riscontro positivo se una decisione di rifiuto, annullamento o revoca di un visto, di un visto per soggiorno di lunga durata o di un titolo di soggiorno per i motivi di cui all'articolo 12 paragrafo 2 lettera a punti i, v e vi del regolamento (CE) n. 767/2008 è registrata in un fascicolo corrispondente.

¹³⁸ Regolamento (UE) 2021/1133 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 lug. 2021, che modifica i regolamenti (UE) n. 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 e (UE) 2019/818 per quanto riguarda la definizione delle condizioni di accesso agli altri sistemi di informazione dell'UE ai fini del sistema di informazione visti, GU L 248 del 13.7.2021, pag. 1

¹³⁹ RS **0.362.381.019** e **0.362.381.020**

Art. 21 Modifica del regolamento (UE) 2017/2226

Il regolamento (UE) 2017/2226 ha introdotto il sistema di ingressi e uscite (Entry/Exit System, EES) per la gestione delle frontiere esterne Schengen. Il suo obiettivo è di modernizzare la gestione delle frontiere, accrescere la sicurezza dello spazio Schengen e, grazie all'automatizzazione di numerosi processi, consentire una maggiore efficacia delle verifiche di frontiera, in modo da poter gestire il numero sempre crescente di passaggi alla frontiera. Nell'EES sono registrati in forma elettronica gli ingressi e le uscite di cittadini di Stati terzi e viene automaticamente calcolata la durata del soggiorno nello spazio Schengen. L'attuale timbro manuale dei documenti di viaggio viene sostituito da un inserimento nell'EES. L'EES agevola l'individuazione dell'immigrazione irregolare (specialmente i soggiornanti fuoritermine o «overstayer») e l'identificazione senza ambiguità dei viaggiatori privi di documenti durante i controlli all'interno dello spazio Schengen, tra l'altro grazie a identificatori biometrici (immagine del volto e quattro impronte digitali). La messa in funzione del sistema è prevista per la fine del 2025.

Questo articolo illustra le disposizioni del regolamento (UE) 2017/2226 che devono essere modificate a seguito del regolamento sugli accertamenti.

All'articolo 6 paragrafo 1 è inserita la lettera l, la quale stabilisce che l'EES sostiene gli obiettivi del regolamento sugli accertamenti, in particolare per quanto riguarda le verifiche.

All'articolo 9 è inserito il paragrafo 2b, che disciplina l'accesso all'EES da parte delle autorità preposte ai fini della consultazione dei dati. Inoltre, il vigente paragrafo 4 è riformulato e definisce l'accesso ai dati EES conservati nel CIR. L'accesso è riservato esclusivamente alle autorità competenti per gli scopi di cui agli articoli 20–21 dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818.

Viene inoltre inserito il nuovo articolo 24a, che disciplina l'accesso delle autorità preposte agli accertamenti ai dati EES per il controllo di sicurezza nel quadro degli accertamenti. Se la persona è registrata nell'EES, le autorità preposte agli accertamenti hanno accesso a tutti i dati pertinenti del fascicolo. Il fascicolo individuale contiene informazioni sull'ingresso e l'uscita nonché su un eventuale respingimento. Se il fascicolo individuale non contiene dati biometrici, le autorità preposte agli accertamenti possono accedere ai dati biometrici nel VIS della persona in questione e verificare la corrispondenza.

L'articolo 46 paragrafo 1 lettera a è stato completato: ai fini della conservazione delle registrazioni di tutti i trattamenti di dati nell'ambito dell'EES, eu-LISA e gli Stati membri devono indicare la finalità dell'accesso di cui anche ai paragrafi 2, 2a e 2b dell'articolo 9.

Art. 22 Modifica del regolamento (UE) 2018/1240

Il regolamento (UE) 2018/1240 (regolamento ETIAS) disciplina il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi. Attraverso questo sistema si verifica se l'ingresso nello spazio Schengen di un cittadino di uno Stato terzo esente dall'obbligo di visto rappresenta un rischio per gli Stati Schengen. In tal modo l'autorizzazione ai viaggi ETIAS rappresenta, oltre alle condizioni d'ingresso già previste dal CFS

(documento di viaggio valido, mezzi finanziari sufficienti ecc.) un'ulteriore condizione per l'ingresso nello spazio Schengen dei cittadini di Stati terzi esentati dall'obbligo di visto.

Questo articolo illustra le disposizioni del regolamento ETIAS che saranno modificate in seguito all'introduzione degli accertamenti.

All'articolo 4 è inserita una nuova lettera e ter secondo cui l'ETIAS assiste le autorità competenti degli Stati Schengen anche nel quadro del regolamento sugli accertamenti.

All'articolo 8 paragrafo 2 è aggiunta la lettera i che, fra i compiti delle unità nazionali ETIAS, specifica quello di esprimere pareri a norma dell'articolo 35 *bis*.

L'articolo 13 paragrafo 4 *bis* è riformulato per consentire l'accesso ai dati di identità e ai dati del documento di viaggio dell'ETIAS conservati nel CIR esclusivamente alle autorità degli Stati Schengen competenti per gli scopi di cui agli articoli 20, 20 *bis* e 21 del regolamento (UE) 2019/817. È inoltre inserito il nuovo paragrafo 4 *ter* che disciplina i diversi diritti di accesso all'ETIAS delle autorità preposte agli accertamenti al fine di soddisfare i motivi di cui agli articoli 14 paragrafo 1 e 15 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti. Anche il paragrafo 5 è stato riformulato così da garantire che ogni Stato Schengen designi le autorità nazionali competenti e le autorità preposte agli accertamenti e le comunichi a eu-LISA.

Il nuovo articolo 35 *bis* disciplina i compiti dell'unità nazionale ETIAS e di Europol in merito all'elenco di controllo ETIAS ai fini degli accertamenti. Nei casi di cui all'articolo 13 paragrafo 4 *ter*, il sistema centrale ETIAS invia una notifica automatizzata all'unità nazionale ETIAS o a Europol, a seconda di quale tra queste abbia inserito i dati nell'elenco di controllo ETIAS. Se l'unità nazionale ETIAS o Europol ritiene che il cittadino di uno Stato terzo sottoposto agli accertamenti possa rappresentare una minaccia per la sicurezza interna, ne informa immediatamente le rispettive autorità preposte agli accertamenti e fornisce un parere motivato entro due giorni. Laddove non sia formulato alcun parere, si ritiene che non vi sia alcun rischio per la sicurezza.

Infine, all'articolo 69 paragrafo 1 è inserita la lettera e bis secondo cui le registrazioni eu-LISA comprendono, se del caso, un riferimento alle interrogazioni effettuate nel sistema centrale ETIAS ai fini degli articoli 14 e 15 del regolamento sugli accertamenti, i riscontri positivi e i risultati dell'interrogazione.

Art. 23 Modifica del regolamento (UE) 2019/817

Il regolamento (UE) 2019/817 assicura l'interoperabilità tra SIS, VIS, Eurodac, EES, ETIAS ed ECRIS-TCN nei settori frontiere e visti. Grazie all'interoperabilità si possono consultare simultaneamente i dati presenti in diversi sistemi e confrontare nello stesso momento i dati biometrici della persona da verificare. In tal modo le autorità ottengono in modo tempestivo informazioni globali sulla persona; inoltre sono semplificate la verifica dell'identità e l'individuazione di frodi d'identità alle frontiere.

L'articolo 23 illustra le disposizioni del regolamento (UE) 2019/817 che saranno modificate in seguito all'introduzione degli accertamenti.

All'articolo 7, il paragrafo 2 è sostituito come segue: le autorità degli Stati Schengen e le agenzie dell'Unione di cui al paragrafo 1 usano l'ESP per cercare dati relativi a persone o documenti di viaggio nei sistemi centrali dell'EES, del VIS e dell'ETIAS, conformemente ai rispettivi diritti di accesso, i quali sono regolamentati negli atti giuridici che disciplinano tali sistemi di informazione dell'UE e nel diritto nazionale. Si avvalgono dell'ESP anche per interrogare il CIR, conformemente ai rispettivi diritti di accesso a norma del regolamento IOP frontiere in oggetto, ai fini degli articoli 20–22.

All'articolo 17, il paragrafo 1 è sostituito e descrive il CIR come archivio comune che, per ciascuna persona registrata nell'EES, nel VIS, nell'ETIAS, nell'Eurodac o nell'ECRIS-TCN, crea un fascicolo individuale contenente i dati di cui all'articolo 18. Il CIR agevola e contribuisce alla corretta identificazione delle persone registrate secondo gli articoli 20 e 20a e sostiene il funzionamento del MID conformemente all'articolo 21. Inoltre, agevola e semplifica alle autorità designate e a Europol l'accesso all'EES, al VIS, all'ETIAS e all'Eurodac quando necessario a fini di prevenzione, accertamento o indagine di reati di terrorismo o di altri reati gravi conformemente all'articolo 22. Nel riformulato articolo 17 paragrafo 4 si specifica che eu-LISA informa i relativi utenti in modo automatizzato qualora, a causa di un guasto del CIR, sia tecnicamente impossibile interrogare l'archivio.

All'articolo 18, il paragrafo 3 è stato riformulato e stabilisce che le autorità che hanno accesso al CIR vi accedono conformemente ai rispettivi diritti.

Dopo l'articolo 20 è stato inoltre inserito un nuovo articolo 20 *bis* (accesso al CIR a fini di identificazione o di verifica dell'identità in conformità con il regolamento UE in oggetto). Il paragrafo 1 disciplina l'accesso al CIR da parte delle autorità preposte agli accertamenti, che possono interrogare tale sistema unicamente ai fini dell'identificazione o di verifica dell'identità di una persona a norma dell'articolo 14 del regolamento sugli accertamenti, a condizione che il procedimento sia avviato in presenza di tale persona. Secondo il paragrafo 2, se dall'interrogazione risulta che nel CIR sono conservati dati dell'interessato, le autorità preposte agli accertamenti hanno accesso alla consultazione dei dati di cui all'articolo 18 paragrafo 1 del regolamento in oggetto e di cui all'articolo 18 paragrafo 1 del regolamento (UE) 2019/818.

Anche l'articolo 24 paragrafo 1 e paragrafo 5 primo comma è modificato. Viene inoltre inserito un nuovo paragrafo 2 *bis*. L'articolo 24 contiene disposizioni relative alla conservazione da parte di eu-LISA delle registrazioni di tutte le operazioni di trattamento dei dati effettuate nel CIR.

6.4.6 Disposizioni finali

Art. 24 Valutazione

Secondo questa disposizione, entro il 12 giugno 2028 la Commissione europea riferisce sull'attuazione delle misure da esso previste.

Inoltre, entro il 12 giugno 2031 e successivamente ogni cinque anni, la Commissione europea effettua una valutazione del medesimo. Essa presenta al Parlamento europeo,

al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sulle principali conclusioni tratte. A tal fine gli Stati Schengen trasmettono alla Commissione europea entro il 12 dicembre 2030 e successivamente ogni cinque anni tutte le informazioni necessarie alla stesura di questa relazione.

Art. 25 Entrata in vigore

Il presente regolamento, entrato in vigore l'11 giugno 2024, si applica a partire dal 12 giugno 2026, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 14–16 concernenti le interrogazioni dei sistemi di informazione dell'UE, del CIR e dell'ESP, e solamente con l'entrata in funzione dei singoli sistemi.

6.5 Linee essenziali dell'atto normativo di attuazione

6.5.1 La nuova normativa proposta

Introduzione della procedura di accertamento alla frontiera esterna Schengen (art. 9b D-LStrl)

Questa nuova disposizione disciplina la procedura di accertamento e le relative modalità alla frontiera esterna Schengen della Svizzera. Gli stranieri rintracciati all'atto di attraversare illegalmente la frontiera esterna Schengen sono sottoposti senza indugio, ma al massimo entro sette giorni dal rintraccio, a un accertamento alla frontiera esterna Schengen secondo l'articolo 5. L'accertamento si svolge secondo l'articolo 8 del regolamento sugli accertamenti e, di norma, è svolto all'aeroporto o nelle sue vicinanze oppure in altri luoghi situati sul territorio della Svizzera. L'accertamento è di competenza delle autorità cantonali, che, nel caso di stranieri minorenni non accompagnati, designano senza indugio una persona di fiducia che difenda i loro interessi durante la procedura di accertamento ai sensi dell'articolo 13 paragrafo 3 del regolamento. Se il controllo alla frontiera è stato demandato alla Confederazione, l'accertamento incombe all'UDSC. Se il controllo alla frontiera è stato demandato all'UDSC, quest'ultimo informa le autorità cantonali competenti di aver rintracciato un minorenne non accompagnato. Le autorità cantonali competenti nominano senza indugio una persona di fiducia. Se le persone in questione presentano una domanda d'asilo, di norma si applica la procedura all'aeroporto secondo l'articolo 21a LAsi. Se tale procedura non è prevista nell'aeroporto in questione, devono essere immediatamente indirizzate a un CFA, dove viene effettuato l'accertamento in base all'articolo 26 capoverso 1^{bis} D-LAsi. In questi casi, l'accertamento ha una durata massima di sette giorni. In presenza di indizi concreti che lascino presumere la loro volontà di sottrarsi alle autorità, le persone interessate vengono accompagnate in un CFA.

Introduzione della procedura di accertamento sul territorio svizzero (art. 9c D-LStrl)

In base all'articolo 7 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti, la procedura di accertamento viene svolta sul territorio svizzero nel caso in cui vengano fermati

cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente in Svizzera, che hanno attraversato la frontiera esterna Schengen per entrare nel territorio degli Stati membri in modo non autorizzato e che si sono sottratti agli accertamenti. La procedura deve essere effettuata al più tardi entro tre giorni da parte dell'autorità cantonale a norma dell'articolo 8 paragrafo 4 del regolamento sugli accertamenti.

In base all'articolo 7 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti, è possibile astenersi dagli accertamenti se, immediatamente dopo il fermo, la persona è riammessa sul territorio di un altro Stato Schengen in virtù di accordi bilaterali secondo l'articolo 64c capoverso 1 lettera a LStrI.

Anche sul territorio svizzero vale il principio secondo cui lo straniero che deposita una domanda d'asilo è immediatamente indirizzato e, in presenza di indizi che lascino presumere la sua volontà sottrarsi alle autorità, accompagnato a un CFA, dove si svolgono poi gli accertamenti.

*Estensione dei diritti di accesso ai sistemi di informazione dell'UE
(art. 103c cpv. 2 lett. g, 108e cpv. 2 lett. f, 109a cpv. 2 lett. i, 110b^{bis} D-LStrI)*

Affinché l'UDSC, le autorità cantonali e comunali di polizia, le autorità cantonali di migrazione e la SEM possano consultare i dati dell'EES, dell'ETIAS, del VIS, del SIS e del CIR anche ai fini dell'identificazione o della verifica dell'identità e del controllo di sicurezza nel quadro della procedura di accertamento, occorre integrare le disposizioni pertinenti al fine di consentire lo svolgimento degli accertamenti.

*Svolgimento degli accertamenti in caso di domanda d'asilo all'aeroporto
(art. 21a D-LAsi)*

In futuro, per le persone che depositano una domanda d'asilo in un aeroporto svizzero (categorie A–D¹⁴⁰) alla frontiera esterna Schengen e che non soddisfano le condizioni d'ingresso si procederà agli accertamenti entro sette giorni, prima di esaminare la domanda d'asilo (cfr. art. 8 par. 3 regolamento sugli accertamenti). Pertanto, è necessario introdurre un nuovo articolo 21a D-LAsi, soprattutto per disciplinare le modalità della procedura di accertamento all'aeroporto. Di norma l'accertamento è svolto all'aeroporto o nelle sue vicinanze oppure in altri luoghi situati sul territorio della Svizzera. Lo svolgimento degli accertamenti dipende dalla possibilità o meno di svolgere in un determinato aeroporto una procedura ai sensi dell'articolo 22 D-LAsi.

Se all'aeroporto è possibile espletare una procedura secondo l'articolo 22 D-LAsi, l'accertamento compete alle autorità responsabili dei controlli alle frontiere nei rispettivi aeroporti (cfr. cpv. 1). Il fermo temporaneo nell'area di transito di un aeroporto deve essere disposto dalle autorità e verificabile in giudizio. Poiché le persone interessate hanno presentato una domanda d'asilo, la decisione relativa al rifiuto dell'entrata in via cautelativa compete alla SEM. Contrariamente alla procedura all'aeroporto secondo il diritto vigente (cfr. art. 22 cpv. 2 LAsi), in futuro la SEM dovrà sempre rifiutare l'entrata in via cautelativa (cfr. art. 21a cpv. 6 D-LAsi).

¹⁴⁰ Cfr. punto 1.2.1 degli orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali, GUC 312 del 9.12.2005, pag. 1.

Tale rifiuto vale fundamentalmente sia per la durata degli accertamenti sia per la durata della successiva procedura d'asilo.

Se all'aeroporto non è possibile effettuare una procedura secondo l'articolo 22 LAsi, le competenti autorità cantonali di polizia o l'UDSC indirizzano le persone in questione a un CFA. In presenza di indizi concreti che lascino presumere la loro volontà di sottrarsi alle autorità, le persone vengono accompagnate in un CFA (cfr. cpv. 2). I richiedenti l'asilo devono tenersi a disposizione delle autorità competenti per la durata degli accertamenti. Per effettuare l'accertamento secondo l'articolo 21a D-LAsi l'autorità competente può disporre un fermo di breve durata, qualora il richiedente l'asilo violi il proprio obbligo di collaborare o se vi è il pericolo che si renda irreperibile o che violi la sicurezza e l'ordine pubblici in Svizzera (cfr. art. 73 D-LStrI). Sono sottoposte ad accertamento anche le persone cui è concesso l'ingresso per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali (cfr. art. 6 par. 5 lett. c CFS) e che presentano una domanda d'asilo alla frontiera esterna Schengen presso un aeroporto svizzero (cfr. cpv. 3).

Poiché l'introduzione della procedura di accertamento all'aeroporto riguarda anche la procedura d'asilo all'aeroporto, l'articolo 22 D-LAsi viene modificato.

Estensione della durata della procedura all'aeroporto
(art. 23 cpv. 2 D-LAsi)

In seguito all'accertamento ai sensi dell'articolo 21a capoverso 1 D-LAsi, che può durare fino a sette giorni, la durata della procedura va estesa da 20 a 27 giorni.

Svolgimento degli accertamenti in caso di domanda d'asilo sul territorio svizzero
(art. 26 cpv. 1–1^{quater} e 3 secondo periodo D-LAsi)

Se una persona soggiorna illegalmente sul territorio svizzero e presenta una domanda d'asilo, la SEM svolge la procedura di accertamento, sempreché gli accertamenti non siano già stati effettuati a una frontiera esterna Schengen (cfr. cpv. 1^{bis}). Il capoverso 1^{ter} contiene tutti gli elementi della procedura di accertamento, che deve essere svolta in un CFA all'inizio della fase preparatoria, al massimo tre giorni dopo l'inizio di tale fase (cfr. cpv. 1^{bis}). Questa dura al massimo quindici giorni nella procedura Dublino e al massimo 30 giorni nelle altre procedure d'asilo.

Inoltre, nell'articolo 26 è aggiunto il capoverso 1^{quater} che sancisce gli obblighi di collaborare della persona per la durata della procedura di accertamento.

All'articolo 26 capoverso 3 secondo periodo D-LAsi viene infine chiarito che i passaggi relativi alla preparazione della procedura d'asilo (interrogatorio su identità, itinerario di viaggio e motivi d'asilo) devono avvenire solo una volta conclusi gli accertamenti.

Prevenzione del passaggio alla clandestinità durante la procedura di accertamento
(art. 73 cpv. 1 lett. d D-LStrI)

Durante la procedura di accertamento alla frontiera esterna Schengen e sul territorio della Svizzera, le persone interessate devono tenersi a disposizione delle autorità

competenti per la durata degli accertamenti. Se la persona ha violato il proprio obbligo di collaborare nell'ambito della procedura di accertamento o se vi è il pericolo che si renda irreperibile o che violi la sicurezza e l'ordine pubblici in Svizzera, può essere disposto nei suoi confronti un fermo di breve durata (art. 73 cpv. 1 lett. d D-LStrI).

Meccanismo di monitoraggio indipendente
(art. 9d D-LStrI e art. 111a^{quater} D-LAsi)

I nuovi articoli 9d D-LStrI e 111a^{quater} D-LAsi sanciscono l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio indipendente.

6.5.2 Attuazione

6.5.2.1 Procedura di accertamento alla frontiera esterna Schengen

Considerazioni generali

Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento sugli accertamenti, gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen si applicano alle seguenti persone:

- i cittadini di Stati terzi che sono rintracciati in relazione all'attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria della frontiera esterna Schengen e per i quali gli Stati Schengen sono tenuti a rilevare le impronte digitali ai sensi del regolamento Eurodac, comprese le persone che fanno domanda di protezione internazionale (cfr. art. 5 par. 1 lett. a regolamento sugli accertamenti);
- i cittadini di Stati terzi che sono sbarcati sul territorio di uno Stato Schengen a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso (cfr. art. 5 par. 1 lett. b regolamento sugli accertamenti);
- i cittadini di Stati terzi che hanno fatto domanda di protezione internazionale presso i valichi di frontiera esterni Schengen o nelle zone di transito e che non soddisfano le condizioni d'ingresso (cfr. art. 5 par. 2 regolamento sugli accertamenti);
- i cittadini di Stati terzi che sono stati autorizzati a entrare a norma dell'articolo 6 paragrafo 5 lettera c CFS (ingresso per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali) e che fanno domanda di protezione internazionale (cfr. art. 5 par. 3 regolamento sugli accertamenti).

Data la posizione geografica della Svizzera (attornata da Stati Schengen confinanti) e, quindi, la mancanza di un ingresso diretto via terra da uno Stato non Schengen, le frontiere esterne Schengen della Svizzera si trovano esclusivamente negli aeroporti previsti per l'ingresso da Stati terzi. Pertanto, dell'articolo 5 del regolamento sugli accertamenti in Svizzera sono applicabili solamente il paragrafo 1 lettera a nonché i paragrafi 2 e 3.

Questi aeroporti sono suddivisi nelle categorie A–D; i grandi aeroporti internazionali di Basilea, Ginevra e Zurigo rientrano nella categoria A. Presso gli aeroporti di medie

dimensioni della categoria B (San Gallo-Altenrhein, Berna, Lugano, Samedan e Sion) vengono effettuati voli di linea o voli regolari da Stati terzi. La categoria C (Grenchen, La Chaux-de-Fonds, Losanna, Locarno e Payerne) comprende aeroporti con un numero esiguo di voli provenienti da Stati terzi. Gli aerodromi di categoria D (Buochs, Dübendorf, Emmen, Saanen e Sankt Stephan) sono piccole aree d'atterraggio con un numero estremamente esiguo di voli provenienti da Stati terzi. Gli aeroporti delle categorie A–C possono essere utilizzati senza restrizioni da Paesi al di fuori dello spazio Schengen, mentre l'entrata attraverso gli aerodromi di categoria D dev'essere preventivamente annunciata e autorizzata (art. 29 cpv. 3 OEV). Perciò, la Svizzera dispone attualmente di 18 valichi di frontiera ai quali è possibile attraversare le frontiere esterne Schengen.

Nel 2023, l'afflusso totale agli aeroporti nazionali è stato di oltre 53 milioni di passeggeri, di cui 17,64 milioni provenienti da o diretti verso aeroporti situati in Stati terzi, ossia al di fuori dello spazio Schengen. A Basilea sono transitati circa 8,05 milioni di passeggeri, di cui 3,45 milioni provenienti da o diretti verso aeroporti esterni allo spazio Schengen; a Ginevra circa 16,31 milioni di passeggeri, di cui 6,57 milioni provenienti da o diretti verso aeroporti esterni allo spazio Schengen; a Zurigo circa 28,84 milioni di passeggeri, di cui 12,44 milioni provenienti da o diretti verso aeroporti esterni allo spazio Schengen. Da questi tre aeroporti nazionali è transitato oltre il 95 per cento dei passeggeri provenienti da o diretti verso aeroporti esterni allo spazio Schengen. Queste cifre sono solo di pochi punti percentuali inferiori a quelle del periodo pre-pandemia.

Secondo l'articolo 9 LStrI, in Svizzera il controllo delle frontiere esterne Schengen compete ai Cantoni. Ciò nondimeno, alcuni Cantoni che per la presenza di un aeroporto sul loro territorio dispongono di frontiere esterne Schengen si sono avvalsi della possibilità di demandare alla Confederazione, in particolare all'UDSC, le verifiche di frontiera. Attualmente l'UDSC effettua le verifiche di frontiera in undici aeroporti. Negli altri aeroporti, le verifiche di frontiera sono di competenza delle rispettive Polizie cantonali.

Aeroporto	Autorità competente per il controllo delle frontiere esterne Schengen
Basilea	UDSC
Berna	Polizia cantonale BE
Buochs	Polizia cantonale NW
Dübendorf	Polizia cantonale ZH
Emmen	UDSC
Ginevra	UDSC / Polizia cantonale GE (verifica in seconda linea)
Grenchen	Polizia cantonale SO
La Chaux-de-Fonds	UDSC
Losanna	UDSC

Aeroporto	Autorità competente per il controllo delle frontiere esterne Schengen
Locarno	UDSC
Lugano	UDSC
Payerne	UDSC
Saanen	Polizia cantonale BE
Sankt Stephan	Polizia cantonale BE
Samedan	UDSC
Sion	UDSC / Polizia cantonale VS
San Gallo-Altenrhein	UDSC
Zurigo	Polizia cantonale ZH

*Accertamenti ai valichi di frontiera esterni Schengen
(art. 5 par. 2 regolamento sugli accertamenti)*

Come già esposto, l'articolo 5 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti introduce accertamenti per i cittadini di Stati terzi che, senza soddisfare le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 CFS, si presentano a un valico di frontiera esterno Schengen e chiedono protezione internazionale. Poiché la Svizzera dispone di frontiere esterne Schengen soltanto negli aeroporti, occorre inserire nella legge sull'asilo una nuova disposizione che introduca la verifica di una domanda d'asilo agli aeroporti (art. 21a D-LAsi). Inoltre, nella legge sull'asilo devono essere adattate in particolare le disposizioni concernenti la procedura d'asilo agli aeroporti (art. 22 e 23 LAsi). Se non viene presentata nessuna domanda d'asilo, nel quadro del controllo di confine viene negata l'entrata ai cittadini di Stati terzi che non soddisfano le condizioni d'entrata (art. 65 LStrI) e di conseguenza non viene nemmeno svolto l'accertamento.

La responsabilità per la procedura d'asilo negli aeroporti in cui si svolgono le procedure secondo l'articolo 22 LAsi spetta in linea di principio alla SEM (cfr. art. 21a cpv. 1 D-LAsi). Alcuni compiti, come la registrazione delle generalità, il rilevamento delle impronte digitali e l'interrogatorio sommario sull'itinerario e sui motivi d'asilo, sono attualmente svolti dall'UDSC o dalla polizia aeroportuale su incarico della SEM (art. 22 cpv. 1 D-LAsi).

L'articolo 6 del regolamento sugli accertamenti prevede che durante la procedura di accertamento le persone interessate non siano autorizzate a entrare nel territorio dello Stato Schengen. Anche se di fatto l'ingresso nel territorio è già avvenuto, esse vanno considerate come non entrate in virtù della cosiddetta «finezion di non ingresso». Per questo motivo, l'articolo 8 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti stabilisce che gli accertamenti di cui all'articolo 5 del medesimo regolamento debbano essere effettuati in linea di principio alla frontiera esterna Schengen o, in alternativa, in altri luoghi all'interno del territorio. Poiché la Svizzera dispone già delle infrastrutture necessarie alle procedure d'asilo negli aeroporti di Zurigo e Ginevra, gli accertamenti andrebbero svolti, se possibile, in aeroporto. Se ciò non è possibile per la mancanza

di un'infrastruttura, le persone interessate sono indirizzate e, in presenza di indizi concreti che lascino presumere la loro volontà sottrarsi alle autorità, accompagnate al CFA più vicino, dove si svolgono poi gli accertamenti (cfr. art. 21a cpv. 2 D-LAsi).

Poiché nello svolgimento della procedura di accertamento si seguono fondamentalmente i processi dell'attuale procedura all'aeroporto, gli accertamenti sono svolti dall'autorità cantonale competente. Ciò richiede un adeguamento dell'articolo 22 capoverso 1 LAsi.

Accertamenti in caso di attraversamento non autorizzato della frontiera esterna Schengen (art. 5 par. 1 lett. a regolamento sugli accertamenti)

È necessario prevedere gli accertamenti anche per i cittadini di Stati terzi rintracciati in relazione all'attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria della frontiera esterna Schengen. Poiché la Svizzera dispone di una frontiera esterna Schengen soltanto negli aeroporti previsti per l'ingresso da Stati terzi, l'attraversamento è possibile soltanto per via aerea e tramite un aerodromo di questo tipo. L'attraversamento non autorizzato della frontiera esterna Schengen al di fuori dei valichi di frontiera esterni Schengen è, in tali circostanze, estremamente difficile, ma non impossibile. A titolo di esempio, alcuni aeromobili di Stati terzi hanno già effettuato atterraggi d'emergenza in uno Stato Schengen con un pretesto e diversi passeggeri sono fuggiti dall'area di rullaggio scavalcando le recinzioni. Affinché la Svizzera adempia anche su questo punto all'obbligo imposto dal regolamento sugli accertamenti, l'articolo 9b D-LStrI deve specificare gli accertamenti basati sull'articolo 5 paragrafo 1 lettera a di suddetto regolamento.

6.5.2 Procedura di accertamento all'interno del territorio

Anche i cittadini di Stati terzi che hanno attraversato la frontiera esterna Schengen in modo non autorizzato, soggiornano illegalmente nello spazio Schengen (soggiornanti fuori termine esclusi) e sono rintracciati sul territorio svizzero devono essere sottoposti agli accertamenti (art. 7 par. 1 regolamento sugli accertamenti), a prescindere dal fatto che abbiano fatto domanda di protezione internazionale.

Il controllo delle persone in Svizzera e alla frontiera è svolto dai collaboratori delle autorità cantonali di polizia e dell'UDSC (art. 31 cpv. 2 OEV). Se nell'ambito di un controllo constatano che una persona ha attraversato in modo non autorizzato la frontiera esterna di uno Stato Schengen e non è ancora stato effettuato alcun accertamento da parte di un altro Stato Schengen, consegnano la persona all'autorità cantonale competente, che può quindi stabilire anche il luogo idoneo per lo svolgimento degli accertamenti (cfr. art. 9c D-LStrI).

Se i cittadini di Stati terzi rintracciati chiedono asilo prima dell'inizio dell'accertamento, la Confederazione è competente per lo svolgimento della procedura di accertamento e le autorità di controllo li indirizzano a un CFA (cfr. art. 9c cpv. 6 D-LStrI nonché art. 26 cpv. 1^{bis} D-LAsi). Se i cittadini di Stati terzi rintracciati chiedono asilo soltanto durante la procedura di accertamento, l'accertamento viene

portato a termine dalle autorità cantonali e le persone interessate vengono poi indirizzate a un CFA (art. 9c cpv. 7 D-LStrI).

6.5.23 Meccanismo di monitoraggio indipendente

Secondo l'articolo 10 del regolamento sugli accertamenti, ogni Stato Schengen è tenuto a istituire un meccanismo di monitoraggio indipendente volto a garantire il rispetto del diritto internazionale e dei diritti fondamentali durante la procedura di accertamento, in particolare per quanto riguarda l'accesso alla procedura d'asilo, il principio di non respingimento, l'interesse superiore del minore e le corrispondenti disposizioni sul trattenimento. Questo comprende anche l'accesso alla procedura d'asilo, il principio di non respingimento, l'interesse superiore del minore e le relative norme in materia d'incarcerazione. Il meccanismo di monitoraggio deve garantire un trattamento efficace e senza indebiti ritardi delle accuse comprovate di violazione dei diritti fondamentali. Il servizio che svolge la funzione del meccanismo di monitoraggio indipendente è autorizzato a formulare raccomandazioni annuali agli Stati Schengen interessati. In pratica, è necessario garantire l'indipendenza di tale servizio nell'esercizio delle sue funzioni che espleta attraverso controlli in loco e controlli casuali e senza preavviso.

L'articolo 10 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti precisa che la funzione del meccanismo di monitoraggio può essere assunta anche dal meccanismo nazionale di prevenzione istituito ai sensi Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura.

In base a ciò, i compiti del meccanismo nazionale di prevenzione potrebbero essere assunti, per esempio, dalla CNPT.

6.5.24 Nuovo motivo di accesso ai sistemi di informazione dell'UE

Ai sensi degli articoli 20–23 del regolamento sugli accertamenti, l'introduzione degli accertamenti determina delle modifiche anche nelle disposizioni dei regolamenti UE riguardanti i sistemi di informazione dell'UE. Le modifiche interessano le regolamentazioni relative ai diritti di accesso. Ai fini dello svolgimento degli accertamenti, infatti, è necessario accedere ai singoli sistemi di informazione dell'UE. Poiché i regolamenti UE concernenti il VIS, l'EES, l'ETIAS e il CIR subiscono modifiche, anche la LStrI deve essere adeguata.

6.6 Commento ai singoli articoli dell’atto normativo di attuazione

6.6.1 Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

Art. 9b Accertamenti alla frontiera esterna Schengen

Il 19 marzo 2021 il Parlamento ha approvato, nel quadro degli sviluppi dell’acquis di Schengen, una modifica della LStrI (approvazione e trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l’UE concernenti il recepimento dei regolamenti [UE] 2019/817 e [UE] 2019/818 che istituiscono un quadro per l’interoperabilità tra i sistemi di informazione dell’UE; 20.070)¹⁴¹. In tale contesto è stato introdotto un nuovo articolo 9a nLStrI che disciplina la sorveglianza dell’arrivo all’aeroporto (attuale art. 103 LStrI). La modifica della LStrI non è ancora entrata in vigore. La norma concernente gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen viene pertanto integrata in un nuovo articolo 9b D-LStrI.

Cpv. 1

I cittadini di Stati terzi che attraversano illegalmente la frontiera esterna Schengen senza passare da un posto di confine autorizzato devono essere sottoposti senza indugio, ma al massimo entro sette giorni dal rintraccio, a un accertamento da parte delle autorità cantonali competenti (cfr. art. 5 par. 1 lett. a regolamento sugli accertamenti). Se il controllo alla frontiera è stato demandato alla Confederazione, l’accertamento incombe al Corpo delle guardie di confine (cfr. art. 9 LStrI). Di norma l’accertamento è svolto all’aeroporto o nelle sue vicinanze oppure in altri luoghi situati sul territorio della Svizzera (cfr. art. 8 par. 1 regolamento sugli accertamenti). Se, in base all’articolo 8 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti, l’accertamento è effettuato alternativamente in un luogo all’interno del territorio, le persone in questione sono considerate come non entrate (cosiddetta «finzione di non ingresso»).

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina gli elementi che costituiscono la procedura di accertamento (cfr. art. 8 par. 5 regolamento sugli accertamenti), ossia: l’esecuzione di un controllo preliminare dello stato di salute e un controllo preliminare delle vulnerabilità (art. 12 regolamento sugli accertamenti), l’identificazione o la verifica dell’identità (art. 14 regolamento sugli accertamenti), l’eventuale registrazione dei dati biometrici nell’Eurodac, un controllo di sicurezza (art. 15 e 16 regolamento sugli accertamenti), la compilazione del modulo consuntivo (art. 17 regolamento sugli accertamenti) e l’indirizzamento alla procedura adeguata (art. 18 regolamento sugli accertamenti).

Cpv. 3

Questo capoverso stabilisce gli obblighi di collaborare delle persone interessate nel corso della procedura di accertamento; in particolare devono essere a disposizione

¹⁴¹ FF 2021 674

delle autorità cantonali competenti per la durata dell'accertamento (cfr. art. 6 e 9 par. 1 regolamento sugli accertamenti). Se nell'ambito della procedura di accertamento la persona viola il proprio obbligo di collaborare o se vi è il pericolo che si renda irreperibile o che violi la sicurezza e l'ordine pubblici in Svizzera, secondo l'articolo 73 capoverso 1 lettera d D-LStrI può essere disposto nei suoi confronti un fermo di breve durata.

Cpv. 4

Le autorità cantonali competenti per l'accertamento devono designare senza indugio una persona di fiducia che difenda gli interessi dei minori non accompagnati cittadini di Stati terzi durante la procedura di accertamento. Quest'obbligo deriva fondamentalmente già ora dall'articolo 20 CDF e, in questo contesto, anche dall'articolo 13 paragrafo 3 del regolamento sugli accertamenti. Se il controllo alla frontiera è stato demandato alla Confederazione, il Corpo delle guardie di confine deve informare senza indugio l'autorità cantonale competente della necessità di mettere a disposizione una persona di fiducia per procedere all'accertamento.

Cpv. 5

Il capoverso 5 stabilisce che devono essere sottoposti agli accertamenti soltanto i cittadini di Stati terzi di cui al capoverso 1 per i quali le autorità competenti sono tenute a rilevare dati biometrici a norma del regolamento Eurodac. Sono esentati i cittadini di Stati terzi per i quali le autorità competenti non sono tenute a rilevare i dati biometrici conformemente all'articolo 22 paragrafo 1 del regolamento Eurodac per motivi diversi dall'età. Ne consegue che è possibile non svolgere gli accertamenti nel caso in cui la persona interessata lasci il territorio svizzero immediatamente dopo essere stata rintracciata o sia stata sottoposta, dal momento del rintraccio fino all'esecuzione dell'allontanamento, a una limitazione della libertà di movimento.

Cpv. 6

Questo capoverso rimanda alla procedura secondo l'articolo 23 paragrafo 4 del regolamento Eurodac. Alle persone a cui, per lo stato dei polpastrelli, si applica la procedura secondo l'articolo 23 paragrafo 4 del suddetto regolamento, l'accertamento è svolto dopo tale procedura. Se tali persone rimangono alla frontiera esterna per oltre 72 ore, il periodo per gli accertamenti è ridotto a quattro giorni.

Cpv. 7

Ai cittadini di Stati terzi intercettati dopo aver attraversato illegalmente la frontiera esterna Schengen senza passare da un posto di confine autorizzato e che immediatamente dopo presentano domanda d'asilo si applica la procedura all'aeroporto secondo l'articolo 21a capoverso 1 D-LAsi. Se tale procedura non è prevista nell'aeroporto in questione (cfr. art. 21a cpv. 2 D-LAsi), queste persone devono essere indirizzate a un CFA secondo l'articolo 21 capoverso 1 LAsi. Se sussiste il rischio che queste persone intendano sottrarsi alle autorità, devono essere

accompagnate in un CFA. Nel CFA si svolge la procedura di accertamento secondo l'articolo 26 capoverso 1^{er} D-LAsi.

Cpv. 8

Se viene avviata una procedura di accertamento e nel corso di tale procedura le persone interessate presentano una domanda d'asilo, l'accertamento viene portato a termine e soltanto dopo gli interessati vengono indirizzati o, se sussiste il rischio che intendano sottrarsi alle autorità, accompagnati a un CFA. L'accompagnamento di breve durata che interviene nel caso in cui sussista il rischio che le persone intendano sottrarsi alle autorità si limita al percorso per il trasferimento al CFA più vicino; esso si fonda sull'articolo 6 del regolamento sugli accertamenti, in base al quale gli Stati membri stabiliscono nelle rispettive legislazioni nazionali disposizioni intese a garantire che i cittadini di Stati terzi rimangano a disposizione delle autorità competenti per l'intera durata degli accertamenti. L'accompagnamento previsto, che non viene necessariamente svolto dalla polizia e riguarda esclusivamente il trasferimento di cui sopra, garantisce che sia poi possibile svolgere la procedura di accertamento. Un accompagnamento di questo tipo rappresenta un intervento proporzionato e limitato rispetto alla libertà personale delle persone interessate.

Art. 9c Accertamenti sul territorio svizzero

Cpv. 1

Il capoverso 1 attua l'articolo 7 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti e stabilisce che i cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente sul territorio svizzero e vi vengono rintracciati sono sottoposti immediatamente, ma al più tardi entro tre giorni dal rintraccio, ad accertamenti da parte dell'autorità competente. L'accertamento avviene solo se le persone interessate hanno attraversato in modo non autorizzato la frontiera esterna Schengen e soggiornano illegalmente in Svizzera. Gli accertamenti non vengono eseguiti sui cittadini di Stati terzi che, in precedenza, sono stati in situazione di soggiorno regolare (p. es. i soggiornanti fuoritermine). Una persona ha attraversato in modo non autorizzato la frontiera esterna di uno Stato Schengen se in base alla consultazione dei sistemi d'informazione UE non soddisfa le condizioni d'ingresso secondo l'articolo 6 CFS.

In linea di principio la procedura compete ai Cantoni, che possono anche stabilire il luogo idoneo per lo svolgimento dell'accertamento secondo l'articolo 8 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti.

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina quali accertamenti devono essere svolti nel corso della procedura sul territorio svizzero (cfr. art. 8 par. 5 regolamento sugli accertamenti e v. commenti all'art. 9b D-LStrI). Come previsto per gli accertamenti alla frontiera esterna Schengen, anche sul territorio svizzero è previsto un controllo preliminare dello stato di salute (art. 12 par. 1 regolamento sugli accertamenti). Le modalità e l'attuazione concreta di questa disposizione sono attualmente oggetto di dibattito nelle

sedi tecniche competenti (sia a livello UE sia in Svizzera). Questo aspetto deve ancora essere definito in modo esaustivo, in particolare per chiarire se tali controlli devono essere svolti sistematicamente oppure solo in caso di manifestazioni evidenti di una malattia o di necessità di assistenza medica, come già avviene in Svizzera. Nel valutare gli aspetti legati all'attuazione occorre chiedersi anche che cosa sia realisticamente fattibile. Occorre inoltre chiarire quali controlli specifici debbano essere svolti, il personale necessario (personale medico) e le tappe successive nel caso in cui sia riscontrata la necessità di assistenza medica o di isolamento per motivi di salute pubblica.

In ogni caso, i controlli sullo stato di salute dovranno dipendere dalla situazione e dal rischio effettivi: per esempio, le persone provenienti da determinati Paesi di origine dovranno continuare a essere sottoposte a controlli sullo stato di salute laddove le autorità competenti siano a conoscenza di rischi sanitari legati al Paese in questione, per esempio per via di un agente infettivo.

In generale, le autorità che svolgono i controlli sulle persone (USDC e autorità cantonali di polizia) non possono occuparsi direttamente dei controlli sullo stato di salute.

Al momento, tuttavia, non è possibile stimare il numero di persone che dovranno essere sottoposte necessariamente a questi controlli.

Nel caso in cui l'onere gravante sulle autorità fosse eccessivo, i controlli potrebbero essere concentrati, al fine di garantirne comunque lo svolgimento, sulle persone con manifestazioni evidenti di una malattia o provenienti da determinati Paesi a rischio.

Cpv. 3

Il capoverso 3 stabilisce ai sensi degli articoli 7 paragrafo 1 e 9 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti gli obblighi di collaborare delle persone interessate durante la procedura di accertamento. In particolare, per la durata della procedura di accertamento devono rimanere a disposizione delle autorità cantonali competenti nel luogo stabilito dalle stesse. Se vi è il pericolo che la persona in questione si renda ir reperibile o che violi la sicurezza e l'ordine pubblici in Svizzera oppure i propri obblighi di collaborare, esiste la possibilità di ordinare un fermo di breve durata secondo l'articolo 73 capoverso 1 lettera d D-LStrI.

Cpv. 4

Le autorità cantonali competenti per l'accertamento devono designare senza indugio una persona di fiducia che difenda gli interessi dei minori non accompagnati cittadini di Stati terzi durante la procedura di accertamento. Quest'obbligo deriva fondamentalmente già ora dall'articolo 20 della Convenzione sui diritti del fanciullo e, in questo contesto, anche dall'articolo 13 paragrafo 3 del regolamento sugli accertamenti.

Cpv. 5

È possibile rinunciare alla procedura di accertamento se è già stata svolta (e contrario art. 7 par. 1 regolamento sugli accertamenti). Se nell'Eurodac è presente un record relativo alla persona interessata, si può presumere che sia già stata sottoposta ad accertamenti. Attualmente si sta chiarendo a partire da quando è necessario un nuovo accertamento per un record esistente. È possibile astenersi dagli accertamenti anche nel caso in cui le persone, immediatamente dopo il rintraccio, sono riammesse sul territorio di un altro Stato Schengen in virtù di accordi bilaterali secondo l'articolo 64c capoverso 1 lettera a LStrI (art. 7 par. 2 regolamento sugli accertamenti). In tal caso, la procedura di accertamento deve obbligatoriamente essere svolta dallo Stato Schengen che ha riammesso la persona interessata.

Cpv. 6

Secondo il capoverso 6 i cittadini di Stati terzi che presentano domanda d'asilo immediatamente dopo il rintraccio sono indirizzati a un CFA dall'autorità che ha ricevuto la domanda. Se sussiste il rischio che intendano sottrarsi alle autorità, queste persone devono essere accompagnate in un CFA. In questi casi, la procedura di accertamento è svolta dalla Confederazione (cfr. art. 26 cpv. 1^{bis} D-LAsi).

Cpv. 7

Per i cittadini di Stati terzi che presentano una domanda d'asilo durante la procedura di accertamento, l'accertamento viene portato a termine e soltanto dopo gli interessati vengono indirizzati o, se sussiste il rischio che intendano sottrarsi alle autorità, accompagnati a un CFA. L'accompagnamento di breve durata che interviene nel caso in cui sussista il rischio che le persone intendano sottrarsi alle autorità si limita al percorso per il trasferimento al CFA più vicino; esso si fonda sull'articolo 7 paragrafo 1 del regolamento sugli accertamenti, in base al quale gli Stati membri stabiliscono nelle rispettive legislazioni nazionali disposizioni intese a garantire che i cittadini di Stati terzi rimangano a disposizione delle autorità competenti per l'intera durata degli accertamenti. L'accompagnamento previsto, che non necessariamente svolto dalla polizia e riguarda esclusivamente il trasferimento di cui sopra, garantisce che sia poi possibile svolgere la procedura di accertamento. Un accompagnamento di questo tipo rappresenta un intervento proporzionato e limitato rispetto alla libertà personale delle persone interessate.

Art. 9d Meccanismo di monitoraggio indipendente nell'ambito degli accertamenti

Cpv. 1

Il capoverso 1 disciplina i compiti afferenti al meccanismo di monitoraggio indipendente di cui all'articolo 10 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti. Questi compiti possono essere svolti, in linea di massima, da più di un servizio indipendente. Nell'ambito della procedura di accertamento secondo gli articoli 9b e 9c D-LStrI, i servizi competenti per il meccanismo di monitoraggio indipendente

garantiscono il rispetto del diritto internazionale nonché dei diritti umani e fondamentali. Ciò riguarda in particolare l'accesso alla procedura d'asilo, il rispetto del principio di non respingimento, l'interesse superiore del minore e le relative norme in materia di misure coercitive. Ulteriori considerazioni sui compiti, sulle competenze e sull'organizzazione del meccanismo di monitoraggio indipendente sono riportate ai punti 6.5.2.3 e 6.4.4 (art. 10).

Cpv. 2

Il capoverso 2 indica le facoltà attribuite ai servizi responsabili per il meccanismo di monitoraggio indipendente al fine di raggiungerne gli obiettivi. Queste comprendono: l'accesso ai centri di alloggio e agli istituti di carcerazione legati alla procedura di accertamento, la consultazione dei documenti e degli atti rilevanti nonché la facoltà di interrogare le persone direttamente interessate o le autorità competenti e di eseguire controlli. È consentito l'accesso a documenti classificati della Confederazione o dei Cantoni esclusivamente al personale dei servizi incaricati previamente sottoposto a un controllo di sicurezza a livello cantonale o federale.

Cpv. 3

Il Consiglio federale può incaricare terzi di adempiere i compiti nel quadro del meccanismo di monitoraggio indipendente. Il regolamento sugli accertamenti stabilisce che questi compiti possono essere svolti anche da diversi servizi e, in particolare, anche dai meccanismi nazionali di prevenzione. Ne consegue, per esempio, che CNPT, in virtù del suo mandato, potrebbe svolgere alcuni dei compiti previsti dal meccanismo di monitoraggio indipendente (v. commenti al punto 6.5.2.3).

Art. 30 cpv. 1 lett. l

Il nuovo articolo 9b D-LStrI menziona per la prima volta la legge sull'asilo, che deve pertanto essere riportata con titolo completo, data e numero RS, mentre finora la prima menzione era nel presente articolo. Pertanto, nell'articolo 30 capoverso 1 lettera l è possibile indicare soltanto l'abbreviazione e il numero RS. Si tratta di una modifica puramente formale.

Art. 73 cpv. 1 lett. d

Il capoverso 1 lettera d stabilisce che la competente autorità federale o cantonale può fermare persone sprovviste di permesso di soggiorno di breve durata, di dimora o di domicilio per svolgere accertamenti, se vi è il pericolo che si rendano irrimediabili oppure che violino la sicurezza e l'ordine pubblici in Svizzera o i loro obblighi di collaborare.

Secondo il diritto vigente il fermo di breve durata può protrarsi al massimo per tre giorni (cfr. art. 73 cpv. 2 LStrI).

Art. 103b cpv. 1, nota a piè di pagina

È opportuno aggiornare la nota a piè di pagina relativa al regolamento (UE) 2017/2226, modificato dal presente regolamento sugli accertamenti.

Art. 103c cpv. 2 lett. e

Questa disposizione disciplina la consultazione online dei dati nell'EES ed è stata introdotta con il decreto federale concernente l'EES¹⁴². Nell'ambito del recepimento e della trasposizione nel diritto svizzero dei regolamenti (UE) 2021/1133 e (UE) 2021/1134, la disposizione è stata nuovamente sottoposta a revisione¹⁴³. Tuttavia, questa modifica non è ancora entrata in vigore.

Affinché il Corpo delle guardie di confine, le autorità di polizia cantonali e comunali incaricate dei controlli sulle persone, le autorità cantonali di migrazione competenti e la SEM, in qualità di autorità competenti per gli accertamenti nella relativa procedura alla frontiera esterna Schengen e sul territorio, possano consultare i dati dell'EES ai fini dell'identificazione o della verifica dell'identità e del controllo di sicurezza, occorre modificare il capoverso 2 (attuazione dell'art. 21 del regolamento sugli accertamenti). Va osservato che la trasposizione del regolamento sugli accertamenti non crea nuovi diritti di accesso all'EES; semplicemente, le autorità che già oggi possono consultare online i dati dell'EES (cfr. art. 103c cpv. 2 LStrI), saranno autorizzate in futuro a farlo anche ai fini della procedura di accertamento.

In vista della futura revisione della legge sulle dogane, si continua provvisoriamente a utilizzare per l'UDSC la designazione «Corpo delle guardie di confine» al fine di garantire l'uniformità, poiché utilizzata ancora nell'articolo e nel capoverso vigente. Questa designazione verrà modificata nel quadro della revisione totale del diritto doganale (v. punto 6.7.6).

Art. 108c cpv. 3

L'articolo 108c LStrI stabilisce l'unità nazionale ETIAS competente per la Svizzera e i suoi compiti principali. Nel capoverso 3 deve essere aggiunto che l'unità nazionale ETIAS procede agli accertamenti necessari qualora dal confronto dei dati di una persona sottoposta alla procedura di accertamento risulti un riscontro positivo con l'elenco di controllo ETIAS. In particolare, deve verificare il riscontro e comunicare alla competente autorità una valutazione degli eventuali rischi per la sicurezza interna, affinché quest'ultima possa decidere in merito all'entrata.

Art. 108e cpv. 2 lett. d

Questo articolo disciplina la consultazione online dei dati nell'ETIAS. Il capoverso 2 stabilisce che il Corpo delle guardie di confine, le autorità di polizia cantonali e comunali incaricate dei controlli sulle persone e la SEM, in qualità di autorità competenti per gli accertamenti nella relativa procedura alla frontiera esterna Schengen e sul territorio, possono accedere all'ETIAS per i motivi citati negli

¹⁴² FF 2019 4573

¹⁴³ FF 2022 3213

articoli 14 e 15 paragrafo 2 del regolamento sugli accertamenti (identificazione o verifica dell'identità/controllo di sicurezza; attuazione dell'art. 22 regolamento sugli accertamenti). La trasposizione del regolamento sugli accertamenti non crea nuovi diritti di accesso all'ETIAS; semplicemente, le autorità che già oggi possono consultare online i dati saranno autorizzate in futuro a farlo anche ai fini della procedura di accertamento. In tale contesto, fintantoché la revisione totale del diritto doganale non sarà conclusa, si continuerà a utilizzare la designazione «Corpo delle guardie di confine» (v. punto 6.7.6).

Art. 109a cpv. 1, nota a piè di pagina e 2 lett. e

Al capoverso 1 è opportuno aggiornare la nota a piè di pagina relativa al regolamento (CE) 767/2008, modificato dal presente regolamento sugli accertamenti.

Il capoverso 2 disciplina la consultazione online dei dati nel VIS. Affinché il Corpo delle guardie di confine, le autorità di polizia cantonali e comunali incaricate dei controlli sulle persone e la SEM, in qualità di autorità competenti per gli accertamenti nella relativa procedura alla frontiera esterna Schengen e sul territorio, possano consultare i dati del VIS ai fini dell'identificazione o della verifica dell'identità e del controllo di sicurezza, occorre modificare il capoverso 2 (attuazione dell'art. 20 del regolamento sugli accertamenti). Non vengono però creati nuovi diritti di accesso. In tale contesto, fintantoché la revisione totale del diritto doganale non sarà conclusa, si continuerà a utilizzare la designazione «Corpo delle guardie di confine» (v. punto 6.7.6).

Art. 110 cpv. 1, frase introduttiva, note a piè di pagina

Al capoverso 1 è opportuno aggiornare le note a piè di pagina relative al regolamento (UE) 817/2009 e (UE) 2019/818, modificati dal presente regolamento sugli accertamenti e dal regolamento Eurodac, anch'esso oggetto del presente messaggio.

Art. 110b^{bis} Consultazione del CIR a fini di identificazione nell'ambito di accertamenti

Questa disposizione disciplina i diritti di accesso al CIR al fine di identificare la persona interessata nell'ambito della procedura di accertamento. Corrisponde materialmente in larga misura all'articolo 20 *bis* del regolamento (UE) 2019/817 e designa le autorità nazionali competenti che in futuro avranno accesso al CIR: le autorità cantonali di polizia nonché il Corpo delle guardie di confine nell'ambito degli accertamenti alla frontiera esterna Schengen secondo l'articolo 9b D-LStrI (lett. a), le autorità cantonali e comunali di polizia nell'ambito degli accertamenti sul territorio svizzero secondo l'articolo 9c D-LStrI, se la persona in questione non presenta domanda d'asilo (lett. b), le competenti autorità cantonali e comunali di polizia nonché il Corpo delle guardie di confine, nella misura in cui è competente per il controllo alla frontiera, nell'ambito degli accertamenti all'aeroporto secondo l'articolo 21a capoverso 1 D-LAsi (lett. c) nonché la SEM nell'ambito degli accertamenti nei CFA secondo l'articolo 26 capoversi 1^{bis} e 1^{ter} AP-LAsi (lett. d).

6.6.2 Legge sull'asilo

Art. 21a *Accertamenti in caso di domanda d'asilo all'aeroporto*

Cpv. 1

In futuro, per le persone che depositano una domanda d'asilo in un aeroporto svizzero (categorie A–D) alla frontiera esterna Schengen, in cui sono presenti le strutture necessarie allo svolgimento della procedura d'asilo, e che non soddisfano le condizioni d'entrata, prima di esaminare la domanda d'asilo si procederà agli accertamenti previsti dall'articolo 5 paragrafo 2 del relativo regolamento. L'accertamento compete alle autorità cantonali competenti per il rispettivo aeroporto. Subito dopo la presentazione della domanda d'asilo, l'autorità cantonale competente informa la SEM e la coinvolge.

Come già in virtù del diritto vigente, al richiedente l'asilo che presenta una domanda d'asilo in un aeroporto svizzero la Confederazione garantisce una consulenza e una rappresentanza legale gratuite (art. 22 cpv. 3^{bis} D-LAsi). L'articolo 22 capoverso 7 D-LAsi prevede ora che la consulenza e la rappresentanza legale gratuite siano garantite solo una volta terminati gli accertamenti. In tal modo si garantisce pienamente come finora la protezione giuridica gratuita per il trattamento della domanda d'asilo.

Cpv. 2

Se, non soddisfacendo le condizioni d'ingresso secondo l'articolo 6 CFS, un cittadino di uno Stato terzo presenta una domanda d'asilo alla frontiera esterna Schengen presso un aeroporto svizzero in cui *non* vengono svolte procedure secondo l'articolo 22 LAsi, viene indirizzato a un CFA. Se sussiste il rischio che intenda sottrarsi alle autorità, occorre garantire che sia accompagnato in un CFA. Se il controllo alla frontiera secondo il diritto sugli stranieri agli aeroporti in questione è stato demandato alla Confederazione, l'eventuale accompagnamento al CFA compete al Corpo delle guardie di confine. Una volta giunta al CFA, la persona è sottoposta alla procedura di accertamento da parte della SEM secondo l'articolo 26 capoverso 1^{ter} D-LAsi entro sette giorni dal suo rintraccio in aeroporto.

Durante la procedura di accertamento la persona non ha diritto alla consulenza e alla rappresentanza legale gratuite; in base all'articolo 102^h capoverso 1 D-LAsi potrà avvalersene solamente al termine degli accertamenti per l'ulteriore procedura d'asilo.

Cpv. 3

In base al capoverso 3 sono sottoposte ad accertamento anche i cittadini di Stati terzi cui è concesso l'ingresso per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali (cfr. art. 6 par. 5 lett. c CFS) e che presentano una domanda d'asilo. Se la domanda d'asilo è presentata in un aeroporto in cui sono svolte procedure secondo l'articolo 22 LAsi, in relazione alla procedura di accertamento trova applicazione l'articolo 21a capoverso 1 D-LAsi. Se la domanda d'asilo è presentata in un aeroporto in cui *non* vengono svolte procedure secondo l'articolo 22

LAsi, in relazione alla procedura di accertamento trova applicazione l'articolo 21a capoverso 2 D-LAsi.

Cpv. 4

Il capoverso 4 elenca gli elementi della procedura di accertamento di cui all'articolo 8 paragrafo 5 del regolamento sugli accertamenti nonché i compiti che le autorità competenti devono assolvere nell'ambito di tali accertamenti (v. commenti all'art. 9b cpv. 2 D-LStrI).

Cpv. 5

Nell'ambito dei loro obblighi di collaborare i richiedenti l'asilo devono rimanere a disposizione delle autorità competenti per la durata dell'accertamento. Forniscono i propri dati personali ed eventualmente documenti e informazioni che possano confermare tali dati. Inoltre, sono tenuti a mettere a disposizione i propri dati biometrici.

Cpv. 6

Di principio, la procedura di accertamento viene svolta alla frontiera esterna Schengen o nell'area di transito dell'aeroporto o, in alternativa, in un altro luogo all'interno del territorio nazionale. Se svolge la procedura d'asilo all'aeroporto, la SEM rifiuta l'entrata in Svizzera del richiedente l'asilo per la durata degli accertamenti e in vista dello svolgimento della procedura d'asilo in aeroporto. Il fermo temporaneo nell'area di transito di un aeroporto deve essere disposto dalle autorità e verificabile in giudizio. Non appena viene presentata una domanda d'asilo, la SEM diviene competente per la decisione relativa al rifiuto dell'entrata a titolo cautelativo. Contrariamente all'attuale procedura all'aeroporto (cfr. art. 22 cpv. 2 LAsi), la SEM deve sempre rifiutare l'entrata in via cautelativa. Come già esposto, il rifiuto cautelativo dell'entrata vale sia per la durata della procedura di accertamento sia per la durata della successiva procedura d'asilo. Contro il rifiuto dell'entrata in Svizzera è possibile ricorrere dinanzi al TAF fino alla notifica della decisione definitiva della SEM nel quadro della procedura all'aeroporto (cfr. art. 108 cpv. 4 D-LAsi).

Cpv. 7

Questo capoverso corrisponde al testo dell'attuale articolo 22 capoverso 3 LAsi. L'assegnazione di un alloggio da parte della SEM avverrà in futuro per la procedura di accertamento, per le eventuali fasi procedurali successive nell'ambito della procedura d'asilo in aeroporto e per la successiva esecuzione dell'allontanamento. La decisione di assegnazione della SEM può essere impugnata in qualsiasi momento dalla persona interessata dinanzi al TAF (cfr. art. 108 cpv. 4 D-LAsi).

Cpv. 8

Questo capoverso corrisponde al vigente articolo 22 capoverso 4 LAsi.

Art. 22 Procedura d'asilo all'aeroporto

Cpv. 1

Al termine degli accertamenti, la SEM è autorizzata, nell'ambito della procedura d'asilo, a intraprendere gli ulteriori passi necessari per la procedura d'asilo in luogo dell'autorità di controllo delle frontiere dell'aeroporto in questione (cfr. art. 95 LAsi), come rilevare altre generalità, allestire schede dattiloscopiche e scattare fotografie se ciò non è stato fatto durante gli accertamenti, verificare altri dati biometrici, mezzi probatori e documenti di viaggio e d'identità e procedere ad accertamenti per quanto riguarda la provenienza e l'identità. Come per la procedura interna, la SEM può incaricare terzi di svolgere questi compiti (cfr. art. 26 cpv. 5 LAsi).

Cpv. 2

Anche per la procedura all'aeroporto è ora previsto esplicitamente l'obbligo per l'autorità competente d'informare i richiedenti l'asilo, analogamente alla procedura interna (cfr. art. 26 cpv. 3 LAsi).

Cpv. 3

Corrisponde all'articolo 22 capoverso 1^{bis} della vigente LAsi.

Cpv. 4

Corrisponde all'articolo 22 capoverso 1^{ter} della vigente LAsi.

Cpv. 5

Ora la SEM può autorizzare l'entrata di un richiedente l'asilo ai fini dello svolgimento di una procedura interna qualora si possa prevedere che la procedura non potrà essere portata a termine entro 27 giorni dal deposito della domanda. Questa disposizione derogatoria può essere applicata, per esempio, se in un aeroporto viene depositato un numero eccezionalmente elevato di domande d'asilo o se, in singoli casi, una procedura risulta più complessa di quanto inizialmente previsto.

Cpv. 6

Corrisponde all'articolo 22 capoverso 2^{bis} della vigente LAsi.

Cpv. 7

Come già accennato, in virtù del diritto vigente la Confederazione garantisce consulenza e rappresentanza legale gratuite ai richiedenti l'asilo che presentano una domanda d'asilo in un aeroporto svizzero. Il capoverso 7 prevede ora che la consulenza e la rappresentanza legale gratuite siano garantite fondamentalmente solo una volta terminati gli accertamenti.

Cpv. 8

In conseguenza della procedura di accertamento, la durata massima del soggiorno nell'area di transito viene prolungata da 60 a 67 giorni.

Cpv. 9

Corrisponde all'articolo 22 capoverso 6 della LAsi vigente.

Art. 23 cpv. 2

In conseguenza degli accertamenti di cui all'articolo 21a capoverso 1 D-LAsi, che possono durare fino a sette giorni, la durata della procedura viene portata da 20 a 27 giorni.

Art. 26

Cpv. 1

Nel caso di una persona che soggiorna illegalmente in Svizzera e presenta una domanda d'asilo, in base all'articolo 26 capoverso 1^{bis} LAsi la SEM effettua gli accertamenti qualora la procedura non sia già stata svolta a una frontiera esterna Schengen. Gli accertamenti sono svolti di principio durante la fase preparatoria presso un CFA. Il termine per svolgere l'accertamento all'interno dei CFA è di tre giorni dopo l'inizio della fase preparatoria. Per le persone che, in base all'articolo 21a capoverso 2 D-LAsi, vengono indirizzate o accompagnate a un CFA dalla frontiera esterna Schengen presso un aeroporto il termine è di sette giorni a decorrere dal rinvio in aeroporto. L'inizio della fase preparatoria come decorrenza del termine è in linea con l'articolo 8 paragrafo 4 del regolamento sugli accertamenti, secondo cui gli accertamenti sono completati entro tre giorni dal rinvio. La maggior parte delle persone arriva direttamente in un CFA senza essere stata fermata dalle autorità cantonali e la fase preparatoria inizia con la prima registrazione o il deposito di una domanda d'asilo. È possibile ritenere che il termine dei tre giorni a partire dal rinvio previsto dal regolamento sugli accertamenti sia rispettato anche se le persone vengono rintracciate sul territorio di un Cantone, poiché, non appena comunicano l'intenzione di presentare una domanda d'asilo, le autorità cantonali le indirizzano immediatamente a un CFA. Dal momento che le distanze geografiche in Svizzera sono ridotte, è lecito ritenere che non passi molto tempo tra il rinvio e la presentazione della domanda d'asilo. Se sussiste il sospetto che le persone intendano rendersi irreperibili, le autorità cantonali le accompagnano nel CFA più vicino. Occorre inoltre specificare che il termine di tre giorni costituisce una durata massima e che, ove possibile, gli accertamenti devono essere svolti senza indugio. Il Consiglio federale preciserà la procedura per i fermi sul territorio del Cantone a livello di ordinanza.

Come è emerso negli ultimi anni dal momento dell'introduzione della fase preparatoria, dieci giorni per la procedura Dublino e 21 giorni per le altre procedure d'asilo previste dal diritto vigente non sono del tutto sufficienti. Negli ultimi anni sono emersi numerosi nuovi compiti da svolgere durante la fase preparatoria (accertamenti

medici, accertamento dell'età, rilevazione dei dati biometrici per i documenti e, dal 1° aprile 2025, valutazione dei supporti elettronici di dati). Secondo una recente valutazione, il termine di dieci giorni è rispettato solo nel 60 per cento circa dei casi, mentre il termine di 21 giorni nel 50 per cento circa dei casi. Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE introduce compiti aggiuntivi, come la registrazione dei dati nell'Eurodac, la registrazione audio dei colloqui Dublino e, come illustrato sopra, la procedura di accertamento. Di conseguenza, la durata massima della fase preparatoria in un CFA va portata da 10 a 15 giorni per la procedura Dublino e da 21 a 30 giorni per le altre procedure d'asilo.

Cpv. 1^{bis}

Questo capoverso concerne due categorie di persone:

- persone rintracciate durante un controllo sul territorio e che presentano una domanda d'asilo;
- persone che si presentano in un CFA e chiedono asilo.

Per queste persone la SEM svolge una procedura di accertamento nei CFA, a meno che vi siano indicazioni che abbiano attraversato in modo autorizzato la frontiera esterna di uno Stato Schengen e siano già state sottoposte ad accertamenti. In questi casi l'accertamento deve essere svolto immediatamente e al massimo entro tre giorni dall'inizio della fase preparatoria.

Cpv. 1^{ter}

Questo capoverso elenca in modo esaustivo gli elementi della procedura di accertamento ai sensi dell'articolo 8 paragrafo 5 del regolamento sugli accertamenti e i compiti che la SEM deve svolgere nell'ambito degli accertamenti (v. commenti all'art. 9b cpv. 2 D-LStrI).

Cpv. 1^{quater}

Nell'ambito dei loro obblighi di collaborare i richiedenti l'asilo devono rimanere a disposizione delle autorità competenti per la durata degli accertamenti. Hanno l'obbligo di indicare i propri dati personali nonché, se necessario, di presentare documenti e informazioni atti a comprovare questi dati. Inoltre, sono tenuti a mettere a disposizione i loro dati biometrici.

Cpv. 3 secondo periodo

Il secondo periodo del capoverso 3 è modificato, stabilendo ora che l'interrogatorio sull'identità, sull'itinerario di viaggio e sui motivi che hanno indotto la persona a lasciare il suo Paese può avvenire solo dopo che è stata conclusa la procedura di accertamento, quindi nel corso della successiva procedura d'asilo. Ciò è giustificato soprattutto dal fatto che, a differenza di quanto avviene nella procedura d'asilo, nel corso della procedura di accertamento non è prevista una rappresentanza legale gratuita.

Art. 102h cpv. 1

Giacché gli accertamenti sono svolti nella fase preparatoria e il regolamento sugli accertamenti non prevede la consulenza e la rappresentanza legale gratuite, il capoverso 1 deve essere opportunamente modificato. La rappresentanza legale è garantita nella fase preparatoria una volta conclusi gli accertamenti. Fanno eccezione gli RMNA: per loro è prevista l'assegnazione di una rappresentanza legale presso i CFA già all'inizio della fase preparatoria. Il rappresentante legale, in questi casi, assume anche la funzione di persona di fiducia.

Art. 108 cpv. 4

Il rimando all'articolo 22 capoverso 2 deve essere modificato, poiché il rifiuto dell'entrata è ora disciplinato all'articolo 21a capoverso 4 D-LAsi.

*Titolo dopo l'art. 111a^{ter}**Sezione 2a**Meccanismo di monitoraggio indipendente nell'ambito degli accertamenti*

Al capitolo 8 occorre introdurre una nuova sezione 2a «Meccanismo di monitoraggio indipendente nell'ambito degli accertamenti». La nuova sezione contiene unicamente il nuovo articolo 111a^{quater} D-LAsi.

Art. 111a^{quater}

Si veda il commento all'articolo 9d D-LStrI.

6.6.3 Legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione

Art. 16a cpv. 1, frase introduttiva, note a piè di pagina

L'articolo 16a LSIP è stato formulato nel quadro della trasposizione e del recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818¹⁴⁴, ed è stato adottato dal Parlamento nella primavera del 2021. L'sBMS previsto dai regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 è ivi definito come pure all'articolo 110 capoverso 1 LStrI. È opportuno aggiornare le note a piè di pagina relative al regolamento (UE) 2019/817 e al regolamento (UE) 2019/818, modificati dal presente regolamento sugli accertamenti e dal regolamento Eurodac.

¹⁴⁴ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen); FF 2021 674

6.7 Necessità di coordinamento

6.7.1 Necessità di coordinamento con il progetto VIS

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti¹⁴⁵ richiedono un coordinamento particolare con alcune disposizioni della LStrI.

Nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento (UE) 2021/1134 e (UE) 2021/1133¹⁴⁶ (revisione del VIS), il 16 dicembre 2023 il Parlamento ha approvato le disposizioni seguenti¹⁴⁷: articoli 103*b* capoverso 1, nota a piè di pagina, 103*c* capoverso 2, frase introduttiva e lettere e e f, 108*c* capoverso 3, 108*e* capoverso 2 lettere c–e, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2, frase introduttiva e lettere f–h e 110 capoverso 1, frase introduttiva e prima nota a piè di pagina nLStrI nonché l'articolo 16*a* capoverso 1, note a piè di pagina nLSIP. Tali disposizioni non sono ancora entrate in vigore. Si presume che il decreto federale concernente la revisione del VIS entrerà in vigore successivamente rispetto al presente decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti.

Con la presente trasposizione del regolamento sugli accertamenti vengono modificati gli stessi articoli. Ne consegue che occorre coordinare gli articoli 103*b* capoverso 1, nota a piè di pagina, 103*c* capoverso 2, frase introduttiva e lettere e e f, 108*c* capoverso 3, 108*e* capoverso 2 lettere c–e, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2, frase introduttiva e lettere f–h e 110 capoverso 1, frase introduttiva, prima nota a piè di pagina nLStrI e l'articolo 16*a* capoverso 1, note a piè di pagina nLSIP con gli articoli 103*b* capoverso 1, nota a piè di pagina, 103*c* capoverso 2 lettera d, 108*c* capoverso 3, 108*e* capoverso 2 lettera d, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2 lettera i e 110 capoverso 1, frase introduttiva, prima nota a piè di pagina D-LStrI e con l'articolo 16*a* capoverso 1, note a piè di pagina D-LSIP.

Se il progetto di revisione del VIS entrerà in vigore prima o contemporaneamente al presente decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti, occorrerà garantire che le modifiche derivanti dal decreto federale non si sostituiscano a quelle derivanti dalla revisione del VIS, ma che vengano tenute in considerazione entrambe. Se il progetto di revisione del VIS entrerà in vigore successivamente rispetto al decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti, occorrerà garantire che la sua entrata in vigore tenga in considerazione le modifiche della trasposizione del regolamento sugli accertamenti e che non le vada a sostituire.

¹⁴⁵ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) 2024/1356 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (sviluppo dell'acquis di Schengen)

¹⁴⁶ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2021/1133 e 2021/1134 per la riforma del sistema di informazione visti e delle condizioni di accesso agli altri sistemi di informazione dell'UE ai fini del VIS (sviluppi dell'acquis di Schengen); FF 2022 3213

¹⁴⁷ Cfr. www.parlamento.ch > 22.039: Sviluppi dell'acquis di Schengen. Riforma del sistema di informazione visti (VIS) e modifica della LStrI.

6.7.2 Necessità di coordinamento con il progetto sull'interoperabilità

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti richiede un coordinamento per quanto riguarda gli articoli 9*b*, 9*c*, 9*d* e 110*b*^{bis} D-LStrI.

Con il recepimento e la trasposizione dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818¹⁴⁸ (regolamenti IOP), il 19 marzo 2021 il Parlamento ha adottato anche gli articoli 9*a* e 110*b* nLStrI¹⁴⁹. Tali disposizioni non sono ancora entrate in vigore.

Il decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti tiene in considerazione i nuovi articoli introdotti nella LStrI nel quadro della trasposizione dei regolamenti IOP; di conseguenza, non occorre alcun coordinamento nel caso in cui il decreto federale concernente i regolamenti IOP entri in vigore prima del decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti o contemporaneamente a esso.

Se il decreto federale concernente i regolamenti IOP entrerà in vigore successivamente al presente decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti, occorrerà accertarsi che le modifiche previste dal decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti non tengano conto di quelle derivanti dal recepimento e dalla trasposizione dei regolamenti IOP.

6.7.3 Necessità di coordinamento con il recepimento del regolamento (UE) 2018/1240 (primo progetto ETIAS)

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti devono essere coordinati con il 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) 2018/1240 che istituisce il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) (sviluppo dell'acquis di Schengen)¹⁵⁰.

Gli articoli 108*c* capoverso 3 e 108*e* capoverso 2 lettera d D-LStrI del presente progetto devono essere coordinati con gli articoli 108*c* e 108*e* nLStrI, dal momento che saranno introdotti solo a partire dall'entrata in vigore del primo progetto ETIAS.

¹⁴⁸ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (sviluppi dell'acquis di Schengen); FF **2021** 674

¹⁴⁹ Cfr. www.parlamento.ch > 20.070: Sviluppi dell'acquis di Schengen. Approvazione e alla trasposizione nel diritto svizzero degli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 che istituiscono un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE.

¹⁵⁰ FF **2020** 7911

6.7.4 Necessità di coordinamento con il recepimento dei regolamenti (UE) 2021/1150 e (UE) 2021/1152 (secondo progetto ETIAS)

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti richiedono il coordinamento con gli articoli 103*b* capoverso 1, nota a piè di pagina, 103*c* capoverso 2 lettera e, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2 lettera e e 110 capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina D-LStrI e con gli articoli 16*a* capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina D-LSIP.

Il 16 dicembre 2022, con il recepimento e la trasposizione del secondo progetto ETIAS, il Parlamento ha adottato le disposizioni seguenti¹⁵¹: articolo 103*b* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2 lettera b^{ter}, 103*c* capoverso 2 lettera d, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2 lettera e e 110 capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina nLStrI e articolo 16*a* capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina D-LSIP. Tali disposizioni non sono ancora entrate in vigore.

Gli articoli 103*b* capoverso 1, nota a piè di pagina, 103*c* capoverso 2 lettera e, 109*a* capoversi 1, nota a piè di pagina e 2 lettera e e 110 capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina D-LStrI nonché l'articolo 16*a* capoverso 1, frase introduttiva, note a piè di pagina D-LSIP contenuti nel presente decreto federale tengono già in considerazione il secondo progetto ETIAS. Se il decreto federale concernente il secondo progetto ETIAS entrerà in vigore prima del presente decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti o contemporaneamente a esso, non occorrerà alcun coordinamento.

Se il decreto federale relativo al secondo progetto ETIAS entrerà in vigore successivamente al decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti, occorrerà accertarsi che le modifiche previste dal decreto non tengano conto di quelle derivanti dal recepimento e dalla trasposizione del secondo progetto ETIAS. All'entrata in vigore del decreto federale concernente il secondo progetto ETIAS, occorre accertarsi che le note degli articoli 103*b* capoverso 1, 109*a* capoverso 1 e 110 capoverso 1, frase introduttiva D-LStrI e dell'articolo 16*a* capoverso 1, frase introduttiva D-LSIP non vengano sostituite.

6.7.5 Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento Eurodac

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti richiedono un coordinamento particolare con il recepimento e la trasposizione del nuovo regolamento Eurodac, anch'esso oggetto del presente messaggio: da una parte, i diritti di accesso all'Eurodac saranno adeguati nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento Eurodac; dall'altra, le note a piè di pagina dell'articolo 110 capoverso 1, frase introduttiva D-LStrI e dell'articolo 16*a* capoverso 1, frase introduttiva D-LSIP rimandano al nuovo regolamento Eurodac.

¹⁵¹ Cfr. www.parlamento.ch > 22.019: Sviluppi dell'acquis di Schengen. Definizione delle condizioni di accesso agli altri sistemi di informazione dell'UE (ETIAS).

Il coordinamento deve garantire che questi due decreti federali entrino in vigore contemporaneamente.

6.7.6 Necessità di coordinamento con il nuovo regolamento AMMR

Il recepimento e la trasposizione del regolamento sugli accertamenti richiedono un coordinamento particolare con il recepimento e la trasposizione del regolamento AMMR, anch'esso oggetto del presente messaggio. L'articolo 22 capoverso 4 D-LAsi viene modificato anche nella forma (nuovo rimando al regolamento AMMR).

Il coordinamento deve garantire che questi due decreti federali entrino in vigore contemporaneamente.

6.7.7 Necessità di coordinamento con la modifica della LStrI (facilitazione dell'esercizio di un'attività lucrativa indipendente, considerazione del centro degli interessi e accessi ai sistemi d'informazione)

Occorre coordinare l'articolo 30 capoverso 1 lettera l D-LStrI del progetto di trasposizione del regolamento sugli accertamenti e l'articolo 30 capoverso 1 lettera l AP-LStrI del progetto «Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (facilitazione dell'esercizio di un'attività lucrativa indipendente, considerazione del centro degli interessi e accessi ai sistemi d'informazione)»¹⁵². La procedura di consultazione sul progetto «Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (facilitazione dell'esercizio di un'attività lucrativa indipendente, considerazione del centro degli interessi e accessi ai sistemi d'informazione)» si è svolta dal 15 dicembre 2023 al 29 marzo 2024. Il messaggio non è ancora stato approvato.

Entrambi i progetti modificano la lettera l dell'articolo 30 capoverso 1 LStrI. Occorre garantire che, una volta entrati in vigore, faccia fede la versione dell'articolo 30 capoverso 1 lettera l D-LStrI del progetto di trasposizione del regolamento sugli accertamenti.

6.7.8 Necessità di coordinamento con la futura legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC

L'attuale programma di trasformazione DaziT¹⁵³ prevede un ulteriore sviluppo dell'UDSC anche sotto il profilo organizzativo che implica il raggruppamento delle unità «DOGAN» e «Corpo delle guardie di confine». I compiti che in base al diritto

¹⁵² www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2023 > Procedura di consultazione 2023/30

¹⁵³ Cfr. anche www.dazit.admin.ch.

attuale sono assunti dai membri del Corpo delle guardie di confine saranno in futuro svolti da collaboratori dell'UDSC opportunamente istruiti. Il programma DaziT prevede anche una revisione totale della legge sulle dogane: verrà emanata una legge quadro che introdurrà anche l'armonizzazione dei compiti dell'UDSC. È attualmente in corso il dibattito parlamentare¹⁵⁴ riguardante questa futura legge federale sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC, LE-UDSC)¹⁵⁵.

Occorre un coordinamento tra gli articoli 103c capoverso 2, frase introduttiva e lettera g, 108e capoverso 2, frase introduttiva e lettera f nonché 109a capoverso 2, frase introduttiva e lettera i D-LStrI del progetto di trasposizione del regolamento sugli accertamenti e gli articoli 103c capoverso 2, 108e capoverso 2 e 109a capoverso 2 D-LStrI della revisione totale della legge sulle dogane.

Se la presente trasposizione del regolamento sugli accertamenti entrerà in vigore prima della D-LE-UDSC, occorrerà garantire che, al più tardi con l'entrata in vigore di quest'ultima, l'espressione «Corpo delle guardie di confine» negli articoli 103c capoverso 2 lettera g, 108e capoverso 2 lettera f e 109a capoverso 2 lettera i D-LStrI già in vigore sia sostituita con le funzioni introdotte con la D-LE-UDSC. Se invece la D-LE-UDSC entrerà in vigore prima della presente revisione o contemporaneamente a essa, all'entrata in vigore del presente progetto occorrerà garantire che agli articoli 103c capoverso 2 lettera g, 108e capoverso 2 lettera f e 109a capoverso 2 lettera i D-LStrI l'espressione «Corpo delle guardie di confine» sia sostituita con le funzioni introdotte con la D-LE-UDSC.

Occorre inoltre un coordinamento tra gli articoli 9b capoversi 1 e 4 nonché 110b^{bs} capoverso 2 lettere a, b e c D-LStrI. Siccome la LE-UDSC non è ancora entrata in vigore, in queste disposizioni compare ancora l'espressione «Corpo delle guardie di confine». Se la presente trasposizione del regolamento sugli accertamenti entrerà in vigore prima della D-LE-UDSC, occorrerà accertarsi che all'entrata in vigore della D-LE-UDSC l'espressione «Corpo delle guardie di confine» sia sostituita con «UDSC». Se invece la D-LE-UDSC entrerà in vigore prima della presente revisione o contemporaneamente a essa, occorrerà sostituire l'espressione «Corpo delle guardie di confine» con «UDSC» già all'entrata in vigore del presente progetto.

6.7.9 Necessità di coordinamento con la revisione del codice frontiere Schengen

L'articolo 21a capoverso 3 D-LAsi rimanda ora al CFS (art. 6 par. 5 lett. c CFS). Il CFS è stato recentemente modificato dal regolamento (UE) 2024/1717 (revisione del

¹⁵⁴ Cfr. www.parlamento.ch > 22.058: Legge sulle dogane. Revisione totale.

¹⁵⁵ FF 2022 2725, Messaggio del 24 ago. 2022 concernente la legge federale sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini nonché la nuova legge sui tributi doganali (revisione totale della legge sulle dogane), FF 2022 2724

CFS). Il Parlamento non ha ancora approvato il rispettivo decreto federale¹⁵⁶. L'approvazione del decreto federale concernente la revisione del CFS entrerà in vigore prima del decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti o contemporaneamente a esso; di conseguenza, il rimando della nota a piè di pagina dell'articolo 21a capoverso 3 D-LAsi è già stato adeguato e non vi è necessità di coordinamento.

Se il decreto federale concernente la revisione del CFS entrerà in vigore successivamente al decreto federale concernente il regolamento sugli accertamenti, la nota a piè di pagina dell'articolo 21a capoverso 3 D-LAsi dovrà essere adeguata aggiungendo «modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2021/1134, GU L 248, 13.7.2021, pag. 11».

6.8 Ripercussioni

L'introduzione della procedura di accertamento alle frontiere esterne Schengen e sul territorio svizzero interessa sia la Confederazione (SEM e USDC) sia i Cantoni. L'attuazione a livello federale è trattata separatamente, sul piano finanziario e del personale, rispetto a quella riguardante i Cantoni. Di conseguenza, è possibile approfondire solo le ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione.

6.8.1 Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione

6.8.1.1 Ripercussioni per la SEM

Si presume che l'introduzione della procedura di accertamento nelle procedure d'asilo all'interno dei CFA e agli aeroporti di Zurigo e Ginevra genererà contenute ripercussioni sulle finanze e sul personale per la SEM, perché i processi attuali sono già ampiamente allineati ai requisiti del regolamento sugli accertamenti. Gli adeguamenti necessari dovrebbero essere minimi e potranno essere attuati nel quadro operativo già esistente. Tuttavia, non è possibile escludere che in determinati settori occorranzo risorse supplementari, per esempio per garantire l'attuazione dei nuovi requisiti operativi, per rilevare e inserire nuovi dati oppure per allinearsi alle modifiche introdotte con gli altri progetti del Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE, come l'Eurodac.

¹⁵⁶ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento del regolamento (UE) 2024/1717 che modifica il regolamento (UE) 2024/399 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (sviluppo dell'acquis di Schengen)

6.8.1.2 Ripercussioni per l'UDSC

Nell'ambito delle attività delegate di controllo alle frontiere, l'UDSC è incaricato dai Cantoni di effettuare gli accertamenti presso alcuni aeroporti. Questo significa che il progetto comporta compiti supplementari, nuovi processi e accordi con le autorità cantonali e i gestori degli aeroporti, che sono responsabili dell'alloggio delle persone interessate durante la procedura di accertamento. Al momento non è ancora possibile quantificare l'onere aggiuntivo. Per contro, l'autorità di controllo delle frontiere è incaricata di svolgere la procedura di accertamento solo per le persone che valicano la frontiera esterna in maniera illegale. Questo accade raramente alle frontiere esterne della Svizzera, quindi l'UDSC ritiene che l'onere aggiuntivo possa essere coperto con le risorse esistenti.

Gli accertamenti sul territorio nazionale sono di competenza delle autorità cantonali. Poiché l'UDSC è già presente alla frontiera e nell'area di frontiera nell'ambito dei suoi controlli doganali, la maggior parte delle persone che non soddisfano le condizioni d'entrata verranno fermate, come già oggi, dall'UDSC. Grazie all'Eurodac, tuttavia, l'UDSC sarà in grado di sapere se una persona è già stata registrata, e quindi sottoposta alla procedura di accertamento, in un altro Paese.

Nel quadro dei controlli doganali, l'UDSC svolge già una parte dei controlli richiesti dal regolamento sugli accertamenti: la persona intercettata, infatti, viene già indirizzata dall'UDSC alla procedura d'asilo o di rimpatrio, a seconda dei casi. L'UDSC svolge anche i controlli di sicurezza e verifica inoltre, visivamente, lo stato di salute, consegnando al Cantone le persone che necessitano di assistenza medica. Dal momento che i nuovi controlli sullo stato di salute sono di competenza delle autorità cantonali, le persone che non sono ancora state sottoposte ad accertamenti dovranno essere prese in carico dal Cantone. Questo significa che tutti i migranti che devono essere sottoposti ad accertamenti saranno trattenuti presso le strutture dell'UDSC fino alla presa in carico. L'assistenza e la sorveglianza comportano un maggiore onere per l'UDSC in termini di tempo e di personale. L'UDSC deve poter contare su una presa in carico rapida e affidabile da parte dell'autorità cantonale competente.

Occorre portare avanti i processi comprovati e la collaborazione strategica con i Cantoni. Tuttavia, con il presente progetto viene meno il principio in base al quale tutte le fasi dei processi di controllo devono essere svolte da un'unica autorità.

Gli eventuali costi aggiuntivi derivanti dalle infrastrutture necessarie o dall'adeguamento dei processi sono a carico del Cantone.

La delega dei controlli sullo stato di salute e dell'invio a eventuali istituti sanitari nel quadro degli accordi amministrativi esistenti non è prevista, perché sarebbe in netto contrasto con le raccomandazioni del Controllo federale delle finanze.

6.8.2 Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni

L'introduzione della procedura di accertamento avrà ripercussioni finanziarie per i Cantoni che dovranno assumersi nuovi compiti. Tra questi figurano gli accertamenti obbligatori dei cittadini di Stati terzi che presentano domanda di protezione internazionale alla frontiera esterna Schengen e non soddisfano le condizioni d'ingresso, nonché dei cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente sul territorio e che sono rintracciati dalle competenti autorità cantonali di polizia o dall'USDC e da queste sottoposti ad accertamenti.

I Cantoni non sono al momento in grado di quantificare tali costi.

6.9 Aspetti giuridici

6.9.1 Costituzionalità

Il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento di questo regolamento UE si basa sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri.

L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali.

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, esclusi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 LOGA).

Nella fattispecie, l'articolo 100 capoverso 2 lettera a LStrI conferisce al Consiglio federale la competenza per concludere il recepimento del regolamento UE; infatti, secondo questa disposizione può concludere con altri Stati o organizzazioni internazionali accordi sull'obbligo del visto e l'esecuzione del controllo al confine. Tuttavia, nel caso specifico ai fini della trasposizione è necessario modificare la LStrI e la LAsi. Pertanto, lo scambio di note concernente il recepimento del presente regolamento UE e la modifica delle due leggi federali menzionate necessaria per la sua trasposizione devono essere sottoposte al Parlamento per approvazione.

6.9.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Con il recepimento del regolamento sugli accertamenti come sviluppo dell'acquis di Schengen la Svizzera rispetta i propri impegni nei confronti dell'UE, stipulati nel quadro dell'AAS. Attraverso il recepimento del presente regolamento la Svizzera garantisce controlli unitari alla frontiera esterna Schengen. Il regolamento sugli accertamenti da recepire si ripercuote su altri atti giuridici di Schengen, ossia i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817.

Il recepimento del regolamento sugli accertamenti e le modifiche legislative che ne derivano sono inoltre compatibili con gli altri impegni internazionali della Svizzera.

6.93 Forma dell'atto

Il recepimento del regolamento sugli accertamenti non implica l'adesione della Svizzera a un'organizzazione di sicurezza collettiva o a una comunità sopranazionale. Il decreto federale concernente l'approvazione del pertinente scambio di note non sottostà pertanto al referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3). Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, nella legislazione nazionale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

Il presente scambio di note è concluso a tempo indeterminato, ma può essere disdetto in qualsiasi momento e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Tuttavia, la trasposizione del regolamento UE comporta anche la modifica della LStrI e della LAsi. Il decreto federale che approva il trattato internazionale sottostà pertanto al referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

Ai sensi dell'articolo 141a capoverso 2 Cost., le modifiche di legge necessarie alla trasposizione di un trattato internazionale che sottostà a referendum facoltativo possono essere incluse nel decreto di approvazione.

Le modifiche di legge proposte sono necessarie per la trasposizione del regolamento e derivano direttamente dagli obblighi stabiliti in tali atti. Il disegno del testo di attuazione può dunque essere incluso nel decreto di approvazione.

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

6.94 Delega di competenze legislative

Il disegno di legge contiene la seguente delega al Consiglio federale:

Art. 22 cpv. 6 D-LAsi

Procedura d'asilo all'aeroporto

Questa delega di competenze al Consiglio federale è già presente all'articolo 22 capoverso 2^{bis} LAsi e si fonda sull'articolo 182 capoverso 1 Cost., in base al quale il Consiglio federale può emanare norme di diritto sotto forma di ordinanza.

6.9.5 Protezione dei dati

Il trattamento dei dati da parte delle autorità federali si basa sulla legge federale del 25 settembre 2020¹⁵⁷ sulla protezione dei dati ed è assoggettato alla sorveglianza dell'IFPDT¹⁵⁸.

Nell'UE il trattamento dei dati personali deve essere conforme al regolamento generale sulla protezione dei dati, alla direttiva (UE) 2016/680 e al regolamento (UE) 2018/1725. Il trattamento dei dati nella procedura di accertamento deve avvenire conformemente a tali regolamenti UE e alla suddetta direttiva UE. Tuttavia, solo la direttiva 2016/680 è vincolante per la Svizzera, giacché solo essa è parte dell'acquis di Schengen. Inoltre, il trattamento dei dati da parte dell'EUAA è soggetto alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/2303. Il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati è assicurato dal GEPD.

Il GEPD è stato consultato conformemente all'articolo 42 del regolamento (UE) 2018/1725. Il 30 novembre 2020 ha espresso un parere sul nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE¹⁵⁹. Riguardo al regolamento sugli accertamenti, il GEPD sottolinea che l'accuratezza delle informazioni trattate è essenziale e che il diritto di rettifica e/o integrazione dei dati personali dei cittadini di Stati terzi deve essere garantito in tutti i casi. Riguardo alla raccolta dei dati, ritiene inoltre la proposta alquanto generica e raccomanda, nel suo parere, di chiarire la finalità e le modalità del trattamento dei dati personali dei cittadini di Paesi terzi per i quali è necessario valutare se costituiscono una minaccia per la sicurezza.

6.9.6 Subordinazione al freno alle spese

Il presente disegno non prevede nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa implicanti spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Il progetto non è pertanto subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

¹⁵⁷ RS 235.1

¹⁵⁸ Cfr. art. 4 e 49 segg. LPD.

¹⁵⁹ Il parere del GEPD sul nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dell'UE è disponibile alla pagina www.edps.europa.eu > Protection de données > Notre rôle de conseil > Avis du CEPD.

6.9.7 Procedura di frontiera per le domande d'asilo alla frontiera esterna UE

La procedura d'asilo alla frontiera disciplinata dal regolamento sulla procedura d'asilo non è vincolante per la Svizzera.

Tuttavia, un'attuazione coerente di questa procedura da parte degli Stati membri dell'UE alle frontiere esterne Schengen dovrebbe avere ripercussioni dirette sulla situazione in materia d'asilo e migrazione in Svizzera. Le procedure di frontiera hanno lo scopo di espletare direttamente alla frontiera esterna UE le procedure d'asilo di persone che rappresentano un rischio per la sicurezza dello spazio Schengen o che con grande probabilità non hanno diritto alla protezione, impedendone in tal modo l'ingresso (formale) nello spazio Schengen. Ciò presuppone l'istituzione di strutture d'alloggio adeguate in cui accogliere le persone durante la procedura e per impedire l'ingresso. Lo svolgimento delle procedure di frontiera dovrebbe pertanto aumentare la sicurezza nello spazio Schengen e ridurre i movimenti migratori secondari al suo interno. Data la sua posizione geografica, la Svizzera trarrebbe vantaggio da tale riduzione della migrazione irregolare.

Sussiste il rischio che gli Stati alla frontiera esterna Schengen non riescano, o non riescano per tempo, a mettere a disposizione i posti necessari per le procedure di frontiera. Inoltre, i posti nella nuova procedura d'asilo alla frontiera sono limitati: una volta raggiunto il numero massimo, si applica nuovamente la procedura d'asilo ordinaria. In questo modo, da un lato, non si otterrebbe l'effetto sperato, ossia alleggerire le capacità d'asilo nazionali attraverso le procedure alla frontiera. Dall'altro, si porrebbe anche la questione se questi Stati avrebbero diritto a contributi di solidarietà in assenza delle capacità procedurali necessarie.

Per il Consiglio federale dev'essere garantito inoltre che nei centri adibiti alle procedure di frontiera gli standard consentano di alloggiare anche famiglie. Eventuali carenze dovute a sovraffollamento o a strutture inadeguate non solo potrebbero portare alla violazione degli standard in termini di diritti umani, ma anche compromettere la legittimità delle procedure di frontiera e dare luogo a procedimenti giudiziari. La Svizzera sostiene pertanto ogni elemento che contribuisce a garantire uno svolgimento delle procedure di frontiera conforme ai diritti fondamentali.

Infine, l'efficacia delle procedure di frontiera dipende dal funzionamento del successivo rimpatrio in caso di decisione negativa. Se il rimpatrio non può essere eseguito, le procedure di frontiera più rapide perdono in efficienza e quindi in efficacia.

Le persone che non possono essere rimpatriate nell'ambito della procedura di frontiera devono essere ammesse alla procedura ordinaria, dove però sussiste un rischio maggiore di passaggio alla clandestinità. Per la Svizzera il rischio sarebbe che la riforma non porti alcun valore aggiunto al settore e non generi quindi nessun freno alla migrazione secondaria, con la quale anch'essa deve confrontarsi.

A livello europeo, una procedura di frontiera inadeguata comprometterebbe sensibilmente l'equilibrio tra responsabilità e solidarietà e creerebbe tensioni politiche e conflitti all'interno dell'UE.

Abbreviazioni

AAD	Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, RS <i>0.142.392.68</i>
AAS	Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, RS <i>0.362.31</i>
ACES	Aiuto delle chiese evangeliche svizzere
ACNUR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
AFIS	Sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali
AICH	Amnesty International Svizzera
AMIF	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
ASM	Associazione dei servizi cantonali di migrazione
ASUS	Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile
AUSL	Associazione degli Uffici Svizzeri del Lavoro
BiomID	Divisione Identificazione biometrica di fedpol
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CDF	Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, RS <i>0.107</i>
CEAS	Sistema europeo comune d'asilo
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti dell'uomo), RS <i>0.101</i>
CFA	Centro federale d'asilo
CFM	Commissione federale della migrazione
CFS	Codice frontiere Schengen
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
CI	Credito d'impegno
CIR	Archivio comune di dati di identità
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura

COA	Centrale operativa e d'allarme di fedpol
Coalizione asilo	Coalizione di giuristi indipendenti per il diritto d'asilo
Commissione LIBE	Commissione del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni
COREPER	Comitato dei rappresentanti permanenti dei governi degli Stati membri dell'UE
Cost.	Costituzione federale, RS 101
CP	Codice penale svizzero, RS 311.0
CRRS	Archivio centrale di relazioni e statistiche
CRS	Croce Rossa Svizzera
CSI-DFGP	Centro servizi informatici del DFGP
CSP	Associazione svizzera dei Centri Sociali Protestanti
C-VIS	Sistema centrale d'informazione visti
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
ECRIS-TCN	Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari riguardo ai cittadini di Paesi terzi (<i>European Criminal Records Information System on Third-Country Nationals</i>)
EES	Sistema di ingressi/uscite
ESP	Portale di ricerca europeo
ETIAS	Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi
EUAA	Agenzia dell'Unione europea per l'asilo
eu-LISA	Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia
Eurodac	Banca dati centrale dell'UE contenente le impronte digitali delle persone che hanno presentato una domanda d'asilo in uno Stato Dublino o che sono state arrestate nel tentativo di entrare illegalmente
Europol	Ufficio europeo di polizia
fedpol	Ufficio federale di polizia
FIZ	Servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne
Fondo BMVI	Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti
FPABS	Freiplatzaktion Basel

FPAZH	Freiplatzaktion Zürich
FRA	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
Frontex	Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera
FTE	<i>Full-time equivalent</i> ; equivalente a tempo pieno
GEPD	Garante europeo della protezione dei dati
GU	Gazzetta ufficiale dell'Unione europea
IFPDT	Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza
Interpol	Organizzazione internazionale di polizia criminale (<i>International Criminal Police Organization</i>)
IOP	Interoperabilità
ISDU	Istituzione svizzera per i diritti umani
J+P	Justitia et Pax
LAsi	Legge del 26 giugno 1998 sull'asilo, RS 142.31
LOGA	Legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, RS 172.010
LParl	Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento, RS 171.10
LPD	Legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati, RS 235.1
LPDS	Legge federale del 28 settembre 2018 sulla protezione dei dati personali nell'ambito dell'applicazione dell'acquis di Schengen in materia penale, RS 235.3
LSIP	Legge federale del 13 giugno 2008 sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione, RS 361
LSIS	Legge del 12 giugno 2009 sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen, RS 362.2
LSISA	Legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo, RS 142.51
LStrI	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione, RS 142.20
LTAF	Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale, RS 173.32
MID	Rilevatore di identità multiple
MIDES	Sistema d'informazione per i centri della Confederazione e per gli alloggi negli aeroporti
MPT	Legge federale del 25 settembre 2020 sulle misure di polizia per la lotta al terrorismo, FF 2020 6795
NAP	<i>National Access Point</i>

NUI	Interfaccia nazionale di collegamento tra i sistemi nazionali degli Stati Schengen e le componenti centrali dell'UE (<i>National Uniform Interface</i>)
OASA	Ordinanza 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa, RS 142.201
OAsi 1	Ordinanza 1 dell'11 agosto 1999 sull'asilo, RS 142.311
OAsi 2	Ordinanza 2 dell'11 agosto 1999 sull'asilo, RS 142.312
ODAGE	Ordine degli avvocati di Ginevra
ODAS	Osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri
OEV	Ordinanza del 15 agosto 2018 concernente l'entrata e il rilascio del visto; RS 142.204
OIM	Organizzazione Internazionale per le Migrazioni
Ordinanza SIMIC	Ordinanza SIMIC del 12 aprile 2006, RS 142.513
OSAR	Organizzazione svizzera aiuto ai rifugiati
PA	Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa, RS 172.021
Plateforme Traite	Piattaforma svizzera contro la tratta di esseri umani
Regolamento AMMR	Regolamento (UE) 2024/1351 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla gestione dell'asilo e della migrazione, che modifica i regolamenti (UE) 2021/1147 e (UE) 2021/1060 e che abroga il regolamento (UE) n. 604/2013, GU L, 2024/1351, 22.05.2024
Regolamento Dublino II	Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, GU L 50 del 25.2.2003, pag. 1
Regolamento Dublino III	Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione); GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31
RIPOL	Sistema di ricerca informatizzato di polizia della Svizzera
RMNA	Richiedente l'asilo minorenne non accompagnato
sBMS	Servizio comune di confronto biometrico
SCCFA	Piattaforma «Società civile nei centri della Confederazione per richiedenti l'asilo»

SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SG-DFGP	Segreteria generale del Dipartimento federale di giustizia e polizia
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
SIMIC	Sistema d'informazione centrale sulla migrazione
SIS	Sistema d'informazione Schengen
SLTD	Banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti (<i>Stolen and Lost Travel Documents Database</i>)
sosf	Solidarité sans frontières
Stati UE	Stati membri dell'Unione europea
Stopexclusion	Coordinamento contro l'esclusione e la xenofobia
TAF	Tribunale amministrativo federale
TDAWN	Banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio associati a segnalazioni (<i>Travel Documents Associated with Notices Database</i>)
TESTA	«Secure Trans European Services for Telematics between Administrations»
TF	Tribunale federale
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (versione consolidata) Protocolli Allegati del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, GU C 326 del 26.10.2012, pag. 1
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UE	Unione europea
Ufficio SIRENE	Centro di contatto nazionale per lo scambio di informazioni relative alle segnalazioni inserite nel SIS (<i>Supplementary Information Request at the National Entries</i>)
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USS	Unione sindacale svizzera
VIS	Sistema d'informazione visti

