



Rapporto esplicativo

**Recepimento e trasposizione del regolamento (UE)
n. 1051/2013 che modifica il codice frontiere Schengen al
fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo
del controllo di frontiera alle frontiere interne**

(sviluppo dell'acquis di Schengen)

**e altre modifiche del
diritto in materia d'asilo e di stranieri**

Indice

1 Grandi linee dell'avamprogetto	5
2 Scambio di note concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013	5
2.1 Situazione iniziale	5
2.2 Trattative in seno ai competenti gruppi di lavoro e loro apprezzamento	6
2.3 Procedura di recepimento dello sviluppo dell'acquis di Schengen	7
2.4 Contenuto del regolamento (UE) n. 1051/2013	8
2.4.1 Precisazione delle norme vigenti (nuovi art. 23-25 CFS)	9
2.4.2 Nuova procedura in caso di gravi deficit dei controlli delle frontiere esterne (nuovi art. 19bis, 23, 26 e 26bis CFS)	11
2.4.3 Precisazione delle disposizioni istituzionali accessorie (nuovi art. 24, 27, 29, 30 e 33bis CFS)	12
2.5 Modifica di legge connessa al regolamento (UE) n. 1051/2013	14
2.5.1 Necessità dell'adeguamento	14
2.5.2 Disciplina proposta	14
2.5.3 Commenti alla disposizione della LStr	14
2.6 Ripercussioni	14
2.6.1 Per la Confederazione	14
2.6.2 Per i Cantoni	15
2.7 Costituzionalità	15
2.7.1 Competenza per la conclusione di accordi	15
2.7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali	16
3 Altre modifiche della LStr	17
3.1 Adeguamento della carcerazione cautelativa	17
3.1.1 Necessità della modifica	17
3.1.2 Commenti alle singole disposizioni	17
3.2 Modifiche inerenti al sistema centrale visti e al sistema nazionale visti ORBIS	17
3.2.1 Necessità dell'adeguamento	18
3.2.2 Commento alle singole disposizioni	18
3.3 Ripercussioni	18
3.3.1 Per la Confederazione	18
3.3.2 Per i Cantoni	19
3.4 Aspetti giuridici	19
3.4.1 Costituzionalità	19
3.4.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali	19
4 Modifica della LAsi	20
4.1 Direttiva 2001/40/CE relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi	20
4.1.1 Necessità della modifica	21
4.1.2 Disciplina proposta	22
4.1.3 Commento alle disposizioni	22

4.2 Ripercussioni	23
4.2.1 Per la Confederazione	23
4.2.2 Per i Cantoni	24
4.3 Aspetti giuridici	24
4.3.1 Costituzionalità	24
4.3.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali	24

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) n. 1051/2013 che modifica il Codice frontiere Schengen al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne (Sviluppo dell'acquis di Schengen) *(disegno)*

Scambio di note del ... tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013 che modifica il codice frontiere Schengen al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne (Sviluppo dell'acquis di Schengen) *(disegno)*

Legge federale sugli stranieri (LStr)

Legge sull'asilo (LAsi)

1 Grandi linee dell'avamprogetto

Il presente rapporto esplicativo è suddiviso in due parti. Da un lato, si tratta di approvare e trasporre nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013¹, che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen (n. 2).

Dall'altro, il presente avamprogetto propone alcune modifiche della legge federale del 16 dicembre 2005² sugli stranieri (LStr) e della legge del 26 giugno 1998³ sull'asilo (LAsi), riferite perlopiù all'acquis di Schengen (n. 3 e 4).

2 Scambio di note concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013

2.1 Situazione iniziale

La primavera araba ha accresciuto la pressione migratoria dall'Africa settentrionale. Al tempo stesso, diversi Stati dell'UE hanno introdotto temporaneamente, per vari motivi, controlli più incisivi alle frontiere interne, scatenando accese controversie a livello dell'UE. In questo contesto, il 16 settembre 2011 la Commissione europea ha avanzato suggerimenti per un miglior pilotaggio della cooperazione Schengen (cosiddetta «governance Schengen») allo scopo di rafforzare il sistema Schengen nel suo insieme, in vista di una migliore gestione degli inconvenienti dovuti a punti deboli lungo le frontiere esterne o a fattori esterni non influenzabili. Concretamente, ha proposto due bozze di regolamenti: uno concernente la revisione del meccanismo di valutazione Schengen⁴ e uno concernente un adeguamento delle norme del codice frontiere Schengen⁵ (di seguito: CFS) per quanto riguarda il ripristino temporaneo dei controlli sulle persone alle frontiere interne Schengen.

Il regolamento (UE) n. 1053/2013 e il regolamento (UE) n. 1051/2013 sono stati approvati l'8 ottobre 2013, risp. il 22 ottobre 2013. Il secondo di questi regolamenti, notificato alla Svizzera il 16 ottobre 2013 quale sviluppo dell'acquis di Schengen e che si tratta ora di approvare e trasporre⁶, rivede e completa le disposizioni inerenti al ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne.

¹ Regolamento (UE) n. 1053/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ott. 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali, GU L 295 del 6.11.2013, pag. 1.

² RS 142.20

³ RS 142.31

⁴ Regolamento (UE) n. 1053/2013 del Consiglio del 7 ott. 2013 che istituisce un meccanismo di valutazione e di controllo per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen e che abroga la decisione del comitato esecutivo del 16 sett. 1998 che istituisce una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen, GU L 295 del 6.11.2013, pag. 27.

⁵ Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 mar. 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 105 del 13 apr. 2006, pag. 1. Recepito dalla Svizzera con scambio di note del 28.3.2008 (RS 0.362.380.010).

⁶ Il recepimento del regolamento (UE) n.1053/2013 concernente la procedura di valutazione Schengen non è oggetto del presente rapporto; sarà sottoposto separatamente a consultazione (cfr. il rapporto esplicativo concernente l'introduzione di un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen).

Il rapporto esplicativo concernente il recepimento e la trasposizione della revisione del meccanismo di valutazione Schengen odierno è sottoposto separatamente al parere dei partecipanti alla consultazione.

2.2 Trattative in seno ai competenti gruppi di lavoro e loro apprezzamento

In virtù dell'articolo 4 dell'accordo d'associazione a Schengen (AAS)⁷ e degli articoli 2 e 3 della cosiddetta convenzione sulla comitologia⁸ conclusa con l'UE, la Svizzera è autorizzata a partecipare, nell'ambito del proprio diritto di partecipare ai dibattiti e di influire sulle decisioni, ai competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE e ai comitati che supportano la Commissione nell'esercizio delle proprie competenze esecutive (comitati di comitologia) per risolvere i quesiti inerenti a tutte le questioni che toccano Schengen. In particolare, è autorizzata a pronunciarsi e ad avanzare suggerimenti. Non ha tuttavia diritto di voto (cfr. art. 7 par. 1 AAS, risp. art. 5 par. 1 convenzione sulla comitologia).

Le deliberazioni sul tenore di entrambi i regolamenti sono state svolte dagli Stati membri dell'UE negli anni 2011-2013 in diverse sedute, in particolare dei competenti gruppi di lavoro nel Consiglio dell'UE a livello peritale nell'ambito del Comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri (COREPER) e a livello ministeriale a Bruxelles (Consiglio dei ministri di giustizia e degli affari interni, Consiglio GAI), riunitisi ogni volta secondo le modalità COMIX, ossia alla presenza degli Stati associati.

In occasione di tali sedute, i rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni hanno potuto far confluire attivamente la loro posizione in merito al progetto.

La proposta della Commissione presentata nel settembre 2011 prevedeva tra l'altro una procedura comune per il ripristino dei controlli sulle persone alle frontiere interne. In caso di minaccia del proprio ordine pubblico o della propria sicurezza interna, uno Stato Schengen avrebbe dovuto fare domanda alla Commissione per ripristinare durante un certo periodo i controlli di polizia degli stranieri alla frontiera. La Commissione avrebbe potuto avanzare una proposta concreta sul ripristino dei controlli alle frontiere interne. La decisione sull'esecuzione del provvedimento sarebbe stata erogata a maggioranza qualificata nell'ambito di una procedura di comitologia. In seno ai competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE, la Svizzera, unitamente ad altri Stati Schengen, ha tuttavia rappresentato la posizione secondo cui la competenza decisionale debba comunque essere appannaggio degli Stati Schengen interessati e non debba essere demandata né al Consiglio né alla Commissione. Il presente regolamento (UE) n.1051/2013 soddisfa questo presupposto. Gli Stati Schengen possono - come sinora - decidere di ripristinare temporaneamente i controlli alle frontiere interne per fronteggiare una minaccia considerevole del proprio ordine pubblico o della propria sicurezza interna. Pertanto,

⁷ Cfr. Decreto federale del 17 dic. 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino (RU **2008 447**).

⁸ Convenzione del 22 sett. 2011 tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda, il Principato del Liechtenstein, il Regno di Norvegia e la Confederazione Svizzera sulla partecipazione di tali Stati ai lavori dei comitati che assistono la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi per quanto riguarda l'attuazione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen, RS **0.362.11**.

questa soluzione coincide con gli obiettivi perseguiti dalla Svizzera in sede negoziale.

In occasione del Consiglio GAI del 7 giugno 2012, gli Stati Schengen hanno convenuto un compromesso. Sulla base di tale decisione, la presidenza ha presentato al COREPER del 17 dicembre 2012 una nuova versione di compromesso del regolamento, in cui era codificata la posizione degli Stati Schengen rappresentati nel Consiglio.

In seguito si sono proseguite le trattative tra la presidenza del Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione europea nell'ambito del cosiddetto trialogo. L'obiettivo era di conseguire, possibilmente in prima lettura, un consenso tra le istituzioni dell'UE coinvolte nella procedura e, su tale base, adottare il regolamento. Il trialogo informale si è svolto il 20 febbraio 2013. A inizio marzo 2013, inoltre, si è svolto un incontro dei servizi giuridici della Commissione europea, del Consiglio e del Parlamento europeo per discutere la cosiddetta «clausola passerella» (art. 37bis). Il trialogo formale si è svolto il 29 maggio 2013. Dalle trattative è scaturito il compromesso definitivo formulato il 30 maggio 2013. Il Parlamento europeo lo ha approvato il 12 giugno 2013 senza modifica alcuna. Alla propria seduta dell'8 ottobre 2013, il Consiglio ha poi adottato il regolamento (UE) che modifica il CFS.

Per concludere, il regolamento è stato adottato formalmente il 22 ottobre 2013 con la firma dell'atto normativo da parte dei presidenti del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE. È stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (GU) il 6 novembre 2013 ed entrerà in vigore il ventesimo giorno dalla pubblicazione.

2.3 Procedura di recepimento dello sviluppo dell'acquis di Schengen

In virtù dell'articolo 2 paragrafo 3 AAS, la Svizzera è tenuta a recepire, in linea di massima, tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen erogati dall'UE dalla firma dell'AAS, avvenuta il 26 ottobre 2004, e a trasporli, se necessario, nel diritto svizzero.

L'articolo 7 AAS prevede una procedura speciale per il recepimento e la trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Anzitutto, l'UE notifica «immediatamente» alla Svizzera l'adozione dell'atto normativo che rappresenta uno sviluppo dell'acquis di Schengen. In seguito il Consiglio federale ha trenta giorni di tempo per comunicare all'organo competente (Consiglio o Commissione dell'UE) se ed entro quale termine la Svizzera accetta lo sviluppo. Se, come nel caso presente, si tratta di un atto normativo del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo, il termine decorre dall'adozione da parte dell'UE dell'atto normativo in questione (art. 7 par. 2 lett. a AAS).

Se lo sviluppo in questione è giuridicamente vincolante, la notifica dell'UE e la nota di replica della Svizzera costituiscono uno scambio di note che rappresenta per la Svizzera un trattato di diritto internazionale pubblico. Conformemente ai requisiti costituzionali, il trattato dev'essere adottato dal Consiglio federale o dal Parlamento e, in caso di referendum, dal popolo.

Conformemente alle disposizioni vigenti del CFS, in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, uno Stato membro può in via eccezionale ripristinare il controllo di frontiera alle sue frontiere interne per un periodo limitato a una durata massima di trenta giorni - prorogabile (cfr. vecchio art. 23 par. 2 CFS) -, sempreché la misura sia proporzionata sotto il profilo materiale e temporaneo (cfr. vecchio art. 23 par. 1 CFS). Lo Stato Schengen interessato beneficia di un certo margine di manovra nell'applicare la misura. In particolare, è autorizzato a ripristinare i controlli sulle persone, commisurandone l'applicazione temporanea e geografica in funzione della situazione. I controlli possono essere ripristinati sull'intera frontiera interna o su segmenti della stessa (p. es. alla frontiera interna con un altro Stato Schengen determinato).

Il CFS vigente contiene regole procedurali dettagliate finalizzate in primis a garantire una consultazione degli altri Stati e della Commissione in caso di avvenimenti prevedibili (vecchio art. 24 CFS), nei casi che richiedono un'azione urgente (vecchio art. 25 CFS) o in caso di proroga (vecchio art. 26 CFS).

Il presente sviluppo dell'acquis di Schengen adegua le disposizioni vigenti in materia di ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne e predispone una nuova base in termini contenutistici e strutturali. La modifica persegue in primis due obiettivi: precisa e completa le condizioni e procedure vigenti e introduce la possibilità, a determinate condizioni, di ripristinare temporaneamente i controlli alle frontiere interne laddove la valutazione Schengen evidenzia gravi mancanze per quanto riguarda il controllo di un dato Stato sulla frontiera esterna Schengen.

Nel complesso, le innovazioni introdotte dal regolamento non intaccano le competenze decisionali degli Stati Schengen per quanto riguarda il ripristino (temporaneo) dei controlli alle frontiere interne per garantire l'ordine pubblico e la sicurezza interna. Al tempo stesso i previsti meccanismi di consultazione garantiscono che sia rispettato il principio di proporzionalità e che lo strumento dei controlli alle frontiere interne sia applicato esclusivamente laddove sia davvero necessario.

Qui di seguito le principali innovazioni in breve.

2.4.1 Precisione delle norme vigenti (nuovi art. 23-25 CFS)

Il regolamento (UE) n. 1051/2013 precisa le condizioni e procedure vigenti riguardanti il ripristino (temporaneo) dei controlli alle frontiere interne, completandole a tratti mediante nuove prescrizioni.

Quadro generale per il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne (nuovo art. 23 CFS)

Lo Stato che intende ripristinare i controlli alle frontiere interne deve osservare come sinora il criterio della proporzionalità. L'estensione e la durata del ripristino temporaneo del controllo alle frontiere interne non eccedono quanto strettamente necessario per rispondere alla presente minaccia grave dell'ordine pubblico e della sicurezza interna (par. 1). Al paragrafo 2 è introdotta la precisazione secondo cui la misura può essere adottata *«solo come extrema ratio»*. In tale contesto vanno osservati i criteri di cui ai nuovi articoli 23bis e 26bis CFS.

Sinora, in caso di gravi minacce dell'ordine pubblico o della sicurezza interna, i controlli sulle persone potevano essere ripristinati, in linea di principio, per una durata massima di 30 giorni. Tuttavia, l'esecuzione dei controlli temporanei alla frontiera in caso di *avvenimenti prevedibili* era prorogabile al massimo di altri trenta giorni. In futuro, i controlli alla frontiera interna potranno essere ripristinati per al massimo sei mesi. In circostanze eccezionali questa durata complessiva potrà essere prorogata fino a un periodo di due anni (par. 4).

Criteria per il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne (nuovo art. 23bis CFS)

Conformemente al nuovo articolo 23bis CFS, al momento di ripristinare i controlli alle frontiere interne, lo Stato Schengen interessato valuta fino a che punto tale misura possa rispondere in modo adeguato alla minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna e valuta la proporzionalità della misura rispetto a tale minaccia (par. 1). Valuta inoltre l'impatto probabile di una tale misura sulla libera circolazione delle persone (par. 2).

Previsto ripristino dei controlli alle frontiere interne in caso di avvenimenti prevedibili (nuovo art. 24 CFS)

Quando uno Stato (o più Stati) Schengen intende ripristinare i controlli alle frontiere interne in caso di avvenimenti prevedibili, lo notifica agli altri Stati Schengen e alla Commissione almeno quattro settimane prima del ripristino previsto, indicando i motivi, l'estensione, la data e la durata della misura (par. 1). Finora non era previsto un termine preciso per la notifica.

Lo Stato Schengen può, se necessario, decidere di classificare parti delle informazioni. La classificazione non è tuttavia atta a precludere un'eventuale trasmissione delle informazioni al Parlamento europeo nel rispetto delle pertinenti prescrizioni riguardanti la protezione delle informazioni.

Se necessario, la Commissione può chiedere maggiori informazioni allo Stato Schengen interessato.

In futuro, i dati di cui sopra non saranno trasmessi soltanto alla Commissione e agli altri Stati Schengen, bensì simultaneamente anche al Parlamento europeo e al Consiglio (par. 2).

A seguito della notifica, la Commissione può, come sinora, emettere un parere, in particolare se ha qualche dubbio sulla necessità o proporzionalità del previsto ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne. È altresì precisato che, oltre alla Commissione, anche qualsiasi altro Stato Schengen può emettere un parere in previsione del ripristino dei controlli alle frontiere interne (par. 4). Con questa consultazione ci si propone di organizzare la cooperazione tra i diversi Stati Schengen e di garantire l'effettiva proporzionalità della misura (par. 5).

In futuro le consultazioni avranno luogo almeno dieci giorni (sinora 15 giorni) prima della data prevista per il ripristino dei controlli alle frontiere interne (par. 6).

Ripristino immediato dei controlli alle frontiere interne (nuovo art. 25 CFS)

Quando una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna di uno Stato Schengen richiede un'azione immediata, lo Stato Schengen interessato può

ripristinare immediatamente il controllo di frontiera alle frontiere interne per al massimo dieci giorni (par. 1). Il diritto vigente non prevede una durata massima.

Come sinora, lo Stato Schengen che ripristina il controllo di frontiera alle frontiere interne ne avverte senza indugio gli altri Stati Schengen e la Commissione (par. 2).

In futuro, le misure potranno durare al massimo due mesi (in casi eccezionali al massimo due anni, nuovo art. 23 par. 4 CFS) ed essere prorogate per periodi rinnovabili non superiori a venti giorni. Lo Stato interessato valuta la necessità e la proporzionalità della misura (par. 3). In caso di adozione di una decisione di proroga occorre svolgere una nuova procedura di consultazione (cfr. nuovo art. 24 par. 4 CFS).

La Commissione informa senza indugio il Parlamento europeo della misura adottata dallo Stato Schengen (par. 5).

2.4.2 Nuova procedura in caso di gravi deficit dei controlli delle frontiere esterne (nuovi art. 19bis, 23, 26 e 26bis CFS)

Raccomandazioni della Commissione europea (nuovo art. 19bis CFS)

Se nell'ambito della valutazione sono constatate gravi carenze nell'esecuzione dei controlli alle frontiere esterne di uno Stato Schengen, mancanze che possono costituire una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna dello spazio Schengen, la Commissione può raccomandare allo Stato Schengen valutato di adottare misure specifiche. Tali misure possono comprendere per esempio l'invio di squadre di guardie di frontiera europee conformemente alle disposizioni del regolamento Frontex oppure il rafforzamento della collaborazione con Frontex¹² nell'ambito della pianificazione strategica. Lo Stato Schengen interessato non è tuttavia obbligato ad adottare tali misure (nuovo art. 19bis par. 1 CFS).

La Commissione informa regolarmente il comitato di comitologia competente per le questioni riguardanti le frontiere (nuovo art. 33bis CFS) e in futuro anche il Parlamento europeo e il Consiglio in merito ai progressi compiuti nell'attuazione delle misure (nuovo art. 19bis par. 2 CFS).

Se costata che la situazione alla frontiera esterna Schengen dello Stato Schengen in questione non migliora entro tre mesi, la Commissione può, qualora siano riunite tutte le condizioni per procedere in tal senso, attivare l'applicazione della procedura di cui al nuovo articolo 26 CFS e proporre al Consiglio dell'UE di raccomandare al predetto Stato Schengen il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne.

Prima di emanare una siffatta proposta, la Commissione può chiedere agli Stati membri e ad altri organismi dell'Unione, come per esempio Frontex o Europol, di fornirle maggiori informazioni (nuovo art. 26bis par. 2 lett. a CFS). Può altresì compiere visite di controllo, con il sostegno di esperti, per ottenere informazioni rilevanti ai fini della proposta rivolta al Consiglio dell'UE.

¹² Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ott. 2004 che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1.

Raccomandazioni del Consiglio dell'UE (nuovi art. 26 par. 1 e 2, nonché 26bis CFS)

Se le misure raccomandate dalla Commissione europea (nuovo art. 19bis CFS) non bastano a colmare le carenze constatate nello svolgimento dei controlli alle frontiere esterne da parte di uno Stato Schengen e se conseguentemente l'ordine pubblico o la sicurezza interna dello spazio Schengen continuano a essere minacciati, il Consiglio dell'UE può, su proposta della Commissione, raccomandare a uno o più Stati Schengen il ripristino dei controlli alle frontiere interne per un periodo di al massimo sei mesi (nuovo art. 26 par. 1 e 2 CFS). Laddove necessario, su raccomandazione del Consiglio dell'UE - risp., se vi è urgenza, su raccomandazione diretta della Commissione europea (nuovo art. 26 par. 4 CFS) - i controlli possono essere prorogati a tre riprese di al massimo sei mesi (nuovo art. 26 par. 1 CFS).

Prima di raccomandare, come extrema ratio, il ripristino temporaneo del controllo di frontiera in una o più frontiere interne, il Consiglio valuta fino a che punto tale misura possa costituire una risposta adeguata alla minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna e valuta la proporzionalità della misura rispetto a tale minaccia. Nel compiere tale valutazione tiene conto dell'impatto probabile di una tale misura sulla libera circolazione delle persone (nuovo art. 26bis par. 1 CFS).

I singoli Stati Schengen possono chiedere alla Commissione di sottoporre una siffatta proposta di raccomandazione al Consiglio (nuovo art. 26 par. 2 CFS).

Lo Stato che conformemente a tale raccomandazione ripristina i controlli alle frontiere interne ne informa gli altri Stati Schengen e la Commissione (nuovo art. 26 par. 1 CFS).

Lo Stato Schengen che decide di non applicare la raccomandazione del Consiglio dell'UE ne informa la Commissione indicando i motivi. La Commissione ne informa il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE mediante un pertinente rapporto (nuovo art. 26 par. 3 CFS).

Con la nuova procedura ci si propone, da un lato, di predisporre nuove misure in risposta a eventuali gravi carenze constatate su una sezione della frontiera esterna e, dall'altro, di garantire la proporzionalità dell'eventuale ripristino dei controlli alle frontiere interne. Ciò significa che la misura va intesa quale extrema ratio, applicabile per un periodo limitato e geograficamente limitata, in base a criteri oggettivi e la cui necessità è valutata a livello dell'UE.

A prescindere da questa nuova procedura, ciascuno Stato Schengen resta libero di ripristinare i controlli alle proprie frontiere interne in caso di grave minaccia dell'ordine pubblico o della sicurezza interna dello Stato in questione, in conformità alle regole di cui ai nuovi articoli 23, 24 e 25 CFS (nuovo art. 26 par. 5 CFS).

2.4.3 Precisione delle disposizioni istituzionali accessorie (nuovi art. 24, 27, 29, 30 e 33bis CFS)

Obbligo d'informare (nuovi art. 24 e 27 CFS)

Conformemente all'articolo 24 paragrafo 2, d'ora in poi lo Stato Schengen che ripristina temporaneamente i controlli alla frontiera interna deve informare, oltre alla

Commissione europea e agli altri Stati Schengen, anche il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo.

In futuro sarà in primis la Commissione europea che, unitamente allo Stato o agli Stati in questione, dovrà informare quanto prima il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo in merito a eventuali situazioni che potrebbero giustificare il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne (nuovi art. 24 e 27 CFS).

Relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne (nuovo art. 29 CFS)

Entro quattro settimane dacché è stato soppresso il controllo di frontiera alle frontiere interne, lo Stato Schengen interessato presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione la relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne.

D'ora in poi La Commissione può esprimere un parere su detta valutazione ex-post. La Commissione presenta inoltre al Parlamento europeo e al Consiglio, almeno annualmente, una relazione sul funzionamento dello spazio senza controlli alle frontiere interne. La relazione contiene un elenco di tutte le decisioni di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne adottate nell'anno di riferimento.

Informazione del pubblico (nuovo art. 30 CFS)

È ora precisato che la Commissione e lo Stato membro interessato informano in maniera coordinata il pubblico di qualunque decisione di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne.

Procedura di comitato (nuovo art. 33bis CFS)

La Commissione è assistita come sinora da un comitato. Il nuovo articolo 33bis CFS disciplina la nuova procedura di comitato e rinvia al regolamento (UE) n. 182/2011¹³.

Clausola passerella (nuovo art. 37bis CFS)

Il Parlamento europeo ha fatto pressione affinché nel regolamento (UE) n. 1051/2013 fosse integrata una clausola passerella che correlasse il codice frontiere Schengen e il regolamento riguardante il nuovo meccanismo di valutazione Schengen. La clausola illustra nuovamente il meccanismo di valutazione. Prevede inoltre la consegna di informazioni classificate al Parlamento europeo qualora siano ripristinati i controlli alle frontiere interne. In linea di principio, la disposizione non ha rilevanza pratica alcuna per la Svizzera, ma persegue in primis scopi interistituzionali dell'UE. Il suo obiettivo è quello di garantire al Parlamento europeo una possibilità di partecipazione alle decisioni riguardanti le modifiche del meccanismo di valutazione. Il regolamento riguardante il nuovo meccanismo di valutazione, infatti, diversamente dal codice frontiere Schengen, è un atto normativo del Consiglio la cui adozione non richiede necessariamente l'approvazione del Parlamento (art. 70 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹⁴).

¹³ 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, GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

¹⁴ Versione consolidata, GU C 115 del 9.5.2008, pag. 47.

2.5 Modifica di legge connessa al regolamento (UE) n. 1051/2013

2.5.1 Necessità dell'adeguamento

Il regolamento (UE) n. 1051/2013 è sufficientemente concreto per essere applicato immediatamente a un caso individuale. La sua attuazione richiede tuttavia l'adeguamento del riferimento alle disposizioni del CFS con una rilevanza per il ripristino dei controlli alle frontiere esterne contenuto in una disposizione della LStr.

2.5.2 Disciplina proposta

Concretamente, all'articolo 7 capoverso 3 LStr occorre sostituire il rimando all'articolo 23 CFS mediante un rimando alle nuove disposizioni del CFS sul ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere.

2.5.3 Commenti alla disposizione della LStr

Art. 7

Cpv. 3

Qualora, in caso di ripristino dei controlli alla frontiera interna, sia rifiutata l'entrata conformemente all'articolo 23 CFS, le autorità incaricate del controllo alla frontiera notificano il rifiuto tramite il modulo per la decisione previsto dal CFS. La decisione è immediatamente esecutiva. L'eventuale ricorso non ha effetto sospensivo.

Siccome l'articolo 23 CFS è stato adeguato al regolamento UE da recepire e siccome nel CFS sono stati inseriti nuovi articoli che disciplinano il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne, occorre precisare che le nuove disposizioni (e non più il solo art. 23 CFS) costituiscono la base legale per il ripristino dei controlli alle frontiere interne. Pertanto, l'articolo 7 capoverso 3 LStr rimanda agli articoli 24, 25 e 26 CFS.

Occorre altresì modificare le note a piè di pagina dell'articolo 64c capoverso 1 lettera b e dell'articolo 65 capoverso 2 LStr. Nella nuova versione rinviano alla nota a piè di pagina riguardante l'articolo 7 capoverso 3 LStr, che riporta il titolo completo e il riferimento del CFS nella Gazzetta ufficiale dell'UE.

2.6 Ripercussioni

2.6.1 Per la Confederazione

Il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013 non avrà ripercussioni finanziarie o personali per la Confederazione.

2.6.2 Per i Cantoni

Il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013 non avrà ripercussioni finanziarie o personali per i Cantoni.

2.7 Costituzionalità

2.7.1 Competenza per la conclusione di accordi

Se l'atto normativo da recepire è giuridicamente vincolante, la notifica da parte dell'UE e la nota di replica della Svizzera costituiscono uno scambio di note che, dal punto di vista della Svizzera, va qualificato quale trattato internazionale. Il regolamento (UE) n. 1051/2013 è giuridicamente vincolante; inoltre modifica un atto normativo con rilevanza Schengen già recepito dalla Svizzera tramite scambio di note.

L'Assemblea federale approva i trattati internazionali salvo quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 166 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 [Cost.]¹⁵, art. 24 cpv. 2 della legge sul Parlamento del 13 dicembre 2002 [LParl]¹⁶ e art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA]¹⁷).

In linea di principio, in virtù dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a LStr, il Consiglio federale può concludere con altri Stati o organizzazioni internazionali accordi sull'obbligo del visto e l'esecuzione del controllo al confine. Il regolamento che si tratta ora di recepire modifica la disciplina del CFS riguardo alle condizioni e procedure per il ripristino del controllo alle frontiere interne. Il relativo scambio di note rientra pertanto nel campo d'applicazione dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a LStr. Nella fattispecie occorre tuttavia adeguare il riferimento dell'articolo 7 capoverso 3 LStr sulla base del regolamento (UE) n. 1051/2013. Trattasi di precisare che le nuove disposizioni (e non più il solo art. 23 CFS) costituiscono la base per il ripristino dei controlli alla frontiera interna. Il Consiglio federale non lo può fare autonomamente. Affinché non siano erogate decisioni contraddittorie in merito al recepimento del presente trattato internazionale, da un lato, e in merito alla sua attuazione, dall'altro (p. es. approvazione dello scambio di note da parte del Consiglio federale ma rifiuto della pertinente disposizione d'attuazione da parte del Parlamento), è auspicabile che il Consiglio federale rinunci, nella fattispecie, a esercitare la propria competenza per la conclusione di trattati e sottoponga al Parlamento, simultaneamente (nell'ambito di un unico decreto federale) lo scambio di note concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1051/2013 e la modifica della LStr necessaria in vista dell'attuazione del regolamento. Il decreto federale sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.).

Come detto (cfr. n. 2.3), la Svizzera ha tempo fino al 22 ottobre 2015 per svolgere la procedura di approvazione e trasposizione del regolamento e per informare l'UE dell'adempimento di tutti i propri requisiti costituzionali.

¹⁵ RS 101

¹⁶ RS 171.10

¹⁷ RS 172.010

2.7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali

Il recepimento dello sviluppo dell'acquis di Schengen è conforme agli obblighi internazionali assunti dalla Svizzera.

La prevista modifica del CFS è compatibile in particolare con la Convenzione del 4 novembre 1950¹⁸ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e con la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951¹⁹ sullo statuto dei rifugiati, quale emendata dal Protocollo del 31 gennaio 1967²⁰ sullo statuto dei rifugiati.

¹⁸ RS **0.101**

¹⁹ RS **0.142.30**

²⁰ RS **0.142.301**

3 Altre modifiche della LStr

Nell'ambito del presente progetto sono realizzate anche alcune modifiche minori delle basi legali relative al sistema nazionale d'informazione visti (ORBIS) e al sistema centrale d'informazione visti Schengen (C-VIS), allo scopo di precisare gli accessi delle autorità comunali. Il sistema centrale d'informazione visti Schengen, in funzione dall'11 ottobre 2011, mira a consentire i controlli alle frontiere esterne Schengen e l'identificazione dei titolari dei visti. È parimenti finalizzato ad agevolare l'attuazione del Regolamento Dublino. Pertanto, in diverse fattispecie, lo Stato Dublino che ha rilasciato un visto a un richiedente l'asilo è considerato responsabile per il trattamento della domanda d'asilo.

Il presente progetto consente altresì di rettificare la formulazione dell'articolo 80 LStr riguardo alla carcerazione cautelativa. Questo piccolo adeguamento non è legato alla normativa Schengen/Dublino.

3.1 Adeguamento della carcerazione cautelativa

3.1.1 Necessità della modifica

Già il diritto vigente nega la disposizione della carcerazione cautelativa nei confronti di minori che non hanno ancora raggiunto i 15 anni d'età. Per maggior chiarezza, ciò è ora codificato espressamente nell'articolo 80 capoverso 4 LStr.

3.1.2 Commenti alle singole disposizioni

Art. 80

Cpv. 4

L'articolo 80 capoverso 4 LStr esclude ormai esplicitamente, per i fanciulli e adolescenti che non hanno compiuto i 15 anni, oltre alla disposizione della carcerazione preliminare e in vista di rinvio coatto, anche la disposizione della carcerazione cautelativa.

3.2 Modifiche inerenti al sistema centrale visti e al sistema nazionale visti ORBIS

Il sistema centrale d'informazione visti Schengen è entrato in funzione l'11 ottobre 2011. Mira in primis a semplificare la procedura di domanda del visto, prevenire le domande di visto multiple e agevolare la lotta antifrode. Contiene segnatamente i dati biometrici (fotografia e impronta delle dieci dita) in modo da garantire un'identificazione affidabile dei richiedenti il visto.

In gennaio 2014 entrerà in funzione un nuovo sistema nazionale visti denominato ORBIS. Consentirà una migliore interoperabilità tra sistema d'informazione visti svizzero e C-VIS.

3.2.1 Necessità dell'adeguamento

Siccome i sistemi contengono dati personali sensibili, il trattamento dei dati e l'accesso online devono essere previsti in una legge formale (art. 17 cpv. 2 e 19 cpv. 1 e 3 della legge federale del 19 giugno 1992²¹ sulla protezione dei dati; LPD). Le basi legali relative a questi sistemi sono già date dagli articoli 109a e 109b LStr²². Occorre tuttavia procedere ad alcuni adeguamenti di minore entità per consentire l'accesso delle autorità comunali ai sistemi. In certi casi, infatti, le autorità comunali hanno determinate competenze in materia di rilascio dei visti dettate dal diritto cantonale. Trattasi in pratica delle città di Berna, Bienne e Thun, cui il Canton Berna ha demandato l'adempimento di tutte le mansioni connesse al rilascio dei visti.²³

3.2.2 Commento alle singole disposizioni

Art. 109a cpv. 2 lett. a

Occorre modificare leggermente la formulazione dell'articolo 109a capoverso 2 lettera a LStr, che prevede gli accessi delle autorità al C-VIS.

Le autorità comunali cui sono state delegate delle mansioni in materia di rilascio dei visti dovrebbero poter consultare nel C-VIS i dati dei richiedenti concernenti i visti.

Art. 109b cpv. 3

L'adeguamento di questa disposizione è dovuto ai medesimi motivi che hanno richiesto l'adeguamento dell'articolo 109a LStr. Si tratta di precisare che le autorità comunali possono registrare i dati sui visti nel nuovo sistema nazionale visti qualora un Cantone abbia delegato tale competenza a un Comune. L'articolo 109b LStr è stato integrato nella legge con decreto federale dell'11 dicembre 2009²⁴ ma non è ancora in vigore. L'entrata in vigore è prevista per gennaio 2014 onde consentire la messa in funzione per tale data del nuovo sistema nazionale visti ORBIS.

3.3 Ripercussioni

3.3.1 Per la Confederazione

Le modifiche della LStr non hanno ripercussioni finanziarie o personali per la Confederazione.

²¹ RS 235.1

²² RU 2010 2063

²³ Art. 2 cpv. 1 dell'ordinanza che introduce alla legge sugli stranieri e alla legge sull'asilo (Einführungsverordnung zum Ausländer- und zum Asylgesetz [EV AuG und AsylG], SRB 122 201).

²⁴ RU 2010 2063

3.3.2 Per i Cantoni

Le modifiche della LStr non hanno ripercussioni finanziarie o personali per i Cantoni.

3.4 Aspetti giuridici

3.4.1 Costituzionalità

Le modifiche legali si fondano sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. Figurano in un atto normativo distinto dal presente decreto federale giacché non sono legate all'attuazione del presente scambio di note. Sottostanno a referendum conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

3.4.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali

Le modifiche di legge sono conformi agli obblighi internazionali della Svizzera.

4 **Modifica della LAsi**

La direttiva 40/2001/CE²⁵ è parte integrante della normativa Schengen. Prevede la possibilità per gli Stati Schengen di eseguire le decisioni di allontanamento erogate da altri Stati a destinazione del Paese d'origine o di provenienza dell'interessato. Conformemente all'articolo 3 paragrafo 3 della direttiva, l'applicazione della stessa fa salve le disposizioni del Regolamento Dublino e gli accordi di riammissione. Sinora la Svizzera ha sempre dato la priorità all'applicazione del Regolamento Dublino, ossia agli allontanamenti verso uno Stato Dublino, ogni volta che ciò è possibile, prima di applicare la direttiva 40/2001/CE. Taluni Stati dell'UE, tra cui la Germania, hanno già applicato questa disposizione nell'ambito di decisioni d'asilo e di allontanamento. L'articolo 3 paragrafo 3 della direttiva consente di fare salve le norme di Dublino, ma ciò non significa che l'applicazione del Regolamento Dublino debba in ogni caso avere la priorità sull'attuazione della direttiva 40/2001/CE. Pertanto, per ordinare l'allontanamento del richiedente nel suo Paese d'origine o di provenienza è possibile basarsi su una decisione di allontanamento pronunciata da un altro Stato Schengen/Dublino.

Applicando la direttiva 40/2001/CE nel settore dell'asilo si avrebbe un certo effetto dissuasivo che consentirebbe di evitare la presentazione di domande d'asilo reiterate in Svizzera quando la competenza spetta a un altro Stato Dublino che si è già pronunciato in merito alla domanda d'asilo, ha disposto l'esecuzione dell'allontanamento ma per lungo tempo non procede a tale esecuzione. A tal fine occorre creare una base legale nella LAsi.

4.1 **Direttiva 2001/40/CE relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi**

Conformemente alla direttiva 40/2001/CE, gli Stati Schengen possono eseguire le decisioni di allontanamento emanate da altri Stati Schengen e passate in giudicato a destinazione del Paese d'origine o di provenienza dell'interessato. Occorre ricordare che le disposizioni di questo atto normativo europeo non sono imperative ma offrono la possibilità agli Stati che lo desiderano di eseguire le decisioni di allontanamento di altri Stati Schengen.

La Svizzera ha trasposto questa direttiva nel proprio diritto nazionale in concomitanza con il recepimento degli accordi d'associazione alla normativa Schengen e Dublino. A tal fine ha creato una disposizione ad hoc nell'ordinanza del 24 ottobre 2007²⁶ sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA), ossia l'articolo 83a. Questa trasposizione mirava le persone che non soddisfano le condizioni d'entrata nello spazio Schengen secondo l'articolo 5 paragrafo 1 CFS.

In futuro, la direttiva sarà applicata anche nel settore dell'asilo per eseguire l'allontanamento dei richiedenti l'asilo la cui procedura è stata ultimata in uno Stato Dublino e il cui allontanamento è stato disposto con decisione passata in giudicato a destinazione del loro Paese d'origine o di provenienza.

²⁵ Direttiva 2001/40/CE del Consiglio del 28 mag. 2001 relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi, GU L 149 del 2.6.2001, pag. 34.

²⁶ RS 142.201

Se è stabilito che un richiedente l'asilo in Svizzera ha presentato una domanda anteriore in uno Stato Dublino e che tale domanda è stata definitivamente respinta, oggi giorno l'UFM ha le due possibilità d'azione seguenti:

- erogare una decisione di non entrata nel merito sulla domanda d'asilo, fondata sull'articolo 34 capoverso 2 lettera d LAsi, giacché in virtù dell'articolo 16 paragrafo 1 lettera e Regolamento Dublino II (art. 18 par. 1 lett. d Regolamento Dublino III), lo Stato che ha respinto la domanda è tenuto a riprendere in carico la persona che si trova, senza esservi autorizzata, sul territorio di un altro Stato Dublino;
- decidere di entrare nel merito della domanda d'asilo e diventare lo Stato Dublino responsabile ai sensi dell'articolo 3 Regolamento Dublino II (art. 17 Regolamento Dublino III). Questo articolo consente agli Stati Dublino di esaminare una domanda d'asilo anche qualora l'esame non incomba loro in virtù dei criteri previsti.

In virtù della direttiva 40/2001/CE, è possibile disporre un allontanamento a destinazione del Paese d'origine sulla base della decisione di allontanamento dello Stato Schengen/Dublino competente passata in giudicato. Ciò consente, a determinate condizioni, di procedere agli allontanamenti di richiedenti l'asilo verso il loro Paese d'origine e di non applicare la procedura Dublino.

Conformemente all'articolo 6 paragrafo 3 della direttiva 40/2001/CE, lo Stato Dublino di esecuzione procede a un esame preliminare della situazione della persona interessata per assicurarsi che né gli strumenti internazionali pertinenti, né la normativa nazionale applicabile ostino all'esecuzione della decisione di allontanamento.

4.1.1 Necessità della modifica

L'articolo 34 capoverso 2 lettera d LAsi vigente non abilita l'UFM a basarsi sulla decisione di allontanamento erogata da uno Stato Dublino per ordinare l'esecuzione dell'allontanamento del richiedente nel suo Paese d'origine o di provenienza. Inoltre, in caso di decisione di non entrata nel merito emanata in base all'articolo 34 capoverso 2 lettera d LAsi, non ci si pronuncia sull'allontanamento verso il Paese d'origine o di provenienza. Non è svolto alcun esame della possibilità, liceità ed esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento. La decisione si limita a ordinare il trasferimento del richiedente nello Stato Dublino competente.

Per riconoscere una decisione di allontanamento emanata da un altro Stato Dublino occorre una nuova base legale nella LAsi. Nella prassi, incomberà alla Svizzera vagliare il principio del Non-Refoulement come anche la possibilità, liceità ed esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento (art. 6 par. 3 direttiva 40/2001/CE). L'UFM potrà pertanto emanare una decisione di allontanamento a destinazione del Paese d'origine o di provenienza. Sono garantite le vie legali.

Il 14 dicembre 2012, l'Assemblea federale ha deciso di revocare l'articolo 34 LAsi²⁷. Tale revisione entrerà verosimilmente in vigore il 1° gennaio 2014. I motivi di non entrata nel merito sono ora codificati all'articolo 31a capoverso 1 LAsi. Pertanto è bene prevedere sin da ora una disciplina che sia compatibile con le

²⁷ RU 2012 8943

disposizioni che entreranno in vigore prossimamente. In quest'ottica è proposto di introdurre un nuovo articolo 31*b* e di aggiungere una nuova lettera f all'articolo 31*a*. La lettera f codifica un nuovo motivo di non entrata nel merito conformemente all'articolo 31*b* capoverso 1 LAsi.

Le regole generali riguardanti le decisioni di non entrata nel merito, recentemente adottate dall'Assemblea federale, secondo cui i richiedenti l'asilo hanno diritto di essere sentiti conformemente all'articolo 36 capoverso 1 LAsi²⁸, sono ora applicabili anche al nuovo motivo di non entrata nel merito. Anche i termini procedurali riguardanti le decisioni di non entrata nel merito sono applicabili a questo nuovo motivo (art. 109 cpv. 1 LAsi). Le disposizioni della riveduta LAsi del 14 dicembre 2012 non possono per nulla essere adeguati per quanto riguarda questo aspetto.

4.1.2 Disciplina proposta

L'attuazione della decisione 40/2001/CE nel settore dell'asilo deve rappresentare un vantaggio pratico reale per le autorità svizzere. Pertanto, una procedura di riconoscimento riguardante una decisione di allontanamento erogata da un altro Stato Dublino sarà preferibile a una procedura Dublino laddove lo Stato Dublino competente non esegua gli allontanamenti a destinazione del Paese d'origine della persona oggetto di una decisione di allontanamento e laddove la Svizzera possa verosimilmente eseguire l'allontanamento entro termini brevi.

4.1.3 Commento alle disposizioni

Art. 31a cpv. 1 lett. f

La lettera f introduce un nuovo motivo di non entrata nel merito che consente di eseguire l'allontanamento verso lo Stato d'origine o di provenienza qualora il richiedente possa essere allontanato conformemente all'articolo 31*b* capoverso 1 LAsi.

Art. 31b

Cpv. 1

Conformemente alla direttiva 2001/40/CE, le autorità svizzere hanno la possibilità di allontanare direttamente nello Stato d'origine o di provenienza il richiedente che abbia già presentato una domanda d'asilo in uno Stato vincolato da un accordo d'associazione alla normativa Dublino e la domanda sia sfociata in una decisione negativa e di allontanamento passata in giudicato. La domanda d'asilo non è esaminata. Per l'esecuzione dell'allontanamento in virtù della direttiva devono essere soddisfatte cumulativamente le due condizioni seguenti.

²⁸ RU 2012 8943

Let. a

La prima condizione è che per lungo tempo lo Stato Dublino non abbia eseguito allontanamenti nello Stato d'origine o di provenienza del richiedente.

Vi è impossibilità di svolgere allontanamenti per esempio qualora lo Stato Dublino non abbia concluso un accordo di riammissione con lo Stato d'origine o di provenienza del richiedente, oppure rinunci in pratica all'esecuzione.

Let. b

La seconda condizione è che l'allontanamento dalla Svizzera possa verosimilmente essere eseguito entro breve. Ciò è il caso, per esempio, qualora la Svizzera abbia concluso un accordo di riammissione con lo Stato d'origine o di provenienza del richiedente e l'allontanamento in tale Stato non presenti problemi.

Se sono soddisfatte entrambe le condizioni, occorre verificare la permanenza del carattere esecutivo della decisione di allontanamento e verificare altresì che gli strumenti internazionali e la normativa nazionale non ostino all'esecuzione della decisione di allontanamento. Si applica l'articolo 83 LStr. Occorre esaminare la possibilità, liceità ed esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento. Deve inoltre essere aperta la via legale conformemente all'articolo 4 della decisione, così da garantire un'attuazione della direttiva rispettosa dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Cpv. 2

Conformemente al capoverso 2, l'UFM sollecita presso le competenti autorità del competente Stato Dublino le informazioni necessarie in vista dell'esecuzione dell'allontanamento e si concerta con esso sul da farsi.

L'UFM concede il diritto di essere sentiti e verifica se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 83 LStr.

4.2 Ripercussioni

4.2.1 Per la Confederazione

L'attuazione della direttiva 40/2001/CE nel settore dell'asilo avrà delle ripercussioni finanziarie in funzione del numero di allontanamenti che saranno eseguiti in base alla nuova disposizione legale. Qualora si proceda all'allontanamento a destinazione del Paese d'origine anziché al trasferimento verso lo Stato Dublino competente, in un primo tempo la Confederazione dovrà infatti assumersi le spese connesse all'allontanamento del richiedente l'asilo respinto a destinazione del suo Paese d'origine. Vi è tuttavia la possibilità di compensare tali costi sollecitando presso lo Stato Schengen/Dublino interessato un contributo all'allontanamento che avrebbe dovuto eseguire esso stesso. La decisione 191/2004/CE²⁹ è stata creata proprio a tal scopo. Prevede la possibilità di rivolgere allo Stato interessato le domande di

²⁹ Decisione del Consiglio del 23 feb. 2004 che definisce i criteri e le modalità pratiche per la compensazione degli squilibri finanziari risultanti dall'applicazione della direttiva 2001/40/CE del Consiglio relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi; GU L 60 del 27.2.2004, pag. 55.

rimborso per l'esecuzione delle decisioni di allontanamento. La domanda dev'essere presentata entro un anno dall'esecuzione dell'allontanamento, in caso contrario può essere respinta. Il punto di contatto nazionale di ciascuno Stato, quindi per la Svizzera l'UFM, è tenuto a notificare entro tre mesi l'accettazione o il rifiuto della domanda. Non esistono tuttavia possibilità per ottenere con la coercizione il rimborso delle varie spese connesse all'allontanamento. Tra gli Stati Schengen/Dublino devono infatti prevalere la buona cooperazione e il principio di reciprocità. Pertanto, le ripercussioni finanziarie potranno essere neutre, qualora i rimborsi dovuti siano effettivamente versati, oppure negative, qualora tali contributi non siano versati o siano versati solo in parte. Le ripercussioni finanziarie dell'attuazione della direttiva 2001/40/CE dipendono dunque in gran parte dalla prassi che sarà sviluppata in futuro nell'ambito dell'applicazione della direttiva 191/2004/CE.

4.2.2 Per i Cantoni

La modifica di legge non ha ripercussioni finanziarie per i Cantoni.

4.3 Aspetti giuridici

4.3.1 Costituzionalità

La modifica di legge si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. Figura in un atto normativo distinto dal presente decreto federale giacché non è vincolata all'attuazione del presente scambio di note. La modifica sottostà a referendum conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

4.3.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali

La modifica di legge è conforme agli obblighi internazionali della Svizzera.