



Rapporto esplicativo

Recepimento e trasposizione del regolamento (UE) 2018/1240 che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)

«Sviluppo dell'acquis di Schengen»

e modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)

Indice

1.	Presentazione dell'avamprogetto	4
2.	Recepimento e trasposizione nel diritto svizzero del regolamento (UE) 2018/1240 che istituisce un ETIAS	4
2.1.	Punti essenziali del progetto ETIAS	4
2.1.1	Situazione iniziale	4
2.1.2	Svolgimento dei negoziati sulla proposta di regolamento	5
2.1.3	Conclusione di una convenzione aggiuntiva	6
2.2.	Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen	8
3.	Contenuto del regolamento ETIAS	9
3.1.	Obiettivi e struttura dell'ETIAS	9
3.1.1	Struttura dell'ETIAS	9
3.1.2	Campo d'applicazione dell'ETIAS (art. 2 regolamento [UE] 2018/1240)	10
3.1.3	Autorizzazione ai viaggi: esame e decisione	11
3.1.4	Revoca o annullamento dell'autorizzazione ai viaggi	15
3.1.5	Accesso ai dati conservati nell'ETIAS e verifica dell'autorizzazione ai viaggi da parte dei vettori (art. 13 par. 3 i.r. con l'art. 45 regolamento [UE] 2018/1240)	15
3.1.6	Accesso ai dati conservati nell'ETIAS da parte delle autorità di frontiera alla frontiera esterna Schengen (art. 13 par. 2 i.r. con l'art. 47 regolamento [UE] 2018/1240)	16
3.1.7	Accesso ai dati conservati nell'ETIAS da parte delle autorità competenti in materia di migrazione (art. 13 par. 4, 49 e 65 par. 3 regolamento [UE] 2018/1240)	17
3.1.8	Accesso al sistema centrale ETIAS a fini di contrasto (art. 50 regolamento [UE] 2018/1240)	17
3.1.9	Conservazione e cancellazione dei dati (art. 54 e 55 regolamento [UE] 2018/1240)	18
3.1.10	Protezione dei dati (capo XII regolamento [UE] 2018/1240)	18
3.1.11	Mancata comunicazione dei dati personali conservati in ETIAS (art. 65 regolamento [UE] 2018/1240) salvo in casi eccezionali	19
3.1.12	Modifica di altri regolamenti UE da parte del regolamento ETIAS (art. 78 segg. regolamento [UE] 2018/1240)	19
3.1.13	Messa in vigore graduale del regolamento e entrata in funzione del sistema	20
3.2.	Necessità di adeguamenti	21
4.	Nuove disposizioni nella LStrl	23
4.1.	Situazione iniziale	23
4.2.	Necessità di adeguamenti	23
5.	Commenti alle disposizioni	24
5.1	Disposizioni della LStrl e della LSISA (art. 2 e allegato del decreto federale)	24
5.1.1	Disposizioni della LStrl	24
Art. 5 cpv. 1 lett. a e a ^{bis}		24
Art. 7 cpv. 3 nota a piè di pagina		24
Art. 92 cpv. 1		24
Art. 103b cpv. 1 nota a piè di pagina		25
Art. 103c cpv. 2 lett. d		25
Art. 108a	Dati del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi	25
Art. 108b	Richiesta di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS ed esame a cura dell'ETIAS e dell'unità centrale ETIAS	25
Art. 108c	Unità nazionale ETIAS	27
Art. 108d	Decisione di rifiuto, annullamento o revoca di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS	28
Art. 108e	Inserimento e consultazione dei dati nell'ETIAS	29
Art. 108f	Comunicazione di dati dell'ETIAS	30
Art. 108g	Disposizioni esecutive relative all'ETIAS	31

Art. 109a cpv. 1 e nota a piè di pagina e 2 lett. d	32
Art. 109c lett. i	32
Art. 120d cpv. 2 lett. c	33
Art. 122a cpv. 1 cpv 2 e 3 lett. a	33
Art. 126d Disposizione transitoria della presente modifica di legge	33
Coordinamento con la legge sulla protezione dei dati	34
5.1.2 Disposizione della LSISA	34
Art. 3 cpv. 2 lett. d ^{bis}	34
5.2. Commenti alle singole disposizioni della LStrl	34
Art. 103c cpv. 4–6	34
Art. 109a cpv. 3–5	34
6. Ripercussioni del recepimento del regolamento (UE) 2018/1240 sull'ETIAS...	35
6.1. Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione	35
6.1.1 Costi per la SEM	36
6.1.2 Costi per fedpol connessi con la centrale di accesso per le autorità di perseguimento penale	36
6.1.3 Costi per l'AFD connessi con l'ETIAS	36
6.2 Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni	37
6.2.1 Costi alla frontiera esterna Schengen	37
6.2.2 Costi nell'ambito dell'accesso all'ETIAS all'interno del Paese	37
6.3 Assegnazioni dal Fondo ISF-Frontiera	37
7. Ripercussioni della modifica della LStrl	37
8. Programma di legislatura	37
9. Aspetti giuridici	38
9.1 Costituzionalità del decreto federale	38
9.2 Forma dell'atto	38
9.2.1 Per le convenzioni	38
9.2.2 Per le leggi attuative	39
9.3 Costituzionalità della modifica della LStrl	39
9.4 Delega di competenze legislative	39
Art. 2 Decreto federale	39
Art. 103e LStrl	39
9.5 Compatibilità con gli impegni internazionali	40
9.6 Rapporto con il diritto europeo	40

1. Presentazione dell'avamprogetto

Il presente rapporto esplicativo si riferisce a due progetti. Il primo progetto riguarda il recepimento e la trasposizione nel diritto svizzero del regolamento (UE) 2018/1240¹ che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) (vedi n. 2).

Il secondo progetto riguarda una modifica della legge federale del 16 dicembre 2005² sugli stranieri e la loro integrazione (LStrl). Occorre indicare espressamente nella LStrl che la nuova legge federale del 28 settembre 2018³ che attua la direttiva (UE) 2016/680 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali (legge sulla protezione dei dati in ambito Schengen, LPDS) si applica al trattamento dei dati del sistema informazione visti (VIS) e del sistema di ingressi/uscite (EES) da parte del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) nella sua veste di autorità designata (vedi n. 3). Si tratta tuttavia di una modifica temporanea che sarà abrogata con l'entrata in vigore della legge sulla protezione dei dati riveduta.

2. Recepimento e trasposizione nel diritto svizzero del regolamento (UE) 2018/1240 che istituisce un ETIAS

2.1. Punti essenziali del progetto ETIAS

2.1.1 Situazione iniziale

Una gestione efficace delle frontiere esterne è un presupposto essenziale per garantire la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio Schengen. Costituisce pertanto un elemento centrale della cooperazione Schengen. Dando per acquisito che dal 2014 al 2020 il numero di cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo del visto che viaggiano nello spazio Schengen aumenterà del 30 per cento⁴, la Commissione europea ha proposto il 16 novembre 2016 l'istituzione di un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) per potenziare il controllo degli ingressi di cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo del visto, in modo da equilibrare il rapporto tra concessione della mobilità a questo gruppo di persone e incremento della sicurezza.

Il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) è un sistema automatizzato che consente di individuare i rischi connessi all'ingresso nello spazio Schengen di cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo di possedere un visto (analogamente all'Electronic System for Travel Authorization ESTA per i cittadini di Stati terzi rientranti nel Visa Waiver Programme). Le autorizzazioni ai viaggi rilasciate nel quadro dell'ETIAS costituiscono una nuova condizione per l'ingresso che viene ad aggiungersi alle condizioni di cui all'articolo 6 del Codice frontiere

¹ Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 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

² RS 142.20

³ FF 2018 5079, RU..., RS ...

⁴ Technical Study on Smart Borders, Commissione europea. DG per gli affari interni, 2014. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/index_en.htm. I dialoghi svolti dall'UE con una serie di Stati limitrofi in merito a una liberalizzazione delle disposizioni sui visti sono stati conclusi (progetto di proposte commissionali riferite alla Georgia e all'Ucraina).

Schengen (CFS⁵). Di per sé l'autorizzazione ai viaggi non dà diritto all'ingresso. Gli impiegati incaricati del controllo alla frontiera decidono in via definitiva, al momento dell'attraversamento del confine, se autorizzare o rifiutare l'ingresso nello spazio Schengen.

Il regolamento (UE) 2018/1240⁶ che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) è il frutto dei dibattimenti all'interno del processo legislativo dell'UE, cui la Svizzera ha partecipato nel quadro dei suoi diritti di partecipazione. Il regolamento è stato notificato alla Svizzera quale sviluppo dell'acquis di Schengen il 7 settembre 2018. Il 10 ottobre 2018 il Consiglio federale ha approvato il recepimento del regolamento, fatta salva l'approvazione parlamentare.

Il presente rapporto riguarda anche una delega di competenza al Consiglio federale, il quale è così abilitato a concludere una convenzione aggiuntiva tra l'UE, da un lato, e la Svizzera e gli altri Stati associati, dall'altro. Nella convenzione aggiuntiva occorre stabilire che i costi di sviluppo dell'ETIAS già coperti grazie al fondo per la sicurezza interna o al fondo succedutovi, cui la Svizzera partecipa, non vanno fatturati due volte alla Svizzera sulla base dell'accordo di associazione a Schengen (AAS)⁷; la convenzione aggiuntiva deve inoltre codificare la partecipazione della Svizzera sia ai benefici legati al prelievo di emolumenti sia ai costi di gestione in caso di deficit (art. 2 del decreto federale). Al momento sono in atto colloqui esplorativi con l'UE in merito alla conclusione di una siffatta convenzione.

2.1.2 Svolgimento dei negoziati sulla proposta di regolamento

In virtù dell'articolo 4 dell'AAS e degli articoli 2 e 3 della convenzione di comitatologia⁸ conclusa con l'UE, la Svizzera è autorizzata, nel quadro del suo diritto di partecipazione all'elaborazione dell'acquis, a prendere parte ai gruppi di lavoro del Consiglio nonché ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle proprie competenze esecutive (comitati di comitatologia) nell'ambito di Schengen. Nello specifico, la Svizzera può esprimere il proprio parere e sottoporre suggerimenti. Non dispone invece di un diritto di voto (cfr. art. 7 par. 1 AAS e art. 5 par. 1 della convenzione di comitatologia).

La creazione di un ETIAS è stata dibattuta sin dall'aprile 2016. Il 16 novembre 2016 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di regolamento e uno studio di fattibilità. La proposta è stata discussa già durante l'incontro del Consiglio dei ministri della giustizia e degli affari interni del 18 novembre 2016. Le trattative nel quadro del gruppo di lavoro «Frontiere» del Consiglio hanno preso il via nel dicembre 2016. È stata discussa in particolare la questione di sapere se la proposta della Commissione europea consentisse un rapporto equilibrato costi-benefici per l'ETIAS. In questo contesto il funzionamento 24 ore su 24 proposto dalla Commissione europea è stato particolarmente oggetto di critiche ed è stato poi eliminato con la proroga dei termini di risposta dell'unità nazionale. In questo contesto l'emolumento per la richiesta è stato aumentato da 5 a 7 euro. Inoltre, la possibilità di svolgere interviste presso le rappresentanze all'estero allo scopo di ottenere informazioni supplementari dai richiedenti è stata consi-

⁵ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

⁶ Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 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.

⁷ 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 0.362.31

⁸ Convenzione del 22 settembre 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

derevolmente snellita al duplice scopo di contenere l'onere supplementare per le rappresentanze e di offrire ai richiedenti una soluzione quanto più possibile semplice che consenta di supportare con ulteriori informazioni la loro richiesta iniziale. Si sono avute lunghe discussioni anche in merito alla durata di validità dell'autorizzazione ai viaggi. Dopo una prima valutazione degli interessi sotto il profilo della sicurezza e dell'onere supplementare per le autorità, è stata convenuta una durata di validità di tre anni (anziché i cinque inizialmente previsti).

È stata ampiamente dibattuta anche la questione dell'accesso ai dati da parte degli impiegati incaricati del controllo alla frontiera. È stato dibattuto in concreto in merito a quali informazioni devono essere accessibili per gli impiegati addetti ai controlli alla frontiera e quando. Il testo adottato prevede un accesso limitato e concede agli impiegati in questione maggiore libertà quanto al momento dell'interrogazione.

Il finanziamento del sistema ha suscitato controversie. ETIAS è il primo sistema, all'interno della cooperazione Schengen, per il quale è prevista la riscossione di emolumenti (diritti) a livello europeo. Gli emolumenti sono finalizzati alla copertura dei costi di manutenzione e di esercizio, pertanto il sistema sarebbe finanziariamente autosufficiente. Stando ai primi calcoli della Commissione europea, il sistema potrebbe addirittura generare delle eccedenze. La maggioranza degli Stati Schengen ha chiesto che queste eccedenze siano assegnate al bilancio dell'UE quali entrate con destinazione specifica interne. Con questo tipo di entrate, dopo due anni le eccedenze sono assegnate al bilancio generale dell'UE. Gli Stati membri che, grazie a queste eccedenze, generano un contributo netto, vedrebbero diminuire in egual misura i loro contributi annuali al bilancio dell'UE. La Commissione europea e il Parlamento europeo hanno invece dato la preferenza al computo delle eventuali eccedenze quali mezzi finanziari esterni con destinazione specifica. A differenza dei mezzi finanziari esterni con destinazione specifica, le entrate con destinazione specifica interne possono, dopo due anni, essere impiegate per scopi che non siano la tutela delle frontiere esterne. Anche la Svizzera ha appoggiato la proposta di considerare le eccedenze quali mezzi finanziari esterni con destinazione specifica, la quale avrebbe garantito l'utilizzo di queste eccedenze ai fini della tutela delle frontiere esterne, a beneficio indiretto anche della Svizzera. Tuttavia la maggioranza degli Stati Schengen non ha mostrato nessuna volontà di compromesso sulla questione. Pertanto è stata accolta la richiesta di assegnare le eccedenze a titolo di entrate a destinazione vincolata al bilancio dell'UE, a condizione tuttavia di prevedere, grazie a questo introito, un sostegno finanziario supplementare agli Stati Schengen fino a 50 milioni di euro l'anno per l'adeguamento delle strutture alla frontiera.

Il 25 aprile 2018 il Parlamento europeo ha raggiunto un'intesa sul testo del regolamento. Il Parlamento europeo ha adottato il testo il 5 luglio 2018. In via eccezionale, l'adozione ufficiale del testo da parte del Consiglio dei ministri è avvenuta in procedura scritta, ultimata il 5 settembre 2018. Il 12 settembre 2018 è poi seguita la sigla.

2.1.3 Conclusione di una convenzione aggiuntiva

In parallelo alle discussioni a livello politico e tecnico condotte in seno al Consiglio dell'Unione europea, la Svizzera, con il sostegno degli altri Stati associati, si è prodigata presso la Commissione europea affinché il nuovo modello finanziario non abbia conseguenze svantaggiose per gli Stati associati. In concreto sussistevano dubbi per quanto riguarda la partecipazione degli Stati europei alle eccedenze legate alla riscossione di emolumenti e ai costi di esercizio in caso deficit, la copertura dei costi nazionali grazie alla riscossione di emolumenti nonché il pericolo del doppio computo dei costi delle agenzie dell'UE interessate per lo sviluppo dell'ETIAS.

I costi per lo sviluppo del sistema, a livello sia centrale sia nazionale, devono essere coperti tramite il Fondo per la sicurezza interna (ISF Frontiera). Siccome gli Stati associati partecipano già finanziariamente a questo fondo ma partecipano al tempo stesso anche al finanziamento

dei costi delle agenzie, occorre garantire che questi costi non figurino anche su ulteriori fatture, ossia che non vengano fatturati due volte agli Stati associati. Inoltre è previsto di coprire la maggior parte dei costi di funzionamento e di manutenzione generati a livello nazionale grazie agli emolumenti prelevati in maniera centrale. Occorre pertanto garantire anche il rimborso di questi costi agli Stati associati nel quadro del bilancio dell'UE. In questo contesto sorge peraltro l'interrogativo se gli Stati associati beneficino delle eventuali eccedenze legate alla riscossione di emolumenti e siano chiamati a partecipare finanziariamente alla copertura dei costi di esercizio in caso di deficit.

L'articolo 95 del regolamento prevede la conclusione di una convenzione aggiuntiva con gli Stati associati relativa alla loro partecipazione finanziaria. Su insistenza degli Stati associati, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo hanno adottato, unitamente al testo del regolamento, una dichiarazione (giuridicamente non vincolante) che ingiunge alla Commissione europea di sottoporre quanto prima possibile una proposta di convenzione aggiuntiva che disciplini la partecipazione finanziaria degli Stati associati a Schengen.

Il 15 giugno e il 21 settembre 2018 si sono svolti incontri esplorativi tra i quattro Stati associati a Schengen e la Commissione europea in merito ad aspetti aperti della partecipazione finanziaria degli Stati associati nel quadro dell'ETIAS. Tuttavia la Commissione europea ha ritenuto superfluo concludere una convenzione aggiuntiva, giacché le questioni inerenti il finanziamento sono interamente codificate nelle basi legali in essere (regolamento ETIAS e convenzione aggiuntiva tra la Svizzera e l'UE sulla partecipazione all'ISF-Frontiera). Nel quadro dei colloqui esplorativi, la Commissione europea e gli Stati associati hanno confermato la loro interpretazione congiunta del regolamento ETIAS per quanto riguarda la copertura dei costi a livello nazionale attraverso la riscossione di emolumenti. Conformemente alla prassi consolidata, le elargizioni rette dal regolamento (art. 86 i.r. con l'art. 85 par. 2 nonché con l'art. 85 par. 3 del regolamento [UE] 2018/1240) agli Stati membri dell'UE si applicano anche agli Stati associati non appena abbiano adottato in via definitiva tale atto normativo. La Commissione europea ha inoltre fornito informazioni in merito al finanziamento dei costi di sviluppo dell'ETIAS a livello dell'UE allo scopo di dimostrare l'inesistenza, per gli Stati associati, di un qualsiasi rischio di doppio pagamento dei costi di sviluppo dell'ETIAS. Queste spiegazioni sono di per sé comprensibili e sono corroborate dalla una bozza di un atto delegato della Commissione europea ottenuta alla fine di dicembre 2018. La codifica in una convenzione aggiuntiva potrebbe tuttavia garantire una maggiore certezza del diritto.

Per quanto riguarda eventuali eccedenze, la Commissione europea ha dichiarato che la tipologia di introiti (entrate con destinazione specifica interne) è stata richiesta dai membri dell'UE contro la proposta della commissione e che una partecipazione agli eccedenti da parte degli Stati associati a Schengen contraddirebbe il testo del regolamento. Fa eccezione un sostegno finanziario supplementare di al massimo 50 milioni di euro per anno d'esercizio, corrisposto agli Stati Schengen grazie agli emolumenti riscossi, da investire in adeguamenti strutturali alla frontiera. Di questo sostegno finanziario beneficerebbero anche gli Stati associati a Schengen non appena abbiano recepito e applicato il regolamento UE. Secondo la Commissione europea, invece, l'AAS contiene una base legale in virtù della quale gli Stati associati possono essere chiamati a contribuire in misura proporzionale alla copertura dei costi di esercizio scoperti, tanto più che gli Stati UE partecipano alla copertura di questi costi nel quadro del bilancio dell'UE.

Stando alle informazioni della Commissione europea, vi sono pochissime probabilità che si verifichi un deficit, giacché il regolamento prevede di aumentare gli emolumenti ove si dimostrino insufficienti per coprire i costi. Stando alle presenti stime della Commissione europea, attualmente si può dare per acquisita un'eccedenza annua di circa 50 milioni di euro. Trattandosi di prime stime, queste cifre sono solo indicative.

Per gli Stati associati a Schengen l'articolo 95 del regolamento (UE) 2018/1240 fornisce una base legale e l'integrazione di questa disposizione dimostra che, al momento dell'adozione, gli Stati membri dell'UE e il Parlamento europeo erano consapevoli della situazione particolare degli Stati associati. Occorre in ogni caso perseguire un intervento coordinato dei quattro Stati associati per raggiungere una soluzione che non generi né eccessi né deficit in termini di protezione degli Stati associati a Schengen. I negoziati in tal senso sarebbero stati pressoché privi di prospettive. Siccome finora non è stata raggiunta un'intesa con la Commissione europea circa la necessità e il tenore di una convenzione aggiuntiva, non è chiaro se potrà effettivamente essere stipulato un atto normativo che garantisca un trattamento paritario degli Stati associati.

La Svizzera si sta adoperando, insieme agli altri Stati associati a Schengen, in vista di intavolare quanto prima possibile negoziati informali con la Commissione europea. Stante il contesto politico odierno (Brexit, elezioni UE) le opportunità di successo di una soluzione negoziale che garantisca la partecipazione agli eccedenti sono tuttavia assai esigue.

Se ciò nonostante si delineasse una possibilità di intavolare negoziati informali con la Commissione europea, il pertinente mandato negoziale sarebbe sottoposto senza indugio al Consiglio federale. La consultazione in merito al mandato dovrebbe essere estesa anche alle commissioni competenti del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati. Il contenuto della convenzione aggiuntiva sarebbe legato, nello specifico, alla ripartizione di eventuali eccedenze nella gestione del sistema ETIAS, finanziato grazie agli emolumenti riscossi per ogni autorizzazione ai viaggi. Inoltre, nonostante la predetta garanzia della Commissione europea, si tratta di garantire la sicurezza del diritto per quanto riguarda la copertura dei costi nel contesto dell'ISF Frontiera, cui gli Stati associati partecipano, e quindi la garanzia che questi costi non vengano loro fatturati due volte.

In questo caso, per non appesantire ulteriormente la procedura con la presentazione di due progetti all'Assemblea federale, il decreto federale propone una delega di competenza al Consiglio federale. Il collegio sarebbe così abilitato a concludere la predetta convenzione aggiuntiva. La delega di competenza è formulata in maniera restrittiva. I punti sui quali il Consiglio federale è abilitato a concludere una convenzione sono elencati in maniera esaustiva (art. 2 del decreto federale).

2.2. Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen

In virtù dell'articolo 2 paragrafo 3 AAS, la Svizzera si è in linea di massima impegnata a recepire e, nella misura in cui ciò risulti necessario, attuare nel diritto interno tutti gli atti emanati dall'UE come sviluppi dell'acquis di Schengen dopo la sottoscrizione dell'AAS il 26 ottobre 2004.

L'articolo 7 AAS prevede una procedura particolare per il recepimento e l'attuazione degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Innanzitutto, l'UE notifica «immediatamente» alla Svizzera l'avvenuta adozione di un atto che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen. Il Consiglio federale ha 30 giorni a disposizione per comunicare all'organo competente (Consiglio dell'UE o Commissione) se ed eventualmente entro quali termini la Svizzera recepisce lo sviluppo. Se, come nel presente caso, si tratta di un atto del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo, il termine di 30 giorni decorre dall'adozione dell'atto da parte dell'UE (art. 7 par. 2 lett. a AAS).

Nella misura in cui lo sviluppo da recepire è giuridicamente vincolante, la notifica da parte dell'UE e la nota di risposta della Svizzera costituiscono uno scambio di note, che dal punto di vista svizzero va considerato alla stregua di un trattato internazionale. In linea con le disposizioni costituzionali, questo trattato deve essere approvato dal Consiglio federale o dal Parlamento e, in caso di referendum, dal Popolo.

Il regolamento UE da recepire è giuridicamente vincolante. Con l'introduzione dell'ETIAS vengono inoltre modificati cinque regolamenti dell'UE. Si tratta di regolamenti che la Svizzera ha già recepito come altrettanti sviluppi dell'acquis di Schengen o per i quali è in corso la relativa procedura di recepimento.

Se, come in questo caso, l'approvazione dello scambio di note compete all'Assemblea federale (cfr. n. 6.1.1), nella sua nota di risposta la Svizzera deve comunicare all'UE che il regolamento ETIAS è per lei vincolante «soltanto previo soddisfacimento dei suoi requisiti costituzionali» (art. 7 par. 2 lett. b AAS). La Svizzera dispone di un termine massimo di due anni per recepire e attuare lo sviluppo di Schengen, a decorrere dalla notifica dell'atto da parte dell'UE. Entro tale termine deve aver luogo anche un eventuale referendum.

Se la procedura nazionale è completata e sono adempiuti tutti i requisiti costituzionali in vista del recepimento e della trasposizione del regolamento UE, la Svizzera ne informa immediatamente per scritto il Consiglio dell'UE e la Commissione europea. Se non è indetto il referendum, la notifica ha luogo immediatamente dopo la scadenza del termine referendario ed equivale alla ratifica dello scambio di note.

Siccome il regolamento (UE) 2018/1240 è stato notificato alla Svizzera già il 7 settembre 2018, ossia prima dell'adozione formale avvenuta il 12 settembre 2018, nella fattispecie è giustificato far decorrere il termine di due anni soltanto dal 12 settembre 2018, per cui lo stesso scade il 12 settembre 2020. A ciò si aggiunga che, se l'applicazione dell'atto normativo all'interno dello spazio Schengen è prevista a partire da una data ulteriore, il termine viene prorogato in maniera pragmatica. È il caso dell'ETIAS, che verosimilmente non entrerà in funzione prima del 2021. A fronte dei ritardi all'interno dell'UE l'entrata in funzione dell'ETIAS è ora addirittura rimandata al 2022/2023.

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

3. Contenuto del regolamento ETIAS

3.1. Obiettivi e struttura dell'ETIAS

3.1.1 Struttura dell'ETIAS

Nel sistema ETIAS, che verrà introdotto in tutto lo spazio Schengen, dovranno essere registrati i cittadini di Paesi terzi esenti dall'obbligo del visto che desiderano recarsi nello spazio Schengen per un soggiorno di 90 giorni in un periodo di 180 giorni. Il sistema permetterà di costatare se il previsto viaggio comporta un rischio di migrazione irregolare⁹, un rischio per la sicurezza¹⁰ o un rischio per la salute pubblica¹¹ (art. 1 i.r. con l'art. 4 del regolamento [UE] 2018/1240).

L'autorizzazione ai viaggi ETIAS costituirà una nuova condizione per l'ingresso nello spazio Schengen (art. 80 regolamento [UE] 2018/1240 i.r. con l'art. 6 CFS). In assenza dell'autorizzazione ai viaggi, i vettori (in Svizzera: le imprese di trasporto aereo) sono obbligati a rifiutare di trasportare i viaggiatori (art. 45 regolamento [UE] 2018/1240). Al valico di frontiera occorre rifiutare a queste persone l'ingresso nello spazio Schengen.

⁹ Il rischio di immigrazione illegale è definito nell'art. 3 par. 1 n. 7 del regolamento ETIAS.

¹⁰ Il rischio per la sicurezza è definito nell'art. 3 par. 1 n. 6 del regolamento ETIAS.

¹¹ L'alto rischio epidemico è definito nell'art. 3 par. 1 n. 8 del regolamento ETIAS.

Obiettivi dell'ETIAS (art. 4 regolamento [UE] 2018/1240):

- colmare le lacune esistenti in termini di informazioni o di sicurezza grazie all'esame preliminare dei rischi per la sicurezza e la salute pubblica e dei rischi di migrazione irregolare. Infatti, le autorità di controllo alla frontiera non dispongono anticipatamente di informazioni riguardanti i cittadini di Stati terzi esentati dall'obbligo del visto che entrano nello spazio Schengen attraverso le frontiere terrestri o marittime;
- rafforzare l'efficacia dei controlli alla frontiera, grazie ai numerosi dati sui viaggiatori di cui le autorità incaricate di questi controlli dispongono previamente;
- agevolare i controlli alla frontiera, infatti la verifica preliminare dei rischi in ETIAS consente di ridurre il numero di rifiuti dell'ingresso alle frontiere esterne Schengen;
- contribuire a realizzare gli obiettivi del SIS relativi alle segnalazioni di cittadini di Paesi terzi, per esempio ai fini del rifiuto d'ingresso e di soggiorno. Infatti l'ETIAS confronterà i dati inerenti la domanda con le segnalazioni nel SIS.

Infine, le autorità nazionali di contrasto ed Europol ottengono informazioni utili ai fini della prevenzione, individuazione o investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi.

3.1.2 Campo d'applicazione dell'ETIAS (art. 2 regolamento [UE] 2018/1240)

L'ETIAS si applica ai cittadini di Paesi terzi che sono esenti dall'obbligo del visto per soggiorni brevi nello spazio Schengen (art. 2 par. 1 lett. a e b regolamento [UE] 2018/1240). Si applica altresì ai familiari di cittadini UE che hanno la nazionalità di un Paese terzo e che godono di un diritto di libera circolazione (in concreto, i cittadini di Paesi dell'AELS e della Svizzera), sempreché siano in possesso di un titolo di soggiorno (carta di soggiorno conformemente alla direttiva 2004/38/CE¹² o permesso di soggiorno [UE] n. 1030/2002¹³; art. 2 par. 1 lett. c regolamento [UE] 2018/1240).

Pertanto, accanto ai cittadini dell'UE e degli Stati Schengen, anche i seguenti cittadini di Paese terzo esulano dal campo d'applicazione dell'ETIAS:

- rifugiati riconosciuti, apolidi e altre persone (anche familiari di cittadini UE o di cittadini di Paesi terzi che godono di un diritto alla libera circolazione) al beneficio di un diritto di soggiorno in uno Stato Schengen e titolari di un titolo di soggiorno rilasciato da tale Stato (art. 2 par. 2 lett. a–d regolamento [UE] 2018/1240);
- titolari di un visto Schengen (visto C; art. 2 par. 2 lett. e);
- titolari di un visto per soggiorno di lunga durata nello spazio Schengen (visto D; art. 2 par. 2 lett. f regolamento [UE] 2018/1240), giacché lo stesso è considerato un titolo di viaggio;
- a titolo eccezionale anche i cittadini di Andorra, Monaco, San Marino e Città del Vaticano, nonché determinati gruppi di persone esenti dall'obbligo del visto (p.es. equipaggi di navi o aerei durante gli orari di servizio, ecc.; oppure i titolari di un passaporto diplomatico o di servizio in virtù di un accordo internazionale concluso dall'UE con uno Stato terzo) (art. 2 par. 2 lett. g, i e j regolamento [UE] 2018/1240).

Sono previste norme specifiche per i familiari di cittadini dell'Unione o di Paesi terzi che godono del diritto di libera circolazione (art. 24 regolamento [UE] 2018/1240). Queste persone sono

¹² Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE; GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

¹³ Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi; GU L 157 del 15.6.2002, pag. 1, modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017 che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, GU L 286 del 1.11.2017, pag. 9

per esempio esentate dal pagamento degli emolumenti. Per queste persone non è inoltre prevista la verifica di un eventuale soggiorno nello spazio Schengen oltre la durata autorizzata, né viene effettuato il confronto Eurodac. Non si applicano peraltro gli indicatori di rischio specifici basati su rischi di immigrazione illegale determinati in conformità dell'articolo 33. Infine, la domanda di autorizzazione ai viaggi non è rifiutata sulla base del rischio di immigrazione illegale di cui all'articolo 37 paragrafo 1 lettera c del regolamento (UE) 2018/1240.

3.1.3 Autorizzazione ai viaggi: esame e decisione

La procedura per l'ottenimento dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS consta delle fasi seguenti.

Fase 1: Presentazione della domanda

Prima del previsto ingresso o prima della scadenza dell'autorizzazione ai viaggi esistente, il richiedente presenta la domanda tramite il sito internet web pubblico o l'applicazione per dispositivi mobili (art. 15 e 16 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

I titolari di un'autorizzazione ai viaggi possono richiedere una nuova autorizzazione ai viaggi non prima di 120 giorni dalla scadenza dell'autorizzazione ai viaggi. 120 giorni prima della scadenza dell'autorizzazione ai viaggi, il sistema centrale ETIAS informa automaticamente il titolare per e-mail (art. 15 par. 2 e 3 regolamento [UE] 2018/1240).

Nel modulo di domanda il richiedente fornisce una serie di dati personali (p. es. cognome, nome, data di nascita, luogo di nascita, documento di viaggio, nazionalità, indirizzo e-mail) e indica la propria occupazione attuale (art. 17 par. 2 e 3 regolamento [UE] 2018/1240). Risponde inoltre a una serie di domande riguardanti il suo passato (p. es. iscrizioni in casellari giudiziari, soggiorni in regioni in guerra, decisioni di rimpatrio disposte nei suoi riguardi; art. 17 par. 4 e 6 regolamento [UE] 2018/1240).

Al momento della presentazione del modulo di domanda, il sistema d'informazione ETIAS raccoglie l'indirizzo IP da cui è stato trasmesso (art. 17 par. 8 del regolamento [UE] 2018/1240).

I minori presentano un modulo di domanda firmato elettronicamente da una persona che esercita la responsabilità genitoriale in via permanente o temporanea o da un tutore legale (art. 17 par. 1 e 2 lett. k regolamento [UE] 2018/1240).

Le domande possono essere presentate dal richiedente o da un terzo (p. es. da un'agenzia di viaggio). In questo caso nella domanda occorre indicare l'identità di questa persona e l'impresa che rappresenta il richiedente (art. 15 par. 4 regolamento [UE] 2018/1240).

Per ciascuna domanda di autorizzazione ai viaggi il richiedente paga un emolumento pari a 7 euro. I richiedenti di età inferiore a diciotto anni o superiore a settant'anni al momento della presentazione della domanda sono esentati dal pagamento dell'emolumento per l'autorizzazione ai viaggi (art. 18 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240). L'emolumento è riscosso in maniera centrale ed è destinato a coprire le spese di funzionamento e di manutenzione dell'ETIAS (art. 86 regolamento [UE] 2018/1240). Le entrate residue dopo la copertura di tali costi sono assegnate al bilancio dell'UE.

Fase 2: Trattamento automatizzato da parte del sistema d'informazione ETIAS

Appena è stato versato l'emolumento e se la domanda è ammissibile¹⁴, il sistema centrale ETIAS crea un fascicolo e tratta la domanda in modo automatizzato (art. 18–20 regolamento [UE] 2018/1240).

¹⁴ Una domanda è ammissibile se i campi del modulo di domanda sono tutti compilati, se è stato risposto alle domande e se è stato versato l'emolumento per l'autorizzazione ai viaggi.

Nel quadro del trattamento automatizzato, il sistema centrale ETIAS verifica se contiene già un altro fascicolo di domanda relativo allo stesso richiedente, confrontando i dati con il fascicolo eventualmente creato in precedenza e informa il richiedente per e-mail in merito allo status e al numero della domanda (art. 19 par. 4 e 5 regolamento [UE] 2018/1240).

Il sistema centrale ETIAS confronta i dati forniti dal richiedente con i dati contenuti in altri sistemi d'informazione (SIS, EES, VIS, Eurodac, Europol e banche dati Interpol SLTD e TDawn)¹⁵, con l'elenco di controllo ETIAS e con le regole di esame ETIAS (art. 20 regolamento [UE] 2018/1240).

Le **norme di esame** consentono di individuare le persone che costituiscono una minaccia per la sicurezza o la salute pubblica nello spazio Schengen oppure un rischio di migrazione illegale. Sono definite dalla Commissione europea e attuate dall'unità centrale ETIAS. Gli indicatori di rischio specifici possono risultare da una combinazione di determinati elementi quali il gruppo d'età, la nazionalità, il domicilio, la professione, ecc. (art. 33 regolamento [UE] 2018/1240).

L'ETIAS contiene anche un **elenco di controllo**, il quale consta di dati relativi a persone sospettate di aver commesso o partecipato a un reato di terrorismo o altro reato grave o a persone riguardo alle quali vi sono indicazioni concrete o fondati motivi, sulla base di una valutazione globale della persona, per ritenere che possano commettere un reato di terrorismo o altri reati gravi (art. 34 regolamento [UE] 2018/1240). Dopo verifica, i dati sono inseriti nell'elenco di controllo ETIAS a cura di Europol o degli Stati Schengen. In Svizzera la competenza di inserire i dati nell'elenco di controllo spetta a fedpol e al SIC. Laddove la verifica riveli che i dati corrispondono a una segnalazione inserita nel SIS, tale segnalazione ha la priorità e i dati in questione non sono inseriti nell'elenco di controllo ETIAS. L'autorità che ha inserito i dati nell'elenco di controllo ETIAS li riesamina e ne verifica periodicamente la continua accuratezza (art. 35 par. 3 e 5 regolamento [UE] 2018/1240).

Laddove dal trattamento automatizzato della domanda emerga un riscontro positivo in relazione a una segnalazione, lo stesso è inoltrato all'unità centrale ETIAS, la quale verifica manualmente l'esattezza dei dati comunicati e la segnalazione rilevata.

I richiedenti possono verificare lo status delle loro domande nonché la durata della validità e lo status delle loro autorizzazioni ai viaggi (valida, rifiutata, annullata o revocata) tramite il sito internet web ETIAS o l'applicazione per dispositivi mobili (art. 31 regolamento [UE] 2018/1240).

Fase 3: Verifica da parte dell'unità centrale ETIAS in caso di riscontro positivo in altri sistemi d'informazione, dell'elenco di controllo ETIAS e delle regole di esame ETIAS

L'unità centrale ETIAS, istituita nell'ambito dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, è operativa 24 ore al giorno, sette giorni su sette (art. 7 par. 1 e 2 regolamento [UE] 2018/1240).

¹⁵ Si tratta dei sistemi d'informazione seguenti:

- **SIS**: sistema d'informazione Schengen;
- **EES**: sistema europeo di ingressi/uscite;
- **VIS**: sistema d'informazione visti;
- **Eurodac**: banca dati in cui sono registrate le impronte digitali delle persone che presentano una domanda d'asilo in uno Stato Dublino o che vengono fermate in occasione dell'entrata illegale;
- **dati Europol**: dati dell'agenzia dell'UE per la collaborazione di polizia in relazione ai reati;
- **SLTD**: banca dati Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti;
- **TDawn**: banca dati Interpol sui documenti di viaggio associati a segnalazioni.

Qualora dal trattamento automatizzato emerga un riscontro positivo, il fascicolo è inoltrato all'unità centrale ETIAS, la quale procede entro 12 ore a un esame dello stesso per verificare il o i riscontri positivi e per dissipare eventuali dubbi sull'identità del richiedente (art. 22 par. 6 regolamento [UE] 2018/1240).

Se dal confronto manuale non emergono convergenze e se pertanto il riscontro positivo non è confermato, trattandosi per esempio di un'altra persona, la domanda è approvata. Se invece il riscontro positivo è confermato o se persistono dubbi sull'identità del richiedente, la domanda è inoltrata all'unità nazionale ETIAS competente.

In caso di riscontro positivo SIS in relazione a una segnalazione di persona scomparsa, di persona ricercata nell'ambito di un procedimento giudiziario o di persona da sottoporre a controllo discreto o controllo specifico, ci si può rivolgere all'ufficio SIRENE dello Stato Schengen che ha inserito la segnalazione (art. 23 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità centrale ETIAS svolge inoltre i compiti seguenti (art. 7 regolamento [UE] 2018/1240):

- provvede affinché i dati inseriti nei fascicoli di domanda siano completi e aggiornati;
- attua e tratta gli indicatori di rischio specifici;
- provvede affinché le verifiche effettuate in conformità dell'articolo 22 e i relativi risultati siano registrati nei fascicoli di domanda;
- informa i vettori e le unità nazionali ETIAS in caso di guasto del sistema d'informazione ETIAS o del sistema centrale ETIAS;
- tratta le richieste di consultazione dei dati nel sistema centrale ETIAS da parte di Europol;
- fornisce sostegno ai viaggiatori che hanno riscontrato problemi nella compilazione del modulo di domanda;
- pubblica un rapporto annuale d'attività all'attenzione del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea.
-

Fase 4: Trattamento manuale a cura dell'unità nazionale ETIAS

Ogni Stato membro designa un'autorità competente come unità nazionale ETIAS (art. 8 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità nazionale ETIAS tratta le domande di autorizzazioni ai viaggi inoltrate dall'unità centrale ETIAS in virtù di un riscontro positivo confermato.

Competenza dell'unità nazionale ETIAS

Qualora si accerti che i dati per i quali è emerso un riscontro positivo sono stati inseriti o forniti da un solo Stato membro, quest'ultimo è lo Stato membro competente (art. 25 regolamento [UE] 2018/1240). Qualora si accerti che i dati per i quali è emerso un riscontro positivo sono stati inseriti o forniti da più Stati membri, lo Stato competente è determinato conformemente ai criteri seguenti nella sequenza sotto indicata:

1. Se la persona è segnalata nel SIS ai fini dell'arresto, la competenza spetta allo Stato che ha inserito la segnalazione nel SIS.
2. In assenza di una segnalazione ai fini dell'arresto, la competenza spetta allo Stato che ha inserito nel SIS i dati più recenti in relazione a una segnalazione ai fini del rifiuto d'ingresso e di soggiorno.

3. In assenza di un divieto d'entrata nel SIS, la competenza spetta allo Stato che ha segnalato il documento utilizzato come smarrito, rubato o invalidato.
4. Nell'impossibilità di applicare le priorità 1–3, la competenza spetta allo Stato che ha fornito i dati più recenti che hanno permesso di confermare il riscontro positivo.

Qualora i dati per i quali è emerso un riscontro positivo non provengano da uno Stato Schengen, la competenza spetta allo Stato indicato nel formulario di richiesta quale Stato di primo ingresso del richiedente. Questa fattispecie può presentarsi, per esempio, ove i dati che hanno condotto al riscontro positivo siano stati inseriti da sistemi di EUROPOL o INTERPOL.

Trattamento manuale a cura dell'unità nazionale ETIAS

Una decisione sulla domanda è adottata entro 96 ore dalla presentazione della domanda (art. 26 i.r. con l'art. 32 regolamento [UE] 2018/1240). L'unità nazionale può richiedere documenti aggiuntivi, eccezionalmente convocare il richiedente per un colloquio o svolgere il colloquio attraverso mezzi di comunicazione moderni (art. 27, 32 e 37 regolamento [UE] 2018/1240). In questi casi il termine è prorogato. All'occorrenza possono essere consultate altre unità nazionali ETIAS e Europol.

Il richiedente ottiene una comunicazione elettronica comprendente la chiara attestazione del rilascio dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS e il numero della domanda dell'autorizzazione ai viaggi stessa oppure, in caso di rifiuto dell'autorizzazione, la pertinente motivazione (sulla base di un formulario standard). La comunicazione comprende anche le informazioni sul diritto di presentare ricorso conformemente alle norme legali dello Stato Schengen che rifiuta l'autorizzazione ai viaggi (art. 38 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240).

L'autorizzazione ai viaggi è valida per tre anni (o fino al termine di validità del documento di viaggio). L'autorizzazione ai viaggi non conferisce automaticamente un diritto d'ingresso o di soggiorno (art. 36 par. 5 e 6 regolamento [UE] 2018/1240).

Alla scadenza dei tre anni o del termine di validità del documento di viaggio (conta la data che interviene per prima), il viaggiatore deve presentare una nuova domanda. La procedura è identica a quella valevole per la prima domanda.

L'autorizzazione ai viaggi è **rifiutata** se il richiedente presenta un rischio per la sicurezza, un rischio di immigrazione illegale o un rischio per la salute. Tale può essere il caso, per esempio, ove il richiedente abbia utilizzato un documento di viaggio rubato o invalidato oppure sia stato segnalato nel SIS ai fini del rifiuto d'ingresso oppure ove sussistano ragionevoli e seri dubbi circa l'autenticità dei dati e l'affidabilità delle dichiarazioni presentate dal richiedente (art. 37 regolamento [UE] 2018/1240).

Quando è stata adottata una decisione di rilascio o di rifiuto di un'autorizzazione ai viaggi, il fascicolo di domanda è completato conseguentemente (art. 39 regolamento [UE] 2018/1240).

Indicatore apposto su un'autorizzazione ai viaggi

In caso di dubbi in merito all'esistenza di motivi sufficienti per rifiutare l'autorizzazione ai viaggi, l'unità nazionale ETIAS dello Stato membro competente ha la possibilità, anche dopo un colloquio, di rilasciare un'autorizzazione ai viaggi con un indicatore volto a raccomandare alle autorità di frontiera di procedere a una verifica in seconda linea. L'indicatore è eliminato automaticamente dopo che le autorità di frontiera hanno effettuato il controllo e hanno inserito la cartella di ingresso nell'EES (art. 36 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità centrale ETIAS ha la possibilità di aggiungere un indicatore anche laddove ritenga che il riscontro positivo sia in realtà un falso riscontro positivo o laddove il trattamento manuale abbia dimostrato che non vi è alcun motivo per rifiutare un'autorizzazione ai viaggi (art. 36

par. 3 regolamento [UE] 2018/1240). L'unità centrale è tenuta a informare le autorità di frontiera in merito alle verifiche svolte, agevolando in tal modo il controllo al valico di frontiera.

Rilascio di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS con validità territoriale e temporale limitata

Infine, per motivi umanitari, per tutelare interessi nazionali o per ossequiare obblighi internazionali, l'unità nazionale ETIAS può, in casi eccezionali, rilasciare un'autorizzazione ai viaggi ETIAS con validità territoriale e temporale limitata.

3.1.4 Revoca o annullamento dell'autorizzazione ai viaggi

L'autorizzazione ai viaggi è annullata (art. 40 regolamento [UE] 2018/1240) o revocata (art. 41 regolamento [UE] 2018/1240) qualora risulti che le condizioni di rilascio della stessa non erano soddisfatte al momento del rilascio o non sono più soddisfatte (p. es. nuova segnalazione nel SIS ai fini del rifiuto d'ingresso).

La decisione di revoca o annullamento è assunta dall'unità nazionale ETIAS dello Stato Schengen che ha fornito la prova all'origine della revoca o dell'annullamento. L'interessato è informato senza indugio. Egli può avvalersi dei rimedi giuridici previsti dal diritto nazionale dello Stato interessato (art. 42 regolamento [UE] 2018/1240; vedasi a questo proposito i nn. 2.3 e 3). Quando è adottata la decisione il fascicolo di domanda è completato conseguentemente (art. 43 regolamento [UE] 2018/1240).

In caso di annullamento o revoca di un'autorizzazione ai viaggi, la persona interessata ha diritto di presentare ricorso. Lo deve fare conformemente al diritto nazionale dello Stato che ha emanato la decisione di annullamento o revoca. L'unità nazionale ETIAS dello Stato Schengen competente informa l'interessato in merito all'iter da seguire per presentare ricorso. Al passaggio in giudicato della revoca o dell'annullamento dell'autorizzazione ai viaggi, l'interessato deve lasciare immediatamente lo spazio Schengen giacché non soddisfa più le condizioni d'ingresso.

3.1.5 Accesso ai dati conservati nell'ETIAS e verifica dell'autorizzazione ai viaggi da parte dei vettori

(art. 13 par. 3 i.r. con l'art. 45 regolamento [UE] 2018/1240)

I vettori (in Svizzera: le imprese di trasporto aereo) beneficiano di un accesso sicuro (il portale per i vettori) all'ETIAS per verificare se i cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo del visto siano in possesso o meno di un'autorizzazione ai viaggi valida (art. 45 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240 i.r. con l'art. 26 CAS¹⁶). Il vettore è autorizzato a consultare il sistema centrale ETIAS sulla base dei dati contenuti nella zona a lettura ottica del documento di viaggio. Il vettore deve inoltre indicare lo Stato Schengen di primo ingresso. L'accesso è limitato all'accertamento dello status dell'autorizzazione ai viaggi. Mediante il portale per i vettori, il sistema d'informazione ETIAS fornisce ai vettori una risposta «OK/NON OK», indicando se la persona è in possesso o meno di un'autorizzazione ai viaggi valida. Qualora sia stata rilasciata un'autorizzazione ai viaggi con validità territoriale limitata, la risposta fornita dal sistema centrale ETIAS tiene conto degli Stati membri per cui l'autorizzazione è valida.

Sanzionamento dei vettori in caso di violazioni dell'obbligo di diligenza

Le sanzioni a livello dell'UE di cui si rendono passibili i vettori che violano i loro obblighi di diligenza e di notifica sono rette dall'articolo 26 CAS e dalla direttiva 2001/51/CE¹⁷. Il presente

¹⁶ Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni; GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19.

¹⁷ Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985; GU L 187 del 10.7.2001, pag. 45.

regolamento (UE) 2018/1240 prevede ulteriori obblighi di diligenza per i vettori (art. 45). I vettori sono passibili di sanzioni anche quando trasportano persone sprovviste dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS richiesta.

In caso di respingimento di cittadini di Paesi terzi, il vettore che li ha condotti alle frontiere esterne è tenuto a prenderli immediatamente a proprio carico e a riportarli nel luogo di partenza. Non sono tuttavia sanzionati con una penale (art. 45 par. 8 regolamento [UE] 2018/1240).

Quando trasportano cittadini di Paesi terzi che, sebbene soggetti all'obbligo dell'autorizzazione ai viaggi, non sono in possesso di un'autorizzazione ai viaggi valida e ai quali successivamente è rifiutato l'ingresso alla frontiera esterna Schengen, i vettori non soltanto sono tenuti a riportare queste persone nel luogo di partenza ma sono anche passibili di una penale (art. 45 par. 5 e 6 regolamento [UE] 2018/1240 i.r. con l'art. 26 par. 2 CAS e con l'art. 4 della direttiva 2001/51/CE¹⁸).

Qualora sia tecnicamente impossibile procedere all'interrogazione a causa di un guasto di una parte qualsiasi del sistema d'informazione ETIAS, i vettori sono esentati dall'obbligo di verificare il possesso di un'autorizzazione ai viaggi valida (art. 46 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240). Non sono sanzionati con una penale (art. 46 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240).

3.1.6 Accesso ai dati conservati nell'ETIAS da parte delle autorità di frontiera alla frontiera esterna Schengen (art. 13 par. 2 i.r. con l'art. 47 regolamento [UE] 2018/1240)

All'arrivo dei viaggiatori al valico di frontiera, le autorità di frontiera rilevano elettronicamente i dati contenuti nella zona a lettura ottica del documento di viaggio (art. 47 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240). In questo contesto interrogano diverse banche dati. L'infrastruttura utilizzata alla frontiera per questo tipo di interrogazione consente di accedere soltanto in misura limitata ai dati contenuti nell'ETIAS (art. 13 par. 2 i.r. con l'art. 47 par. 2 lett. a, c–d regolamento [UE] 2018/1240).

L'accesso all'ETIAS consente di verificare:

- lo status dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS – in caso di validità territoriale limitata è reperibile anche il territorio per il quale è valevole l'autorizzazione;
- eventuali indicatori aggiunti al fascicolo, per esempio volti a raccomandare una verifica in seconda linea o che segnalino un falso riscontro positivo (art. 36 par. 2 e 3);
- se l'autorizzazione ai viaggi ETIAS scade entro i prossimi 90 giorni e la sua durata di validità residua;
- informazioni specifiche nel caso di minori (p.es. numero telefonico della persona che esercita la responsabilità genitoriale) e di familiari di cittadini di Stati Schengen (p.es. status, generalità, numero telefonico dei familiari) conformemente all'articolo 17 paragrafo 2 lettere k e l del regolamento (UE) 2018/1240.

Quando il sistema centrale ETIAS contiene indicatori posti a corredo dell'autorizzazione ai viaggi, le autorità di frontiera svolgono una verifica in seconda linea. A tal fine sono autorizzate a consultare ulteriori dati del fascicolo di domanda o a inserire nello stesso dati supplementari (art. 39 par. 1 lett. e o art. 44 par. 6 lett. f. regolamento [UE] 2018/1240):

- informazioni aggiuntive e motivo dell'indicatore «verifica di seconda linea»: non appena è stata creata la cartella d'ingresso in EES, l'indicatore è allontanato automaticamente dalla

¹⁸ Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985; GU L 187 del 10.7.2001, pag. 45.

domanda di autorizzazione ai viaggi, giacché in questo caso è già stata svolta una verifica in seconda linea e l'ingresso è già stato autorizzato;

- informazioni aggiuntive e motivi dei riscontri positivi che la verifica manuale ha rivelato essere falsi;
- dati contenuti nel fascicolo di domanda relativi al rilascio, al rifiuto, alla revoca o all'annullamento di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS.

Il funzionario incaricato della verifica alla frontiera non ha accesso, ai fini di detta verifica, all'intero fascicolo ETIAS (art. 47 par. 4 regolamento [UE] 2018/1240).

In assenza di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS valida il funzionario incaricato della verifica alla frontiera rifiuta, di principio, l'ingresso. Il viaggiatore e il rifiuto d'ingresso sono registrati nell'EES. In presenza di motivi umanitari l'ingresso può essere autorizzato, tuttavia a condizione che l'unità nazionale ETIAS rilasci un'autorizzazione ai viaggi corrispondente con validità territoriale limitata alla Svizzera.

In presenza di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS valida, la verifica alla frontiera è svolta conformemente alle disposizioni del Codice frontiere Schengen. Questo processo può sfociare sia nell'autorizzazione sia nel rifiuto dell'ingresso.

3.1.7 Accesso ai dati conservati nell'ETIAS da parte delle autorità competenti in materia di migrazione (art. 13 par. 4, 49 e 65 par. 3 regolamento [UE] 2018/1240)

Al fine di accertare o verificare se siano soddisfatte le condizioni d'ingresso o di soggiorno nel territorio degli Stati membri e di adottare misure appropriate al riguardo, le autorità competenti in materia di migrazione (autorità competenti in materia di immigrazione) degli Stati membri sono abilitate a eseguire interrogazioni del sistema centrale ETIAS con determinati dati, purché sia stata effettuata una precedente interrogazione nell'EES e la stessa non abbia dato risultati (art. 49 par. 1 e 2 regolamento [UE] 2018/1240).

Le autorità degli Stati Schengen competenti in materia di immigrazione sono abilitate a eseguire interrogazioni del sistema centrale ETIAS con i dati di cui all'articolo 17 paragrafo 2 lettere a–e.

Se necessario ai fini del rimpatrio, le autorità competenti in materia di immigrazione possono accedere al sistema centrale ETIAS per estrarre dati da trasferire a un Paese terzo in casi specifici (cfr. n. 2.1.11), purché sia stata effettuata una precedente interrogazione nell'EES e la stessa non abbia dato risultati (art. 65 par. 3 lett. a–b regolamento [UE] 2018/1240). Questo accesso serve esclusivamente a fornire informazioni a uno Stato terzo in casi specifici (cfr. n. 2.1.11).

3.1.8 Accesso al sistema centrale ETIAS a fini di contrasto (art. 50 regolamento [UE] 2018/1240)

Le autorità di contrasto hanno accesso a informazioni rilevanti e chiaramente definite contenute nell'ETIAS al fine di prevenire, accertare e indagare reati di terrorismo o altri reati gravi, analogamente a quanto previsto per il VIS e l'EES (art. 50 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

Per ottenere questi dati, ciascuno Stato membro designa almeno un punto di accesso centrale abilitato ad accedere al sistema centrale ETIAS (art. 50 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240). Il/i punto/i di accesso centrale/i deve/devono agire in modo del tutto indipendente dalle autorità designate e verificare se sono soddisfatte le condizioni di accesso ai dati del sistema centrale ETIAS. A tal fine occorre trasmettere per via elettronica una richiesta motivata al punto di accesso centrale designato. I dati ETIAS summenzionati sono trasmessi all'autorità richiedente soltanto se sono soddisfatte le condizioni del regolamento ETIAS (art. 51 e 52 regolamento [UE] 2018/1240).

In casi eccezionali urgenti (p.es. pericolo imminente per la vita di una persona connesso con un reato di terrorismo) i punti d'accesso centrali trattano immediatamente anche le richieste orali e verificano solo a posteriori che le suddette condizioni siano soddisfatte, compresa l'effettiva sussistenza dell'eccezionale urgenza. La verifica a posteriori ha luogo senza indebito ritardo dopo il trattamento della richiesta.

Com'è già il caso per il VIS e l'EES, al momento si prevede di designare quale punto di accesso centrale in Svizzera la Centrale operativa dell'Ufficio federale di polizia (fedpol). Nel quadro del futuro sviluppo dell'acquis di Schengen «Interoperabilità» sarà vagliata l'opportunità di designare quale secondo punto di accesso centrale, oltre alla Centrale operativa fedpol, anche il SIC.

3.1.9 Conservazione e cancellazione dei dati (art. 54 e 55 regolamento [UE] 2018/1240)

I dati personali contenuti nell'ETIAS non possono essere conservati più a lungo di quanto necessario per gli scopi per i quali vengono trattati. In linea di principio sono conservati per il periodo di validità dell'autorizzazione ai viaggi (art. 54 par. 1 lett. a regolamento [UE] 2018/1240).

Per facilitare una nuova domanda dopo la scadenza del periodo di validità di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS, il fascicolo di domanda può essere conservato nel sistema centrale ETIAS per un ulteriore periodo non superiore a tre anni dalla fine del periodo di validità dell'autorizzazione ai viaggi (art. 54 par. 2 regolamento [UE] 2018/1240). Le richieste di consenso sono presentate in modo chiaramente distinguibile dalle altre materie, in forma comprensibile e facilmente accessibile e utilizzando un linguaggio semplice e chiaro conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2016/679.

I dati sono conservati per cinque anni a decorrere dall'ultima decisione di rifiuto, annullamento o revoca dell'autorizzazione ai viaggi (art. 54 par. 1 lett. b regolamento [UE] 2018/1240). Se i dati o le segnalazioni all'origine della predetta decisione sono cancellati in altri sistemi d'informazione dell'UE, il fascicolo di domanda è soppresso prima della scadenza del periodo di cinque anni.

La modifica e la cancellazione anticipata dei dati sono retti dall'articolo 55 del regolamento [UE] 2018/1240.

Se un cittadino di Paese terzo ha acquisito la cittadinanza di uno Stato Schengen oppure è stato riconosciuto quale rifugiato o apolide oppure è in possesso di un titolo di soggiorno rilasciato da uno Stato Schengen (art. 2 par. 2 lett. a–c regolamento [UE] 2018/1240), l'unità nazionale ETIAS dello Stato Schengen che ha rilasciato il documento di viaggio o il titolo di soggiorno o che ha concesso la cittadinanza deve verificare se l'interessato dispone di un dossier ETIAS. In caso affermativo il fascicolo dev'essere cancellato (art. 55 par. 5 regolamento [UE] 2018/1240).

3.1.10 Protezione dei dati (capo XII regolamento [UE] 2018/1240)

Per quanto riguarda la protezione dei dati nel quadro del trattamento dei dati personali a fini di contrasto da parte delle unità nazionali ETIAS, il regolamento (UE) 2018/1240 rimanda, all'articolo 56, sia al regolamento generale sulla protezione dei dati (regolamento [UE] 2016/679¹⁹) sia alla direttiva (UE) 2016/680²⁰.

¹⁹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati); GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1

²⁰ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di

Mentre la direttiva (UE) 2016/680 costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen già recepito dalla Svizzera nella nuova LPDS²¹ (vedi n. 4), il regolamento generale sulla protezione dei dati è stato definito dall'UE non rilevante per Schengen. Pertanto il relativo rimando non è direttamente rilevante per la Svizzera. Per evitare eventuali lacune normative, tuttavia, la Svizzera deve provvedere, nel quadro di adeguamenti autonomi del proprio diritto nazionale, all'applicazione di una protezione dei dati equivalente.

Le norme inerenti il necessario allineamento alle prescrizioni del regolamento generale sulla protezione dei dati sono create nel quadro della revisione totale in corso della legge sulla protezione dei dati (LPD; cfr. n. 4).

La vigilanza sull'osservanza delle disposizioni sulla protezione dei dati è assicurata dalle autorità nazionali di vigilanza (art. 66 regolamento [UE] 2018/1240). Le autorità di controllo nazionali provvedono all'osservanza delle disposizioni sulla protezione dei dati. In Svizzera questa competenza è condivisa dall'IFPDT e dai Cantoni, ovvero dai Comuni, in funzione dei trattamenti che competono agli organi federali, cantonali o comunali. Cooperano con il Garante europeo della protezione dei dati nel quadro delle sue competenze.

Insieme assicurano la vigilanza coordinata dell'ETIAS e delle infrastrutture nazionali di frontiera (art. 68 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240). Per assicurare lo scambio d'informazioni, l'IFPDT e il Garante europeo della protezione dei dati si riuniscono almeno due volte l'anno nell'ambito del comitato europeo per la protezione dei dati.

3.1.11 Mancata comunicazione dei dati personali conservati in ETIAS (art. 65 regolamento [UE] 2018/1240) salvo in casi eccezionali

I dati personali conservati nel sistema centrale ETIAS non sono trasferiti a Paesi terzi, organizzazioni internazionali o soggetti privati (art. 65 par. 1 e 2 regolamento [UE] 2018/1240).

È fatta eccezione in casi specifici in cui il trasferimento di dati sia necessario ai fini del rimpatrio o del trasferimento in un altro Paese terzo di un cittadino di Paese terzo. Devono essere soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 65 paragrafo 3 del regolamento (UE) 2018/1240. Le autorità competenti per la comunicazione di questi dati sono le autorità competenti in materia di migrazione.

Le predette autorità sono inoltre abilitate a trasferire i dati dell'ETIAS in casi specifici in cui sussiste un pericolo imminente associato a un reato di terrorismo oppure un pericolo imminente per la vita di una persona associato a un reato grave, purché lo Stato che riceve i dati garantisca un livello adeguato di protezione dei dati (p.es. lesioni gravi, rapimento, sfruttamento sessuale di minori, stupro, ecc.; art. 65 par. 5 regolamento [UE] 2018/1240).

In casi specifici i dati di cui all'articolo 52 paragrafo 4 possono essere trasferiti a un Paese terzo o messi a sua disposizione da parte delle autorità designate in virtù dell'articolo 52 paragrafo 1.

3.1.12 Modifica di altri regolamenti UE da parte del regolamento ETIAS (art. 78 segg. regolamento [UE] 2018/1240)

Il regolamento (UE) 2018/1240 modifica cinque altri regolamenti dell'UE. Si tratta di regolamenti già recepiti dalla Svizzera tramite scambio di note, ovvero tuttora in fase di recepimento.

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

²¹ FF 2018 5079; RU 2019 ...; RS ...

- **Regolamento (UE) n. 1077/2011²²**: siccome eu-Lisa svolge nuovi compiti inerenti l'ETIAS, nel regolamento (UE) n. 1077/2011 è integrata una pertinente disposizione (art. 78 regolamento [UE] 2018/1240).
- **Regolamento (UE) n. 515/2014²³**: conformemente al nuovo paragrafo 3^{bis} dell'articolo 6, durante la fase di sviluppo dell'ETIAS gli Stati membri ricevono un importo aggiuntivo di 96,5 milioni di EUR rispetto all'importo di base, che assegnano interamente all'ETIAS per garantirne lo sviluppo (art. 79 regolamento [UE] 2018/1240).
- **Regolamento (UE) 2016/399 (Codice frontiere Schengen, CFS)²⁴**: nell'articolo 6 paragrafo 1 CFS è integrata la condizione, per i cittadini di Paesi terzi desiderosi di entrare nello spazio Schengen per un soggiorno breve, di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi valida, ove richiesto. Sono inoltre integrati nuovi commi riguardanti il periodo transitorio e i periodi di tolleranza. L'articolo 8 paragrafo 3 è adeguato con riferimento alle verifiche alla frontiera. Infine il formulario standard per il rifiuto d'entrata all'Allegato V Parte B è completato (art. 80 regolamento [UE] 2018/1240).
- **Regolamento (UE) 2016/1624²⁵**: con l'introduzione dell'ETIAS l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera sarà chiamata a svolgere compiti supplementari. Dovrà per esempio assicurare l'istituzione e il funzionamento dell'unità centrale ETIAS. L'articolo 8 paragrafo 1 è adeguato di conseguenza e al capo II è inoltra aggiunta la sezione 5, articolo 33^{bis} (art. 81 regolamento [UE] 2018/1240).
- **Regolamento (UE) 2017/2226²⁶**: all'articolo 64 è aggiunto un nuovo paragrafo 5 inerente la gestione dei fondi del credito quadro nell'ambito del Fondo per la sicurezza interna (art. 82 regolamento [UE] 2018/1240).

Infine, con l'introduzione dell'ETIAS è modificato anche il regolamento (UE) 2016/794²⁷ sull'Europol. La modifica è introdotta da un ulteriore regolamento UE²⁸ che tuttavia non vincola la Svizzera.

3.1.13 Messa in vigore graduale del regolamento e entrata in funzione del sistema

La Commissione europea determina la data a partire dalla quale l'ETIAS entra in funzione (art. 88 regolamento [UE] 2018/1240). Sono eccettuati alcuni articoli rivolti alla Commissione

²² Regolamento (UE) n. 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GU L 286 del 1.11.2011, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

²³ Regolamento (UE) n. 515/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, – ISF Frontiera; GU L 150 del 20.5.2014, pag. 143; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

²⁴ Regolamento (UE) n. 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 327 del 9.12.2017, pag. 1.

²⁵ Regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea che modifica il regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio e la decisione 2005/267/CE del Consiglio; GU L 251 del 16.9.2016, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

²⁶ Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 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 dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

²⁷ Regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 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.

²⁸ Regolamento (UE) 2018/1241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 2018, recante modifica del regolamento (UE) 2016/794 ai fini dell'istituzione di un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS); GU L 236 del 19.9.2018, pag. 72.

europea e a eu-LISA, finalizzati all'attuazione tecnica dell'ETIAS (art. 6, 11, 12, 33, 34, 35, 59, 71, 72, 73, 75–79, 82, 85, 87, 89, 90, 91, 92 par 1 e 2, 93 e 95 nonché disposizioni inerenti le misure di cui all'art. 88 par. 1 lett. d). Queste disposizioni sono entrate in vigore già il 9 ottobre 2018.

3.2. Necessità di adeguamenti

Le disposizioni del regolamento (UE) 2018/1240 sono per la maggior parte direttamente applicabili e non richiedono una trasposizione nel diritto svizzero. Alcune disposizioni devono tuttavia essere concretizzate e comportano degli adeguamenti della legge sugli stranieri e la loro integrazione²⁹ (LStrI) o direttamente delle ordinanze esecutive.

La LStrI vigente non contiene disposizioni vertenti su un siffatto sistema d'informazione o su una procedura di autorizzazione d'ingresso indipendente da quella in materia di visti. Conformemente all'articolo 17 capoverso 2 della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD)³⁰, i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità possono essere trattati soltanto se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale. Il sistema ETIAS conterrà dati degni di particolare protezione e informazioni private riguardanti i cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo del visto che si recano nello spazio Schengen per un periodo breve, in particolare l'elenco di controllo ETIAS. Occorre pertanto creare nella LStrI una base legale formale ai fini del trattamento di questi dati da parte delle autorità svizzere.

L'articolo dedicato alle condizioni d'entrata (art. 5 LStrI) dovrà essere completato in modo che tra le condizioni d'entrata figurino anche il fatto di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS.

Un articolo è dedicato al sistema ETIAS e al suo contenuto (art. 108a P-LStrI). La procedura di esame delle domande di autorizzazione da parte dell'ETIAS e dell'unità centrale ETIAS è codificata all'articolo 108b P-LStrI.

L'articolo 108c P-LStrI definisce l'unità nazionale ETIAS e i suoi principali compiti. Nello specifico è abilitata a rilasciare direttamente le autorizzazioni ai viaggi. In presenza di riscontri positivi o di dubbi sull'identità della persona esegue una verifica manuale. L'unità nazionale della Svizzera è la SEM, che svolgerà queste verifiche e rilascerà o rifiuterà l'autorizzazione ai viaggi nei casi rientranti nella competenza della Svizzera. Sarà la SEM a revocare o annullare le autorizzazioni. Infine, la SEM rilascerà le autorizzazioni ai viaggi con validità territoriale limitata (VTL).

La procedura di rilascio della decisione e la procedura di ricorso sono precisate nella legge (art. 108d P-LStrI).

Occorre inoltre stabilire quali autorità svizzere saranno chiamate a registrare i dati nell'ETIAS, compreso l'elenco di controllo ETIAS, e chi sarà abilitato a consultare questi dati e per quali scopi (art. 108e P-LStrI).

Occorre una disciplina specifica della comunicazione dei dati ETIAS (art. 108f P-LStrI).

La legge federale del 13 giugno 2008 sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione³¹ dovrà garantire che l'unità nazionale ETIAS, ossia la SEM, abbia accesso ai Sistemi d'informazione di polizia (N-SIS e RIPO). Questo accesso è garantito dall'articolo 15 capoverso 4 vigente per RIPO (autorità competenti nel settore della migrazione per l'esame delle condizioni d'entrata) e dal nuovo articolo 16 capoverso 5 lettera e per il SIS, che prevede

²⁹ RS 142.20

³⁰ RS 235.1

³¹ RS 361

espressamente l'accesso dell'unità nazionale ETIAS al SIS. Queste disposizioni sono rivedute nel quadro del recepimento dei regolamenti «SIS polizia»³², « SIS frontiere»³³ e « SIS rimpatrio»³⁴. In questo contesto la SEM gode di un diritto d'accesso garantito al SIS e a RIPOI ai fini della verifica delle condizioni d'ingresso e di soggiorno di cittadini di Paesi terzi in Svizzera e dell'emanazione delle pertinenti decisioni.

È inoltre prevista una norma di delega generale al Consiglio federale per trasporre determinati elementi del regolamento (UE) 2018/1240 nel diritto interno a livello esecutivo (art. 108g P-LStrl). Questa disposizione dovrà consentire di disciplinare le procedure e le modalità necessarie in vista dell'attuazione corretta del regolamento (UE) 2018/1240.

Gli Stati Schengen sono incaricati di prevedere sanzioni in caso di utilizzo non conforme dei dati (art. 62 regolamento [UE] 2018/1240). Occorre pertanto adeguare conseguentemente l'articolo 120d LStrl vigente dedicato ai diversi sistemi d'informazione della SEM.

Inoltre l'attuazione dell'obbligo di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS (art. 83 regolamento [UE] 2018/1240) sarà introdotta in maniera scaglionata con pertinenti termini transitori. Occorre pertanto una disposizione transitoria (art. 126d P-LStrl).

La LStrl prevede la possibilità di sanzionare i vettori in caso di violazione dell'obbligo di diligenza e di notifica (art. 92–95, 104 e 120a–120d). Alcune di queste disposizioni sono leggermente adeguate in vista dell'introduzione dell'ETIAS, giacché l'autorizzazione ai viaggi ETIAS costituisce una condizione supplementare per l'ingresso nello spazio Schengen. Le imprese di trasporto aereo adottano tutte le misure ragionevolmente esigibili al fine di trasportare unicamente persone munite non solo dei documenti di viaggio, dei visti e dei titoli di soggiorno necessari per l'entrata nello spazio Schengen o per il transito nelle zone di transito internazionali degli aeroporti, ma anche della necessaria autorizzazione ai viaggi ETIAS.

Pertanto la Svizzera auspica che l'unità nazionale ETIAS abbia accesso a determinate banche dati nazionali e a determinate banche dati Schengen. L'unità nazionale ETIAS, per esempio, deve avere accesso a SIMIC e a ORBIS nel quadro dei suoi compiti connessi alle autorizzazioni ai viaggi.

Nel quadro della verifica manuale dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS, l'unità nazionale ETIAS deve avere accesso al VIS, all'EES e al SIS³⁵. Questi diritti di accesso sono già stati proposti il 7 gennaio 2019 dalla Commissione europea nel quadro di due nuovi regolamenti UE³⁶. L'obiettivo dei due nuovi regolamenti UE è di stabilire l'interoperabilità tra il sistema d'informazione ETIAS e gli altri sistemi d'informazioni dell'UE in modo da consentire le verifiche automatizzate di cui all'articolo 20 del regolamento ETIAS. All'entrata in funzione dell'ETIAS i due

³² Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 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, versione della GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56.

³³ Regolamento (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 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, versione della GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56.

³⁴ Regolamento (UE) 2018/1860 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare; versione della GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56.

³⁵ Vedi progetto per l'attuazione delle nuove basi legali inerenti il SIS

³⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing the other EU information systems and amending Regulation (EU) 2018/1862 and Regulation (EU) 2018/xxx [ECRIS-TCN]; COM(2019) 3 final; e

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final

nuovi regolamenti dovranno essere applicabili. Le necessarie modifiche di legge sono apportate contestualmente al presente progetto.

4. Nuove disposizioni nella LStrl

4.1. Situazione iniziale

Il regolamento ETIAS prevede, per determinate autorità designate, un accesso ai dati ETIAS ai fini della prevenzione, individuazione o investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi tramite un'unità nazionale. Questa possibilità di accesso è prevista anche per i dati del VIS e dell'EES. In Svizzera l'autorità designata è sempre il SIC. Per motivi di protezione dei dati occorre precisare, in via temporanea, che il trattamento dei dati contenuti nei sistemi precitati da parte del SIC soggiace alla direttiva (UE) 2016/680.

La direttiva sulla protezione dei dati (direttiva [UE] 2016/680) costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen ed è stata trasposta nel quadro della nuova LPDS³⁷. L'entrata in vigore è prevista per la primavera 2019. La LPDS non codifica il trattamento dei dati da parte del SIC, giacché le attività connesse alla sicurezza nazionale esulano dalla direttiva (art. 1 par. 3 lett. a i.r. con il consid. n. 14 della direttiva [UE] 2016/680).

Ciò nonostante la Svizzera ha incaricato il SIC in veste di autorità designata. Fino all'adozione e all'entrata in vigore della LPD³⁸, tuttora in revisione, occorre prevedere a livello di legge la subordinazione del SIC alla LPDS e, con ciò, alla direttiva (UE) 2016/680. Le disposizioni pertinenti sono di natura temporanea e decadranno con l'entrata in vigore della nuova LPD, la quale si applicherà al SIC.

4.2. Necessità di adeguamenti

Affinché, nella sua veste di autorità designata, il SIC possa ottenere, ai fini della prevenzione, individuazione o investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi, non solo i dati dell'ETIAS (art. 56 regolamento [UE] 2018/1240) ma anche quelli dell'EES (art. 29 segg. regolamento [UE] 2017/2226³⁹) e del VIS (decisione VIS 2008/633/GAI⁴⁰), occorre una pertinente modifica della LStrl.

Nella sua veste di autorità designata, il SIC è vincolato, nel trattare i dati contenuti nei sistemi precitati, dalle specifiche della direttiva (UE) 2016/680. Nella LStrl occorre pertanto indicare che il SIC soggiace alla LPDS.

Le altre autorità di perseguimento penale della Confederazione designate (fedpol e il Ministero pubblico della Confederazione) sono parimenti vincolate dalle nuove specifiche in materia di protezione dei dati. Siccome questo dato di fatto è già codificato nella LPDS non occorre farne menzione nella LStrl.

³⁷ FF 2018 5079, RU 2019 ..., RS

³⁸ Si noti che è in corso una revisione (v. messaggio del 15 settembre 2017 concernente la legge federale relativa alla revisione totale della legge sulla protezione dei dati e alla modifica di altri atti normativi, FF 2017 5939) della legge federale sulla protezione dei dati (LPD) (disegno della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale)

³⁹ Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 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.

⁴⁰ Decisione 2008/633/GAI del Consiglio del 23 giugno 2008 relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 129.

Va peraltro rilevato che le autorità di perseguimento penale dei Cantoni (le autorità cantonali di polizia e di perseguimento penale nonché le autorità di polizia delle Città di Zurigo, Winterthur, Losanna, Chiasso e Lugano) sono parimenti vincolate dalle nuove disposizioni in materia di protezione dei dati della direttiva (UE) 2016/680. La trasposizione di queste nuove specifiche dovrà tuttavia essere implementata nel diritto cantonale.

5. Commenti alle disposizioni

5.1 Disposizioni della LStrl e della LSISA (art. 2 e allegato del decreto federale)

5.1.1 Disposizioni della LStrl

Art. 5 cpv. 1 lett. a e a^{bis}

L'articolo 5 LStrl disciplina le condizioni d'entrata in Svizzera e prevede in particolare che per il passaggio del confine occorre essere in possesso di un documento di legittimazione riconosciuto e, se richiesto, di un visto. Occorre inoltre disporre dei mezzi finanziari necessari al soggiorno, non costituire un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici né per le relazioni internazionali della Svizzera e non essere oggetto di una misura di respingimento.

A queste condizioni è aggiunta la condizione supplementare di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi, se richiesta. Pertanto, tutti i cittadini di Paesi terzi non soggetti all'obbligo del visto devono fornire una siffatta autorizzazione se desiderano varcare la frontiera esterna Schengen.

La lettera a è adeguata di conseguenza. È inoltre aggiunta una nuova lettera a^{bis}.

Art. 7 cpv. 3 nota a piè di pagina

Conseguentemente all'adeguamento del CFS (art. 80 regolamento [UE] 2018/1240), occorre aggiornare la nota a piè di pagina nell'articolo 7 capoverso 3 LStrl.

La stessa disposizione è già adeguata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (EES) (regolamenti [UE] 2017/2226 e 2017/2225; sviluppo dell'acquis di Schengen). Siccome il regolamento (UE) 2018/1240 è stato adottato successivamente ai regolamenti (UE) 2017/2226 e 2017/2225 occorre adeguare nuovamente la nota a piè di pagina.

Art. 92 cpv. 1

La collaborazione tra imprese di trasporto aereo e autorità è retta dall'articolo 92. Le imprese di trasporto aereo adottano tutte le misure ragionevolmente esigibili al fine di trasportare unicamente persone munite non solo dei documenti di viaggio, dei visti e dei titoli di soggiorno necessari per l'entrata nello spazio Schengen o per il transito nelle zone di transito internazionali degli aeroporti ma anche dell'autorizzazione ai viaggi ETIAS (novità). Occorre pertanto adeguare conseguentemente il capoverso 1 dell'articolo 92.

Art. 103b cpv. 1 nota a piè di pagina

Questa disposizione è prevista nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento EES⁴¹. È tuttora dibattuta in Parlamento.

Siccome il regolamento (UE) 2018/1240 modifica il regolamento EES (UE) 2017/2226, occorre adeguare la nota a piè di pagine.

Art. 103c cpv. 2 lett. d

Questa disposizione è prevista nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento EES⁴². È tuttora dibattuta in Parlamento.

In quanto unità nazionale ETIAS, la SEM deve avere accesso all'EES. È quanto previsto anche dalla proposta della Commissione europea del 7 gennaio 2019⁴³. L'accesso è codificato nel capoverso 2 lettera d dell'articolo 103b P-LStrl.

Art. 108a Dati del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi

Il nuovo articolo 108a LStrl tratta del sistema d'informazione europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi ETIAS. Per motivi di trasparenza indica l'esistenza del sistema, il suo obiettivo e i suoi contenuti.

Tratta dei dati personali dei viaggiatori esenti dall'obbligo del visto che desiderano entrare nello spazio Schengen per un soggiorno breve, ossia della durata di 90 giorni su un periodo di 180 giorni (cpv. 1 lett. a) e delle pertinenti autorizzazioni ai viaggi, ovvero del rifiuto di tali autorizzazioni (cpv. 1 lett. b). Rimanda al regolamento (UE) 2018/1240⁴⁴.

Il sistema ETIAS contiene inoltre un elenco di controllo in cui figurano i dati delle persone sospettate di essere coinvolte in un atto di terrorismo o un altro reato grave (cpv. 2 lett. a e b).

Art. 108b Richiesta di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS ed esame a cura dell'ETIAS e dell'unità centrale ETIAS

Il sistema ETIAS comprende un'unità centrale che svolge un controllo automatizzato dei rischi prima dell'entrata nello spazio Schengen della persona esente dall'obbligo del visto.

La presente disposizione precisa che la presentazione della domanda di autorizzazione ai viaggi ETIAS, l'esame automatizzato in ETIAS, l'esame manuale a cura dell'unità centrale ETIAS e l'inoltro all'unità nazionale ETIAS sono retti dal regolamento (UE) 2018/1240.

I cittadini di Paesi terzi tenuti a procurarsi un'autorizzazione ETIAS per entrare nello spazio Schengen soggiacciono agli obblighi elencati di seguito.

⁴¹ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (Entry/Exit System [EES]) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225) (Sviluppo dell'acquis di Schengen)

⁴² Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (Entry/Exit System [EES]) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225) (Sviluppo dell'acquis di Schengen)

⁴³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final.

⁴⁴ Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 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, versione della GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

Per ottenere un'autorizzazione ai viaggi ETIAS il viaggiatore deve completare un modulo di domanda online. Se è già in possesso di un'autorizzazione ETIAS provvede a rinnovarla prima che scada.

Il viaggiatore può incaricare un terzo di completare il modulo in sua vece. Quest'azione equivale a presentare una domanda di autorizzazione ai viaggi ETIAS e va espletata prima del viaggio previsto.

Il modulo di domanda contiene i dati alfanumerici del richiedente secondo quanto previsto dall'articolo 17 paragrafo 2 del regolamento (UE) 2018/1240. Tra questi dati figurano i seguenti:

- cognome, nome o nomi, cognome alla nascita, data di nascita, luogo di nascita, Paese di nascita, sesso, attuale cittadinanza, nome o nomi dei genitori;
- altri nomi eventuali (pseudonimi, nomi d'arte, soprannomi);
- altre cittadinanze eventuali;
- tipo, numero e Paese di rilascio del documento di viaggio;
- data di scadenza del documento di viaggio;
- domicilio del richiedente, città e Paese di residenza;
- indirizzo di posta elettronica e, se disponibili, numeri di telefono;
- istruzione;
- occupazione attuale;
- Stato Schengen di primo soggiorno;
- per i minori, cognome e nome dei genitori o rappresentanti legali.

Se il richiedente si avvale dello status di familiare di un cittadino di Paese terzo che usufruisce della libera circolazione e dispone di un titolo di soggiorno conformemente alla direttiva 2004/38/CE o di un altro titolo di soggiorno conformemente al regolamento 1030/2002, deve fornire anche le informazioni seguenti:

- i dati personali, in particolare l'indirizzo e il numero di telefono, del familiare;
- i propri vincoli di parentela con tale familiare in conformità dell'articolo 2 paragrafo 2 della direttiva 2004/38/CE.

Il sistema contiene inoltre una dichiarazione di veridicità e affidabilità delle dichiarazioni rese nel modulo di domanda e una dichiarazione in cui il richiedente afferma di aver compreso le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/399 (CFS) (art. 17 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

Le autorità sono peraltro abilitate a porre diverse domande al richiedente. Le risposte a queste domande sono parimenti registrate nel sistema (art. 17 par. 4 e 6 regolamento [UE] 2018/1240). Si tratta nello specifico di domande inerenti eventuali condanne, l'eventuale soggiorno in una zona di conflitto nei dieci anni precedenti o all'esistenza di eventuali provvedimenti di espulsione. Possono essere poste anche domande supplementari, stabilite dalla Commissione (art. 17 par. 5 regolamento [UE] 2018/1240).

Il confronto dei dati con le banche dati in essere quali il sistema d'informazione Schengen (SIS), il sistema di ingressi e uscite (EES), il sistema d'informazione visti (VIS), Eurodac, Europol, SLTD e TDAWN di Interpol è effettuato in automatico (art. 12); mira a verificare se il richiedente è noto a queste banche dati e se occorre esaminare eventuali restrizioni al rilascio dell'autorizzazione ai viaggi.

L'unità centrale confronta i dati in automatico con l'elenco di controllo ETIAS di cui all'articolo 34 regolamento (UE) 2018/1240. Sono consultati anche gli indicatori di rischio (art. 33 regolamento [UE] 2018/1240).

Il sistema centrale verifica anzitutto se i dati contenuti nel modulo di domanda sono esatti e se è stato riscosso l'emolumento richiesto (art. 19 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

Se nessun riscontro positivo delle banche dati vi si oppone, il sistema centrale ETIAS rilascia in automatico un'autorizzazione d'ingresso (art. 32 regolamento [UE] 2018/1240).

Laddove il confronto non consenta di determinare se sia d'uopo rilasciare un'autorizzazione ai viaggi, il caso è inoltrato all'unità centrale per una verifica manuale approfondita. Si tratta anzitutto di casi in cui il sistema centrale ha rilevato uno o più riscontri positivi (art. 22 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità centrale ETIAS ha così accesso ai fascicoli ETIAS e ai riscontri positivi emersi dal confronto con le banche dati nonché alle informazioni sul richiedente rilevate dal sistema centrale ETIAS. L'unità centrale esamina l'elenco di controllo ETIAS e gli indicatori di rischio. Quando i riscontri positivi non siano problematici (p.es. VIS) o non riguardino il richiedente, gli stessi vengono cancellati ed è rilasciata un'autorizzazione ai viaggi.

Per evitare complicazioni alla frontiera vi è la possibilità di contrassegnare il fascicolo con una menzione che indichi trattarsi di un falso riscontro.

Se i dati corrispondono a quelli del richiedente o se sussistono dubbi circa l'identità dello stesso, la domanda è trattata manualmente a cura delle unità nazionali (art. 26 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità centrale ETIAS completa il trattamento manuale entro 12 ore dal ricevimento del fascicolo di domanda (art. 22 par. 6 regolamento [UE] 2018/1240).

L'unità nazionale competente è determinata dall'articolo 25 regolamento (UE) 2018/1240.

L'unità centrale competente è indicata nel fascicolo del richiedente. L'articolo 108c LStrl definisce l'unità nazionale ETIAS competente per la Svizzera.

Art. 108c Unità nazionale ETIAS

Cpv. 1

Le SEM è l'unità nazionale ETIAS competente per eseguire i compiti previsti dall'articolo 8 paragrafo 2 regolamento (UE) 2018/1240. Tra questi compiti figura l'esame delle domande in conformità dell'articolo 26 regolamento (UE) 2018/1240.

Un altro compito, non esplicitato qui in dettaglio, consiste nel sincerarsi che i dati contenuti nel fascicolo di domanda siano corretti e che siano aggiornati nel sistema centrale (art. 55 e 64 del regolamento [UE] 2018/1240). L'articolo 55 verte sulla modifica dei dati e la cancellazione anticipata degli stessi, mentre l'articolo 64 è dedicato al diritto d'informazione degli interessati nonché al diritto di accesso, di rettifica e di cancellazione dei dati contenuti nell'ETIAS.

Cpv. 2

Il capoverso 2 tratta dell'esame manuale delle domande di autorizzazione ai viaggi. Se il richiedente è segnalato nel SIS ai fini della non ammissione o se il documento di viaggio presentato è segnalato nel SIS come smarrito, rubato, altrimenti sottratto o invalidato, occorre rifiutare l'autorizzazione ai viaggi (art. 20 par. 2 lett. a e c). Idem ove il richiedente costituisca un rischio di migrazione illegale e il riscontro positivo corrisponda a una delle verifiche di cui all'articolo 20 paragrafo 2 lettere b e d–m regolamento [UE] 2018/1240), in particolare se:

- il documento di viaggio usato per la domanda corrisponde a un documento di viaggio segnalato come smarrito, rubato o invalidato nell'SLTD;
- il richiedente è segnalato nel SIS ai fini dell'arresto o dell'estradizione;
- un'autorizzazione ai viaggi è stata rifiutata, revocata o annullata nel sistema centrale ETIAS;
- sussistono dubbi sull'identità del richiedente in quanto noto sotto diversi nomi nel sistema centrale ETIAS;
- il richiedente è attualmente segnalato nell'EES come soggiornante fuoritermine o lo è stato in passato oppure è registrato nell'EES per essere stato oggetto di un rifiuto di ingresso;
- il richiedente è stato oggetto di una decisione di rifiuto, annullamento o revoca di un visto per soggiorno di breve durata registrata nel VIS;
- i dati forniti nella domanda corrispondono a informazioni contenute nei dati Europol;
- il richiedente è registrato nell'Eurodac;
- il documento di viaggio usato per la domanda corrisponde a un documento di viaggio registrato in un fascicolo del TDAWN di Interpol.

Non è escluso che anche in caso di un siffatto riscontro positivo sia rilasciata un'autorizzazione ai viaggi. In questo caso è possibile inserire un commento riguardante, per esempio, la verifica in seconda linea alla frontiera.

Qualora il richiedente abbia risposto affermativamente a una delle domande poste al deposito della domanda (art. 26 par. 4 regolamento [UE] 2018/1240) la SEM valuta il rischio per la sicurezza o la salute pubblica o il rischio di immigrazione illegale e decide se rilasciare o rifiutare l'autorizzazione ai viaggi. Lo stesso vale ove il richiedente sia considerato problematico in base all'elenco di controllo ETIAS o agli indicatori di rischio specifici di cui all'articolo 33 (art. 26 par. 5 e 6).

Cpv. 3

Per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali, nella sua veste di unità nazionale ETIAS la SEM può, in casi eccezionali, rilasciare un'autorizzazione ai viaggi ETIAS con validità territoriale limitata alla Svizzera (art. 44 regolamento [UE] 2018/1240). Si tratta di un parallelismo con l'articolo 25 del codice dei visti, il quale consente il rilascio di un visto di categoria C con validità territoriale limitata, in particolare per motivi umanitari.

Cpv. 4

L'autorizzazione ai viaggi è valida per tre anni o fino al termine di validità del documento di viaggio (art. 36 par. 5 regolamento [UE] 2018/1240). L'autorizzazione ai viaggi non conferisce automaticamente un diritto d'ingresso o di soggiorno (art. 36 par. 6 regolamento [UE] 2018/1240). Costituisce tuttavia una condizione d'entrata nello spazio Schengen e pertanto va presentata al controllo di confine.

Art. 108d Decisione di rifiuto, annullamento o revoca di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS

Spetta alla SEM decidere in merito al rilascio dell'autorizzazione ai viaggi (art. 8 par. 2 lett. a regolamento [UE] 2018/1240), come anche revocare o annullare un'autorizzazione rilasciata conformemente agli articoli 40 e 41 del regolamento (UE) 2018/1240 (art. 8 par. 2 lett. g regolamento [UE] 2018/1240).

Se emana una decisione, la SEM è tenuta a completare conseguentemente i dati del sistema ETIAS e a notificarlo per via informatica al richiedente.

Sono applicabili i rimedi giuridici previsti dalla legge federale del 20 dicembre 1968⁴⁵ sulla procedura amministrativa (PA). Consentono al richiedente di depositare un ricorso scritto dinanzi al Tribunale amministrativo federale entro 30 giorni dalla notificazione della decisione.

Art. 108e Inserimento e consultazione dei dati nell'ETIAS

Cpv. 1

Il capoverso 1 determina le autorità abilitate a inserire e trattare dati nell'ETIAS. Si tratta, da un lato, della SEM nella sua veste di unità nazionale ETIAS (lett. a) e, dall'altro lato, di fedpol e del SIC per l'inserimento dei dati personali nell'elenco di controllo ETIAS (lett. b).

Cpv. 2

La consultazione del sistema consente di verificare l'esistenza di un'autorizzazione ai viaggi. Il presente capoverso determina le autorità autorizzate ad accedere ai dati dell'ETIAS a fini di verifica.

Si tratta, per la Svizzera:

- della SEM e delle autorità (cantonali e comunali) di migrazione (lett. a);
- delle autorità di controllo alla frontiera, ossia del Corpo delle guardie di confine o delle autorità cantonali che agiscono in quanto autorità di controllo alla frontiera presso gli aeroporti (lett. b);
- delle imprese di trasporto aereo incaricate di verificare l'esistenza di un'autorizzazione ai viaggi prima della partenza del volo in provenienza da uno Stato esterno allo spazio Schengen (carrier sanctions) (lett. c).

Cpv. 3

Il presente capoverso disciplina l'accesso all'ETIAS ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'istruzione di reati di terrorismo o altri reati gravi.

Per questo occorre una richiesta motivata in formato elettronico o cartaceo a un punto di accesso centrale designato (art. 51 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

I dati dell'ETIAS in questione sono trasmessi all'autorità richiedente unicamente se sono soddisfatte le condizioni di accesso previste dal regolamento (UE) 2018/1240 (art. 51 par. 3 e 52).

In caso di urgenza il punto di accesso centrale tratta immediatamente la richiesta e verifica solo a posteriori il soddisfacimento delle condizioni previste e l'effettivo sussistere di un caso di urgenza. La verifica a posteriori ha luogo senza indebito ritardo (art. 51 par. 4 regolamento [UE] 2018/1240).

Gli Stati Schengen definiscono le autorità che possono presentare queste domande per scritto o elettronicamente. Il presente capoverso determina le autorità autorizzate a chiedere determinati dati dell'ETIAS ai sensi del regolamento (UE) 2018/1240. Queste autorità sono:

- l'Ufficio federale di polizia (fedpol),
- il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC),
- il Ministero pubblico della Confederazione,
- le autorità cantonali di polizia e di perseguimento penale nonché le autorità di polizia delle

⁴⁵ RS 172.021

Città di Zurigo, Winterthur, Losanna, Chiasso e Lugano. Le autorità comunali di polizia summenzionate sono autorizzate ad accedere a questi dati in ragione delle loro attività simili a quelle delle polizie cantonali in materia di polizia criminale nel quadro della prevenzione e individuazione di reati penali gravi ai sensi del regolamento (UE) 2018/1240 nonché ai fini della pertinente istruzione.

Cpv. 4

La LPDS è dichiarata applicabile al SIC (vedi n. 4).

Cpv. 5

Le autorità di cui al capoverso 3 possono rivolgere le loro richieste al punto d'accesso centrale (art. 50 par. 3 regolamento [UE] 2018/1240).

Il punto d'accesso centrale gode di un diritto d'accesso diretto ai dati dell'ETIAS. Verifica se in un caso specifico sono soddisfatte le condizioni per accedere ai dati del sistema. Si tratta delle condizioni seguenti (art. 52 regolamento [UE] 2018/1240):

- l'accesso per la consultazione è necessario a fini di prevenzione, accertamento o indagine di un reato di terrorismo o altro reato grave (lett. a dell'art. 52 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240);
- l'accesso per la consultazione è necessario e proporzionato in un caso specifico (lett. b dell'art. 52 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240);
- esistono prove o fondati motivi per ritenere che la consultazione dei dati conservati nel sistema centrale ETIAS contribuirà alla prevenzione, all'accertamento o all'indagine di uno dei reati in questione, in particolare laddove sussista il sospetto fondato che l'autore presunto o effettivo oppure la vittima di un reato di terrorismo o altro reato grave rientri in una categoria di viaggiatori contemplata dal regolamento (UE) 2018/1240 (lett. c dell'art. 52 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

La consultazione del sistema centrale ETIAS è limitata all'interrogazione in base agli elementi di cui all'articolo 52 paragrafi 2 e 3 regolamento [UE] 2018/1240 (p.es. cognome, numero del documento di viaggio, domicilio, indirizzo di posta elettronica, ecc.).

Art. 108f Comunicazione di dati dell'ETIAS

Cpv. 1

Conformemente al presente capoverso, i dati dell'ETIAS non possono essere comunicati a Paesi non vincolati dagli accordi di associazione a Schengen, organizzazioni internazionali, enti privati o persone fisiche (art. 65 par. 1 regolamento [UE] 2018/1240).

Cpv. 2

È prevista una deroga al capoverso 1, che consente una comunicazione dei dati a *Paesi terzi da parte della SEM (lett. a) o delle autorità designate di cui all'articolo 108e capoverso 3 (lett. b; art. 65 par. 3 regolamento [UE] 2018/1240):*

Lett. a

ai fini del *rimpatrio di un cittadino di Paese non vincolato da un accordo di associazione a Schengen* e se sono soddisfatte le condizioni dell'articolo 65 paragrafo 3 del regolamento (UE) 2018/1240. Si tratta in particolare delle condizioni seguenti:

- la Commissione europea ha adottato una decisione sull'adeguata protezione dei dati personali in tale Paese terzo in conformità dell'articolo 45 paragrafo 3 del regolamento (UE)

2016/679⁴⁶),

- sono state previste garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 46 del regolamento (UE) 2016/679 attraverso, per esempio, un accordo di riammissione in vigore tra l'Unione o uno Stato membro e il Paese terzo in questione;
- si applica l'articolo 49 paragrafo 1 lettera d del regolamento (UE) 2016/679. Il trasferimento è necessario per importanti motivi d'interesse pubblico.

Per la comunicazione di determinati dati devono essere soddisfatte anche le condizioni seguenti:

- lo Stato interessato informa il Paese terzo o l'organizzazione internazionale dell'obbligo di utilizzare i dati ai soli fini per i quali sono stati trasmessi;
- i dati sono trasferiti o messi a disposizione, conformemente alle disposizioni pertinenti dell'Unione, in particolare a quelle relative agli accordi di riammissione e al trasferimento di dati personali, nonché del diritto nazionale dello Stato che ha trasferito o messo a disposizione i dati, in particolare le disposizioni legali relative alla sicurezza e alla protezione dei dati.
- È stata emanata una decisione di rimpatrio ai sensi della direttiva rimpatrio.

Let. b

Il capoverso 2 tratta anche dei dati ottenuti a fini di sicurezza (art. 65 par. 5 regolamento [UE] 2018/1240). Anche in questo contesto vige un divieto generale di comunicare i dati, anche quelli utilizzati a livello nazionale dalle autorità di polizia, di giustizia o di perseguimento penale.

In casi eccezionali urgenti in cui sussiste un pericolo imminente associato a un reato di terrorismo oppure un pericolo imminente per la vita di una persona associato a un reato grave ai sensi dell'articolo 3 paragrafo 1 lettere l e m nonché dell'articolo 65 paragrafo 5 del regolamento (UE) 2018/1240, l'autorità designata competente (art. 108e cpv. 3) può trasmettere determinati dati a un Paese terzo.

La comunicazione deve essere conforme alle condizioni previste dalla direttiva (UE) 2016/680⁴⁷. Le autorità designate possono comunicare questi dati purché vi abbiano accesso conformemente agli articoli 51 e 52. Il trasferimento deve inoltre essere conforme alle condizioni applicabili previste dalla direttiva (UE) 2016/680, nello specifico dal capo V della stessa.

A tal fine il Paese terzo deve presentare una domanda scritta o elettronica debitamente motivata e garantire in modo reciproco la comunicazione agli Stati Schengen che attuano l'ETIAS di tutte le informazioni contenute nei propri sistemi d'autorizzazione ai viaggi.

Art. 108g Disposizioni esecutive relative all'ETIAS

Per la trasposizione nel diritto interno di determinati elementi del regolamento (UE) 2018/1240 è prevista, a livello esecutivo, una norma di delega generale al Consiglio federale.

Si tratta anzitutto di definire in modo preciso i diritti d'accesso all'ETIAS e le unità autorizzate a trattare i dati contenuti nel sistema (lett. a).

⁴⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati); GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1. Non vincolante per la Svizzera giacché l'UE l'ha classificato come non rilevante per Schengen.

⁴⁷ Direttiva (UE) 2016/680 del 27 aprile 2016 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4.05.2016, pag. 89.

Il Consiglio federale deve definire la procedura di ottenimento dei dati da parte delle autorità autorizzate in materia di sicurezza (art. 108e cpv. 3). È prevista una procedura analoga a quella definita dall'OVIS per il sistema d'informazione sui visti Schengen (lett. b).

Il Consiglio federale deve disciplinare a livello esecutivo l'elenco dei dati dell'ETIAS e i diritti d'accesso delle autorità (lett. c).

Deve disciplinare la registrazione dei dati e la procedura per la loro cancellazione anticipata nonché i diritti delle persone interessate (lett. d; art. 54 segg. regolamento [UE] 2018/1240).

Deve codificare la sicurezza dei dati (lett. e).

Deve disciplinare la responsabilità del trattamento dei dati, il ruolo dei consulenti in materia di protezione dei dati e la vigilanza sul trattamento dei dati (lett. f).

Deve stabilire a livello esecutivo un elenco dei reati secondo l'articolo 108e capoverso 3 (lett. g).

Deve disciplinare le modalità per la registrazione nell'elenco di controllo ETIAS e per la radiazione dallo stesso nonché il diritto di essere informati (lett. h).

Deve disciplinare, tra le altre, le seguenti modalità e procedure per l'applicazione del regolamento ETIAS (lett. i):

- consultazione di altre unità nazionali ETIAS (art. 28 regolamento [UE] 2018/1240) e di Europol (art. 25 regolamento [UE] 2018/1240);
- decisione sulla domanda di autorizzazione ai viaggi (art. 30 e 32 regolamento [UE] 2018/1240).

Art. 109a cpv. 1 e nota a piè di pagina e 2 lett. d

Cpv. 1 e nota a piè di pagina

Siccome il C-VIS è ora menzionato per la prima volta già nell'articolo 108b LStrl, nel presente articolo si può utilizzare l'abbreviazione. Sotto il profilo materiale la disposizione non subisce alcuna modifica.

La stessa disposizione è già adeguata 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 delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (EES; regolamenti [UE] 2017/2226 e 2017/2225; Sviluppo dell'acquis di Schengen). Siccome il regolamento (UE) 2018/1240 è stato adottato successivamente ai regolamenti (UE) 2017/2226 e 2017/2225 occorre adeguare nuovamente la nota a piè di pagina.

Cpv. 2 lett. d

Nella sua veste di unità nazionale ETIAS, la SEM deve avere accesso al VIS. È quanto previsto anche dalla proposta della Commissione europea del 7 gennaio 2019⁴⁸. L'accesso è codificato nel capoverso 2 lettera d.

Art. 109c lett. i

L'unità nazionale ETIAS deve avere accesso all'ORBIS nazionale e, pertanto, a tutti i visti rilasciati dalla Svizzera. Nell'articolo 109c è integrata una pertinente, nuova lettera i.

⁴⁸ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for accessing other EU information systems for ETIAS purposes and amending Regulation (EU) 2018/1240, Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2018/1861; COM(2019) 4 final.

Art. 120d cpv. 2 lett. c

Il tenore dell'articolo 120d LStrl è adeguato in funzione dell'introduzione dell'ETIAS.

Let. c

A fronte dell'introduzione dell'ETIAS è ora previsto di punire con la multa anche chi tratta i dati personali dell'ETIAS per uno scopo diverso da quelli previsti dalla legge.

La stessa disposizione è già adeguata dal decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (EES; regolamenti [UE] 2017/2226 e 2017/2225; Sviluppo dell'acquis di Schengen). Siccome il regolamento (UE) 2018/1240 è stato adottato successivamente ai regolamenti (UE) 2017/2226 e 2017/2225 occorre adeguare nuovamente la presente disposizione (aggiunta di una nuova lett. c). Questa modifica sarà apportata nella presente forma unicamente se l'articolo 120d verrà adottato secondo quanto previsto nel decreto federale riguardante l'istituzione e l'uso dell'EES. In caso contrario occorrerà una disposizione coordinativa.

Art. 122a cpv. 1 cpv 2 e 3 lett. a

D'ora in poi la presunzione di una violazione dell'obbligo di diligenza non riguarderà unicamente in casi in cui sia trasportato un passeggero sprovvisto dei documenti di viaggio, dei visti o dei titoli di soggiorno necessari in vista dell'ingresso nello spazio Schengen o del transito dalla zona di transito internazionale di un aeroporto, ma anche i casi in cui il passeggero trasportato sia sprovvisto delle autorizzazioni ai viaggi ETIAS necessarie. I capoversi 1, 2 e 3 lettera a vanno completati conseguentemente.

Nel capoverso 3 lettera a è inoltre integrato un nuovo numero 5 secondo il quale non vi è violazione dell'obbligo di diligenza se a causa di un guasto dell'ETIAS non è stato possibile procedere alla consultazione in vista di stabilire se sussisteva o no un'autorizzazione ai viaggi ETIAS valida.

Art. 126d Disposizione transitoria della presente modifica di legge

Conformemente all'articolo 83 regolamento (UE) 2018/1240, per un periodo di sei mesi dall'entrata in funzione dell'ETIAS, l'uso dell'ETIAS è facoltativo e non si applica l'obbligo di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi valida.

Nella LStrl è pertanto prevista una disposizione transitoria in virtù della quale l'obbligo di essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS valida si applica unicamente sei mesi dopo l'entrata in vigore della presente modifica di legge. Il Consiglio federale può prorogare questo termine (cpv. 1).

Dopo i sei mesi è previsto un termine di attesa di altri sei mesi. Durante il termine di attesa è, sì, obbligatorio essere in possesso di un'autorizzazione ai viaggi ETIAS, tuttavia le autorità competenti per i controlli alla frontiera consentono in via eccezionale ai cittadini di Paese terzo soggetti a tale obbligo che non sono in possesso di un'autorizzazione ai viaggi valida di entrare nello spazio Schengen purché soddisfino tutte le altre condizioni di cui all'articolo 5 LStrl in relazione con l'articolo 6 paragrafo 1 CFS.

Il termine d'attesa e le relative condizioni sono codificati nel capoverso 2. Il Consiglio federale può prorogare anche questo termine di al massimo sei mesi.

Coordinamento con la legge sulla protezione dei dati

Con l'entrata in vigore della nuova legge sulla protezione dei dati i capoversi 3–5 dell'articolo 108e otterranno un nuovo tenore. La subordinazione del SIC alla LPDS potrà essere abrogata (vedi n. 4).

5.1.2 Disposizione della LSISA

Art. 3 cpv. 2 lett. d^{bis}

Per consentire all'unità nazionale ETIAS di trattare nel sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (SIMIC) anche le autorizzazioni ai viaggi ETIAS e di archiviare la corrispondenza pertinente (eDossier), l'articolo 3 capoverso 2 è integrato mediante una nuova lettera d^{bis} in virtù della quale la SEM, in quanto unità nazionale ETIAS, ha accesso al SIMIC.

5.2. Commenti alle singole disposizioni della LStrl

Art. 103c cpv. 4–6

Questa disposizione è prevista nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento EES⁴⁹. È tuttora dibattuta in Parlamento.

Affinché il SIC, nella sua veste di autorità designata, abbia accesso, ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, non soltanto ai dati dell'ETIAS (art. 56 regolamento [UE] 2018/1240) ma anche a quelli dell'EES (art. 29 segg. regolamento [UE] 2017/2226⁵⁰) occorre adeguare temporaneamente la LStrl.

Nel capoverso 5 la LPDS è dichiarata applicabile al SIC. Il capoverso 5 introdotto nel quadro del decreto federale sull'EES diventa il capoverso 6 senza subire modifiche materiali.

Art. 109a cpv. 3–5

Affinché il SIC, nella sua veste di autorità designata, abbia accesso, ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, non soltanto ai dati dell'ETIAS (art. 56 regolamento [UE] 2018/1240) ma anche a quelli del VIS (decisione VIS 2008/633/GAI⁵¹) occorre adeguare la LStrl.

Nel capoverso 4 la LPDS è dichiarata applicabile al SIC. Il capoverso 4 vigente diventa il capoverso 5 senza subire modifiche materiali.

⁴⁹ Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE concernenti il recepimento delle basi legali per l'istituzione e l'uso del sistema di ingressi e uscite (Entry/Exit System [EES]) (regolamenti [UE] n. 2017/2226 e 2017/2225) (Sviluppo dell'acquis di Schengen)

⁵⁰ Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 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.

⁵¹ Decisione 2008/633/GAI del Consiglio del 23 giugno 2008 relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 129.

6. Ripercussioni del recepimento del regolamento (UE) 2018/1240 sull'ETIAS

La Svizzera partecipa al finanziamento dei sistemi IT Schengen a livello europeo tramite la propria partecipazione al Fondo sicurezza interna (ISF-Frontiera), che viene impiegato anche a copertura dei costi di sviluppo dell'ETIAS, e tramite il contributo di finanziamento versato alle agenzie (eu-LISA e Frontex) incaricate di assicurare lo sviluppo e l'esercizio dell'ETIAS. Unitamente agli altri Stati associati a Schengen, la Svizzera si impegna per evitare doppi pagamenti (conteggio delle prestazioni di sviluppo dell'ETIAS tramite l'ISF e tramite i contributi di finanziamento; cfr. n. 2.1.3).

La Commissione europea stima a un totale di 96,5 milioni di euro i costi per lo sviluppo dei sistemi a carico degli Stati Schengen. Questi costi comprendono in particolare le spese connesse alla costituzione delle unità nazionali e all'integrazione dell'interfaccia nazionale uniforme (National Uniform Interface NUI) dell'eu-Lisa per il collegamento dei sistemi nazionali IT al sistema centrale. I costi saranno coperti grazie a un importo aggiuntivo di 96,5 milioni di euro proveniente dall'ISF-Frontiera corrisposto a tutti gli Stati Schengen (cfr. art. 79 regolamento ETIAS).

Nel 2019 è prevista una decisione di delega della Commissione europea che disciplinerà le questioni finanziarie. Una parte degli importi previsti coprirà i costi di sviluppo del sistema europeo centrale mentre un'altra parte sarà corrisposta a ciascuno Stato Schengen – tra cui la Svizzera, non appena avrà recepito il regolamento ETIAS – allo scopo di coprire la totalità o parte dei costi di sviluppo dei sistemi nazionali⁵².

La Commissione europea stima i costi di funzionamento e manutenzione del sistema a circa 65 milioni di euro in media all'anno durante i primi sette anni. Stando al testo del regolamento, tuttavia, i costi di funzionamento e manutenzione dovranno essere coperti grazie al prelievo dell'emolumento di domanda (7 euro), che sarà assegnato al bilancio dell'UE. Nei primi sette anni di funzionamento la Commissione europea prevede introiti medi di circa 135 milioni di euro l'anno. Il regolamento UE prevede che, ove non consenta di coprire i costi, la Commissione europea dovrà adeguare l'emolumento. In linea di principio il funzionamento e la manutenzione del sistema centrale dovrebbero, pertanto, garantire la neutralità dei costi. Salvo rare eccezioni (cfr. art. 85 par. 2 regolamento ETIAS), anche i costi nazionali dovrebbero essere coperti grazie all'emolumento di domanda. Il regolamento prevede inoltre un sostegno finanziario annuo da definirsi a cura della Commissione europea destinato agli Stati Schengen a copertura dei costi di adattamento e automatizzazione delle verifiche di frontiera per attuare l'ETIAS (art. 85 par. 3 regolamento ETIAS).

6.1. Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione

Per il momento possono essere emesse unicamente stime approssimative per quanto riguarda le ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione e dei Cantoni. Il fabbisogno di risorse documentato di seguito e il relativo finanziamento sono oggetto di un'analisi critica in vista della stesura del messaggio.

⁵² Al momento non è possibile indicare l'importo di cui potrà beneficiare la Svizzera.

6.1.1 Costi per la SEM

L'attuazione del regolamento ETIAS compete alla SEM. Pertanto la Confederazione deve farsi carico dei costi per il progetto nazionale di attuazione dell'ETIAS e per il collegamento della Svizzera all'architettura del sistema ETIAS.

In base alle informazioni attuali si prevede un investimento di progetto unico pari a circa 6,4 milioni di franchi. A ciò si aggiungono prestazioni proprie sotto forma di risorse di personale pari a circa 1,2 milioni di franchi. I costi complessivi si aggirano pertanto attorno ai 7,6 milioni di franchi.

Secondo la pianificazione attuale dell'UE, l'ETIAS dovrebbe entrare in funzione tra il 2022 e il 2023. I costi **tecnici per il funzionamento**⁵³ sono stimati a circa 0,6 milioni di franchi l'anno.

La Svizzera si è di principio impegnata nei confronti dell'UE a recepire tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen (art. 2 par. 3 e art. 7 AAS). In questo contesto è previsto un termine di due anni a decorrere dalla notifica da parte dell'UE, sempreché l'attuazione dell'atto normativo all'interno dello spazio Schengen non sia prevista per una data ulteriore (com'è il caso per il regolamento ETIAS).

L'unità nazionale ETIAS sarà subordinata alla SEM. Al momento è impossibile quantificare in maniera affidabile il fabbisogno di personale supplementare che ne risulterà per la SEM. L'entità delle risorse personali supplementari sarà nuovamente vagliata in modo approfondito e motivata nel dettaglio in vista della stesura del messaggio.

6.1.2 Costi per fedpol connessi con la centrale di accesso per le autorità di perseguimento penale

I compiti dell'unità centrale di accesso sono trasferiti alla centrale operativa di fedpol. Nel quadro della stesura del messaggio sarà vagliato l'eventuale fabbisogno di personale supplementare per questa unità.

6.1.3 Costi per l'AFD connessi con l'ETIAS

I costi di progetto unici dovrebbero aggirarsi attorno ai 100 000 franchi. Stando alle informazioni attuali, questi costi fanno parte del programma DaziT dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e sono computati sul credito globale corrispondente, il quale prevede l'adeguamento dei sistemi di controllo alla frontiera. Al momento della stesura del messaggio relativo al programma DaziT non si conosceva ancora la data esatta di questo adeguamento. Questi e ulteriori adeguamenti della pianificazione DaziT sfoceranno verosimilmente in una ristrutturazione del credito globale DaziT. Ad oggi non si prevedono tuttavia pertinenti costi supplementari nel quadro del programma DaziT. Peraltro il programma non subirà ritardi a causa di questi adeguamenti.

Il bilancio d'esercizio annuale per il software impiegato nel quadro dei controlli alla frontiera conterrà anche i costi di manutenzione per l'interfaccia ETIAS.

Il regolamento ETIAS non genera nessun fabbisogno di personale supplementare per l'AFD.

⁵³ I costi di funzionamento sono commisurati, nello specifico, al numero di utenti – che sarà verosimilmente molto elevato – e all'alta disponibilità in termini di funzionalità e supporto. Il numero di utenti si ripercuote sul carico di rete, ovvero sull'applicazione e sul portale SSO attraverso cui gli utenti avranno verosimilmente accesso all'applicazione ETIAS. Per consentire un'elevata disponibilità, ovvero evitare o rimediare per quanto possibile a eventuali guasti al sistema, occorrono un servizio di picchetto 24 ore su 24 e un'infrastruttura in parte ridondante.

6.2 Ripercussioni sulle finanze e sul personale dei Cantoni

6.2.1 Costi alla frontiera esterna Schengen

I Cantoni che svolgono autonomamente i controlli alla frontiera esterna Schengen devono adeguare i loro sistemi di controllo alla frontiera e i loro sistemi di ricerca all'ETIAS e farsi carico dei relativi costi.

Occorre inoltre adeguare i processi operativi delle autorità di controllo alla frontiera, il che richiede formazioni specifiche per il personale. Anche questi oneri sono a carico dei Cantoni.

6.2.2 Costi nell'ambito dell'accesso all'ETIAS all'interno del Paese

I costi per l'adeguamento dei sistemi di controllo di polizia in vista delle consultazioni all'interno del Paese sono a carico dei Cantoni. L'accesso all'ETIAS da parte delle autorità di migrazione sarà verosimilmente garantito attraverso sistemi della Confederazione (p.es. SIMIC), pertanto non genererà costi supplementari per i Cantoni.

6.3 Assegnazioni dal Fondo ISF-Frontiera

Grazie alla partecipazione al Fondo ISF-Frontiera (2014-2020) la Svizzera ottiene dalla Commissione europea il rimborso di una parte dei suoi contributi, che può impiegare per progetti specifici nel quadro del suo Programma Nazionale. Queste assegnazioni della Commissione europea ammontano a circa 29 milioni di franchi (26,3 mio di euro). Verosimilmente nel 2019 saranno ulteriormente assegnati alla Svizzera quasi 3 milioni di franchi supplementari per la realizzazione dell'ETIAS. Il progetto ETIAS verrebbe pertanto integrato nel Programma Nazionale della Svizzera e finanziato grazie al fondo.

I crediti del fondo possono essere impiegati per progetti della Confederazione o dei Cantoni. Le spese possono essere imputate al Fondo ISF-Frontiera fino alla metà del 2022. Al momento a livello europeo è in discussione l'istituto che succederà al Fondo ISF Frontiera e che verosimilmente potrà essere utilizzato a copertura di determinati costi di funzionamento e manutenzione dell'ETIAS che non potranno essere coperti grazie al prelievo di emolumenti. Al momento, tuttavia, non si conosce l'entità delle assegnazioni della Commissione europea alla Svizzera. Le stime parlano di pochi milioni.

7. Ripercussioni della modifica della LStrl

Le nuove disposizioni della LStrl non hanno ripercussioni sulle finanze o sul personale della Confederazione e dei Cantoni. Di natura temporanea, coprono il periodo che intercorre fino all'entrata in vigore della riveduta legge sulla protezione dei dati.

8. Programma di legislatura

Le presenti modifiche non sono annunciate nel programma di legislatura 2015-2019⁵⁴. Il recepimento del regolamento che istituisce l'ETIAS può tuttavia rientrare nell'obiettivo 4: la Svizzera rinnova e sviluppa le proprie relazioni politiche ed economiche con l'UE.

La gestione integrata delle frontiere risponde agli obiettivi 13 e 14 del Consiglio federale: la Svizzera dirige la migrazione e ne utilizza il potenziale economico e sociale e la Svizzera previene la violenza, la criminalità e il terrorismo e li combatte efficacemente. Quest'ultimo obiettivo sarà conseguito in particolare grazie all'accesso ai dati dell'ETIAS per fini di contrasto.

⁵⁴ Messaggio sul programma di legislatura 2015–2019 del 27 gennaio 2016, 16.016, FF **2016** 909.

Nemmeno la modifica della LStrl è prevista nel programma di legislatura. Riguarda tuttavia l'obiettivo 13.

9. Aspetti giuridici

9.1 Costituzionalità del decreto federale

La costituzionalità del decreto federale che approva lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del regolamento ETIAS si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.)⁵⁵, secondo il quale gli affari esteri competono alla Confederazione.

L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e a ratificare i 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 LOGA).⁵⁶

Nel presente caso il Consiglio federale disporrebbe in virtù dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a LStrl dei poteri per approvare il recepimento del regolamento UE. In virtù di questa disposizione il Consiglio federale può concludere con altri Stati o organizzazioni internazionali accordi sull'obbligo del visto e l'esecuzione del controllo al confine.

Nella fattispecie, tuttavia, l'attuazione richiede adeguamenti della LStrl. Il Consiglio federale può procedere autonomamente a queste modifiche. Pertanto lo scambio di note relativo al recepimento del regolamento ETIAS e le modifiche della LStrl per l'attuazione dello stesso vanno sottoposti contemporaneamente al Parlamento per adozione.

9.2 Forma dell'atto

9.2.1 Per le convenzioni

Il recepimento dei regolamenti non è legato all'adesione a un'organizzazione di sicurezza collettiva o a una comunità sopranazionale. Il decreto federale concernente l'approvazione dello scambio di note non sottostà pertanto al referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 Cost.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che, nella legislazione nazionale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

Nel caso in esame, lo scambio di note concernente il recepimento del regolamento può essere denunciato alle condizioni di cui agli articoli 7 e 17 AAS. Il recepimento non è inoltre vincolato all'adesione a un'organizzazione internazionale.

Il regolamento recepito mediante gli scambi di note contiene invece disposizioni importanti che contengono norme di diritto relative ai diritti d'accesso ai sistemi d'informazione e a sanzioni in caso di impiego abusivo dei dati dell'ETIAS. Il recepimento dei regolamenti richiede inoltre

⁵⁵ RS 101

⁵⁶ Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), RS 172.010

delle modifiche della LStrl. Il decreto d'approvazione sottostà pertanto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

L'Assemblea federale approva mediante decreto federale i trattati internazionali sottostanti a referendum (art. 24 cpv. 3 LParl).

9.2.2 Per le leggi attuative

In virtù dell'articolo 141a Cost., se il decreto di approvazione di un trattato internazionale sottostà al referendum facoltativo, l'Assemblea federale può includere nel decreto le modifiche legislative necessarie per l'attuazione del trattato.

Le disposizioni legali proposte dal disegno attuano le basi legali dell'ETIAS e risultano direttamente dagli obblighi che ne discendono. Il disegno dell'atto normativo può dunque venir integrato nel decreto di approvazione.

9.3 Costituzionalità della modifica della LStrl

Il disegno di modifica della LStrl si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa della Confederazione per la concessione dell'asilo e la dimora e il domicilio degli stranieri). È pertanto conforme alla Costituzione.

9.4 Delega di competenze legislative

Art. 2 Decreto federale

Il Consiglio federale può concludere autonomamente trattati internazionali. A tal fine abbisogna di un'autorizzazione sancita in una legge federale o in un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale (art. 166 cpv. 2 Cost., art. 24 cpv. 2 LParl e art. 7a cpv. 1 LOGA). La delega al Consiglio federale della competenza in vista della conclusione di trattati internazionali può essere contenuta anche in un decreto soggetto a referendum.

Per non appesantire ulteriormente la procedura presentando due progetti all'Assemblea federale, il decreto federale propone una delega di competenza al Consiglio federale (vedi n. 2.3.1). Il collegio sarebbe così abilitato a concludere la predetta convenzione aggiuntiva. La delega di competenza è formulata in maniera restrittiva. I punti sui quali il Consiglio federale è abilitato a concludere una convenzione sono elencati in maniera esaustiva (art. 2 del decreto federale). Nella convenzione aggiuntiva occorre stabilire che i costi di sviluppo dell'ETIAS già coperti grazie al Fondo per la sicurezza interna o al fondo succedutovi, cui la Svizzera partecipa, non vengano fatturati due volte alla Svizzera sulla base dell'AAS⁵⁷; la convenzione aggiuntiva deve inoltre codificare la partecipazione della Svizzera ai benefici legati al prelevamento degli emolumenti nonché ai costi di gestione in caso di deficit (art. 2 del decreto federale).

Art. 103e LStrl

Questa delega di competenza al Consiglio federale si basa sull'articolo 182 capoverso 1 Cost., secondo cui il Consiglio federale può emanare norme di diritto sotto forma di ordinanza. Si tratta qui di disposizioni che contengono norme di diritto necessarie in vista dell'attuazione delle prescrizioni legali nonché del regolamento ETIAS.

⁵⁷ RS 0.362.31

9.5 Compatibilità con gli impegni internazionali

Il recepimento del regolamento e le relative modifiche di legge sono compatibili con il diritto internazionale.

La modifica della LStrl, indipendente dal recepimento del presente sviluppo dell'acquis di Schengen, è parimenti compatibile con gli obblighi internazionali della Svizzera.

9.6 Rapporto con il diritto europeo

Con il recepimento dello sviluppo dell'acquis di Schengen, il nostro Paese ossequia gli impegni presi nei confronti dell'UE nell'ambito dell'Accordo di associazione a Schengen (art. 2 par. 3 i.r. con l'art. 7 AAS) e garantisce un'attuazione coerente dei controlli alla frontiera esterna dello spazio Schengen. Il regolamento recepito ha effetto su altri atti del quadro Schengen, come il regolamento (UE) n. 1077/2011⁵⁸, il regolamento (UE) n. 515/2014⁵⁹, il CFS⁶⁰, il regolamento (UE) 2016/1624⁶¹ e il regolamento (UE) 2017/2226⁶².

Ove il trattamento dei dati sia finalizzato al perseguimento penale, rimanda al regolamento generale sulla protezione dei dati (regolamento [UE] 2016/679⁶³) e alla direttiva (UE) 2016/680⁶⁴.

La modifica della LStrl, indipendente dal recepimento del presente sviluppo dell'acquis di Schengen, è parimenti compatibile con il diritto dell'UE e con l'accordo di associazione a Schengen.

⁵⁸ Regolamento (UE) n. 1077/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GU L 286 del 1.11.2011, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

⁵⁹ Regolamento (UE) n. 515/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per le frontiere esterne e i visti e che abroga la decisione n. 574/2007/CE – ISF Frontiera, GU L 150 del 20.05.2014, pag. 143; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

⁶⁰ Regolamento (UE) n. 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 2017/2225 GU L 327 del 9.12.2017, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

⁶¹ Regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea che modifica il regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio e la decisione 2005/267/CE del Consiglio; GU. L 251 del 16.9.2016, pag. 1; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

⁶² Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011, GU L 327 del 9.12.2017, pag. 20; modificato da ultimo dalla GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1.

⁶³ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1

⁶⁴ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89