

**Rapporto  
del Consiglio federale in adempimento del postulato  
Hans Fehr 10.3857 del 1° ottobre 2010  
Conseguenze dell'obbligo di conformarsi a Schengen**

del 7 giugno 2013

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

in adempimento del postulato Hans Fehr 10.3857 del 1° ottobre 2010 «Conseguenze dell'obbligo di conformarsi a Schengen», vi sottoponiamo il presente rapporto affinché ne prendiate atto.

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

2010 P 10.3857 Conseguenze dell'obbligo di conformarsi a Schengen  
(N 9.6.11, Fehr Hans)

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

7 giugno 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Fin dall'accettazione dell'Accordo di associazione a Schengen nella votazione popolare del 5 giugno 2005, le ripercussioni della cooperazione a Schengen sulla Svizzera sono state, a intervalli regolari, fonte di domande e di incertezze, come dimostrano anche gli interventi parlamentari finora presentati in materia. Il fabbisogno di informazione che ne risulta è in parte riconducibile al fatto che la Svizzera, associandosi a Schengen/Dublino, si è in una certa misura addentrata in un campo nuovo in termini istituzionali, sebbene non abbia abbandonato il percorso intrapreso della cooperazione bilaterale con l'UE.*

*Il Consiglio federale e l'Amministrazione si adoperano costantemente per fornire al Parlamento informazioni periodiche, aperte e trasparenti sullo stato e sugli sviluppi del dossier Schengen/Dublino; è in questo spirito che il Consiglio federale sottopone il presente rapporto in adempimento del postulato Hans Fehr (10.3857; Conseguenze dell'obbligo di conformarsi a Schengen), che si fonda, integrandoli, sulle informazioni e sui rapporti precedenti all'attenzione del Parlamento. Il postulato recita:*

*«Il Consiglio federale è incaricato di presentare quanto prima un rapporto dettagliato che*

- 1. elenchi tutti gli adeguamenti di cui è stato oggetto il diritto svizzero sin dall'adesione a Schengen, in seguito agli sviluppi dell'acquis di Schengen;*
- 2. specifichi in dettaglio le leggi e le ordinanze interessate;*
- 3. illustri le ripercussioni sulla sovranità cantonale (federalismo);*
- 4. illustri le conseguenze per la nostra sicurezza e i nostri diritti popolari, quantificando il più precisamente possibile i rispettivi costi.»*

*La struttura del presente rapporto ricalca tale incarico: dopo una breve presentazione dei meccanismi istituzionali per lo sviluppo dell'acquis di Schengen, si cercherà di delineare un quadro riassuntivo delle ripercussioni passate e presenti del recepimento degli sviluppi di Schengen per la Svizzera, in riferimento agli aspetti menzionati nel postulato. A tale scopo, il rapporto traccia in una prima parte una panoramica dello stato del recepimento e della trasposizione dell'acquis di Schengen in Svizzera, sintetizzando i contenuti degli sviluppi ripresi, classificati per settori, ed individuando le necessarie trasposizioni effettuate nel diritto federale (a livello di legge e ordinanza). In un secondo e terzo momento, il rapporto approfondisce le ripercussioni dello sviluppo dell'acquis di Schengen su due principi strutturali fondamentali del nostro Stato: la democrazia diretta (iniziativa e referendum,) da un lato, e il federalismo, dall'altro. Successivamente, nella quarta parte, si illustrano gli effetti del recepimento degli sviluppi in materia di sicurezza. La quinta e ultima parte del rapporto ha infine per oggetto le implicazioni finanziarie che risultano a livello federale. Il rapporto si limita a una presentazione dei costi effettivi derivanti dagli sviluppi con incidenza finanziaria, mentre non esamina gli effetti finanziari legati sì alla cooperazione Schengen ma non direttamente indotti dal recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen.*

---

*In adempimento del postulato, il rapporto si concentra soltanto sugli sviluppi di Schengen, tralasciando di approfondire le conseguenze per la Svizzera della cooperazione Dublino. Il presente rapporto illustra la situazione fino al 31 marzo 2013. Tiene dunque conto degli sviluppi dell'acquis di Schengen notificati alla Svizzera sino a tale data. Per le ripercussioni finanziarie sono stati presi in considerazione i dati fino al 31 dicembre 2012 al fine di consentire un'esposizione fondata su dati affidabili.*

*Complessivamente, il rapporto evidenzia che occorre considerare in modo differenziato le ripercussioni del recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen per la Svizzera. In tale contesto si conferma in ampia misura quanto preconizzato dal Consiglio federale:*

- il numero degli sviluppi ripresi sinora comprendenti 144 atti normativi è certamente elevato, ma la conseguente riorganizzazione dei contenuti della cooperazione Schengen resta comunque limitata da un punto di vista qualitativo. Finora lo sviluppo si è incentrato innanzitutto su un consolidamento e una precisazione delle disposizioni esistenti; vi sono comunque alcune novità materiali importanti, che, a prescindere dall'istituzione dell'Agenzia IT, rientrano nei settori delle «frontiere esterne» (FRONTEX/RABIT, Fondo per le frontiere esterne, Codice frontiere Schengen), della «cooperazione nel campo dei visti e della migrazione» (documenti d'identità biometrici, Codice dei visti, VIS e direttiva sul rimpatrio), nonché della «cooperazione di polizia» («Iniziativa svedese», SIS, direttiva sulle armi, protezione dei dati). Poiché la maggioranza preponderante degli sviluppi è piuttosto di carattere tecnico e di rilevanza secondaria, la loro ripresa ha richiesto l'approvazione del Parlamento solo in un caso su sei (15,3 %). Pertanto, la trasposizione delle disposizioni di Schengen non ha implicato una reimpostazione sostanziale del diritto svizzero, bensì unicamente qualche adeguamento mirato e integrativo.*
- L'associazione a Schengen non mette in discussione gli istituti della democrazia diretta (iniziativa e referendum) poiché, in particolare, non comporta un trasferimento di competenze normative all'UE. La ripresa degli sviluppi dell'acquis di Schengen non è «automatica», ma si fonda su uno scambio di note, equiparabile dal punto di vista svizzero alla conclusione di un trattato internazionale. Il 17 maggio 2009 il Popolo svizzero ha ad esempio potuto esprimersi in votazione sull'introduzione definitiva del passaporto biometrico e sul recepimento del relativo ulteriore sviluppo. Si applicano dunque, senza limitazioni, le procedure costituzionali di approvazione ed attuazione dei trattati internazionali, ragion per cui è garantita la partecipazione democratica diretta del Sovrano in tutti gli sviluppi «importanti». Anche il campo di applicazione del diritto di iniziativa non viene limitato dall'associazione a Schengen. Le eventuali collisioni tra le norme di un testo di un'iniziativa e gli obblighi assunti con Schengen vanno risolte applicando le disposizioni «ordinarie» previste dalla Costituzione per i conflitti tra diritto internazionale e diritto costituzionale.*

- 
- *Le ripercussioni sul federalismo risultanti dal recepimento di sviluppi dell'acquis di Schengen non hanno una qualità particolare. Corrispondono alle conseguenze che in generale possono derivare dall'adempimento delle competenze in materia di politica estera da parte della Confederazione. Poiché la Confederazione ha ampie competenze nel concludere trattati internazionali, gli sviluppi possono interessare ambiti che, a livello nazionale, sono di competenza e responsabilità dei Cantoni. Tuttavia, gli strumenti di partecipazione che nell'ambito di Schengen garantiscono un coinvolgimento particolarmente forte dei Cantoni nel processo decisionale di politica estera della Confederazione sono in grado di ammortizzare i potenziali «effetti centralizzatori», contribuendo in modo importante al mantenimento dell'ordinamento federalistico.*
  - *Riguardo alle ripercussioni degli sviluppi dell'acquis di Schengen sulla sicurezza, sinora sono stati posti in primo piano il consolidamento degli strumenti esistenti, così come la creazione di nuovi provvedimenti che integrano gli strumenti di sicurezza nazionali. Nel settore del «controllo delle frontiere», lo sviluppo si è concentrato su misure a supporto degli Stati nella sorveglianza delle frontiere esterne dello spazio Schengen (FRONTEX/RABIT, Fondo per le frontiere esterne), ciò che va altresì a vantaggio della sicurezza interna. Nell'ambito della «cooperazione in materia di visti» e della «migrazione» sono stati previsti vari strumenti (VIS, passaporti biometrici e titoli di soggiorno, armonizzazione delle procedure di rimpatrio), che mirano sì in primo luogo alla lotta alla migrazione clandestina, ma che producono anche effetti positivi indiretti sulla sicurezza interna. Infine, sono stati centrali anche il miglioramento dello scambio di informazioni di polizia e la modernizzazione del Sistema d'informazione Schengen (SIS).*
  - *Quanto allo sviluppo dei costi, si rileva che la maggioranza degli sviluppi (93 %) non ha avuto conseguenze finanziarie dirette per la Svizzera. Il corpo centrale delle conseguenze finanziarie (95 % ovvero 12,17 mio fr. delle spese supplementari annuali dovute agli sviluppi per un importo di 12,81 mio fr.) riguarda il Fondo per le frontiere esterne e la partecipazione a FRONTEX. Ambedue gli strumenti contribuiscono in modo importante alla sicurezza dell'insieme dello spazio Schengen e dunque anche a quella della Svizzera. Non ci si può inoltre attendere dalla cooperazione nel settore della sicurezza e della migrazione un beneficio monetario diretto. Le spese supplementari vanno quindi considerate soppesando tutti i vantaggi e gli svantaggi e tenendo anche conto dei vantaggi monetari indiretti della cooperazione a Schengen e Dublino.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>5466</b>
<b>1 Mandato ed organizzazione dei lavori</b>	<b>5473</b>
1.1 Situazione iniziale	5473
1.2 Mandato e procedimento	5473
<b>2 Recepimento e trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen</b>	<b>5475</b>
2.1 Panoramica	5475
2.2 Diritti di partecipazione	5476
2.3 Procedura di recepimento	5479
2.3.1 Disposizioni previste dall'accordo	5479
2.3.2 Procedura decisionale interna e modelli per le note di risposta della Svizzera	5480
2.3.3 Pubblicità degli sviluppi dell'acquis di Schengen	5481
<b>3 Stato del recepimento e della trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen</b>	<b>5482</b>
3.1 Panoramica	5482
3.2 Contenuto degli sviluppi ad oggi	5485
3.2.1 Disposizioni nel campo delle frontiere esterne	5486
Codice frontiere Schengen	5486
Agenzia per il controllo delle frontiere esterne (FRONTEX)	5487
Fondo per le frontiere esterne	5488
Disciplina del traffico frontaliero locale	5489
3.2.2 Disposizioni nel settore dei visti	5489
Elenco dei Paesi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto	5489
Codice dei visti	5490
Sistema d'informazione sui visti Schengen (VIS)	5491
Modello uniforme per i visti	5492
3.2.3 Regolamentazioni nel campo della migrazione	5493
Requisiti concernenti i documenti di viaggio e i titoli di soggiorno	5493
Collaborazione consolare in loco	5494
Rimpatrio	5495
3.2.4 Disposizioni nell'ambito della cooperazione di polizia	5495
«Iniziativa svedese»	5496
Funzionari di collegamento delle autorità di perseguimento penale	5496
Direttiva sulle armi	5496
3.2.5 Disposizioni concernenti il Sistema d'informazione Schengen (SIS)	5497
Norme relative al SIS I	5497
Norme relative al SIS II	5499
3.2.6 Ulteriori disposizioni e misure	5501
Protezione dei dati personali nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia	5501

Agenzia IT	5501
Decisioni concernenti l'avvio della cooperazione operativa	5502
3.3 Sviluppi divenuti nel frattempo obsoleti	5503
3.4 Portata del processo di trasposizione giuridica effettuato a livello federale	5504
3.4.1 Trasposizione di sviluppi recepiti dal Consiglio federale (modello 2)	5504
3.4.2 Trasposizione di sviluppi recepiti dal Parlamento (modello 3)	5507
Codice frontiere Schengen	5507
Agenzia per il controllo delle frontiere esterne (FRONTEX/RABIT)	5508
Fondo per le frontiere esterne	5509
Sistema d'informazione sui visti Schengen (VIS)	5509
Introduzione di dati biometrici nei passaporti e nei documenti di viaggio svizzeri	5510
Introduzione di dati biometrici nelle carte di soggiorno per stranieri	5511
Rimpatrio di cittadini di Paesi terzi	5512
Sistema d'informazione Schengen (SIS)	5512
Scambio di informazioni tra autorità di perseguimento penale	5513
Normativa sulle armi	5514
Protezione dei dati	5514
Agenzia IT	5515
3.5 Valutazione	5516
<b>4 Ripercussioni sui diritti popolari</b>	<b>5516</b>
4.1 Situazione iniziale	5517
4.1.1 Importanza dei diritti popolari in politica estera	5517
4.1.2 Legittimazione interna del diritto internazionale	5518
4.2 Ripercussioni sul referendum	5519
4.2.1 Rispetto dei diritti popolari nell'approvazione degli accordi di associazione	5519
4.2.2 Rispetto dei diritti popolari nel quadro del recepimento e della trasposizione degli sviluppi	5521
4.3 Ripercussioni sull'iniziativa popolare	5524
4.4 Delega di competenze a favore del Consiglio federale	5527
4.4.1 Panoramica	5527
4.4.2 Delega di competenze per la conclusione di trattati	5528
4.4.3 Delega di competenze normative	5531
Norme di delega nella LStr	5531
Norme di delega nella LSISA	5533
Norme di delega nella LDI	5534
Norme di delega nella LSIS	5535
4.5 Valutazione	5535

<b>5 Ripercussioni sul federalismo</b>	<b>5537</b>
5.1 Situazione iniziale	5537
5.1.1 L'autonomia cantonale quale elemento essenziale dello Stato federale svizzero	5537
5.1.2 Fattori che condizionano il principio federalistico	5538
5.1.3 Sviluppo della partecipazione cantonale come evoluzione coerente dell'ordinamento federalistico	5539
5.2 Ripercussioni sui Cantoni	5540
5.2.1 Ripercussioni sull'autonomia dei Cantoni nell'adempimento dei loro compiti	5541
5.2.2 Ripercussioni sull'autonomia organizzativa	5544
5.2.3 Ripercussioni sull'autonomia finanziaria	5546
5.3 Partecipazione dei Cantoni allo sviluppo dell'acquis di Schengen	5546
5.3.1 Contenuto dei diritti di partecipazione	5546
Scambio di informazioni	5547
Partecipazione alle consultazioni dei gruppi di lavoro COMIX	5548
Consultazione	5549
5.3.2 Strutture organizzative a livello cantonale	5550
5.3.3 Sfide	5551
5.4 Valutazione	5552
<b>6 Impatto sulla sicurezza</b>	<b>5553</b>
6.1 Panoramica	5553
6.2 Contributo dei singoli strumenti di Schengen	5554
6.2.1 Settore delle frontiere	5554
Rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne	5555
Soppressione dei controlli alle frontiere interne	5558
6.2.2 Settori visti e migrazione	5560
Armonizzazione delle procedure in materia di visti	5560
Lotta contro l'immigrazione illegale	5562
6.2.3 Settore della cooperazione in materia di polizia	5563
Scambio di informazioni in materia di polizia	5563
Distacco di ufficiali di collegamento	5564
Sistema d'informazione Schengen (SIS)	5564
Regolamentazione sulle armi	5566
6.3 Valutazione	5566
<b>7 Aspetti finanziari dello sviluppo dell'acquis di Schengen</b>	<b>5567</b>
7.1 Situazione iniziale	5567
7.2 Costi legati agli sviluppi in singoli ambiti	5569
7.2.1 Frontiere esterne	5569
Agenzia per la gestione delle frontiere esterne FRONTEX	5570
Fondo per le frontiere esterne	5571
Sintesi	5573
7.2.2 Politica comunitaria in materia di visti	5573
Rete di consultazione Schengen (VISION)	5574
Sistema di informazione visti (VIS)	5575

Sintesi: ulteriori oneri nel settore della cooperazione in materia di visti	5577
7.2.3 Migrazione	5577
Passaporto biometrico svizzero	5578
Carta di soggiorno biometrica	5579
Direttiva sul rimpatrio	5580
Sintesi: spese sostenute nel settore della migrazione	5580
7.2.4 Collaborazione di polizia	5581
7.2.5 Sistema di informazione Schengen (SIS I e SIS II)	5581
7.2.6 Agenzia IT	5583
7.3 Evoluzione dell'organico	5583
7.4 Sintesi e valutazione	5585
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>5588</b>

#### **Allegati:**

I Lista degli sviluppi dell'acquis di Schengen notificati (con indicazione dei contenuti)	5592
II Compendio sullo stato delle procedure relative all'attuazione degli sviluppi recepiti dal Consiglio federale	5641
III Compendio sullo stato delle procedure relative all'attuazione degli sviluppi recepiti dal Parlamento	5645

# Rapporto

## 1 Mandato ed organizzazione dei lavori

### 1.1 Situazione iniziale

Con il presente rapporto, il Consiglio federale adempie il postulato Hans Fehr 10.3857 «Conseguenze dell'obbligo di conformarsi a Schengen» del 1° ottobre 2010. Il postulato recita:

*«Il Consiglio federale è incaricato di presentare quanto prima un rapporto dettagliato che*

- 1. elenchi tutti gli adeguamenti di cui è stato oggetto il diritto svizzero sin dall'adesione a Schengen, in seguito agli sviluppi dell'acquis di Schengen;*
- 2. specifichi in dettaglio le leggi e le ordinanze interessate;*
- 3. illustri le ripercussioni sulla sovranità cantonale (federalismo);*
- 4. illustri le conseguenze per la nostra sicurezza e per i nostri diritti popolari, quantificando il più precisamente possibile i rispettivi costi.»*

A motivazione del postulato è riportato quanto segue:

*«Con l'adesione all'accordo di Schengen, la Svizzera si è impegnata a recepire tutti gli adeguamenti e le integrazioni della normativa, senza poter effettuare adeguamenti autonomi. Nella sua risposta all'interpellanza 09.3817, il Consiglio federale non ha elencato con precisione gli adeguamenti al nuovo diritto Schengen e le rispettive conseguenze e non ha menzionato in dettaglio le leggi e le ordinanze interessate dalla modifica. La risposta risale inoltre a un anno fa.*

*Nel frattempo siamo giunti a circa 120 adeguamenti derivanti dallo sviluppo dell'acquis di Schengen. Nel contempo la frontiera esterna di Schengen si rivela difficile da controllare: le restrizioni d'entrata sono eluse con una prassi d'ammissione non uniforme, i costi esplodono e anche lo sviluppo del sistema d'informazione Schengen sembra in pericolo. Urge pertanto un rapporto dettagliato sulla situazione reale, affinché possano essere apportati i necessari correttivi.»*

Nella sua risposta del 3 dicembre 2010, il Consiglio federale ha proposto di respingere il postulato, richiamando in particolare il fatto che il Consiglio federale e l'Amministrazione informano regolarmente e dettagliatamente in merito allo stato e agli sviluppi nel settore Schengen/Dublino. Nondimeno, il Consiglio nazionale ha accolto il postulato il 9 giugno 2011 con 86 voti favorevoli e 82 contrari.

### 1.2 Mandato e procedimento

Con il postulato Hans Fehr, il Consiglio federale è incaricato di stilare una panoramica delle ripercussioni registrate per la Svizzera in alcuni ambiti chiave a causa dell'adozione dell'acquis di Schengen, illustrando nel dettaglio le ripercussioni sulla legislazione, sui diritti popolari, sulla sovranità cantonale (federalismo), sulla sicurezza e sui costi. Tuttavia, il mandato di redigere un rapporto è circoscritto, nel senso che vanno illustrate le ripercussioni degli adeguamenti sinora effettuati nel quadro

dello sviluppo dell'acquis di Schengen. Costituiscono quindi l'oggetto del presente rapporto soltanto *gli sviluppi sin qui recepiti*.

Il presente rapporto, redatto sotto la direzione del DFGP in stretta collaborazione con gli altri dipartimenti coinvolti in Schengen (DFP, DFAE)<sup>1</sup>, si limita così a una presentazione degli sviluppi *notificati* alla Svizzera ai fini del loro recepimento sulla base delle procedure previste nell'accordo di associazione a Schengen (AAS)<sup>2</sup> *nel periodo dal 25 ottobre 2004 (sottoscrizione) al 31 marzo 2013*. Si rinuncia a illustrare gli atti giuridici e i provvedimenti adottati già in occasione dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegati A e B AAS); per le relative indicazioni si rimanda al messaggio del Consiglio federale del 1° ottobre 2004<sup>3</sup>. In considerazione di quanto chiede il postulato, restano altresì esclusi eventuali sviluppi giuridici futuri nell'ambito di Schengen non ancora notificati alla Svizzera per il loro recepimento, come pure le conseguenze della partecipazione alla cooperazione Dublino. Essi sono oggetto dei rapporti annuali del Consiglio federale e dell'Amministrazione, in particolare nel quadro del rapporto sullo stato di attuazione di Schengen/Dublino all'attenzione delle Commissioni della gestione dei due Consigli (sottocommissioni DFGP/CaF).

Dal punto di vista dei contenuti, il rapporto cerca di delineare un quadro il più conciso possibile delle ripercussioni che comporta ed ha comportato per la Svizzera il recepimento degli sviluppi di Schengen negli ambiti citati dal postulato. L'obiettivo, però, non è quello di un'esposizione esaustiva, nel senso che si commentano nei dettagli tutte le singole disposizioni degli atti adottati, analizzandone le ripercussioni. Si intende piuttosto offrire una panoramica sintetica, ma istruttiva, sui contenuti e sulle ripercussioni degli sviluppi intervenuti sino ad oggi, rinunciando per una maggiore chiarezza a un'illustrazione eccessivamente orientata ai singoli sviluppi. Se opportuno e possibile, si rimanda inoltre alle informazioni contenute nei rapporti e nei messaggi del Consiglio federale.

Procedendo in tal modo, il rapporto risulta così articolato:

- In una *prima* parte (n. 2) si riassumono le condizioni quadro istituzionali che si applicano, in base all'AAS, alla partecipazione della Svizzera all'elaborazione degli sviluppi dell'acquis di Schengen e al loro successivo recepimento e attuazione.
- Nella *seconda* parte (n. 3) il rapporto presenta il contenuto degli sviluppi dell'acquis di Schengen recepiti dalla Svizzera e mostra, per i diversi ambiti interessati da Schengen, quali strumenti siano stati elaborati e attraverso quali ulteriori atti giuridici essi siano stati eventualmente modificati o attuati.

<sup>1</sup> Numerosi uffici dell'Amministrazione federale si occupano del recepimento, della trasposizione e dell'esecuzione degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Oltre all'UFG, che all'interno dell'Amministrazione federale svolge una funzione di coordinamento in collaborazione con la Direzione degli affari europei (DAE), competente per i rapporti con l'UE nell'ambito dell'adozione e della trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen/Dublino, vanno citati gli uffici coinvolti competenti materialmente (Ufficio federale della migrazione [UFM], Ufficio federale di polizia [fedpol], Amministrazione federale delle dogane [AFD], Direzione consolare [DC], Ufficio federale della sanità pubblica [UFSP]) nonché la Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) del DFAE.

<sup>2</sup> RS **0.362.31**

<sup>3</sup> Messaggio concernente l'approvazione degli Accordi bilaterali fra la Svizzera e l'Unione europea, inclusi gli atti legislativi relativi alla trasposizione degli Accordi («Accordi bilaterali II») (qui di seguito: messaggio «Bilaterali II»), FF **2004** 5375, n. 2.6.4.



luppi discussi nel quadro del processo legislativo dell'UE, prima che giungano nella fase del recepimento.

Il processo che va dall'elaborazione di un atto UE fino alla sua entrata in vigore o alla sua applicazione in Svizzera (processo di recepimento in senso lato) può essere sostanzialmente suddiviso in tre fasi, che però si sovrappongono o possono sovrapporsi a livello temporale.

- La *prima* fase (elaborazione dell'atto normativo nell'UE) inizia – a seconda della base giuridica UE interna e della procedura applicabile – con la relativa proposta della Commissione europea o con un'iniziativa di uno Stato membro e si conclude con la deliberazione formale da parte dell'istituzione competente dell'UE (Commissione europea o Consiglio dell'UE oppure Consiglio dell'UE e Parlamento europeo). Le discussioni hanno luogo nei comitati e gruppi di lavoro della Commissione europea e del Consiglio (che sono, per composizione, dei comitati misti, COMIX) competenti per lo sviluppo dell'acquis di Schengen. La Confederazione e i Cantoni hanno la possibilità in tale sede di concorrere insieme all'elaborazione dei contenuti degli atti normativi che successivamente saranno recepiti, anche se la decisione formale è riservata esclusivamente alle istituzioni dell'UE (art. 7 cpv. 1 AAS).
- La *seconda* fase, che concerne il recepimento di un nuovo atto giuridico (recepimento in senso stretto), inizia dopo la procedura sancita nell'articolo 7 capoverso 2 AAS, con l'adozione del relativo atto giuridico da parte dell'UE e la sua successiva notificazione alla Svizzera. In questa fase la Svizzera deve notificare all'UE entro il termine di 30 giorni dall'adozione<sup>6</sup> dell'atto se riceverà lo sviluppo in questione e, per quanto necessario, se intende trasporlo nel proprio ordinamento giuridico interno. Sostanzialmente la decisione presa in questa fase in merito al recepimento di un atto giuridico equivale alla conclusione di un trattato internazionale, ciò che compete alla Confederazione<sup>7</sup>.
- La *terza* fase, che si rende necessaria a seconda della situazione specifica, comprende infine la trasposizione giuridica del rispettivo atto. Per «trasposizione» si indica qui il trasferimento dei contenuti legislativi dello sviluppo in questione in un atto giuridico nazionale. La collettività pubblica (Confederazione e/o Cantoni) che entra eventualmente in questione quale diretta destinataria dell'obbligo di trasposizione è designata in base alla ripartizione verticale delle competenze nel settore specifico.

## 2.2 Diritti di partecipazione

I diritti di partecipazione e codecisione nella prima fase del processo di recepimento (fase COMIX) fungono in sostanza da contrappeso istituzionale all'obbligo della Svizzera di recepire gli sviluppi dell'acquis di Schengen e, per quanto necessario, di

<sup>6</sup> Per atti giuridici rilevanti nell'ambito di Schengen, adottati dalla Commissione nell'esercizio delle sue facoltà sul piano esecutivo, il termine inizia a decorrere con la notificazione alla Svizzera.

<sup>7</sup> Inoltre, a seconda dei contenuti del trattato, è necessaria l'approvazione del Parlamento e, all'occorrenza (nell'ambito del referendum in materia di trattati internazionali) del Popolo; a tal fine è dato un termine massimo di due anni. Cfr. pure n. 2.3.

trasporli nel proprio diritto interno (art. 2 cpv. 3 AAS). La Svizzera esercita tali diritti, sanciti essenzialmente<sup>8</sup> dagli articoli 3–6 AAS, dalla firma dell'AAS il 26 ottobre 2004. Le disposizioni sono incentrate sull'istituzione di un comitato misto composto da rappresentanti della Svizzera, membri del Consiglio dell'UE e rappresentanti della Commissione europea, che si riunisce, secondo il bisogno, a livello di periti, alti funzionari o ministri. Diversamente da quanto potrebbe far pensare il testo dell'accordo, la forma organizzativa concreta varia però in base ai compiti svolti. Si distinguono due casi:<sup>9</sup>

- Nell'espletamento dei *compiti amministrativi*, attribuiti al comitato misto a garanzia del regolare funzionamento dell'accordo, esso interviene quale organo a composizione paritetica di stampo «classico». Funge da forum di informazione e consultazione generale e delibera – per quanto di sua competenza – secondo il principio dell'unanimità. In tale ambito, spetta al comitato misto soprattutto assicurare un'interpretazione e un'applicazione omogenee dell'accordo (art. 9 cpv. 2 AAS) o la composizione delle controversie (art. 7 cpv. 4 e 5, art. 10 AAS).
- Se si tratta invece specificatamente della partecipazione della Svizzera nel quadro dello *sviluppo dell'acquis di Schengen*, la prassi segue un approccio di tipo «integrativo». Le relative discussioni in questo caso non hanno a onore del vero luogo nel comitato misto bensì alla presenza di rappresentanti degli Stati associati, *direttamente nei comitati e gruppi di lavoro competenti* della Commissione europea e del Consiglio<sup>10</sup>. Questi gruppi di lavoro e comitati non assolvono quindi soltanto i loro compiti nel quadro della procedura applicabile all'attività normativa, ma fungono, laddove i temi da discutere siano rilevanti per Schengen, anche da comitato misto ai sensi dell'AAS (cosiddetti gruppi di lavoro COMIX). Il vantaggio di questo approccio pragmatico risiede nel fatto che i diritti di codecisione accordati agli Stati associati possono essere esercitati direttamente dove avvengono le effettive discussioni degli atti proposti. In questo modo si evitano discussioni parallele aggiuntive in seno al comitato misto.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Vigono inoltre regole speciali per la rappresentanza nei comitati comitatologia che assistono la Commissione nell'esercizio dei suoi poteri di esecuzione. Cfr. la 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**.

<sup>9</sup> Per il quadro completo si veda S. Gutzwiller, *Komitologie und Gemischte Ausschüsse im Rahmen der Assoziierung der Schweiz an Schengen/Dublin*, in: Christine Kadoudou/Monique Jametti Greiner (ed.), *Bilaterale Abkommen II Schweiz–EU*, 2006, pag. 245 segg.; R. Gruber, *Die Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands – ausgewählte institutionelle Aspekte*, in: *Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht 2009/2010*, pag. 479 segg.

<sup>10</sup> Non è invece prevista una partecipazione ai lavori del Parlamento europeo.

<sup>11</sup> D'altra parte, questo approccio complementare è caratteristico dell'Accordo di associazione a Dublino (AAD; RS **0.142.392.68**). Nel campo di applicazione di questo accordo, la consultazione della Svizzera non avviene direttamente nei gruppi di lavoro e nei comitati dell'UE ma nel comitato misto DUBLINO, che viene convocato separatamente – anche se assieme per tutti gli Stati associati (Svizzera, Norvegia, Islanda, Liechtenstein).

Da un punto di vista pratico, la possibilità per la Svizzera di essere rappresentata nei circa 15 gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE riveste un particolare significato alla luce del ruolo importante svolto dal Consiglio nel processo normativo dell'UE. I gruppi di lavoro del Consiglio hanno il compito di preparare le decisioni in seno al Consiglio. Si riuniscono a diversi livelli (a livello di periti, alti funzionari e ministri), con una frequenza degli incontri molto diversa. A livello di esperti, dove iniziano le discussioni in merito a uno sviluppo, le sedute si tengono in media una volta al mese o più frequentemente se necessario. Anche ai livelli più alti (alti funzionari: CATS<sup>12</sup>, SCIFA<sup>13</sup> e COREPER<sup>14</sup>) gli incontri hanno luogo, a seconda dell'ampiezza e della rilevanza dei lavori, almeno una volta al mese. La decisione formale a livello ministeriale avviene infine solitamente nel Consiglio GAI (riunione dei ministri della giustizia e degli affari interni). In via eccezionale, gli atti sono varati dal Consiglio dei ministri anche con una diversa composizione (p. es. Consiglio dei ministri dei trasporti); ciò avviene qualora si sia raggiunto un consenso già a un livello inferiore, nel COREPER, e non siano quindi più necessarie discussioni materiali a livello dei ministri (cosiddetto punto A).

A livello organizzativo, la Svizzera esercita di volta in volta i suoi diritti di partecipazione e di codecisione con rappresentanti degli uffici competenti della Confederazione<sup>15</sup>, della Missione della Svizzera presso l'Unione europea e – per quanto siano toccate competenze o interessi essenziali dei Cantoni – con rappresentanti delle amministrazioni cantonali. In tale ambito, la Confederazione e i Cantoni hanno la possibilità di concorrere insieme all'elaborazione dei contenuti degli atti giuridici che successivamente dovranno essere recepiti. In questo c'è anche un'importante differenza qualitativa rispetto alle clausole evolutive degli altri trattati settoriali con l'UE, nel cui ambito, all'interno dei comitati misti si discute solo se la Svizzera riprende o meno un nuovo atto giuridico già emanato dall'UE.

Dal punto di vista materiale, il diritto di codecisione nell'ambito di applicazione dell'AAS è limitato dal fatto che l'effettiva emanazione di un nuovo sviluppo ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 AAS è riservata esclusivamente alle competenti istituzioni dell'UE (il cosiddetto *decision shaping*). La Svizzera, in qualità di Stato associato a Schengen, non dispone quindi di alcun diritto di voto in seno al Consiglio quando si tratta di votare sugli sviluppi dell'acquis di Schengen. Tuttavia, nella pratica, questo svantaggio si relativizza perché, di norma, nei gruppi di lavoro del Consiglio si perseguono soluzioni consensuali e si vota, semmai, a livello ministeriale effettivamente soltanto al termine della procedura<sup>16</sup>. Anche gli Stati associati hanno assolutamente lo spazio per far sentire i propri interessi nelle discussioni in particolare se i problemi sollevati interessano anche altri Stati dell'UE e vengono proposte alternative concrete.

<sup>12</sup> Comitato dell'articolo 36, basato sull'art. 36 del Trattato UE, competente nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia.

<sup>13</sup> Comitato Strategico in materia di Immigrazione, Frontiere e Asilo.

<sup>14</sup> Comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri.

<sup>15</sup> In particolare l'UFM, fedpol, l'AFD nonché l'UFG e la DAE.

<sup>16</sup> Sovente tuttavia il Consiglio decide per consenso, motivo per cui si rinuncia a una votazione formale.

## 2.3

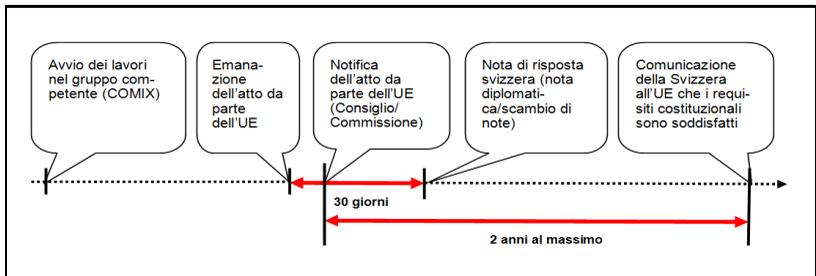
## Procedura di recepimento

### 2.3.1

### Disposizioni previste dall'accordo

Il recepimento di uno sviluppo dell'acquis di Schengen avviene secondo una speciale procedura, le cui caratteristiche sono stabilite nell'articolo 7 AAS. L'emanazione dell'atto normativo da parte delle istituzioni competenti dell'UE segna l'avvio della procedura.

#### Procedura di recepimento secondo l'AAS



Ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 lettera a AAS, alla Svizzera viene «immediatamente» notificata l'emanazione di un nuovo sviluppo da parte dell'UE. La Svizzera deve quindi pronunciarsi in merito all'«accettazione del contenuto [dell'atto notificato] e al recepimento nel proprio ordinamento giuridico interno». La relativa decisione deve essere notificata per scritto al Consiglio dell'UE e/o alla Commissione europea nei trenta giorni successivi. Il termine ha inizio sostanzialmente con l'adozione dell'atto da parte delle istituzioni competenti dell'UE. Un disciplinamento particolare è applicato agli atti della Commissione europea che essa ha adottato nel quadro dei suoi poteri di esecuzione o dei poteri a lei delegati (procedura di comitatologia). Per detti atti, il termine di 30 giorni decorre dalla notifica da parte della Commissione europea (art. 5 cpv. 3 della Convenzione di comitatologia<sup>17</sup>). Nella concezione dell'AAS, la procedura di recepimento è così normalmente conclusa: l'atto recepito entra in vigore e può essere applicato, se in Svizzera non è necessaria nel caso specifico una trasposizione nel diritto nazionale.

Se invece la Svizzera è tenuta a soddisfare i «suoi requisiti costituzionali»<sup>18</sup> per essere «vincolata dal contenuto di un atto» notificato, essa deve inserire nella propria notifica all'UE un'esplicita riserva (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS). Per il soddisfacimento dei requisiti costituzionali e/o per lo svolgimento della relativa procedura decisionale interna, la Svizzera dispone di un termine di al massimo due anni, che decorre a partire dalla notifica dell'UE. Se i requisiti costituzionali sono soddisfatti, la Svizzera è tenuta a comunicarlo senza indugio all'UE entro tale termine e in forma scritta. In questo caso la procedura si conclude definitivamente con la trasmissione della decisione di accettazione dell'atto.

<sup>17</sup> RS 0.362.11

<sup>18</sup> Sono intese le procedure di approvazione del diritto nazionale applicabile (incluso l'iter parlamentare e un eventuale referendum).

L'eventuale mancato recepimento di uno sviluppo dell'acquis di Schengen può comportare, nel caso estremo, la fine della collaborazione di Schengen e, dunque, automaticamente anche di Dublino<sup>19</sup> (art. 7 cpv. 4 AAS)<sup>20</sup>.

### 2.3.2 Procedura decisionale interna e modelli per le note di risposta della Svizzera

La decisione di recepimento di uno sviluppo rispetta in Svizzera la ripartizione delle competenze, sancita dalla Costituzione (Cost.)<sup>21</sup>, nel campo degli affari internazionali. Il punto di partenza è costituito dal fatto che la notifica da parte dell'UE e la nota di risposta della Svizzera rappresentano essenzialmente uno scambio di note, che dal punto di vista svizzero si qualifica come un trattato internazionale (per le eccezioni si veda di seguito).

Secondo la ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione, all'Assemblea federale compete approvare i trattati internazionali, a meno che la loro conclusione non spetti al Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 166 cpv. 2 Cost.; art. 24 cpv. 2 LParl<sup>22</sup>; art. 7a cpv. 1 LOGA<sup>23</sup>). Così, uno scambio di note sul recepimento di uno sviluppo dell'acquis di Schengen viene concluso dal Consiglio federale e deve essere eventualmente approvato dal Parlamento, nel qual caso, in presenza di determinate circostanze, esso sottostà al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali (art. 141 cpv. 1 lett. d Cost.).

A causa dei diversi contenuti degli sviluppi da recepire e in considerazione della procedura nazionale interna applicabile, per le note di risposta della Svizzera, che devono essere trasmesse entro 30 giorni all'UE (notifica), sono stati elaborati tre modelli, le cui caratteristiche possono essere così sintetizzate:

- il *modello 1* (nota diplomatica) concerne gli atti UE che non sono giuridicamente vincolanti, che non sono rivolti alla Svizzera o che concernono la Svizzera solo indirettamente<sup>24</sup>. In tale caso è sufficiente che la Svizzera prenda conoscenza dell'atto giuridico e lo comunichi all'UE in una nota diplomatica. Per sua natura giuridica, la nota di risposta comporta una dichiarazione unilaterale. La decisione in merito spetta al Consiglio federale ovvero al dipartimento competente in materia;
- il *modello 2* (scambio di note) si applica agli atti giuridicamente vincolanti, sul cui recepimento nell'ordinamento giuridico svizzero il Consiglio federale può decidere autonomamente e per la cui eventuale trasposizione bastano adeguamenti a livello di ordinanza. Per la Svizzera, uno scambio di note secondo il modello 2 è considerato un trattato internazionale, che può essere

<sup>19</sup> Art. 14 cpv. 2 AAD

<sup>20</sup> Cfr. messaggio «Accordi bilaterali II», FF 2004 5433, n. 2.6.7.5.

<sup>21</sup> Costituzione federale, RS 101.

<sup>22</sup> Legge federale del 13 dicembre 2002 sul Parlamento, RS 171.10.

<sup>23</sup> Legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, RS 172.010.

<sup>24</sup> Ciò si verifica per gli atti che si rivolgono formalmente anche alla Svizzera ma che materialmente concernono esclusivamente i diritti e i doveri di (determinati) altri Stati Schengen. Questo vale ad esempio per il regolamento (CE) n. 1931/2006 (sviluppo n. 24) che stabilisce norme unitarie per il traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne dell'area Schengen, visto che la Svizzera non ha queste frontiere esterne.

autonomamente concluso dal Consiglio federale (art. 166 cpv. 2 Cost.; art. 24 cpv. 2 LParl; art. 7a cpv. 1 LOGA). Gli scambi di note secondo il modello 2 entrano in vigore con la trasmissione della nota di risposta all'UE<sup>25</sup>;

- il *modello 3* (scambio di note) viene utilizzato solo per sviluppi giuridicamente vincolanti che necessitano della decisione del Parlamento – perché il loro recepimento è soggetto all'approvazione dell'Assemblea federale o perché ai fini della loro trasposizione occorrono adeguamenti legislativi a livello federale o cantonale<sup>26</sup>. Anche lo scambio di note secondo il modello 3 è considerato dalla Svizzera un trattato internazionale, che deve essere approvato dal Parlamento (cfr. art. 166 cpv. 2 Cost.) e/o la cui attuazione richiede un adeguamento legislativo. Di conseguenza il Consiglio federale conclude lo scambio di note che presuppone l'approvazione parlamentare (ovvero un eventuale referendum facoltativo<sup>27</sup>). Nella sua nota di risposta, esso comunica dunque all'UE di accettare l'atto con riserva del «soddisfamento dei requisiti costituzionali» (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS) e – se necessario – lo traspone nel diritto interno.

La Svizzera ha un termine massimo di due anni per recepire e trasporre un siffatto sviluppo (incluso lo svolgimento di un referendum<sup>28</sup>). Se la procedura è conclusa, all'UE viene comunicato che tutti i «requisiti costituzionali» sono «soddisfatti». Tale comunicazione, che spetta alla Confederazione, deve avvenire «senza indugio» alla conclusione della procedura ed entro i termini stabiliti. Per quanto concerne il recepimento del relativo atto, essa equivale alla ratifica dello scambio di note, che entra così in vigore.

### 2.3.3 Pubblicità degli sviluppi dell'acquis di Schengen

La pubblicazione degli sviluppi recepiti dalla Svizzera nella Raccolta ufficiale (RU) avviene secondo i principi sanciti dalla legge sulle pubblicazioni ufficiali (LPubl)<sup>29</sup> in materia di pubblicazione del diritto internazionale. Va precisato che un atto UE recepito non viene inserito tale e quale nella RU. Viene invece pubblicato il relativo scambio di note tramite il quale tale atto normativo viene recepito e che, nell'inter-

<sup>25</sup> Sussiste un caso speciale se l'applicabilità di uno scambio di note dipende dal nesso materiale con un precedente scambio di note, non ancora entrato in vigore (p. es. perché il Parlamento deve ancora approvarlo). Ciò vale, ad esempio, per gli sviluppi che eseguono unicamente un precedente atto e che quindi non sono applicabili di per sé (puri atti esecutivi). In questa situazione, l'entrata in vigore fa riferimento al momento in cui l'altro scambio di note, col quale sussiste il nesso materiale, diventa applicabile (*modello 2plus*). È irrilevante se si rendono necessari adeguamenti legislativi direttamente nei Cantoni (in base cioè alla ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione) o indirettamente (nel quadro della trasposizione nel diritto federale).

<sup>26</sup> Se sono soddisfatti i requisiti dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 2 e 3 Cost., la decisione di approvazione del Parlamento sottostà al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali. In caso di necessità di attuazione mediante legge, i relativi adeguamenti sottostanno al referendum legislativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

<sup>28</sup> Se la procedura interna termina prima (p. es. per la scadenza del termine inutilizzato di 100 giorni per il referendum), il termine viene accorciato di conseguenza.

<sup>29</sup> RS 170.512

pretazione svizzera, rappresenta un trattato internazionale<sup>30</sup>. Tuttavia, in base all'articolo 3 LPubl, questi scambi di note per il recepimento degli sviluppi sono pubblicati ufficialmente solo se il loro contenuto è giuridicamente vincolante e se presentano una determinata portata. Mentre gli scambi di note che necessitano dell'approvazione parlamentare (modello 3) sono pubblicati senza eccezione nella RU, questo non vale sempre per gli scambi di note che il Consiglio federale può concludere autonomamente (modello 2). Esistono infatti eccezioni per gli scambi di note che vanno classificati come trattati di portata limitata conformemente all'articolo 7a capoverso 2 LOGA. Essi non vengono sostanzialmente pubblicati (art. 3 cpv. 3 LPubl), salvo il caso singolo in cui sia opportuna una pubblicazione a titolo eccezionale in base ai criteri di cui all'articolo 2 dell'ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali (OPubl)<sup>31</sup>. Infine, non sono pubblicati nella RU gli sviluppi non giuridicamente vincolanti, di cui la Svizzera comunica all'UE mediante nota diplomatica (modello 1) di averne preso conoscenza; una nota diplomatica non costituisce infatti un trattato internazionale, ma unicamente una dichiarazione unilaterale.

La pubblicità degli sviluppi recepiti viene comunque garantita anche in altri modi. Da un lato, tutti gli scambi di note, che il Consiglio federale può concludere autonomamente (modello 2) in virtù dell'articolo 48a capoverso 2 LOGA sono inseriti e illustrati in un capitolo a sé stante nel rapporto che il Consiglio federale deve redigere annualmente<sup>32</sup>. Dall'altro, tutti gli atti UE recepiti nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen sono resi pubblicamente accessibili per ragioni di trasparenza sul sito Internet della Cancelleria federale (CaF) «Accordi settoriali»<sup>33</sup>. Vi sono delle eccezioni solo nella misura in cui anche nell'UE i contenuti di uno sviluppo non vengono pubblicati nella Gazzetta ufficiale, perché sussiste nel caso singolo uno speciale interesse alla segretezza<sup>34</sup>. Nel complesso si può tuttavia affermare che l'accesso agli sviluppi dell'acquis di Schengen è garantito sia nell'UE sia in Svizzera.

### **3 Stato del recepimento e della trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen**

#### **3.1 Panoramica**

Negli otto anni e mezzo intercorsi dalla firma dell'AAS il 26 ottobre 2004, l'UE ha complessivamente notificato alla Svizzera 146 atti UE e provvedimenti in quanto sviluppi dell'acquis di Schengen. In due casi<sup>35</sup> la notifica era il risultato di un errore da parte dell'UE. Ad oggi (stato: 31 marzo 2013) sono quindi 144 gli sviluppi dell'acquis di Schengen (cfr. l'elenco nell'allegato I). Uno di questi sviluppi di

<sup>30</sup> Cfr. più sopra n. 2.3.2. La pubblicazione avviene in accordo con l'articolo 5 capoverso 2 lettera b LPubl mediante rimando al riferimento sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (GU).

<sup>31</sup> RS **170. 512.1**

<sup>32</sup> Cfr. il rapporto del 16 maggio 2012 sui trattati internazionali conclusi nell'anno 2011, FF **2012 5317**.

<sup>33</sup> [www.admin.ch/ch/i/eur/008.004.000.000.000.html](http://www.admin.ch/ch/i/eur/008.004.000.000.000.html)

<sup>34</sup> Ne rappresentano un tipico esempio gli sviluppi con i quali si definiscono prescrizioni tecniche per le caratteristiche di sicurezza o per la memorizzazione di dati biometrici nei documenti di viaggio (cfr. sviluppi n. 8, 16, 68, 91 e 123).

<sup>35</sup> Decisione 895/2006/CE (sviluppo n. 18) e decisione 582/2008/CE (sviluppo n. 60), cfr. allegato I.

Schengen – il regolamento (UE) n. 1077/2011 sull'istituzione dell'Agenzia IT (ora denominata ufficialmente «eu-LISA», sviluppo n. 126) – rappresenta nel contempo anche uno sviluppo dell'acquis di Dublino/EURODAC. Sinora non vi sono stati altri sviluppi dell'acquis di Dublino/EURODAC.

Con lo sviluppo delle basi legali della cooperazione di Schengen, 43 tra gli atti UE notificati (30,1 %) sono stati formalmente abrogati o sono divenuti nel frattempo irrilevanti e vanno oggi considerati *obsoleti*. Circa un terzo di tali sviluppi concerne il sistema d'informazione Schengen originario (SIS I+), sostituito il 9 aprile 2013<sup>36</sup> da un altro sistema moderno (SIS II) (cfr. l'elenco al n. 3.3); sei altri sviluppi rappresentano *disposizioni transitorie* e verranno sostituiti prossimamente da strumenti più nuovi e non saranno quindi più applicabili (4,2 %). Rientrano in questa categoria, in particolare, gli atti legati alla rete di consultazione Schengen (VISION), che perderà la propria validità una volta concluse le operazioni relative alla messa in esercizio del VIS in tutte le regioni.

Se si raggruppano tutti gli sviluppi notificati in base alla portata dei loro contenuti e quindi in base alla competenza nazionale per il loro recepimento, si delinea un quadro di questo tipo:

- su un totale di 144 sviluppi, un po' più di un quinto di essi (31 atti ovvero il 21,5 %) non erano giuridicamente vincolanti e di conseguenza il Consiglio federale o il dipartimento competente in materia potevano soltanto prendere conoscenza dei relativi atti e provvedimenti (*modello 1*);
- i tre quinti degli sviluppi (91 atti ovvero il 63,2 %) pur essendo giuridicamente vincolanti, presentavano contenuti piuttosto secondari e tecnici. Spesso si trattava soltanto di veri e propri atti esecutivi. Gli scambi di note sul recepimento di questi 91 sviluppi sono stati quindi classificati in gran parte come trattati di portata limitata secondo l'articolo 7a capoverso 2 LOGA; sono stati autonomamente conclusi dal Consiglio federale su questa base o in virtù dell'articolo 100 capoverso 2 lettera a della legge sugli stranieri (LStr)<sup>37</sup> (accordi sull'obbligo del visto e l'esecuzione del controllo al confine) (*modello 2*). Il recepimento di questi sviluppi non ha di regola richiesto adeguamenti legislativi; solo in undici casi (12,41 %), che concernevano prevalentemente il settore dei visti, si sono dovute rivedere le ordinanze ai fini della trasposizione (cfr. in merito quanto esposto al n. 3.4.1);
- riguardo a un sesto circa degli sviluppi (complessivamente 22 casi ovvero il 15,3 %), il Consiglio federale ha infine concluso i relativi scambi di note per il recepimento previo «soddisfacimento dei requisiti costituzionali» (*modello 3*). Con una sola eccezione<sup>38</sup> tutti questi scambi di note sono già stati sottoposti al Parlamento ai fini della loro approvazione e nel frattempo sono

<sup>36</sup> Cfr. decisione 2013/157/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013 che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 8) nonché decisione 2013/158/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013 che stabilisce la data di applicazione del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 10).

<sup>37</sup> RS 142.20

<sup>38</sup> Lo scambio di note concernente il recepimento del regolamento (UE) n. 1077/2011 sull'istituzione dell'Agenzia IT (sviluppo n. 126) è stato concluso dal Consiglio federale il 13 dicembre 2011. Al momento il progetto è dibattuto in Parlamento.

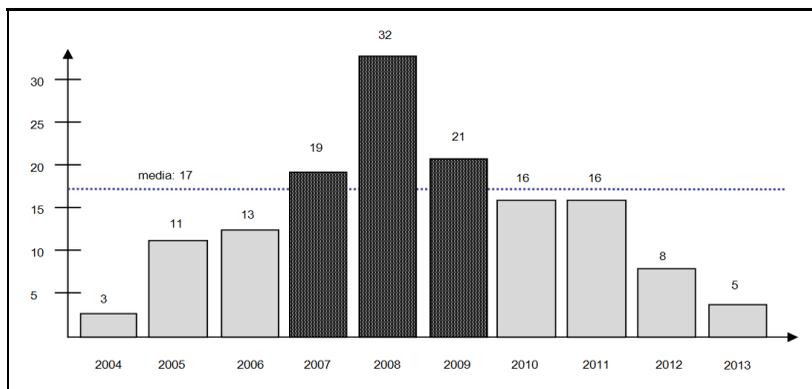
entrati in vigore. Il recepimento di questi 22 sviluppi ha richiesto di norma anche l'adeguamento del diritto svizzero. In dodici casi (54,5 %) si sono dovuti apportare adeguamenti a livello di legge e di ordinanza. In un caso si sono dovute rivedere unicamente le leggi, mentre in altri cinque casi solo le ordinanze. In 4 casi (18,2 %) infine non sussisteva alcuna necessità di trasposizione a livello giuridico per la Svizzera (si veda in merito quanto esposto al punto 3.4.2);

- alla Svizzera sono stati notificati all'anno in media quasi 17 atti come sviluppi dell'acquis di Schengen. Di essi, in media, da due a tre sviluppi necessitano ogni anno dell'approvazione dell'Assemblea federale a causa dei loro contenuti (modello 3).

Se si considera la distribuzione degli sviluppi negli anni, si può notare come gli anni dal 2007 al 2009 abbiano registrato un numero di sviluppi superiore alla media; da allora il numero delle notifiche scende costantemente.

### Distribuzione degli sviluppi negli anni

(Stato: 31 marzo 2013)



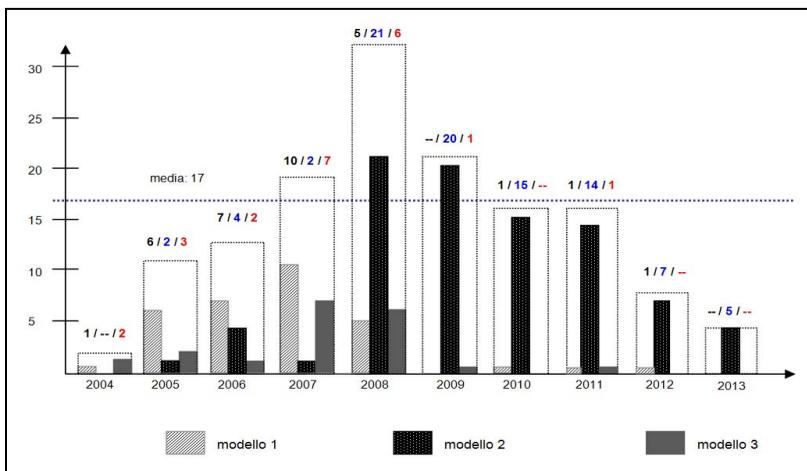
La maggioranza dei 72 sviluppi di questo periodo (55,6 %) riguarda la trasformazione e la costituzione delle grandi banche dati: del SIS (29 atti), da un lato, e del VIS (11 atti), dall'altro. Un altro settore importante (12 atti ovvero il 16,7 %) è quello dei visti, in cui sostanzialmente si è trattato di adeguamenti dei requisiti e della procedura di rilascio del visto (Codice dei visti, adeguamento dei manuali, della rete di consultazione (VISION), degli elenchi degli obblighi delle autorità consolari ecc.). Nello stesso periodo è avvenuta la notifica di importanti sviluppi, il cui recepimento prevedeva in Svizzera l'approvazione del Parlamento (*modello 3*), segnatamente: il recepimento della decisione quadro 2006/960/GAI relativa allo scambio di informazioni tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge (sviluppo n. 35), delle basi legali relative al Fondo per le frontiere esterne (sviluppi n. 36, 43, 57), del regolamento (CE) n. 863/2007/CE per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere (RABIT, sviluppo n. 37), del regolamento (CE) n. 380/2008 concernente l'introduzione di dati biometrici nelle carte di soggiorno per stranieri (sviluppo n. 51), della direttiva 2008/51/CE che modifica la direttiva sulle armi (sviluppo n. 56), della decisione quadro 2008/977/GAI sulla protezione

dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia (sviluppo n. 77) ,nonché della cosiddetta direttiva sul rimpatrio (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 78).

Se si considerano la distribuzione negli anni degli sviluppi e nel contempo la competenza interna in materia di recepimento degli stessi (modelli 1–3), si profila il quadro seguente:

### Distribuzione degli sviluppi per modello e anno

(Stato: 31 marzo 2013)



Si sono avuti sviluppi fondamentali, soggetti in Svizzera all'approvazione dell'Assemblea federale (*modello 3*), sostanzialmente fino all'inizio del 2009 (con un'unica eccezione: il recepimento dell'Agenzia IT nel 2011). Tali sviluppi hanno di conseguenza richiesto l'emanazione di un numero talora considerevole di misure di esecuzione. Questo spiega come mai siano sensibilmente aumentati dal 2008 gli sviluppi sul cui recepimento il Consiglio federale può decidere autonomamente (*modello 2*). Fino al 2008 il numero degli sviluppi di cui la Svizzera ha dovuto solamente prendere atto era relativamente elevato (*modello 1*); da allora questi sviluppi non rivestono però in pratica più alcun ruolo.

## 3.2 Contenuto degli sviluppi ad oggi

Di seguito sarà presentata una sintesi dei contenuti degli atti che sono stati notificati alla Svizzera dall'UE dopo la sottoscrizione dell'AAS (26 ottobre 2004) come sviluppi dell'acquis di Schengen. I contenuti dei rispettivi atti UE non sono presentati in ordine cronologico, bensì per materie, mettendo brevemente in luce, oltre al rispettivo oggetto normativo, anche i nessi tra i singoli sviluppi. In concreto si indica attraverso quali sviluppi un atto UE già recepito è stato poi modificato, abrogato o precisato ai fini della sua esecuzione. Le specifiche indicazioni dei contenuti dei singoli sviluppi possono essere inoltre desunte dall'elenco cronologico dell'allegato I.

### 3.2.1

## Disposizioni nel campo delle frontiere esterne

Un primo importante gruppo di sviluppi dell'acquis di Schengen concerne il settore delle frontiere esterne. Dal punto di vista dei contenuti, i relativi atti sono ascrivibili a tre grandi complessi normativi: da un lato, gli sviluppi sono legati alla definizione dei principi e delle procedure materiali per il controllo del passaggio del confine alle frontiere interne ed esterne (Codice frontiere Schengen). Dall'altro, essi creano strumenti nuovi e comuni a sostegno degli Stati Schengen nel controllo delle frontiere esterne (FRONTEX, Fondo europeo per le frontiere esterne). Infine, un ultimo sviluppo definisce il quadro giuridico per un disciplinamento semplificato del passaggio del confine alle frontiere terrestri esterne (traffico frontaliero locale).

### Codice frontiere Schengen

Il regolamento (CE) n. 562/2006, il cosiddetto Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14), rappresenta una delle basi legali fondamentali nel campo delle frontiere esterne. Il Codice frontiere consolida i principi e le disposizioni sul passaggio del confine alle frontiere interne ed esterne dello spazio Schengen e sostituisce le basi giuridiche precedentemente vigenti, segnatamente della CAS<sup>39</sup>, che la Svizzera aveva già recepito in occasione dell'approvazione dell'AAS. Costituiscono l'oggetto della normativa innanzitutto i requisiti per l'ingresso nello spazio Schengen, nonché i principi da osservare nel controllo delle frontiere esterne (p. es. consultazione obbligatoria del SIS, apposizione di timbri sui documenti di viaggio; corsie separate ai posti di frontiera, intensità dei controlli, risorse personali e finanziarie per i controlli delle frontiere). Inoltre il Codice frontiere statuisce in linea di massima l'obbligo dell'abolizione dei controlli delle persone alle frontiere interne e disciplina i requisiti e le procedure per la reintroduzione temporanea di tali controlli in casi speciali.

Il Codice frontiere Schengen è stato *modificato* complessivamente *cinque volte nei suoi contenuti*, con modifiche prevalentemente di natura tecnica e redazionale: mentre in un caso (sviluppo n. 69) si è trattato della procedura decisionale interna UE per l'adozione di atti di esecuzione della Commissione europea (comitatologia), negli altri casi (sviluppi n. 80, 88 e 105) si è stabilita innanzitutto la coerenza materiale rispetto alle disposizioni di altri sviluppi. Per quanto concerne i contenuti, si è trattato di definire le modalità di impiego del VIS da parte delle autorità di controllo alla frontiera, dell'adeguamento di un riferimento alle disposizioni specifiche sull'annullamento dei visti alla frontiera e della verifica delle condizioni di ingresso per titolari di visto nazionale per soggiorni di lunga durata. In un caso (sviluppo n. 107) il Codice frontiere è stato integrato con disposizioni materiali aggiuntive che non sono però direttamente rilevanti per la Svizzera in quanto priva di frontiere marittime esterne (regole di ingaggio per l'intercettazione di persone nel quadro di operazioni FRONTEX congiunte, orientamenti per interventi di ricerca e salvataggio e lo sbarco).

Per l'*esecuzione* del Codice frontiere, la Commissione europea ha adottato un manuale pratico comune per le guardie di frontiera, il cosiddetto manuale Schengen (sviluppo n. 23). Tale manuale, che non è giuridicamente vincolante, contiene istru-

<sup>39</sup> Art. 2–8 CAS (cfr. allegato A, parte 1 AAS)

zioni esecutive pratiche per le autorità nazionali competenti (linee guida, raccomandazioni e procedure consolidate nella prassi), tese a contribuire a un'esecuzione omogenea dei controlli delle persone nel passaggio del confine. Il manuale è stato adeguato più volte alle mutate esigenze della prassi (sviluppi n. 59, 112, 118 e 138).

## **Agenzia per il controllo delle frontiere esterne (FRONTEX)**

Un elemento importante nello strumentario di controllo delle frontiere esterne è costituito dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (in breve: FRONTEX), istituita con il regolamento (CE) n. 2007/2004 (Regolamento FRONTEX, sviluppo n. 1). Oltre a definire contenuti e norme comuni in materia di formazione e a svolgere analisi dei rischi, FRONTEX ha il compito di fornire agli Stati Schengen un sostegno mirato ed operativo in relazione al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (organizzazione di voli congiunti) o per il controllo di tratti di frontiera esterna soggetti a una forte pressione migratoria (in particolare mediante l'esecuzione di «operazioni congiunte» ai fini di una maggiore assistenza tecnica e operativa).

Il regolamento FRONTEX è stato *modificato due volte a livello materiale*. Una prima volta la gamma dei compiti dell'Agenzia è stata ampliata con il regolamento (CE) n. 863/2007 (Regolamento RABIT, sviluppo n. 37) prevedendo che essa possa aiutare uno Stato Schengen con l'invio di squadre di intervento rapido alle frontiere (le cosiddette Rapid Border Intervention Teams, RABIT) per gestire una situazione eccezionale ed improvvisa di migrazione. Per consentire questi interventi rapidi, gli Stati Schengen sono obbligati a mettere a disposizione un certo numero di guardie di frontiera per il pool RABIT. Tuttavia, non soltanto possono decidere in merito alla selezione del personale e la durata della loro missione, ma anche astenersi dall'invio nel caso specifico, facendo riferimento a una particolare situazione nazionale. Anche con il secondo adeguamento (Regolamento (UE) n. 1168/2011, sviluppo n. 128) è stato ampliato il mandato dell'Agenzia, rafforzando FRONTEX per quanto concerne sia il suo raggio d'azione (funzione di coordinamento) sia le sue possibilità d'intervento (materiale proprio). La principale novità è stata la creazione di un pool di guardie di frontiera nazionali che possono essere impiegate nel quadro di operazioni congiunte come squadre europee di guardie di frontiera. Diversamente dai RABIT, le squadre europee di guardie di frontiera intervengono in base al programma di lavoro annuale di FRONTEX in tutti i casi in cui uno Stato Schengen necessita di assistenza tecnica o operativa.

Sulla partecipazione degli Stati associati alle attività di FRONTEX è stata inoltre conclusa una *convenzione aggiuntiva* con l'UE<sup>40</sup>. La convenzione disciplina le modalità di partecipazione, in particolare per quanto concerne l'esercizio del diritto di voto presso gli organismi dell'Agenzia (Consiglio di amministrazione), il contributo obbligatorio (metodo di calcolo) e questioni attinenti il personale.

<sup>40</sup> Convenzione del 30 settembre 2009 fra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein, da una parte, e la Comunità europea, dall'altra, recante le modalità di partecipazione di tali Stati all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, RS **0.362.313**.

## Fondo per le frontiere esterne

Un terzo importante strumento in relazione alla garanzia della sicurezza delle frontiere esterne dello spazio Schengen è la creazione del cosiddetto Fondo per le frontiere esterne (Decisione n. 574/2007/CE, sviluppo n. 36). Lo scopo del Fondo, della durata di sette anni e con una dotazione finanziaria di 1820 milioni di euro in totale, è quello di aiutare finanziariamente gli Stati Schengen che devono sostenere spese elevate nel tempo per proteggere le proprie frontiere esterne, a causa della lunghezza o della rilevanza geopolitica di tali frontiere, terrestri o marittime. Così gli Stati, in determinate circostanze, possono richiedere un cofinanziamento con mezzi del Fondo per l'attuazione di misure volte ad aumentare l'efficienza del controllo alle frontiere.

Mentre la decisione n. 574/2007/CE ripropone sostanzialmente i principi fondamentali dell'architettura del Fondo, le disposizioni dettagliate possono essere desunte dai seguenti *atti di esecuzione*, adottati dalla Commissione europea come sviluppi dell'acquis di Schengen:

- con i cosiddetti *orientamenti strategici* (Decisione 2007/599/CE, sviluppo n. 43) la Commissione europea ha innanzitutto stabilito le priorità generali e specifiche, alla luce delle quali viene valutata l'ammissibilità al finanziamento dei progetti nazionali. Queste priorità includono l'istituzione di un sistema integrato di gestione delle frontiere, l'implementazione di un sistema europeo di sorveglianza delle frontiere esterne o misure nel campo del rilascio dei visti e della lotta all'immigrazione clandestina;
- il grosso delle *modalità di applicazione* necessarie sono tuttavia contenute nella decisione 2008/456/CE (sviluppo n. 57) che sinora è stata complessivamente *modificata tre volte* (sviluppi n. 87, 103, 115). Dal punto di vista materiale, le disposizioni concretizzano le direttive sul sistema di gestione e di controllo che gli Stati Schengen devono istituire per la verifica del corretto utilizzo dei fondi loro assegnati. Inoltre vi sono modalità di applicazione dettagliate riguardo all'amministrazione e alla gestione finanziaria dei progetti cofinanziati dal Fondo, nonché direttive e criteri più precisi sull'ammissibilità delle spese nel quadro di tali progetti;
- ogni anno la Commissione europea deve inoltre *stabilire* con una decisione le *quote del fondo* a disposizione degli Stati Schengen per i progetti degni di essere promossi. La Commissione europea lo ha fatto per gli esercizi finanziari 2010–2013 con le decisioni C(2010) 2378 def., C(2011) 1582 def., C(2011) 9883 def. e C(2013) 220 def. (sviluppi n. 106, 116, 129 e 140). Gli importi indicativi assegnati vanno intesi solamente come valori di riferimento per stabilire l'ammontare della quota del fondo disponibile; l'importo delle risorse effettivamente versate viene calcolato in base ai costi dei progetti nazionali il cui cofinanziamento è stato approvato dalla Commissione europea;
- infine, la Commissione europea con la decisione C(2011) 9771 def. (sviluppo n. 130) ha stabilito anche *orientamenti per le rettifiche finanziarie* che valgono per tutti i fondi del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori» e quindi anche per il Fondo per le frontiere esterne. In concreto vi sono definite le modalità e le procedure per le rettifiche finanziarie che la Commissione europea può effettuare qualora scopra irregolarità in un

singolo progetto oppure gravi carenze nel sistema di gestione e di controllo nazionale.

Per garantire la partecipazione degli Stati associati al Fondo per le frontiere esterne si è reso altresì necessario concludere una *convenzione aggiuntiva* con l'UE<sup>41</sup>. La convenzione disciplina le modalità di partecipazione, in particolare per quanto concerne l'obbligo di contributo (metodo di calcolo), i mezzi assegnati e il controllo finanziario.

## **Disciplina del traffico frontaliero locale**

Infine un ulteriore sviluppo nel campo delle frontiere esterne è costituito dal regolamento (CE) n. 1931/2006 (sviluppo n. 24), il cui obiettivo è quello di istituire un quadro giuridico comune per agevolare il passaggio del confine alle frontiere terrestri esterne dello spazio Schengen per il traffico frontaliero locale. Il regime di attraversamento delle frontiere del regolamento, che costituisce un'eccezione alle disposizioni generali del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14), tiene conto delle particolarità regionali senza tralasciare l'interesse degli Stati Schengen nei confronti di un'efficiente sorveglianza delle frontiere. Tuttavia, questa normativa è priva di rilevanza pratica per la Svizzera perché il nostro Paese non ha frontiere terrestri esterne.

### **3.2.2 Disposizioni nel settore dei visti**

Un secondo importante gruppo di sviluppi dell'acquis di Schengen concerne il settore dei visti. Dal punto di vista dei contenuti, i relativi atti possono essere suddivisi in quattro grandi complessi normativi: da un lato, gli sviluppi concernono la determinazione di quegli Stati terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo di visto o ne sono esenti; dall'altro, essi stabiliscono i requisiti e le procedure per il rilascio dei visti Schengen (Codice dei visti) oppure sono in relazione alla creazione e all'utilizzo dell'infrastruttura tecnica per la registrazione e l'amministrazione delle domande di visto (VIS) nonché per la comunicazione tra le autorità competenti in materia di visti (rete di consultazione Schengen, VIS Mail). Infine alcuni sviluppi concernono un sistema omogeneo di elaborazione del visto adesivo.

### **Elenco dei Paesi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto**

Il regolamento (CE) n. 539/2001/CE, già recepito dalla Svizzera nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), determina sotto forma di elenchi i Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne per un soggiorno di breve durata nello spazio Schengen o sono esenti da tale obbligo.

<sup>41</sup> Accordo del 19 marzo 2010 fra la Comunità europea e la repubblica d'Islanda, il Regno di Norvegia, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein su disposizioni complementari in relazione al Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, RS **0.362.312**.

Il regolamento è stato *modificato più volte nei suoi contenuti*. In un caso (sviluppo n. 6) si è trattato di impostare in modo più flessibile la decisione nel quadro del cosiddetto meccanismo di reciprocità, che garantisce che un Paese terzo possa beneficiare di un esonero dal visto solo se, da parte sua, non rende obbligatorio il visto per alcuno Stato Schengen. In quattro casi (sviluppi n. 25, 95, 113 e 114) l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono soggetti a visto è stato adeguato alle mutate circostanze. Uno Stato (la Bolivia) è stata assoggettata all'obbligo di visto per un soggiorno di breve durata (90 giorni al massimo durante periodi di 180 giorni) nello spazio Schengen, mentre alcuni Stati dei Balcani (Macedonia, Montenegro, Serbia, Albania, Bosnia e Erzegovina) nonché una serie di piccoli Stati (Isole Marianne Settentrionali, Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Seychelles, St. Christoph e Nevis) e Taiwan sono stati esonerati da questo obbligo.

## Codice dei visti

Il Codice dei visti (Regolamento (CE) n. 810/2009, sviluppo n. 88) rappresenta la base legale fondamentale per la disciplina delle procedure e dei requisiti per il rilascio di visti Schengen, che autorizzano il titolare a soggiornare nello spazio Schengen per 90 giorni al massimo durante periodi di 180 giorni. Il Codice dei visti codifica le disposizioni precedentemente contenute in vari atti e le sintetizza in un nuovo atto consolidato<sup>42</sup>. Il Codice dei visti sostituisce, oltre ad alcune disposizioni della CAS (art. 9–17 CAS), anche e soprattutto l'Istruzione consolare comune (ICC)<sup>43</sup>, sino ad allora determinante. Con lo sviluppo dell'acquis di Schengen essa stessa è stata *modificata materialmente più volte* (sviluppi n. 17, 22, 52, 72, 75, 79, 81, 100 e 102) ma è divenuta obsoleta con l'entrata in vigore del Codice dei visti (cfr. anche di seguito il n. 3.3).

Dal canto suo, il Codice dei visti è stato *modificato materialmente due volte*, anche se in misura ridotta. Si è trattato in un caso (Regolamento (UE) n. 154/2012, sviluppo n. 134) della soppressione di una formulazione ambigua in relazione all'obbligo di visto per il transito aeroportuale. In un altro caso (Regolamento (UE) n. 977/2011, sviluppo n. 136) sono state leggermente adeguate le disposizioni in relazione alla compilazione dei visti adesivi.

Inoltre vi sono state una serie di *norme di esecuzione* del Codice dei visti.

- Da un canto esse interessano i documenti giustificativi che devono essere presentati quando si richiede un visto Schengen per dimostrare il soddisfacimento delle condizioni di entrata previste dal Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Al fine di tenere maggiormente conto delle situazioni locali, la Commissione europea precisa in diverse decisioni di esecuzione (sviluppi n. 121, 125, 131, 135, 137 e 142) la tipologia e quantità dei documenti giustificativi da presentare in determinate circoscrizioni consolari.

<sup>42</sup> Rappresenta in una certa misura un'eccezione la raccomandazione 2005/761/CE del Parlamento e del Consiglio (sviluppo n. 13), diretta a facilitare il rilascio di visti Schengen per i ricercatori di Paesi terzi. La raccomandazione, che non è giuridicamente vincolante, resta in essere e viene «sostituita» solo in parte dal Codice dei visti (in relazione alla concessione gratuita del visto).

<sup>43</sup> Decisione SCH/Com-ex (99) 13; cfr. allegato A parte 3 AAS.

- D'altra parte le direttive del Codice dei visti sono state *integrate* da due manuali destinati al personale consolare. Questi ultimi, in linea con il loro carattere di istruzioni amministrative indirizzate alle autorità competenti, sono tesi a garantire un'applicazione omogenea nella prassi: un manuale (Decisione C(2010) 1620 def., sviluppo n. 104) contiene istruzioni pratiche (orientamenti, raccomandazioni e procedure consolidate nella pratica) in relazione al disbrigo delle domande di visti e alla modifica di visti già rilasciati. È stato *modificato materialmente una volta* (sviluppo n. 121). L'altro manuale (Decisione C(2010) 3667 def., sviluppo n. 108) ha per oggetto l'organizzazione dei servizi responsabili per i visti e la collaborazione consolare in loco.

## **Sistema d'informazione sui visti Schengen (VIS)**

Il secondo strumento fondamentale dell'acquis di Schengen nel campo dei visti è il Sistema d'informazione sui visti Schengen (VIS), la cui base legale è rappresentata dal regolamento (CE) 767/2008 (Regolamento VIS, sviluppo n. 63)<sup>44</sup>. Il regolamento VIS sancisce lo scopo, le funzioni e le competenze per il sistema e disciplina, oltre alla tipologia e alla quantità dei dati da memorizzare nel VIS, anche le condizioni e le procedure relative al loro scambio (per esempio nel quadro della procedura di consultazione tra gli Stati Schengen che precede il rilascio del visto). Il regolamento VIS è *integrato* dalla cosiddetta decisione VIS (Decisione 2008/633/GAI, sviluppo n. 70), con la quale, in presenza di determinate condizioni, si estendono i diritti di accesso ai dati del VIS alle autorità competenti in materia di mantenimento della sicurezza interna nonché ad Europol per quanto necessario ai fini della prevenzione, dell'individuazione o dell'investigazione riguardante reati terroristici o altri reati penali gravi.

Mentre il regolamento VIS sinora è stato *modificato* solamente *una volta* (sviluppo n. 88) con adeguamenti di natura esclusivamente marginale (coerenza col Codice dei visti, sviluppo n. 88), la Commissione europea ha emanato una serie di *misure di attuazione*.

- Parte di queste misure esecutive concerne il sistema di comunicazione elettronica «VIS Mail», attraverso il quale viene gestito tutto lo scambio di informazioni nel quadro del VIS. Mentre nella decisione 2009/377/CE (sviluppo n. 82) si definiscono gli scopi di utilizzazione e le funzionalità della «VIS Mail», la decisione di esecuzione C(2012) 1301 def. (sviluppo n. 132) contiene le specifiche tecniche necessarie per l'infrastruttura di comunicazione.

Una volta completato l'avvio delle operazioni di messa in esercizio del VIS (momento a partire dal quale tutti gli Stati Schengen in tutte le regioni sono collegati al VIS), «VIS Mail» sostituirà completamente la rete di consultazione di Schengen (VISION), precedentemente utilizzata per la comunica-

<sup>44</sup> La decisione di istituire un sistema comune di informazione dei visti, del cui sviluppo è stata incaricata la Commissione, risale alla decisione 2004/512/CE del Consiglio (cfr. allegato B AAS). Con la decisione 2008/602/CE (sviluppo n. 58) essa ha poi anche stabilito direttive concrete in relazione all'architettura fisica e ai requisiti per le interfacce nazionali e per l'infrastruttura di comunicazione tra di esse e il sistema centrale di informazione visti (C-VIS) nella fase di sviluppo.

zione automatizzata in relazione al rilascio dei visti Schengen<sup>45</sup>. Nondimeno la rete di consultazione Schengen ovvero il manuale pratico per il suo utilizzo, le cosiddette prescrizioni tecniche, hanno subito una serie di *adeguamenti materiali* con lo sviluppo dell'acquis di Schengen, che nel loro complesso concernono tuttavia aspetti di dettaglio d'importanza secondaria (sviluppi n. 45, 46, 76, 99 e 119).

- Un'altra misura esecutiva della Commissione europea (Decisione 2009/876/CE, sviluppo n. 94) concretizza diversi principi e disposizioni del regolamento VIS, ad esempio in relazione all'introduzione di informazioni, al collegamento delle domande, all'accesso ai dati o alla modifica e alla cancellazione dei dati.
- Altre due misure concernono i dati biometrici e sono di carattere marcatamente tecnico. Con la decisione 2006/648/CE (sviluppo n. 27) si formulano i requisiti minimi relativi alle norme e ai formati di immissione dei dati biometrici e con la decisione 2009/756/CE (sviluppo n. 92) si definiscono ulteriori specifiche tecniche (specifiche per la risoluzione e l'uso) di impronte digitali che sono inserite nel VIS ai fini dell'identificazione e della verifica biometrica.
- Infine, due sviluppi vanno considerati in relazione al graduale inizio delle attività del VIS, scaglionato per regioni. Dopo aver già definito un primo gruppo di regioni, con la decisione 2010/19/CE (sviluppo n. 93), la Commissione europea indica un secondo gruppo di regioni con la decisione di esecuzione 2012/274/UE (sviluppo n. 133) in cui si avvia per tutte le domande di visti la raccolta dei dati biometrici e la loro trasmissione al VIS. Peraltro la data esatta della messa in esercizio del VIS, per ogni regione, è fissata in una specifica decisione d'esecuzione della Commissione. Poiché la relativa procedura era già delineata in dettaglio nel regolamento VIS (sviluppo n. 63), è stato possibile classificare le quattro decisioni di esecuzione prese sinora<sup>46</sup> come puri atti esecutivi e questo ha reso superfluo il recepimento formale ai sensi dell'articolo 7 AAS.

## Modello uniforme per i visti

Un regime uniforme per i visti destinati a soggiorni di breve durata (visti Schengen) implica ovviamente anche un'armonizzazione delle caratteristiche e dell'aspetto visivo del visto adesivo. Le relative direttive sono contenute nel regolamento (CE)

<sup>45</sup> L'istituzione di VISION per la consultazione automatizzata delle autorità centrali si riconduce ad una decisione del Comitato esecutivo Schengen SCH/Com-ex (94) 15 rev. del 21.11.1994 (cfr. allegato A parte 3 AAS).

<sup>46</sup> Cfr. decisione di esecuzione 2011/636/UE della Commissione del 21 settembre 2011 che stabilisce la data di inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS) in una prima regione (GU L 249 del 27.9.2011, pag. 18); decisione di esecuzione 2012/233/UE della Commissione del 27 aprile 2012 che stabilisce la data di inizio del sistema d'informazione visti (VIS) in una seconda regione (GU L 117 dell' 1.5.2012, p. 9); decisione di esecuzione 2012/512/UE della Commissione del 21 settembre 2012 che stabilisce la data di inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS) in una terza regione (GU L 256 del 22.9.2012, p. 21); decisione di esecuzione 2013/122/UE della Commissione del 7 marzo 2013 che stabilisce la data di inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS) in una quarta e quinta regione (GU L 65 dell'8.3.2013, p. 35).

n. 1683/95, che non rappresenta di per sé uno sviluppo ma è stato recepito dalla Svizzera già con l'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Da allora le disposizioni sul modello uniforme per i visti sono state *modificate nei contenuti solo una volta* (sviluppo n. 64). Si è trattato di determinare ulteriori elementi di sicurezza e di un piccolo adeguamento del sistema di numerazione dei visti, che dovrebbe consentire una verifica affidabile dei visti Schengen nel VIS.

Poiché il regolamento (CE) n. 1683/95 comprende soltanto le prescrizioni non segrete, ai fini della sua *esecuzione* è stata conferita alla Commissione europea la competenza di emanare ulteriori specifiche che consentano di evitare contraffazioni e falsificazioni. La Commissione europea ha definito tali elementi di sicurezza con la decisione C(96) 352 def., già compresi nell'allegato B dell'AAS. Nello sviluppo dell'acquis di Schengen essi sono stati *adeguati due volte nei contenuti* (sviluppi n. 83 e 101) per aumentare ulteriormente la sicurezza anti-falsificazione dell'adesivo del visto.

### **3.2.3 Regolamentazioni nel campo della migrazione**

Un terzo, importante settore dell'acquis di Schengen, in cui si registrano sviluppi, è quello della migrazione. Per quanto riguarda i contenuti, i relativi atti concernono tre aspetti: contenuto e modalità dei documenti di viaggio e titoli di soggiorno, la collaborazione consolare in loco e il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi.

#### **Requisiti concernenti i documenti di viaggio e i titoli di soggiorno**

Un primo gruppo di sviluppi definisce il contenuto e il profilo dei requisiti dei documenti di viaggio e dei titoli di soggiorno, rilasciati dagli Stati Schengen per i propri cittadini o per i cittadini di Paesi terzi. Si evidenziano i seguenti sviluppi:

##### *Introduzione dei passaporti biometrici*

Il regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2) definisce il contenuto e il profilo dei requisiti per i passaporti e i documenti di viaggio rilasciati da Stati Schengen. Oltre ai requisiti minimi in materia di sicurezza dei documenti, vengono stabiliti anche i dati biometrici che devono figurare sugli stessi (immagine del volto e due impronte digitali). L'obiettivo delle disposizioni è quello di aumentare la sicurezza dei documenti di viaggio e garantire che si possa creare un collegamento affidabile tra il documento e il suo legittimo titolare. Inoltre esse assicurano che gli Stati Schengen possano continuare a partecipare al Visa Waiver Program degli USA e non siano assoggettati all'obbligo del visto. Non sono interessati dalle disposizioni i passaporti provvisori, i passaporti di emergenza e le carte di identità.

Il regolamento è stato *modificato una volta nei suoi contenuti* (Regolamento (CE) n. 444/2009, sviluppo n. 86), per aumentare ulteriormente la sicurezza dei documenti biometrici sulla base delle esperienze pratiche fatte e dei test.

D'altro canto, le disposizioni del regolamento sono state completate da dettagliate specifiche tecniche che la Commissione europea ha definito nel quadro di *norme di esecuzione* e che ha aggiornato in linea con gli sviluppi tecnici: va innanzitutto menzionata la decisione C(2005) 409 def. (sviluppo n. 8), con cui si sanciscono le

disposizioni tecniche di dettaglio per gli elementi di sicurezza (p. es. requisiti di formato e qualità dei dati biometrici oppure relativi al supporto di memorizzazione). Essa è stata completata da specifiche supplementari (sviluppi n. 16 e 123) che mirano in particolare alla tutela dei dati biometrici (segnatamente le impronte digitali). Infine, la Commissione europea ha definito anche una cosiddetta politica di certificazione (sviluppi n. 68 e 91), tesa a garantire che le impronte digitali registrate sul microchip possano essere lette solo dalle autorità autorizzate ad accedervi e con appositi apparecchi di lettura certificati.

#### *Istituzione di un modello uniforme per i titoli di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi*

In considerazione del fatto che i cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato Schengen hanno il diritto di circolare liberamente senza visto per un massimo di 3 mesi nell'intero spazio Schengen, si è unificato in tutto Schengen il modello dei titoli di soggiorno nazionali già con il regolamento (CE) n. 1030/2002 (cfr. allegato B AAS). Nel quadro del regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51) si sono elaborate le relative disposizioni, in particolare per consentire l'integrazione dei dati biometrici (immagine del volto e due impronte digitali) nelle carte di soggiorno ed aumentare così la sicurezza dei documenti (miglioramento della sicurezza anti-falsificazione e della protezione da un uso fraudolento dei documenti).

Le disposizioni dei regolamenti sono state inoltre integrate da due atti della Commissione europea (sviluppi n. 84 e 124) che determinano, nel senso di *modalità di esecuzione*, i requisiti tecnici che non sono destinati al pubblico per motivi di sicurezza.

#### *Possibilità di apporre visti su documenti di viaggio di cittadini di Paesi terzi*

Con la decisione 1105/2011/UE (sviluppo n. 127) si rivede completamente il manuale dei documenti di viaggio che possono essere muniti di visto. Ciò prevede una procedura nel quadro della quale la Commissione europea allestisce e aggiorna periodicamente un elenco di tutti i documenti di viaggio rilasciati da Paesi terzi o da Stati membri dell'UE. In tale contesto si specifica pure regolarmente in che misura i documenti di viaggio menzionativi sono o meno riconosciuti da un determinato Stato Schengen. Sulla base di tale elenco le autorità preposte alla sorveglianza delle frontiere e ai servizi consolari sono in grado di verificare in modo affidabile se un documento di viaggio sia atto a essere munito del visto Schengen.

### **Collaborazione consolare in loco**

A prescindere dal già citato manuale sull'organizzazione dei servizi responsabili per i visti e la collaborazione consolare in loco (sviluppo n. 108, cfr. più sopra n. 3.2.2), che formula istruzioni pratiche (best practices) all'attenzione delle autorità nazionali competenti, in relazione alla collaborazione consolare in loco vanno indicati tre sviluppi:

- con il regolamento (UE) n. 493/2011 (sviluppo n. 117) si imposta con maggiore efficacia la già esistente rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (la cosiddetta rete ILO)<sup>47</sup>. Al fine di sfruttare le sinergie

<sup>47</sup> Cfr. regolamento (CE) n. 377/2004 (Allegato B AAS).

nel campo della gestione della migrazione e della sorveglianza delle frontiere, il regolamento pone anche il fondamento giuridico per una stretta collaborazione con FRONTEX. Si intensifica lo scambio di informazioni sia a livello operativo che strategico, con la possibilità di utilizzare la rete web sicura di informazione e coordinamento per i servizi di gestione dell'immigrazione (ICONet, si veda più sotto);

- per combattere l'immigrazione clandestina e promuovere il rimpatrio dei clandestini, con la decisione 2005/687/CE della Commissione europea (sviluppo n. 33) si standardizzano il contenuto e la forma delle relazioni annuali, di cui vengono messi a conoscenza tutti gli Stati Schengen nel quadro della rete ILO sull'immigrazione clandestina, l'introduzione clandestina, la tratta di esseri umani e i rimpatri;
- sulla base della decisione 2005/267/CE (sviluppo n. 5) è stata creata sul web la rete di informazione e coordinamento sicura (in breve: ICONet), che garantisce uno scambio sicuro e rapido di informazioni specifiche nel campo della migrazione, nel quadro dell'assistenza reciproca. Da un lato, con ICONet si trasmettono informazioni sull'immigrazione clandestina e le organizzazioni criminali di trafficanti, come sistema di allarme rapido; dall'altro, ICONet viene utilizzata anche per scambiare informazioni, tendenze e conoscenze nel quadro della rete ILO o per il coordinamento di voli congiunti per il rimpatrio di persone il cui soggiorno è irregolare.

La Commissione europea ha sancito le necessarie *modalità di esecuzione* con la decisione C(2005) 5159 def. (sviluppo n. 32). Le disposizioni ivi contenute spaziano dai formulari modello per la segnalazione di eventi nel quadro del sistema di allarme rapido, nel campo dell'ingresso illegale, fino alle norme in materia di protezione dei dati tese ad evitare accessi e trattamenti di dati non autorizzati.

## **Rimpatrio**

Si registra uno sviluppo importante nell'ambito del rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Con la direttiva 2008/115/CE (la cosiddetta direttiva sul rimpatrio, sviluppo n. 78) si sono armonizzate le procedure nazionali di rimpatrio delle persone la cui presenza è irregolare e che provengono da Stati non Schengen (Paesi terzi). L'obiettivo è quello di migliorare la collaborazione tra gli Stati Schengen nell'esecuzione degli allontanamenti in Paesi terzi. Attraverso l'uniformazione della procedura si semplificano ad esempio l'organizzazione e lo svolgimento di voli congiunti speciali, riducendo altresì il rischio che i singoli Stati siano colpiti in diversa misura dalla migrazione illegale a causa di normative diverse.

### **3.2.4 Disposizioni nell'ambito della cooperazione di polizia**

Un ulteriore importante elemento della cooperazione Schengen è costituito dalle disposizioni nel campo della cooperazione di polizia. In questo settore si registrano sino ad oggi tre linee di sviluppo: lo sviluppo dello scambio di informazioni di polizia tramite i canali dell'assistenza amministrativa («iniziativa svedese»), il

rafforzamento della cooperazione tra le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen sulla base dell'invio di funzionari di collegamento nonché l'adeguamento delle norme quadro in materia di armi alle direttive del Protocollo ONU sulle armi da fuoco (Direttiva sulle armi).

### «Iniziativa svedese»

Costituisce un importante sviluppo nel campo della cooperazione di polizia la decisione quadro 2006/960/GAI (sviluppo n. 35), altresì detta «iniziativa svedese», che integra le basi legali già in essere per l'assistenza di polizia (art. 39 e 46 CAS) allo scopo di facilitare lo scambio di informazioni e di *intelligence* su reati penali gravi ed azioni terroristiche tra le autorità degli Stati Schengen incaricate del perseguimento penale. La decisione quadro adotta come concezione il cosiddetto principio di disponibilità, in base al quale le informazioni in possesso delle autorità devono essere messe a disposizione anche delle autorità degli altri Stati Schengen. Se il diritto nazionale prevede uno scambio di informazioni, esso deve essere possibile anche a livello transfrontaliero con le autorità degli altri Stati Schengen alle stesse condizioni. A tale scopo la decisione quadro fornisce direttive precise sulla procedura, definendo gli organi di contatto e le prescrizioni formali da rispettare (formulari) ed indicando termini brevi per il trattamento.

### Funzionari di collegamento delle autorità di perseguimento penale

La possibilità di avvalersi di funzionari di collegamento in comune, inviati dalle autorità degli Stati Schengen incaricate del perseguimento penale esisteva già in base alla decisione 2003/170/GAI. La Svizzera aveva già accettato tale decisione con l'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Con la decisione 2006/560/GAI (sviluppo n. 21) sono state riviste le basi legali alla luce delle esperienze pratiche fatte. Le novità previste includono il ricorso ad ufficiali di collegamento Europol e anche diverse possibilità di coordinamento tra gli Stati Schengen.

### Direttiva sulle armi

L'ultimo sviluppo nel settore della cooperazione di polizia è la direttiva 2008/51/CE (sviluppo n. 56), che modifica la cosiddetta direttiva sulle armi (Direttiva 91/477/CEE), già accettata dalla Svizzera con l'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). A livello materiale, si tratta innanzitutto di adeguare le norme dell'esistente direttiva sulle armi alle disposizioni del Protocollo ONU sulle armi da fuoco<sup>48</sup>, che l'UE ha firmato nel 2002<sup>49</sup>. Inoltre si precisa in modo puntuale il regime esistente con novità che nella grande maggioranza dei casi sono chiarimenti (precisione di

<sup>48</sup> Protocollo addizionale del 31 maggio 2001 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, elementi e munizioni, RS **0.311.544**.

<sup>49</sup> Decisione del Consiglio del 16 ottobre 2001 relativa alla firma a nome della Comunità europea del protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, allegato alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, GU L 280 del 24.10.2001, pag. 5.

definizioni) e che non cambiano la sostanza degli obblighi precedenti derivanti dalla direttiva sulle armi. Essenzialmente si mira a migliorare la tracciabilità delle armi da fuoco (obbligo di contrassegno anche sulla confezione più piccola di munizione, obblighi documentali dei commercianti d'armi, istituzione di un registro delle armi in formato elettronico ma non obbligatoriamente tenuto in modo centralizzato).

### 3.2.5 Disposizioni concernenti il Sistema d'informazione Schengen (SIS)

Sinora, una parte importante degli sviluppi è stata legata alla creazione e all'esercizio del Sistema d'informazione Schengen (SIS). Gli sviluppi concernono la modernizzazione del sistema originario (SIS I+) e anche le necessarie basi giuridiche per l'avvio delle attività del Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II). Nel dettaglio si evidenziano i seguenti sviluppi:

#### Norme relative al SIS I

Gli sviluppi relativi al SIS I hanno per oggetto le basi legali concernenti l'istituzione e il funzionamento del sistema, il manuale SIRENE e adeguamenti delle norme finanziarie concernenti il C-SIS e il SISNET. Con l'inizio delle attività del SIS II il 9 aprile 2013<sup>50</sup>, questi sviluppi hanno perso d'importanza e vanno quantomeno considerati *obsoleti*, per quanto non siano stati formalmente abrogati.

#### Basi giuridiche del SIS I

La Svizzera ha già adottato le basi legali relative all'istituzione e all'esercizio dell'originario Sistema d'informazione Schengen (SIS I) in occasione dell'approvazione dell'accordo di associazione a Schengen<sup>51</sup>. Tuttavia, nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen, tali basi giuridiche sono state *integrate materialmente in due casi*, per consentire l'introduzione di nuove funzioni nel sistema esistente.

- Nel quadro del primo adeguamento, avvenuto con la decisione 2005/211/GAI (sviluppo n. 4), si trattava da un lato di estendere i diritti di accesso ai dati SIS in materia di polizia a favore delle autorità giudiziarie nazionali, dell'Ufficio europeo di polizia (Europol) e dell'Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea (Eurojust). Dall'altro, si sono consoli-

<sup>50</sup> Cfr. decisione 2013/157/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 8) nonché decisione del Consiglio, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 10).

<sup>51</sup> Art. 92–119 CAS (cfr. allegato A, parte 1 AAS).

date ed aggiornate le basi legali per lo scambio di informazioni supplementari attraverso gli uffici SIRENE<sup>52</sup>.

La decisione 2005/211/GAI è stata successivamente *eseguita* da vari sviluppi (sviluppi n. 10a, 10b, 15a, 15b e 20) nel senso che la Commissione europea deve stabilire il rispettivo momento di entrata in vigore delle varie disposizioni<sup>53</sup>.

- Nel quadro del secondo adeguamento (Regolamento (CE) n. 1160/2005, sviluppo n. 9) si è estesa la cerchia delle autorità con diritto di accesso alle autorità preposte al controllo dei veicoli a motore degli Stati Schengen, ma limitatamente ai dati SIS concernenti veicoli a motore rubati, altrimenti sottratti o smarriti ovvero documenti di immatricolazione dei veicoli e targhe falsificati.

### *Manuale SIRENE*

Ai fini di un' *esecuzione* unitaria e corretta delle basi legali applicabili al SIS I, il Comitato esecutivo Schengen<sup>54</sup> aveva emanato il cosiddetto manuale SIRENE, quale istruzione amministrativa destinata agli operatori degli uffici SIRENE, comprendente le necessarie linee guida pratiche e una descrizione dettagliata delle procedure per lo scambio di informazioni supplementari in relazione alle consultazioni del SIS. La Svizzera ha recepito questo manuale già nel quadro dell'approvazione dell'AAS<sup>55</sup>. Nel quadro del suo sviluppo, esso è stato *più volte oggetto di modifiche puntuali* da parte della Commissione europea volte a tenere conto di nuove esigenze pratiche o a ottimizzare singoli aspetti specifici dei procedimenti applicabili<sup>56</sup>.

- Con la decisione C(2007) 6436 def. (sviluppo n. 44) sono state adeguate le cosiddette regole di traslitterazione in relazione al collegamento al SIS dei nuovi Stati membri dell'UE, per evitare malintesi nell'utilizzo dei dati a causa delle diverse lingue dell'UE.
- Con la decisione 2006/757/CE e la decisione 2006/758/CE (sviluppi n. 47 e 48) è stato aumentato il grado di dettaglio dei processi stabiliti nel manuale e sono stati inseriti alcuni procedimenti di lavoro non ancora regolamentati (p. es. procedura in caso di usurpazione di identità).

<sup>52</sup> Gli uffici SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry) sono competenti in materia di esercizio della parte nazionale del SIS. Essi inseriscono le segnalazioni nazionali nel sistema e coordinano lo scambio di informazioni con gli uffici SIRENE degli altri Stati Schengen prima, durante e dopo una segnalazione. Cfr. messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5273.

<sup>53</sup> Altri sviluppi (sviluppo n. 7, 10c e 71) stabiliscono la data di applicazione per talune disposizioni del regolamento (CE) n. 871/2004 recepiti in occasione dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Il regolamento costituisce un parallelismo rispetto alla summenzionata decisione 2005/211/GAI (sviluppo n. 4) e regola gli aspetti del SIS concernenti le segnalazioni ai fini della non ammissione.

<sup>54</sup> Il Comitato esecutivo Schengen, composto da rappresentanti dei singoli Stati Schengen, era un organismo di diritto internazionale creato dalla CAS e doveva vigilare sulla corretta applicazione della CAS. Nell'ambito dell'integrazione dell'acquis di Schengen nel quadro istituzionale dell'UE, i suoi compiti sono stati trasferiti, tra gli altri, al segretariato del Consiglio.

<sup>55</sup> Decisione SCH/Com-ex (99) 6 (cfr. allegato A, parte 3.A AAS).

<sup>56</sup> Inoltre, in un caso (Decisione 2007/473/CE, sviluppo n. 38), si è trattato della declassificazione di determinate parti del manuale laddove il loro contenuto non richiedeva il vincolo del segreto.

- Con la decisione di esecuzione 2011/406/UE (sviluppo n. 120) sono poi stati ottimizzati i processi esistenti presso gli uffici SIRENE (p. es. rinunciando a processi obsoleti e formulari non utilizzati o rielaborando determinate applicazioni per renderle più a misura di utente).

#### *Regolamenti finanziari relativi al C-SIS e al SISNET*

Infine una serie di ulteriori sviluppi relativi al SIS I sono legati ai regolamenti finanziari concernenti il funzionamento del sistema centrale del SIS (C-SIS), da un lato, e dell'infrastruttura di comunicazione del SIS (SISNET), dall'altro. Il regolamento finanziario del C-SIS è stato complessivamente *modificato quattro volte* per garantire in particolare la partecipazione dei nuovi Stati Schengen<sup>57</sup> alle spese di installazione e funzionamento del C-SIS (sviluppi n. 39, 53, 96 e 97). Il regolamento finanziario per il SISNET è stato invece *adeguato tre volte nei suoi contenuti* (sviluppi n. 65, 67 e 98). Si è trattato essenzialmente di semplificare le procedure interne UE e di assicurare la partecipazione alle spese di Svizzera, Romania, Bulgaria e Principato del Liechtenstein.

## **Norme relative al SIS II**

### *Sviluppo del SIS II*

A causa dei limiti evidenti del SIS I, sia da un punto di vista tecnico (introduzione di nuove funzioni) sia in relazione all'estensione della cerchia degli Stati collegati, il Consiglio aveva già deciso nel 2001 di sviluppare un sistema nuovo, tecnicamente migliore. A tale scopo ha fissato gli elementi centrali della nuova architettura del sistema mediante due atti<sup>58</sup> che la Svizzera ha già recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Tuttavia, a causa dei ritardi verificatisi nello sviluppo del SIS II, il Consiglio ha dovuto prorogare i tempi del progetto originario per assicurare l'ulteriore finanziamento del progetto SIS II nel rispetto del bilancio UE. Ciò ha richiesto *due ulteriori atti di modifica*: la decisione 2006/1007/GAI e il regolamento (CE) n. 1988/2006 (sviluppi n. 29 e 30).

### *Basi legali del SIS II*

Con lo sviluppo dell'acquis di Schengen sono state inoltre notificate alla Svizzera, ai fini del recepimento, le effettive basi legali per l'installazione, il funzionamento e l'utilizzo del SIS II; esse hanno richiesto a loro volta due atti paralleli da parte dell'UE: il regolamento (CE) n. 1987/2006 (sviluppo n. 28) e la decisione 2007/533/GAI (sviluppo n. 42). Detti atti precisano, tra l'altro, gli obiettivi, l'architettura del sistema del SIS II e le categorie di dati contenute ed includono le disposizioni fondamentali concernenti il funzionamento e l'utilizzo del sistema (e cioè competenze, norme sull'immissione, la consultazione e il trattamento di dati nonché sulla protezione dei dati personali). Le basi legali sono *completate* dal regolamento

<sup>57</sup> Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia, Svizzera, Bulgaria, Romania e Liechtenstein.

<sup>58</sup> Regolamento (CE) n. 2424/2001 e decisione 2001/886/GAI. Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, si è resa necessaria una duplice base giuridica secondaria a causa della struttura dell'UE a tre pilastri, vigente a quel momento, in quanto alcuni componenti di sistema del SIS vanno ricondotti al primo pilastro (cooperazione nel campo delle frontiere e della migrazione), altri al terzo (cooperazione di polizia e giudiziaria).

(CE) n. 1986/2006 (sviluppo n. 31), che estende il diritto di accesso al SIS II alle autorità preposte al controllo dei veicoli a motore. Tuttavia, come nel caso del SIS I<sup>59</sup>, questo accesso resta limitato ai dati relativi a veicoli rubati, altrimenti sottratti o smarriti nonché ai dati relativi a documenti di immatricolazione dei veicoli o targhe falsificati.

#### *Atti di esecuzione*

La Commissione europea ha adottato diversi provvedimenti per *eseguire* tali basi:

- da un lato, con la decisione 2007/170/CE (sviluppo n. 34) ovvero con la decisione 2007/171/CE (sviluppo n. 62), essa ha definito i componenti della rete di comunicazione e le loro specifiche tecniche, indicando anche gli speciali requisiti di rete, ai quali devono corrispondere le interfacce nazionali che gli Stati Schengen devono sviluppare (N-SIS);
- dall'altro, la Commissione europea ha anche presentato un manuale SIRENE per il SIS II, una guida pratica destinata agli operatori degli uffici SIRENE, il cui scopo è quello di contribuire a un'esecuzione unitaria e corretta. Inoltre, la decisione 2008/333/CE ovvero la decisione 2008/334/GAI (sviluppi n. 50 e 66), sulle quali si fonda il manuale, riportano le modalità tecniche di applicazione tese a garantire la compatibilità tra il sistema centrale (C.SIS) e quelli nazionali (N.SIS) (regole di traslitterazione, tabelle dei codici per un utilizzo uniforme del SIS e formulari SIRENE). Il manuale SIRENE e le modalità di esecuzione sono state nel frattempo *interamente rivisti* con la decisione di esecuzione 2013/115/UE (sviluppo n. 141) per tenere maggiormente conto, in particolare, di fattori tecnici ed amministrativi.

#### *Disposizioni divenute nel frattempo obsolete*

Oggi, dopo l'avvio con successo delle attività del SIS II, alcuni atti a esso relativi possono essere considerati *obsoleti*. Essi concernono due aspetti: le prove tecniche del SIS II e la migrazione degli archivi di dati del SIS 1+ al SIS II:

- *prove tecniche del SIS II*: a causa delle difficoltà tecniche e del conseguente persistere dei ritardi nello sviluppo del SIS II, è stato necessario sottoporre il sistema, prima dell'inizio del suo funzionamento operativo, a una serie di test, che la Commissione europea ha dovuto svolgere in collaborazione con gli Stati Schengen. A tale scopo, con il regolamento (CE) n. 189/2008 (sviluppo n. 54) ovvero la decisione 2008/173/CE (sviluppo n. 55) il Consiglio aveva stabilito le singole modalità delle prove (obiettivi, requisiti, procedure) con le quali verificare la funzionalità del SIS II centrale, dell'infrastruttura di comunicazione e dell'interazione fra il SIS II centrale e i sistemi nazionali (N.SIS II);
- *migrazione al SIS II*: la sostituzione del sistema esistente (SIS 1+) col sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) ha comportato la migrazione degli archivi di dati esistenti nel nuovo sistema. Per realizzarla senza interrompere le operazioni del sistema di ricerca, si è dovuta creare un'architettura transitoria per la migrazione. Con la decisione 2008/839/GAI (sviluppo n. 73) ovvero il regolamento (CE) n. 1104/2008 (sviluppo n. 74) si sono definiti a tale scopo nel dettaglio i compiti e le competenze dei soggetti

<sup>59</sup> Cfr. regolamento (CE) n. 1160/2005 (sviluppo n. 9).

coinvolti (Consiglio UE, Commissione europea, Francia e Stati Schengen) durante la migrazione al SIS II, nonché il termine massimo entro il quale va ultimato il passaggio di sistema. A causa delle continue difficoltà tecniche nello sviluppo del sistema e dei conseguenti ritardi, è stato necessario posticipare più volte il termine ultimo per la conclusione della migrazione (cfr. sviluppi n. 89, 90 ovvero 110 e 109). Con il regolamento (UE) n. 2012/1272 e il regolamento (UE) n. 2012/1273 (sviluppi n. 139a e 139b), si è infine posta una nuova base giuridica per il funzionamento dell'architettura transitoria per la migrazione, la cui validità non ha un termine. Gli atti precedenti concernenti la migrazione sono stati di conseguenza abrogati (sviluppi n. 73, 74, 109 e 110).

### **3.2.6 Ulteriori disposizioni e misure**

Gli sviluppi dell'acquis di Schengen sinora notificati comprendono anche provvedimenti di carattere orizzontale, che non possono quindi essere ricondotti a un ambito specifico della cooperazione e che presentiamo brevemente di seguito.

#### **Protezione dei dati personali nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia**

Il primo degli sviluppi di portata orizzontale è la decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77). Essa costituisce la base legale per l'armonizzazione del regolamento nazionale per la protezione dei dati di carattere personale, trattati nel quadro della cooperazione giudiziaria e di polizia di Schengen. Laddove per singoli ambiti non esistano regole speciali (ad es. per il SIS), la decisione quadro si applica ai dati che vengono elaborati in particolare dalle autorità di polizia e da quelle doganali e giudiziarie ai fini della prevenzione, dell'investigazione, dell'accertamento o del perseguimento di reati penali oppure per l'esecuzione delle sanzioni penali. Estendere l'applicazione delle disposizioni al trattamento dei dati prettamente nazionali è possibile ma non obbligatorio.

#### **Agenzia IT**

Un secondo sviluppo, che interessa contemporaneamente più ambiti della cooperazione di Schengen, è il regolamento (UE) n. 1077/2011 (sviluppo n. 126). Esso costituisce il fondamento giuridico per la creazione di un'agenzia europea competente per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello «spazio di libertà, sicurezza e giustizia» (in breve denominata «Agenzia IT» e di recente ufficialmente denominata «eu-LISA»). L'agenzia si fa essenzialmente carico dal 1° dicembre 2012 dei compiti operativi precedentemente adempiuti dalla Commissione europea. In concreto, l'Agenzia IT garantisce il funzionamento sulle 24 ore dei sistemi centrali del VIS, di EURODAC e, in una fase successiva, anche del SIS II. Inoltre le verranno affidati lo sviluppo e la gestione operativa dei grandi progetti informatici eventualmente creati in futuro nel campo della giustizia e degli affari interni. L'Agenzia è dotata di personalità giuridica e dispone di un proprio apparato ammi-

nistrativo (segnatamente consiglio di amministrazione, gruppi consultivi e direttore esecutivo).

Per la partecipazione degli Stati associati alle attività dell'Agenzia IT è inoltre richiesta la conclusione di una *convenzione aggiuntiva* con l'UE. La convenzione, attualmente in fase di negoziazione, regolerà le modalità di partecipazione, in particolare attraverso l'esercizio del diritto di voto presso gli organismi dell'agenzia (in particolare il consiglio di amministrazione), il contributo obbligatorio (metodo di calcolo) e questioni attinenti il personale.

## **Decisioni concernenti l'avvio della cooperazione operativa**

Infine alcuni sviluppi vanno considerati in connessione alla procedura di avvio, prevista per l'estensione della cooperazione operativa ai nuovi Stati Schengen. Nel quadro di questa procedura, articolata in più fasi, si verifica innanzitutto la disponibilità dei Paesi candidati ad applicare correttamente l'acquis di Schengen nella sua interezza (la cosiddetta valutazione Schengen). La successiva applicazione dell'acquis di Schengen per lo Stato in questione, che avviene mediante decisione del Consiglio dell'UE, prevede due momenti:

- in una prima fase, l'applicazione si limita alle disposizioni relative al Sistema d'informazione Schengen (SIS), perché tale ambito non può essere valutato senza lo scambio di dati reali. La decisione del Consiglio presuppone che i risultati della valutazione nel campo della protezione dei dati siano positivi. Questa condizione è stata soddisfatta da tutti i nuovi Stati membri UE entrati nell'Unione con l'allargamento a Est, ad eccezione di Cipro<sup>60</sup>, cosicché il Consiglio ha potuto prendere le relative Decisioni (Decisione 2007/801/CE [sviluppo n. 40] e Decisione 2010/365/UE [sviluppo n. 111]);
- una volta conclusa con successo tutta la valutazione, il Consiglio può decidere in una seconda fase la piena applicazione dell'acquis di Schengen per uno o più Paesi candidati. Ciò è avvenuto con la decisione 2007/471/CE (sviluppo n. 49) per la maggioranza dei nuovi Stati membri UE<sup>61</sup>. Solo per Cipro, la Romania e la Bulgaria la piena applicazione non è ancora avvenuta.

<sup>60</sup> Questa eccezione è dovuta segnatamente alla decisione di Cipro di procrastinare l'avvio delle attività del SIS II, motivo per cui non si è ritenuto opportuno avviare la procedura di valutazione prima che ciò si verificasse.

<sup>61</sup> Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia.

Si evidenzia a margine che tali Decisioni naturalmente sono state prese anche nei confronti della Svizzera<sup>62</sup> e del Principato del Liechtenstein<sup>63</sup>. Poiché però la relativa procedura era già delineata a livello giuridico nell'AAS, ovvero nel relativo protocollo di adesione, si sono potute classificare le Decisioni del Consiglio come puri atti esecutivi e questo ha reso superflua l'accettazione formale, conformemente all'articolo 7 AAS.

### 3.3 Sviluppi divenuti nel frattempo obsoleti

Naturalmente, nello sviluppo dell'acquis di Schengen è accaduto talvolta che atti già accettati venissero abrogati o sostituiti da nuove misure o che la loro applicabilità venisse meno. Ciò concerne non solo atti adottati dalla Svizzera in occasione dell'approvazione dell'AAS (cfr. gli allegati A e B AAS), ma anche 43 atti e provvedimenti che sono stati a suo tempo notificati alla Svizzera come sviluppi<sup>64</sup>. Di seguito si elencano brevemente questi sviluppi, da considerare oggi *obsoleti* e che concernono i settori delle frontiere esterne, dei visti e del SIS; per una descrizione più dettagliata dei loro contenuti si rimanda all'allegato I.

Nel campo delle *frontiere esterne* sono tre gli sviluppi da considerare obsoleti. Il primo è il regolamento (CE) n. 2133/2004 (sviluppo n. 3), le cui disposizioni sono state recepite in relazione all'apposizione di timbri sui documenti di viaggio nel Codice dei visti (sviluppo n. 88). Gli altri due sviluppi, ossia la decisione n. 896/2006/CE (sviluppo n. 19) e la decisione 586/2008/CE concernente la sua modifica (sviluppo n. 61), prevedevano un regime semplificato, come regolamento provvisorio, per il transito nello spazio Schengen per i cittadini di Paesi terzi titolari di un documento di soggiorno valido in Svizzera o nel Principato del Liechtenstein. Con l'adesione della Svizzera e del Liechtenstein allo spazio Schengen questo regolamento è quindi divenuto superfluo.

Una parte sostanziale degli sviluppi oggi non più applicabili rientrano nel campo dei *visti*. Da un lato va citato il regolamento (CE) n. 2046/2005 (sviluppo n. 12) che, in vista delle Olimpiadi di Torino, prevedeva determinate agevolazioni nel regime dei visti per gli sportivi partecipanti ai giochi e per i loro allenatori. Norme corrispondenti sono oggi contemplate, in forma generale, anche dal Codice dei visti (sviluppo n. 88). Dall'altro, due ulteriori sviluppi concernevano specificamente disposizioni relative allo sviluppo del VIS. Così, con la decisione 2006/752/CE (sviluppo n. 26) si stabilivano le ubicazioni del VIS durante la fase di sviluppo e con la decisione 2008/602/CE (sviluppo n. 58) si definivano l'architettura del sistema del VIS e i

<sup>62</sup> Decisione 2008/421/CE del Consiglio del 5 giugno 2008 sull'applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen relative al Sistema d'informazione Schengen nella Confederazione Svizzera (GU L 149 del 7.6.2008, pag. 74, con rettifica in GU L 61 del 5.3.2009, pag. 19); decisione 2008/903/CE del Consiglio del 27 novembre 2008 sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Confederazione Svizzera (GU L 327 del 5.12.2008, pag. 15).

<sup>63</sup> Decisione 2011/352/EU del Consiglio del 9 giugno 2011 sull'applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen relative al Sistema d'informazione Schengen nel Principato del Liechtenstein (GU L 160 del 18.6.2011, pag. 84); decisione 2011/842/EU del Consiglio del 13 dicembre 2011 sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nel Principato del Liechtenstein (GU L 334 del 16.12.2011, pag. 27).

<sup>64</sup> Non sono inclusi i due atti erroneamente notificati alla Svizzera da parte dell'UE come sviluppi e la cui notifica è stata di conseguenza ritirata: la decisione 895/2006/CE (sviluppo n. 18) e la decisione 582/2008/CE (sviluppo n. 60).

requisiti per le interfacce nazionali e l'infrastruttura di comunicazione nella fase di sviluppo. Infine, sette sviluppi contengono adeguamenti puntuali dell'Istruzione consolare comune (ICC), abrogata con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88). Questi atti concernevano gli emolumenti per le domande di visto (sviluppo n. 17), l'obbligo del visto per i titolari di passaporti diplomatici di determinati Paesi terzi (sviluppi n. 22, 81 e 102), le direttive sulle modalità di compilazione del visto adesivo (sviluppi n. 75 e 79) o l'obbligo del visto per il transito aeroportuale (sviluppi n. 52, 72 e 100).

Infine, nel campo del *SIS*, a parte gli sviluppi relativi al SIS I, che non sono più applicati dopo il passaggio al SIS II e alcuni sviluppi concernenti il SIS II, che nel frattempo sono stati abrogati<sup>65</sup>, si devono considerare obsoleti altri due provvedimenti notificati come sviluppi alla Svizzera. Si tratta da un lato della relazione sulla gestione finanziaria relativa all'installazione e al funzionamento del C-SIS nel 2004 (sviluppo n. 11) e, dall'altro, del bilancio per l'istituzione e il funzionamento del C-SIS nel 2007 (sviluppo n. 41).<sup>66</sup>

### **3.4 Portata del processo di trasposizione giuridica effettuato a livello federale**

Normalmente il recepimento degli sviluppi notificati non comportava la necessità di adeguamenti del diritto svizzero. Nella grande maggioranza dei casi, gli sviluppi notificati o erano atti normativi non giuridicamente vincolanti (ad es. tutti gli sviluppi del modello 1) oppure atti direttamente applicabili, non in contrasto con norme del diritto svizzero e che quindi non comportavano alcuna necessità di trasposizione giuridica.

Di seguito si evidenziano quindi i casi che hanno invece richiesto adeguamenti del diritto svizzero nel quadro della trasposizione. Vanno distinti gli sviluppi che, per quanto concerne il recepimento e la trasposizione, consentono al Consiglio federale di decidere autonomamente (*modello 2*), da quelli che necessitano dell'approvazione da parte del Parlamento (*modello 3*). Possono essere desunte informazioni sul relativo stato delle procedure anche dai prospetti dell'allegato II (sviluppi accettati dal Consiglio federale) e/o dell'allegato III (sviluppi approvati dal Parlamento).

#### **3.4.1 Trasposizione di sviluppi recepiti dal Consiglio federale (modello 2)**

Per quanto concerne gli sviluppi per i quali il recepimento e la trasposizione sono di competenza del Consiglio federale (*modello 2*), sinora si è verificata soltanto eccezionalmente la necessità di un loro adeguamento giuridico. Solo in 11 casi su 91 in totale (12,41 %) si sono dovute rivedere ordinanze svizzere ai fini della trasposizione del relativo sviluppo. Dal punto di vista contenutistico, tutti gli sviluppi che

<sup>65</sup> Cfr. n. 3.2.5

<sup>66</sup> In entrambi i casi si trattava di notifiche isolate dell'UE. L'UE ha successivamente rinunciato a mettere formalmente a conoscenza la Svizzera di tali informazioni nel quadro della procedura di accettazione secondo l'art. 7 AAS.

necessitavano della trasposizione, concernevano l'ambito dei visti e gli adeguamenti del diritto svizzero possono essere sintetizzati nei seguenti aspetti:

- con la decisione 2006/440/CE (sviluppo n. 17) si sono stabilite disposizioni comuni relative ai *costi del rilascio di un visto Schengen*. Il recepimento della decisione ha quindi reso necessario modificare l'ordinanza del 24 ottobre 2007<sup>67</sup> sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (OEmol – LStr). Per quanto riguarda i contenuti, gli adeguamenti hanno riguardato innanzitutto gli emolumenti per il rilascio di visti Schengen, di visti Schengen alla frontiera o di visti eccezionali nazionali. Inoltre, in linea con la decisione recepita, si sono determinate anche le situazioni in cui le autorità competenti, nel caso specifico, possono ridurre gli emolumenti o condonarli. Le modifiche all'ordinanza sono state adottate dal Consiglio federale il 22 ottobre 2008 e sono entrate in vigore contemporaneamente alla messa in vigore dell'acquis di Schengen per la Svizzera il 12 dicembre 2008<sup>68</sup>;
- con il regolamento (CE) n. 851/2005 (sviluppo n. 6), col regolamento (CE) n. 1932/2006 (sviluppo n. 25) e con la decisione 2006/684/CE (sviluppo n. 22) si è aggiornato l'*elenco dei Paesi terzi*, i cui cittadini sono soggetti all'obbligo di visto per un soggiorno nello spazio Schengen di massimo tre mesi. In vista dell'allora imminente messa in vigore dell'acquis di Schengen per la Svizzera il 12 dicembre 2008, si sono dovute conseguentemente adeguare le disposizioni nazionali in materia di visto. Ciò è avvenuto nel quadro dell'ordinanza del 22 ottobre 2008<sup>69</sup> concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV), entrata in vigore il 12 dicembre 2008<sup>70</sup>. Gli sviluppi successivamente ripresi, che hanno rivisto l'elenco dei Paesi terzi con obbligo di visto in conformità con il regolamento (CE) n. 539/2001 (cfr. allegato B AAS) (sviluppi n. 95, 113 e 114), non hanno quindi più richiesto adeguamenti materiali; si è dovuto aggiornare solo il riferimento al regolamento (CE) n. 539/2001 della nota a piè di pagina relativa all'articolo 4 capoverso 1 OEV. Questo adeguamento puramente formale è stato comunque effettuato dalla Cancelleria in modo informale, ai sensi dell'art. 12 cpv. 2 LPubl;
- con la decisione 2009/377/CE (sviluppo n. 82) e la decisione 2009/876/CE (sviluppo n. 94) si sono adottate *misure di attuazione esecutive e/o tecniche sul VIS*. La loro attuazione a livello di ordinanza è avvenuta in coordinamento con la trasposizione legislativa del regolamento VIS (sviluppo n. 63)<sup>71</sup> e ha portato all'emanazione dell'ordinanza del 6 luglio 2011<sup>72</sup> sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS), all'adeguamento dell'OEV e dell'ordinanza del 12 aprile 2006<sup>73</sup> concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (Ordinanza SIMIC). Per quanto riguarda i contenuti, si è trattato innanzitutto di concretizzare le basi legali di legge per il collegamen-

67 RS 142.209

68 RU 2008 5421

69 RS 142.204

70 RU 2008 5441

71 Cfr. in merito n. 3.4.2

72 RS 142.512

73 RS 142.513

to della Svizzera al VIS<sup>74</sup> (disposizioni precise concernenti l'inserimento e la consultazione dei dati VIS, l'entità del trattamento dati e la protezione dei dati). Tali basi legali sono state adottate dal Consiglio federale il 6 luglio 2010 e sono entrate in vigore l'11 ottobre 2011 (data in cui l'UE ha attivato il C-VIS)<sup>75</sup>;

- con il regolamento (CE) n. 810/2009 (Codice dei visti, sviluppo n. 88) sono stabiliti ex novo i *requisiti e la procedura per il rilascio di visti Schengen* in tutto lo spazio Schengen. Ciò ha richiesto in Svizzera un nuovo adeguamento, sia dell'OEV che dell'OEvol-LStr. Gli adeguamenti delle ordinanze concernono tuttavia questioni prettamente tecniche e organizzative. Tra le modifiche più importanti, oltre alla precisazione dei requisiti, delle competenze e delle procedure per il rilascio e la revoca di un visto nonché dell'entità dell'obbligo dell'emolumento, c'è in particolare la riduzione a tre categorie di visto: categoria A (visto di transito aeroportuale), categoria C (visto Schengen) e categoria D (visto nazionale). Ora è previsto che per comunicare il rifiuto di un visto si utilizzi un certo modulo uniforme e che il DFGP possa introdurre l'obbligo del visto qualora i cittadini di determinati Stati giungano in Svizzera illegalmente e in gran numero come passeggeri in transito aereo. Le modifiche delle ordinanze sono state adottate dal Consiglio federale il 12 marzo 2010 e sono entrate in vigore il 5 aprile 2010<sup>76</sup>;
- con la decisione 2009/1015/UE (sviluppo n. 100) e il regolamento (UE) n. 154/2012 (sviluppo n. 134) si sono precisate le disposizioni dell'Istruzione consolare comune (ICC) sull'*obbligo del visto per il transito aeroportuale* ovvero successivamente quelle del Codice dei visti (sviluppo n. 88). Ciò ha comportato un nuovo adeguamento, seppur minimo, dell'OEV. Dal punto di vista dei contenuti si trattava di chiarire quali fossero i requisiti in base ai quali determinati cittadini di Paesi terzi sono esenti dall'obbligo di visto. Le modifiche delle ordinanze sono state adottate dal Consiglio federale il 17 febbraio 2010 e il 4 luglio 2012 e sono entrate in vigore il 18 febbraio 2010 e il 23 luglio 2012<sup>77</sup>;
- con il regolamento (CE) n. 265/2010 (sviluppo n. 105) si sono ridefinite le condizioni quadro per la libera circolazione nello spazio Schengen di cittadini di Paesi terzi titolari di un *visto nazionale per soggiorni di lunga durata*. Ciò ha richiesto un adeguamento marginale dell'OEV (adeguamento dei riferimenti agli specifici fondamenti giuridici dell'UE). Le modifiche dell'ordinanza sono state adottate dal Consiglio federale il 31 marzo 2010 e sono entrate in vigore il 5 aprile 2010<sup>78</sup>;

<sup>74</sup> In base alla vigente OVIS è garantito l'accesso al VIS attraverso il SIMIC. All'avvio delle attività del sistema nazionale visti (ORBIS) nel 2014, questa soluzione transitoria viene sostituita ed entra in vigore di conseguenza una nuova ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti e sul sistema nazionale visti (soluzione definitiva).

<sup>75</sup> RU 2011 3861

<sup>76</sup> RU 2010 1205

<sup>77</sup> RU 2010 605, 2012 3817

<sup>78</sup> RU 2010 1449

- con la decisione di esecuzione 2013/115/UE (sviluppo n. 141) è stato infine sottoposto a revisione totale il vecchio manuale SIRENE per il SIS II al fine di adeguarlo in vista della messa in esercizio del SIS II il 9 aprile 2013<sup>79</sup>. Ciò ha comportato un adeguamento minimo dell’ordinanza N-SIS<sup>80</sup>, totalmente rivista che ancora si richiamava alle versioni originali del manuale (sviluppi n. 50 e 66). La modifica di ordinanza è stata approvata il 27 marzo 2013 dal Consiglio federale ed è entrata in vigore il 9 aprile 2013<sup>81</sup>.

### 3.4.2 Trasposizione di sviluppi recepiti dal Parlamento (modello 3)

Nel quadro del recepimento degli sviluppi che richiedono l’approvazione da parte dell’Assemblea federale (*modello 3*), si sono dovuti normalmente effettuare anche degli adeguamenti del diritto svizzero, di solito sia a livello di legge federale che di ordinanza. Solo in meno di un quinto dei casi (18,2 %) il recepimento non ha comportato per la Svizzera alcuna necessità di trasposizione giuridica. Nello specifico, gli adeguamenti del diritto svizzero necessari per questo gruppo di sviluppi possono essere sintetizzati nei seguenti aspetti:

#### Codice frontiere Schengen

Sebbene il Codice frontiere Schengen (regolamento (CE) n. 562/2006, sviluppo n. 14) vada qualificato come atto giuridico direttamente applicabile, che non necessita sostanzialmente di essere trasposto, il suo recepimento ha comunque richiesto degli adeguamenti giuridici nel diritto svizzero per evitare che le norme fossero tra loro in contrasto. Si è così rivista la LStr a *livello di legge federale*. Le modifiche sono state adottate dall’Assemblea federale il 13 giugno 2008 e sono entrate in vigore il 12 dicembre 2008<sup>82</sup>. Si è trattato essenzialmente di sostituire la procedura di allontanamento informale con una procedura in cui si comunica ai cittadini di Paesi terzi interessati il respingimento alla frontiera esterna (o, nel caso della reintroduzione dei controlli delle persone, anche alle frontiere interne) con una decisione scritta, utilizzando un apposito modulo standard. Per ulteriori dettagli si rimanda al messaggio del Consiglio federale del 24 ottobre 2007<sup>83</sup>.

A livello di *ordinanze* gli adeguamenti risultati necessari in seguito al recepimento del Codice frontiere sono stati apportati nel quadro della revisione totale dell’ordinanza del 27 ottobre 2001<sup>84</sup> concernente la procedura d’entrata e il rilascio del visto

<sup>79</sup> Cfr. la decisione 2013/157/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull’istituzione, l’esercizio e l’uso del sistema d’informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 8) nonché la decisione 2013/158/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, sull’istituzione, l’esercizio e l’uso del sistema d’informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 10).

<sup>80</sup> RU **2013** 855

<sup>81</sup> RU **2013** 939

<sup>82</sup> RU **2008** 5629

<sup>83</sup> FF **2007** 7157, n. 2.2

<sup>84</sup> RU **2007** 5537, RU **2007** 6657, allegato n. 3

e sono stati conseguentemente integrati nella nuova ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)<sup>85</sup>. Si è trattato, a livello di contenuti, soprattutto di chiarimenti relativi alle condizioni di entrata (ad es. in merito alla riserva di mezzi finanziari sufficienti, all'istituto delle dichiarazioni di garanzia e all'obbligo di documenti di viaggio), ai contenuti e all'entità dei relativi controlli e del disciplinamento di questioni di competenza e procedurali (ad es. nel caso della reintroduzione dei controlli delle persone alle frontiere interne). I relativi adeguamenti sono entrati in vigore il 12 dicembre 2008<sup>86</sup>.

## **Agenzia per il controllo delle frontiere esterne (FRONTEX/RABIT)**

Con il recepimento del regolamento FRONTEX e RABIT (sviluppi n. 1 e 37) si sono poste le basi per la partecipazione della Svizzera alle attività dell'Agenzia europea per la sorveglianza delle frontiere FRONTEX. Sebbene gli scambi di note concernenti il recepimento di questi due atti UE, nonché la necessaria convenzione aggiuntiva<sup>87</sup>, contengano sostanzialmente disposizioni direttamente applicabili, si sono resi comunque necessari alcuni adeguamenti del diritto svizzero. A *livello di leggi federali* si è dovuta rivedere in modo puntuale la legge sulle dogane del 18 marzo 2005<sup>88</sup> (LD). Tale modifica, adottata dall'Assemblea federale il 3 ottobre 2008 ed entrata in vigore il 1° agosto 2010<sup>89</sup>, ha interessato due aspetti: da un lato si è trattato di predisporre la necessaria base legale per l'Amministrazione delle dogane, per mettere a disposizione per le operazioni FRONTEX alle frontiere esterne dello spazio Schengen anche materiale operativo per la sorveglianza della frontiera (ad es. veicoli speciali, videocamere o binocoli a infrarossi) oltre al personale. D'altro lato si è delegata al Consiglio federale la competenza di concludere trattati internazionali di cooperazione che regolamentano l'impiego di personale dell'Amministrazione delle dogane in seno all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne. Per ulteriori dettagli si rimanda al messaggio del Consiglio federale del 13 febbraio 2008<sup>90</sup>.

A livello di *ordinanze*, per definire le necessarie disposizioni di dettaglio, si è stilata l'ordinanza del 26 agosto 2009<sup>91</sup> sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (OCOFE), entrata in vigore il 1° ottobre 2009 ed applicata dal 1° agosto 2010<sup>92</sup>. Salvo il caso in cui ciò sia già stabilito nell'ordinanza FRONTEX o RABIT, si disciplinano le condizioni quadro dell'impiego di personale svizzero per operazioni FRONTEX all'estero, nello spazio Schengen. Oltre ai compiti del Corpo delle guardie di confine (Cgcf), si sanciscono tra l'altro le disposizioni in materia di responsabilità, equipaggiamento e armamento in caso di impiego e anche aspetti in materia di diritto del personale (durata dell'impiego, diritto a vacanze ed indennità, copertura assicurativa ecc.). Per il caso di un eventuale intervento FRONTEX in Svizzera, la OCOFE disciplina d'altra parte le modalità generali di impiego del

85 RS 142.204

86 RU 2008 5441

87 RS 0.362.313

88 RS 631.0

89 RU 2009 4583

90 FF 2008 1243, n. 5

91 RS 0.362.313

92 RU 2009 4553

personale di altri Stati Schengen (ad es. subordinazione, equipaggiamento e armamento, accesso ai sistemi d'informazione, responsabilità civile e penale).

## Fondo per le frontiere esterne

Con il recepimento delle decisioni n. 574/2007/CE, 2007/599/CE e 2008/456/CE (sviluppi n. 36, 43 e 57) e con la conclusione della relativa convenzione aggiuntiva<sup>93</sup> si è posta la base per la partecipazione della Svizzera al Fondo per le frontiere esterne. Poiché sia gli scambi di note sul recepimento delle decisioni citate sia la convenzione aggiuntiva sono direttamente applicabili a livello di diritto internazionale in quando accordi dettagliati, in assenza di disposizioni contrarie nel diritto svizzero non è stata necessaria alcuna trasposizione giuridica, né a livello di legge né a livello di ordinanza<sup>94</sup>.

## Sistema d'informazione sui visti Schengen (VIS)

Il recepimento del regolamento VIS (sviluppo n. 63) nonché della decisione VIS (sviluppo n. 70) ha richiesto l'adeguamento della LStr nonché della legge federale del 20 giugno 2003<sup>95</sup> sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA), sebbene entrambi gli sviluppi contengano anche disposizioni direttamente applicabili. Per quanto concerne i contenuti, si è trattato di predisporre le necessarie basi legali nazionali per un collegamento della Svizzera al VIS. Tra l'altro, si è dovuto definire, *a livello formale di legge* e nel dettaglio, quali autorità svizzere possano registrare i dati in questione (inclusi i dati biometrici) per poi trasmetterli al VIS centrale (C-VIS). Inoltre si è dovuto anche stabilire quali autorità possano consultare i dati del VIS nonché del nuovo sistema visti nazionale da costituire (ORBIS) e a quali scopi. Inoltre bisognava determinare il punto d'accesso centrale, presso il quale le autorità di polizia e quelle incaricate dell'applicazione della legge in singoli casi e mediante domanda scritta possono richiedere la trasmissione di dati dal VIS centrale ai fini della prevenzione o della lotta al terrorismo o di altri reati penali gravi. Infine andavano previste anche le disposizioni penali in caso di trattamento illecito di dati da parte del del VIS centrale o nazionale. Per quanto concerne l'attuazione tecnica, in Svizzera si è optato per un procedimento in due fasi, in vista della messa a disposizione del C-VIS da parte dell'UE. Come soluzione transitoria si è adeguato il sistema di rilascio e controllo elettronico dei visti (EVA) fino a quando la nuova banca dati nazionale sui visti (ORBIS) assicurerà il trasferimento dei dati al VIS, indipendentemente dal sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (SIMIC). Ciò ha richiesto degli adeguamenti alla LSISA. Per ulteriori dettagli si rimanda al messaggio del Consiglio federale del 29 maggio 2009<sup>96</sup>. Le modifiche giuridiche necessarie sono in vigore dall'11 ottobre 2011, quando l'UE ha predisposto il C-VIS.<sup>97</sup>

<sup>93</sup> RS **0.362.312**

<sup>94</sup> Cfr. il relativo messaggio del Consiglio federale del 24 febbraio 2010, FF **2010** 1493, n. 2.6.

<sup>95</sup> RS **142.51**

<sup>96</sup> FF **2009** 3639, n. 2.3

<sup>97</sup> RU **2011** 4449

Le necessarie regolamentazioni di dettaglio ed esecutive a *livello di ordinanza* sono state emanate in due atti normativi. Per quanto attiene ai contenuti, le relative modifiche giuridiche, entrate in vigore l'11 ottobre 2011<sup>98</sup> possono essere riassunte nei seguenti aspetti:

- con la nuova ordinanza del 6 luglio 2011<sup>99</sup> sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS) si sono emanate innanzitutto le disposizioni di dettaglio necessarie per realizzare la suddetta soluzione transitoria di collegamento al C-VIS. Così la OVIS disciplina attualmente, oltre ai necessari diritti d'accesso delle autorità al sistema centrale di informazione visti (C-VIS), anche la procedura di trasmissione caso per caso dei dati VIS dal punto d'accesso centrale alle competenti autorità di polizia e di perseguimento penale. Inoltre, la OVIS contiene le norme necessarie ai fini della protezione dei dati (disposizioni concernenti il trattamento e la durata di conservazione dei dati, i diritti delle persone interessate, la sicurezza dei dati, la consulenza in materia di protezione dei dati e la vigilanza sul trattamento dati). In parallelo sono stati effettuati adeguamenti in modo puntuale dell'ordinanza SIMIC, per definire l'entità dei diritti di accesso e trattamento delle autorità competenti in relazione ai dati sui visti inseriti in EVA;
- in connessione all'avvio delle attività del sistema nazionale visti ORBIS nel 2014 (soluzione definitiva), la OVIS sarà sostituita dall'ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti e dal sistema nazionale visti (revisione totale), in cui si definiscono tra l'altro i diritti di accesso e trattamento relativamente al nuovo sistema nazionale d'informazione visti. Poiché ORBIS funzionerà a quel punto in modo autonomo rispetto al sistema EVA, le modifiche all'ordinanza SIMIC saranno revocate (soppressione del riferimento al sistema EVA e rimozione dei dati sui visti dal catalogo dei dati del SIMIC).

## **Introduzione di dati biometrici nei passaporti e nei documenti di viaggio svizzeri**

Il recepimento del regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2) e delle due decisioni della Commissione contenenti le relative prescrizioni tecniche per i passaporti biometrici (sviluppi n. 8 e 16) ha comportato la necessità di due adeguamenti *legislativi* nel diritto svizzero: da un lato si è dovuta rivedere parzialmente la legge federale del 22 giugno 2001<sup>100</sup> sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (LDI) per consentire l'introduzione definitiva dei passaporti biometrici in Svizzera. Oltre ad ampliare la quantità dei dati contenuti dal passaporto (immagine del volto digitalizzata e impronte digitali come dati biometrici aggiuntivi), si sono anche definiti i necessari dati di riferimento sulla produzione e il rilascio (tecnologia di memorizzazione, requisiti dei servizi preposti alla stesura e dei fornitori, controllo delle direttive di qualità)<sup>101</sup> nonché sulla procedura. D'altra parte si è adeguata anche la LStr, perché è previsto che siano provvisti dei dati biometrici anche i documenti di viaggio che la Svizzera rilascia per i cittadini di Paesi terzi. Mentre queste disposizioni si

<sup>98</sup> RU 2011 3861

<sup>99</sup> RS 142.512

<sup>100</sup> RS 143.1

<sup>101</sup> Anche se tali requisiti sono fissati soltanto in parte dall'acquis di Schengen.

orientano alle disposizioni della LDI sui passaporti svizzeri per in materia di requisiti tecnici, leggibilità e stesura di documenti d'identità, per quanto concerne le strutture organizzative si è dovuta prevedere una soluzione a parte, visto che sono competenti per il rilascio di tali documenti d'identità autorità diverse da quelle competenti per i passaporti svizzeri. Per ulteriori dettagli si rimanda al messaggio del Consiglio federale dell'8 giugno 2007<sup>102</sup>. Le modifiche legislative sono state adottate dall'Assemblea federale il 13 giugno 2008 e, dopo l'approvazione del progetto nella votazione popolare il 17 maggio 2009<sup>103</sup>, sono entrate in vigore il 1° marzo 2010<sup>104</sup>.

Ai fini della determinazione delle necessarie disposizioni d'esecuzione sono state riviste anche due *ordinanze*: l'ordinanza del 20 settembre 2002<sup>105</sup> sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (ODI) e l'ordinanza del 27 ottobre 2004<sup>106</sup> concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri, quest'ultima totalmente rivista. Le modifiche giuridiche, entrate in vigore il 1° marzo 2010<sup>107</sup>, concernevano la determinazione delle necessarie disposizioni di dettaglio per il rilascio dei relativi documenti d'identità e in particolare la nuova impostazione della procedura di rilascio.

### **Introduzione di dati biometrici nelle carte di soggiorno per stranieri**

Per la trasposizione del regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51), che prevede l'inserimento dei dati biometrici nei titoli di soggiorno per i cittadini di Paesi terzi (carta di soggiorno), si sono dovute parzialmente adeguare due *leggi federali*, segnatamente la LStr e la LSISA. Le relative modifiche legislative, adottate dal Parlamento il 13 ottobre 2010 ed entrate in vigore il 24 gennaio 2011<sup>108</sup>, sono legate innanzitutto alla memorizzazione dei dati registrati nel sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) per il rilascio dei documenti d'identità. Sebbene non obbligatoriamente richiesta dal regolamento (CE) n. 380/2008, la memorizzazione dei dati è stata prevista per agevolare il lavoro delle autorità e per ridurre il numero di registrazioni di dati biometrici (non avviene una nuova registrazione in caso di rinnovo del documento d'identità). Per ulteriori dettagli si rimanda alle osservazioni del messaggio del Consiglio federale del 18 novembre 2009<sup>109</sup>.

A *livello di ordinanza*, il recepimento del regolamento (CE) n. 380/2008 ha comportato l'adeguamento di tre atti normativi: si sono dovute rivedere l'ordinanza del 24 ottobre 2007<sup>110</sup> sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA), l'ordinanza SIMIC e la OEmol-LStr. Oltre alla determinazione di quali documenti d'identità debbano contenere identificatori biometrici e quali no, gli adeguamenti concernono innanzitutto la regolamentazione delle autorizzazioni ad accedere al VIS in relazione ai dati biometrici raccolti e memorizzati nel SIMIC nel quadro del

102 FF **2007** 4755, n. 3

103 FF **2009** 6571

104 RU **2009** 5521

105 RS **143.11**

106 Ordinanza del 20 gennaio 2010 concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV), RU **2010** 621.

107 RU **2009** 5535 (ODI), RU **2010** 621 (ODV).

108 RU **2011** 175

109 FF **2010** 59, n. 2.3

110 RS **142.201**

rilascio dei documenti d'identità nonché disposizioni di dettaglio sulla procedura per il rilascio e sui relativi emolumenti. Gli adeguamenti a *livello di ordinanza* sono entrati in vigore il 24 gennaio 2011<sup>111</sup>.

## Rimpatrio di cittadini di Paesi terzi

Nel quadro del recepimento e della trasposizione della direttiva 2008/115/CE (sviluppo n. 78) si è rivelato appropriato un adeguamento di due *leggi federali*, segnatamente la LStr e la legge sull'asilo del 26 giugno 1998<sup>112</sup> (LAsi). Le relative modifiche legislative sono state adottate dal Parlamento il 18 giugno 2010 e sono entrate in vigore il 1° gennaio 2011<sup>113</sup>. Dal punto di vista dei contenuti, esse concernono in primo luogo modifiche alle misure di allontanamento e di respingimento, al rinvio coatto e ai provvedimenti coercitivi, laddove la novità più importante è costituita essenzialmente dalla sostituzione del (precedente) allontanamento informale con una formale procedura di allontanamento. Inoltre si sono dovute anche inserire disposizioni che consentono, in determinati casi, di pronunciare un divieto d'entrata nei confronti degli stranieri il cui soggiorno è irregolare. Un'altra importante modifica concerne la durata massima della carcerazione per tutte le pene privative della libertà, ridotta da un massimo di 24 mesi a massimo 18 mesi. Ulteriori dettagli possono essere desunti dal messaggio del Consiglio federale dell'11 novembre 2009<sup>114</sup>.

La necessità di trasposizione a *livello di ordinanza* è stata limitata. Ciò ha interessato unicamente l'ordinanza dell'11 agosto 1999<sup>115</sup> concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE), in cui da un lato si sono create le basi legali necessarie per un controllo indipendente dei rinvii coatti (monitoraggio) mentre dall'altro, con alcune norme procedurali, si è concretizzato il principio in base al quale, in caso di allontanamento, deve essere emanata una decisione. Questo implica nella sostanza la soppressione della procedura di allontanamento informale. I relativi adeguamenti a livello di ordinanza sono entrati in vigore il 1° gennaio 2011<sup>116</sup>.

## Sistema d'informazione Schengen (SIS)

Il recepimento delle basi legali per la modernizzazione del SIS (SIS 1+) e per il SIS II (sviluppi n. 4, 9, 28, 31, 42) non ha reso necessarie trasposizioni *legislative* in Svizzera, poiché i necessari adeguamenti erano già stati adottati in occasione dell'approvazione dell'AAS<sup>117</sup> e successivamente recepiti in ampia misura nella

<sup>111</sup> RU 2011 99

<sup>112</sup> RS 142.31

<sup>113</sup> RU 2010 5925

<sup>114</sup> FF 2009 7744, n. 1.4

<sup>115</sup> RS 142.281

<sup>116</sup> RU 2010 5769

<sup>117</sup> Cfr. art. 3 n. 4 del decreto federale del 17 dicembre 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino (RS 362).

legge federale del 13 giugno 2008<sup>118</sup> sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP)<sup>119</sup>.

A livello di ordinanza sono state invece create le necessarie disposizioni di dettaglio con l'ordinanza del 7 maggio 2008<sup>120</sup> sulla parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (Ordinanza N-SIS). Essa disciplina in particolare l'autorizzazione ad accedere al VIS per il trattamento delle diverse categorie di dati del SIS, la responsabilità e le competenze delle autorità federali e cantonali interessate dal SIS (in relazione a proprie segnalazioni e, nel caso di un riscontro positivo, per le segnalazioni di altri Stati Schengen) nonché le competenze in materia di vigilanza dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT), nella sua funzione di istanza di controllo nazionale indipendente. Inoltre sono già stati effettuati gli adeguamenti necessari in relazione all'introduzione del SIS II. Essi sono connessi alle nuove funzioni del SIS e in particolare alla possibilità di connessioni tra le segnalazioni. L'ordinanza N-SIS è entrata in vigore il 1° giugno 2008<sup>121</sup>, fatta eccezione per le disposizioni che concernono esclusivamente il SIS II. In vista della messa in funzione del SIS II, l'ordinanza è stata completamente rielaborata (revisione totale). La nuova ordinanza N-SIS è entrata in vigore il 9 aprile 2013<sup>122</sup>.

## Scambio di informazioni tra autorità di perseguimento penale

La decisione quadro 2006/960/GAI (cosiddetta «Iniziativa svedese», sviluppo n. 35), intesa a migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen, comprende prevalentemente disposizioni non direttamente applicabili e che quindi necessitano di essere trasposte. Il loro recepimento ha reso quindi necessari i pertinenti adeguamenti. A livello di *legge federale* le necessarie basi legali sono state poste con la nuova legge federale del 12 giugno 2009<sup>123</sup> sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen (Legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen, LSIS), entrata in vigore il 1° gennaio 2010<sup>124</sup>. La legge disciplina lo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli Stati Schengen ai fini della prevenzione e del perseguimento di reati penali, distinguendo tra lo scambio di informazioni su richiesta e lo scambio spontaneo di informazioni. Mentre in quest'ultimo caso si disciplinano i requisiti e le modalità della trasmissione di informazioni, nel primo si ha uno scambio di informazioni solamente se lo prevede una legge speciale o un accordo. Conseguentemente la LSIS contiene per questo caso solo le disposizioni procedurali applicabili. I relativi dettagli possono essere desunti dal messaggio del Consiglio federale del 12 novembre 2008<sup>125</sup>.

118 RS 361

119 Per i dettagli si veda il messaggio del Consiglio federale del 14 novembre 2007, FF 2007 7729.

120 RS 362.0

121 RU 2008 2229

122 RU 2013 855, 2013 939

123 RS 362.2

124 RU 2009 6583

125 FF 2008 7824, n. 3

## Normativa sulle armi

Anche la direttiva 2008/51/CE (sviluppo n. 56) che modifica la direttiva sulle armi recepita con l'AAS<sup>126</sup> è uno sviluppo che necessita di essere trasposto e che non contiene in linea di principio disposizioni direttamente applicabili. Per questo il suo recepimento ha richiesto un adeguamento del diritto nazionale sia a livello di legge che di ordinanza. Ai fini della trasposizione *legislativa formale* si è adeguata la legge federale del 20 giugno 1997<sup>127</sup> sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (LArm). Si è trattato soprattutto di norme legate al miglioramento della tracciabilità (tracing) delle armi da fuoco all'interno dello spazio Schengen. A tal fine è stato istituito un obbligo legale di contrassegnare le unità elementari dell'imballaggio delle munizioni. Inoltre è stata creata la base legislativa per sistemi d'informazione cantonali per il trattamento elettronico di dati sull'acquisto delle armi da fuoco, con un catalogo minimo che disciplina quali informazioni tali sistemi debbano contenere affinché il tracing vada a buon fine. Si è invece rinunciato a istituire un sistema centrale d'informazione sull'acquisto delle armi. Infine si è previsto che le armi da fuoco che non presentano il contrassegno previsto in sede di fabbricazione o di introduzione sul territorio nazionale, vengano sequestrate e rese inutilizzabili. Si possono desumere ulteriori dettagli sul contenuto delle modifiche legislative dal messaggio del Consiglio federale del 13 maggio 2009<sup>128</sup>. Le modifiche legislative sono state adottate dal Parlamento l'11 dicembre 2009 e sono entrate in vigore il 28 luglio 2010<sup>129</sup>.

A livello di *ordinanza* si sono recepite le necessarie disposizioni di dettaglio nell'ordinanza del 2 luglio 2008<sup>130</sup> sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (OArm). Dal punto di vista dei contenuti si è trattato principalmente di disposizioni di concretizzazione relative al contrassegno delle armi da fuoco e delle munizioni nonché alla raccolta di dati cantonali (contenuto, durata della conservazione dei dati). Le modifiche delle ordinanze sono entrate in vigore il 28 luglio 2010<sup>131</sup>.

## Protezione dei dati

Con la decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77) si sono formulate disposizioni comuni in materia di protezione dei dati per il settore della cooperazione di polizia e giudiziaria di Schengen. Poiché le relative disposizioni in gran parte non erano direttamente applicabili, si sono dovuti trasporre nel diritto svizzero i loro contenuti, laddove non erano già impostati in modo da essere conformi a Schengen. A *livello di legge federale* sono stati adeguati più atti normativi insieme nell'ambito di un approccio normativo settoriale, inserendo determinati principi fondamentali direttamente nella legge federale del 19 giugno 1992<sup>132</sup> sulla protezione dei dati (LPD), mentre altri in atti legislativi specifici e pertinenti come il Codice penale del

<sup>126</sup> Direttiva 91/477/CEE (cfr. allegato B AAS)

<sup>127</sup> RS **514.54**

<sup>128</sup> FF **2009** 3064, n. 6

<sup>129</sup> RU **2010** 2899

<sup>130</sup> RS **514.541**

<sup>131</sup> RU **2010** 2827

<sup>132</sup> RS **235.1**

21 dicembre 1937 (CP)<sup>133</sup> e la LSIS. Nei contenuti, si è trattato di definire la conservazione dei dati personali nell'interesse della persona in questione, le condizioni applicabili in caso di inoltro di dati provenienti da uno Stato Schengen a un Paese terzo, a un organo internazionale o a persone fisiche o giuridiche; altre modifiche hanno interessato l'obbligo di informare la persona interessata della raccolta di dati che la concerne e l'indipendenza dell'autorità di controllo. Per evitare doppioni con le disposizioni modificate della legge sulla protezione dei dati, sono state inoltre abrogate alcune disposizioni della LStr, della LAsi, della LArm nonché della legge federale del 3 ottobre 1951<sup>134</sup> sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup). I dettagli in merito possono essere desunti dal messaggio del Consiglio federale dell'11 settembre 2009<sup>135</sup>. Le modifiche legislative sono state adottate dal Parlamento il 19 marzo 2010 e sono entrate in vigore il 1° dicembre 2010<sup>136</sup>.

A *livello di ordinanza* è stato necessario un piccolo adeguamento dell'ordinanza relativa alla legge federale sulla protezione dei dati (OLPD)<sup>137</sup> e le relative modifiche sono entrate in vigore il 1° dicembre 2010<sup>138</sup>. Per quanto concerne i contenuti, si è trattato di un chiarimento concernente l'estensione dell'obbligo d'informazione delle autorità nel trattamento dei dati personali da un lato e in relazione all'obbligo di riferire al Parlamento dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) dall'altro.

## **Agenzia IT**

Con il recepimento, in corso, del regolamento (UE) n. 1077/2011 (sviluppo n. 126) si crea una base importante per la partecipazione della Svizzera alle attività dell'Agenzia IT<sup>139</sup>. Lo scambio di note sul recepimento del regolamento costituisce un accordo con disposizioni di diritto internazionale direttamente applicabili, per cui, in assenza di norme del diritto svizzero contrarie, non sussiste la necessità di recepirle giuridicamente a livello di legge o di ordinanza<sup>140</sup>. Tuttavia, ai fini di un'effettiva partecipazione della Svizzera all'Agenzia, è necessario concludere una convenzione aggiuntiva; i pertinenti negoziati sono iniziati il 10 ottobre 2012 e sono tuttora in corso. In base ai contenuti da disciplinare (definizione dell'estensione dei diritti di partecipazione e del contributo finanziario della Svizzera) si presume che non risulteranno necessarie trasposizioni per la Svizzera.<sup>141</sup>

<sup>133</sup> RS **311.0**

<sup>134</sup> RS **812.121**

<sup>135</sup> FF **2009** 5888, n. 5 e 5893, n. 6.

<sup>136</sup> RU **2010** 3387

<sup>137</sup> RS **235.11**

<sup>138</sup> RU **2010** 3399

<sup>139</sup> Recentemente abbreviata in «eu-LISA» (dall'inglese «EU Agency for large-scale IT systems»).

<sup>140</sup> Cfr. in merito il messaggio del Consiglio federale del 23 maggio 2012, FF **2012** 5188, n. 1.3.

<sup>141</sup> Cfr. FF **2012** 5184, n. 1.2.1.

Nel suo messaggio<sup>142</sup> concernente l'approvazione degli accordi di associazione, il Consiglio federale aveva affermato di attendersi che il futuro sviluppo dell'acquis di Schengen si sarebbe mantenuto entro i binari previsti, senza modifiche sostanziali della cooperazione in essere. Questa previsione si fondava sull'assunto che l'UE portasse avanti lo sviluppo giuridico nel campo della giustizia e degli affari interni principalmente nel quadro più ampio della realizzazione di uno «spazio di giustizia, libertà e sicurezza» e quindi solo in modo limitato nell'ambito della cooperazione Schengen e dei relativi Stati associati. Tale aspettativa appare oggi sostanzialmente confermata, anche se bisogna ammettere che lo sviluppo giuridico è risultato più dinamico in termini quantitativi di quanto ci si potesse allora attendere<sup>143</sup>. In particolare, si rileva come la stragrande maggioranza (84,7 %) degli sviluppi sinora siano stati di importanza secondaria, cosicché, in media, soltanto uno sviluppo su sei (15,3 %) ha richiesto una decisione parlamentare ai fini del suo recepimento ed eventuale trasposizione. Secondo questa prospettiva, lo sviluppo dell'acquis di Schengen si è concentrato principalmente ed essenzialmente su un consolidamento e/o una precisazione degli strumenti già esistenti. Sotto il profilo tematico le novità fondamentali nel campo Schengen, a parte l'istituzione dell'Agenzia IT, concernono soprattutto il settore della protezione delle frontiere esterne (Codice frontiere, Fondo per le frontiere esterne, FRONTEX) e la collaborazione in materia di visti e di migrazione (biometria, Codice dei visti, VIS, direttiva sul rimpatrio) nonché la cooperazione di polizia (SIS II, «Iniziativa svedese», direttiva modificata sulle armi) ciò che coincide con l'orientamento politico e strategico adottato sinora dall'UE.

#### 4

#### Ripercussioni sui diritti popolari

In questo capitolo si esamina in quale misura l'associazione della Svizzera a Schengen influisca sull'esercizio dei diritti popolari a livello federale. Partendo da alcune indicazioni introduttive sull'importanza dei diritti popolari nel campo della politica estera da un lato e sulla legittimità interna del diritto internazionale vigente per la Svizzera dall'altro, si esaminano le ripercussioni concrete sugli strumenti del referendum e dell'iniziativa. Il capitolo si conclude con una panoramica degli scostamenti puntuali nella ripartizione orizzontale delle competenze tra legislativo ed esecutivo, che il Parlamento ha deciso nel quadro del recepimento e della trasposizione di sviluppi dell'acquis di Schengen (delega di poteri per la conclusione di trattati e poteri normativi a favore del Consiglio federale).

<sup>142</sup> Messaggio «Accordi bilaterali II», FF 2004 5273.

<sup>143</sup> Tuttavia lo sviluppo dell'acquis di Schengen nel periodo dal 1999 (integrazione dell'acquis di Schengen nel diritto UE) al 2004 (firma dell'AAS) era stato contenuto (cfr. gli atti riportati all'allegato B AAS).

## 4.1 Situazione iniziale

### 4.1.1 Importanza dei diritti popolari in politica estera

La democrazia diretta, assieme allo Stato di diritto, al federalismo e allo stato sociale, è un elemento portante dell'ordinamento costituzionale svizzero<sup>144</sup>. In quanto espressione del principio democratico in base al quale il popolo deve partecipare alle decisioni statali importanti, la Costituzione federale unisce elementi di democrazia diretta e di rappresentanza in una modalità tipica per il nostro Paese e concede dunque ai cittadini ampi diritti di partecipazione. Essi consentono loro di partecipare direttamente alla procedura decisionale della Confederazione, andando oltre il diritto di voto: mediante il lancio e la firma di iniziative popolari e di referendum, essi hanno la possibilità di partecipare direttamente alla decisione in merito a oggetti concreti (art. 136 cpv. 2 Cost.).

La partecipazione democratica diretta è un motore importante dello sviluppo sul piano politico e giuridico del nostro Stato (*funzione di impulso*). Inoltre i diritti popolari rappresentano anche uno *strumento di controllo*. Nel quadro dell'iniziativa e del referendum le decisioni fondamentali non sono infatti riservate ai legislatori costituzionali ma al popolo, che ha la possibilità di intromettersi nel pilotaggio politico di competenza del Parlamento e del Governo, mettendo in discussione le decisioni del legislatore e addirittura invalidandole. Infine i diritti popolari svolgono anche un'importante *funzione di legittimazione ed integrazione*, garantendo, attraverso la partecipazione dei cittadini al processo politico, il necessario sostegno democratico alle decisioni politiche e rafforzando la coesione nazionale<sup>145</sup>.

Queste funzioni di partecipazione democratica diretta non sono quindi rilevanti solo per le decisioni nazionali interne del legislatore ma rivestono un ruolo importante anche per le decisioni in materia di politica estera. Di fronte alla crescente internazionalizzazione dell'ordinamento giuridico, non sorprende che nel dibattito politico degli ultimi decenni si sia attribuita una crescente importanza all'iniziativa e al referendum: i trattati internazionali vigenti per la Svizzera sono in fondo tutti legittimati in senso democratico, dato che sono stati conclusi applicando la procedura prevista dal legislatore costituzionale. Tuttavia, l'esigenza di una legittimazione democratica diretta è cresciuta nella misura in cui il diritto svizzero è stato adeguato a livello materiale come conseguenza dell'estensione della cooperazione internazionale.<sup>146</sup>

<sup>144</sup> Cfr. fra gli altri P. Tschannen, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Berna 2007, § 6; U. Häfelin/W. Haller/H. Keller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zurigo/Basilea/Ginevra 2012, n. marg. 168; cfr. inoltre il messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale (di seguito: messaggio nuova Cost.), FF **1997** I 1 14 segg.

<sup>145</sup> Messaggio nuova Cost., FF **1997** I 416.

<sup>146</sup> «La relazione tra il diritto internazionale e il diritto nazionale», rapporto del Consiglio federale del 5 marzo 2010 in adempimento dei postulati 07.3764 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del 16 ottobre 2007 e 08.3765 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 20 novembre 2008 (di seguito: «Rapporto sul diritto internazionale», FF **2010** 2015 segg.

La nuova Costituzione federale del 18 aprile 1999 ha rafforzato la legittimazione interna dei trattati internazionali, sancendo espressamente a livello costituzionale le competenze in materia di politica estera del Parlamento (art. 166 Cost.) e chiarendone così la corresponsabilità nell'ambito della politica estera. Anche se il negoziato, la firma e la ratifica dei trattati internazionali restano di competenza del Consiglio federale (art. 184 Cost.), i diritti di partecipazione del Parlamento sono molteplici: a parte il fatto che il Consiglio federale deve consultare le commissioni parlamentari competenti per la politica estera sui contenuti dei mandati per negoziati internazionali importanti (art. 152 cpv. 3 LParl) e deve informarle sul proseguimento e sugli accordi già conclusi (art. 48a cpv. 2 LOGA), l'Assemblea federale ha in linea di massima l'ultima parola sui trattati internazionali. Essa approva i trattati internazionali se in base a una legge o a un trattato internazionale il Consiglio federale non è competente per la loro conclusione (art. 166 cpv. 2 Cost.; art. 7a cpv. 1 LOGA). Al riguardo il Consiglio federale ha formulato altre proposte nell'estate del 2012, tese a rafforzare ulteriormente la posizione del Parlamento in relazione agli accordi internazionali: da un lato si tratta di precisare i presupposti per la conclusione autonoma di «trattati di portata limitata» di cui all'articolo 7a LOGA (circoscrizione e definizione più chiara di questa categoria di trattati), mentre dall'altro di inasprire l'obbligo, già sancito dal diritto vigente, di consultare il Parlamento prima di decidere sull'applicazione provvisoria di un trattato internazionale. Nell'intendimento del Consiglio federale l'applicazione anticipata di un trattato internazionale dovrà essere possibile solo se sono soddisfatti i requisiti dell'articolo 7b capoverso 1 LOGA (salvaguardia di importanti interessi della Svizzera, particolare urgenza) e se di sopraggiunta le commissioni competenti non respingono l'applicazione anticipata con una maggioranza di almeno due terzi dei membri ciascuna<sup>147</sup>. Le relative proposte sono attualmente discusse in Parlamento.

Il mezzo più importante per sancire a livello nazionale interno la politica estera resta tuttavia la partecipazione diretta del popolo. Alla luce di ciò, il Consiglio federale, nel quadro della riforma della Costituzione federale, aveva presentato proposte di riforma dei diritti popolari<sup>148</sup>. Come conseguenza del dibattito politico che ne è derivato<sup>149</sup>, i diritti popolari nel campo delle decisioni di politica estera sono stati innovati in modo significativo. L'ambito d'applicazione e i requisiti del referendum obbligatorio in materia di trattati internazionali (art. 140 cpv. 1 lett. b Cost.) non sono stati modificati, mentre il referendum facoltativo sui trattati internazionali presenta due importanti elementi di novità:

- si è creata la possibilità di decidere l'approvazione di un trattato internazionale assieme alle modifiche legislative necessarie ai fini della sua attuazione nel quadro dello stesso decreto (art. 141a Cost.). In questo modo, non soltan-

<sup>147</sup> Per i dettagli si veda il messaggio del 4 luglio 2012 concernente la legge federale sulla competenza di concludere trattati internazionali di portata limitata e sull'applicazione provvisoria dei trattati internazionali (modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione e della legge sul Parlamento), FF 2012 6669.

<sup>148</sup> Cfr. in merito il messaggio nuova Cost., FF 1997 I 416 segg.

<sup>149</sup> Nell'ambito dell'iniziativa parlamentare CIP-S del 29 giugno 1999, «Soppressione di lacune nei diritti popolari» (99.436); sull'andamento del dibattito si veda il n. 2.1.2 del messaggio del Consiglio federale del 1° ottobre 2010 concernente l'iniziativa popolare «Per il rafforzamento dei diritti popolari in politica estera (Accordi internazionali: decida il popolo!)», FF 2010 6131.

to è aumentata la trasparenza per gli elettori, in linea col principio dell'unità della materia, ma si è anche messo un freno al «rischio che decisioni contraddittorie compromettano la credibilità della Svizzera sul piano internazionale»<sup>150</sup>;

- si è ampliato il campo di applicazione materiale del referendum facoltativo<sup>151</sup> in materia di trattati internazionali, sostituendo il precedente criterio della «unificazione multilaterale del diritto» dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. con due requisiti alternativi. La novità ora è costituita dal fatto che i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se comprendono «disposizioni importanti che contengono norme di diritto» o «per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali» (art. 141 cpv. 1 lett. d Cost.). Questa innovazione era improntata al principio del «parallelismo»: uniformare quanto possibile l'applicazione dei diritti popolari nell'ambito dei trattati internazionali e nella legislazione nazionale. Nella sua motivazione in merito alla mozione 04.3203, la CIP-N lo ha sottolineato come segue: «Ciò che a livello nazionale è «importante» e deve dunque essere emanato sotto forma di legge soggetta a referendum (art. 164 Cost.) è anche «importante» nel caso di un trattato internazionale, anch'esso soggetto al referendum facoltativo (art. 141 Cost.)»<sup>152</sup>. Dovrebbe essere quindi determinante non tanto la forma (legge o trattato internazionale), bensì il contenuto normativo.

## 4.2 Riperussioni sul referendum

L'osservanza delle procedure interne di approvazione e legiferazione e della tutela, a esse legata, dei diritti di partecipazione democratica diretta dei cittadini costituiva un interesse centrale già durante i negoziati sull'AAS<sup>153</sup>. Si trattava dunque di assicurare che il referendum venisse applicato pienamente, sia in relazione all'approvazione degli accordi di associazione in quanto tali sia, anche e soprattutto, nel recepimento e nella trasposizione di futuri sviluppi dell'acquis di Schengen.

### 4.2.1 Rispetto dei diritti popolari nell'approvazione degli accordi di associazione

Nel quadro della procedura di approvazione e attuazione degli accordi di associazione a Schengen/Dublino sono stati applicati appieno i diritti della democrazia diretta. Il 5 giugno 2005 in occasione della votazione popolare il 54,6 % dei votati si

<sup>150</sup> Nello specifico si veda il messaggio nuova Cost., FF 1997 I 442; cfr. anche il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 2 aprile 2001 concernente l'iniziativa parlamentare (Commissione 96.091 CSt) «Soppressione di lacune nei diritti popolari» (99.436), FF 2001 4315.

<sup>151</sup> In contropartita si è abrogato il referendum facoltativo straordinario in materia di trattati internazionali (art. 141 cpv. 2 Cost.) che consentiva all'Assemblea federale di sottoporre comunque a referendum facoltativo un trattato internazionale non soggetto a referendum.

<sup>152</sup> Motivazione contenuta nella mozione della CIP-N del 22 aprile 2004 «Referendum facoltativo in materia di trattati internazionali. Parallelismo delle norme di diritto internazionale e di diritto interno» (04.3203).

<sup>153</sup> Cfr. il messaggio «Accordi bilaterali II», FF 2004 5308, n. 1.3.6.

è espresso a favore di ambedue gli accordi. Ne consegue che, per quanto concerne la loro legittimità democratica, gli accordi sono più che solidamente ancorati a livello interno<sup>154</sup>. In questa sede si evidenziano solamente i seguenti aspetti:

- Schengen/Dubliano rappresenta solo uno dei vari dossier negoziati nel quadro del secondo ciclo di negoziati settoriali con l'UE (i cosiddetti Accordi bilaterali II). In relazione all'*impostazione dei decreti di approvazione*, si è posta in primo luogo la questione se sottoporre i diversi accordi singolarmente o nel quadro di un singolo progetto (pacchetto) all'approvazione del Parlamento. Quest'ultima soluzione era stata scelta a suo tempo per l'approvazione dei primi sette accordi settoriali con l'UE (Accordi bilaterali I) poiché tra loro esiste un nesso giuridico tale da consentirne unicamente un'applicazione comune<sup>155</sup>. Nel caso degli accordi bilaterali II non si è proceduto in questo modo perché in linea di massima tra gli accordi bilaterali II non sussiste un analogo nesso giuridico. Un forte legame giuridico<sup>156</sup> esiste soltanto tra i singoli accordi di associazione a Schengen e Dubliano motivo per cui all'Assemblea federale è stato sottoposto in merito *un solo* decreto di approvazione;
- nel quadro del progetto Schengen/Dubliano andava dunque chiarito a quale *tipo di referendum* sottoporre il decreto federale sull'approvazione e la trasposizione degli accordi di associazione<sup>157</sup>. Bisognava innanzitutto verificare se fossero soddisfatti i requisiti del referendum *obbligatorio* in virtù dell'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost. (adesione a una comunità sopranazionale), come sostenuto con insistenza da una minoranza in Parlamento. Il Consiglio federale e il Parlamento hanno però risposto negativamente a questo quesito, dopo un'analisi approfondita, in quanto non sussistono nel caso dell'AAS i criteri della sopranazionalità, che devono invece esserci secondo la prassi costante delle autorità federali<sup>158</sup>. In merito nel suo messaggio<sup>159</sup>, il Consiglio federale ha fatto in particolare riferimento al fatto che non c'è un automatismo di recepimento nel quadro dell'AAS e che quindi non ha luogo alcun «trasferimento di sovranità a un'autorità sopranazionale». In altre parole, le decisioni dell'UE non vincolano automaticamente la Svizzera; quindi un nuovo sviluppo non produce direttamente l'effetto dell'obbligatorietà nei confronti della Svizzera con l'adozione da parte delle istituzioni competenti dell'UE, ma necessita – come indica dall'articolo 7 capoverso 2 AAS – per ogni singolo caso una decisione autonoma di recepimento da parte svizzera. Il fatto che un'eventuale mancato recepimento di fatto possa comportare pesanti conseguenze non cambia nulla in merito<sup>160</sup>;

<sup>154</sup> Cfr. in merito a tale dibattito politico R. FRAOUA, Procédure d'approbation et mise en oeuvre des Accords bilatéraux II: aspects constitutionnels, in: Ch. Kaddous/M. Jametti (ed.), Bilaterale Abkommen II Schweiz-EU, 2006, pag. 142 segg.

<sup>155</sup> Cfr. decreto federale dell'8 ottobre 1999 che approva gli accordi settoriali fra la Confederazione Svizzera da una parte e la Comunità europea nonché eventualmente i suoi Stati membri o la Comunità europea dell'energia atomica dall'altra, RU **2002** 1527.

<sup>156</sup> Messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5421, n. 2.6.6.

<sup>157</sup> Decreto federale del 17 dicembre 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dubliano, RS **362**.

<sup>158</sup> FF **1974** II 1157, **1992** IV 371, **1994** IV 358

<sup>159</sup> Cfr. nello specifico il messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5586, n. 6.4.1.

<sup>160</sup> Sulle conseguenze di un eventuale mancato recepimento cfr. il messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5433, n. 2.6.7.5.

è stata altresì negata la sussistenza dei requisiti per il *referendum obbligatorio sui generis*, riconosciuto secondo la prassi delle autorità federali<sup>161</sup> e da una parte della dottrina<sup>162</sup> se il trattato internazionale in questione ha una rilevanza tale da essere di rango costituzionale. Questa condizione non è soddisfatta dall'AAS. Nel suo messaggio<sup>163</sup>, il Consiglio federale stabilisce che l'associazione a Schengen/Dublino non comporta modifiche notevoli dei fondamenti dello Stato. In particolare, il disciplinamento costituzionale delle competenze non viene toccato, poiché gli accordi di associazione non prevedono un trasferimento di sovranità all'UE e il recepimento e la trasposizione di sviluppi da parte della Confederazione e dei Cantoni possono avvenire nel quadro delle competenze e delle procedure in essere;

- su questa base, bisognava infine verificare in un secondo momento se il decreto di approvazione sottostesse al referendum *facoltativo*. In virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 1–3 Cost. i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o disposizioni per la cui attuazione è necessaria l'emana-zione di leggi federali (n. 3). Poiché i requisiti del numero 3 sono indubbiamente soddisfatti (l'AAS comprende negli allegati A e B non solo disposizioni importanti che contengono norme di diritto, ma anche direttive per la cui attuazione è necessario adeguare varie leggi federali), il decreto federale sull'approvazione degli accordi di associazione a Schengen/Dublino è stato sottoposto a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.). Al contempo ci si è avvalsi della possibilità di cui all'articolo 141a capoverso 2 Cost. di *integrare* nel decreto di approvazione i *disegni legislativi* necessari per la trasposizione. Con questa procedura, il Consiglio federale e il Parlamento hanno tenuto conto del principio costituzionale dell'unità della materia, dando la massima trasparenza possibile alle conseguenze giuridiche dell'associazione della Svizzera a Schengen.

#### 4.2.2 Rispetto dei diritti popolari nel quadro del recepimento e della trasposizione degli sviluppi

L'obiettivo di salvaguardare le procedure nazionali di democrazia diretta anche in relazione al relativo sviluppo di Schengen è stato raggiunto. Ciò risulta chiaro se si richiamano i meccanismi dell'adozione e della trasposizione del nuovo diritto Schengen da parte svizzera<sup>164</sup>. Sono rilevanti in questa sede i seguenti aspetti:

<sup>161</sup> Cfr. il decreto federale del 9 ottobre 1992 sullo Spazio economico europeo (SEE), FF 1992 VI 56.

<sup>162</sup> J.-F. Aubert/P. Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, art. 140, n. 12, pag. 1105 seg.; A. Lombardi/D. Thürer, *St. Galler Kommentar*, art. 140 Cost., n. 18, pag. 1488; R. Rhinow, *Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts*, n. 3277, pag. 579.

<sup>163</sup> Messaggio «Accordi bilaterali II», FF 2004 5586, n. 6.4.1.

<sup>164</sup> Cfr. in merito nello specifico n. 2.3.

- innanzitutto bisogna evidenziare che in Schengen le procedure costituzionali per approvare i trattati internazionali (incluso l'eventuale ricorso al referendum) non sono messe in discussione in sé e neppure si limita il loro *ambito di applicazione*. Come già esposto, da un lato le procedure del processo decisionale interno delle parti contraenti non sono oggetto dell'AAS e dall'altro non sussiste un «automatismo di accettazione»<sup>165</sup> e con l'associazione non si trasferiscono da parte svizzera diritti sovrani agli organismi dell'UE. La Svizzera, in quanto Stato associato a Schengen, mantiene la propria piena competenza di disciplinare negli ambiti facenti parte della cooperazione e può applicare senza limitazioni i propri meccanismi decisionali costituzionali. In questo modo si garantisce che l'elettorato possa esercitare i propri diritti di partecipazione democratica diretta laddove lo preveda la Costituzione;
- in questo ambito è altresì rilevante che l'adozione di sviluppi giuridicamente vincolanti si compia sulla base di uno scambio di note, che da parte svizzera si qualifica come un trattato internazionale<sup>166</sup>. In questo modo trovano applicazione gli usuali principi e procedure previsti dalla Costituzione federale per la conclusione e l'attuazione dei trattati internazionali. In relazione al diritto di referendum, trova applicazione il già citato «parallelismo» tra referendum legislativo e referendum in materia di trattati internazionali e in questo modo è garantita la partecipazione facoltativa del popolo per i progetti «importanti».

Per quanto concerne il *recepimento* di uno sviluppo risulta determinante per la portata del referendum se, in base ai contenuti dello sviluppo in questione, sia competente per la conclusione dello scambio di note solo il Consiglio federale, in base alla legge o a un trattato internazionale. Se non lo è, lo scambio di note deve essere approvato dall'Assemblea federale (art. 166 cpv. 2 Cost., art. 24 cpv. 2 LParl e art. 7a cpv. 1 LOGA). In questo caso, conformemente ai requisiti di cui all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. («trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o la cui attuazione richiede l'emanazione di leggi federali»)<sup>167</sup>, esso sottostà al *referendum facoltativo in materia di trattati internazionali*. Nella pratica ci si avvale della possibilità di cui all'articolo 141a capoverso 2 Cost.: i disegni legislativi necessari per l'*attuazione* sono integrati nel decreto di approvazione<sup>168</sup>. Per i casi in cui la competenza per il recepimento spetti effettivamente al Consiglio federale, ma, ai fini dell'*attuazione* giuridica, si rendano necessari adeguamenti legislativi formali a livello federale, la partecipazione del popolo è garantita nel quadro del referendum legislativo facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.);

<sup>165</sup> Piuttosto la procedura di accettazione sancita dall'articolo 7 capoverso 2 lettera a AAS presuppone in ogni singolo caso una corrispondente decisione della Svizzera («La Svizzera si pronuncia in merito all'accettazione del contenuto ...»).

<sup>166</sup> Cfr. in merito nel dettaglio n. 2.3.2.

<sup>167</sup> L'articolo 164 Cost. definisce, con un elenco di esempi, cosa debba essere considerato «importante» ovvero le «disposizioni importanti che contengono norme di diritto».

<sup>168</sup> Per contro, i requisiti per il referendum obbligatorio di cui all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost. («adesione a organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali») non dovrebbero praticamente mai verificarsi nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen.

- tuttavia, una sfida è costituita dal fatto che l’AAS concede alla Svizzera un termine massimo di due anni «per l’adempimento dei requisiti costituzionali» (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS). Ciò significa che le procedure interne di approvazione devono essere concluse entro tale termine, incluso lo svolgimento di un’eventuale votazione popolare. Anche se il rispetto di questa direttiva non limita l’esercizio del diritto di referendum di per sé, essa costituisce comunque nel complesso una sfida a livello di programmazione legislativa per la Confederazione e i Cantoni. Da un lato vi sono procedure normative solitamente complesse da rispettare e dall’altro si devono applicare le pertinenti disposizioni procedurali del diritto svizzero. Ciò richiede un’azione previdente e tempestiva da parte dell’amministrazione e un espletamento celere dell’iter parlamentare. Il diritto federale prevede certamente una serie di possibilità per accelerare le procedure, come ad esempio l’abbreviazione del termine per rispondere alle consultazioni (art. 7 cpv. 3 lett. a LCo), lo svolgimento di una procedura accelerata nel quadro della discussione parlamentare (art. 85 cpv. 2 LParl), la dichiarazione dell’urgenza del diritto attuativo (art. 165 Cost.) o l’applicazione anticipata dello scambio di note (art. 7b LOGA). Il ricorso a questi strumenti deve *limitarsi a singoli casi motivati*, in modo da salvaguardare in ampia misura le competenze di Popolo e Parlamento. La perdita di flessibilità temporale nell’ambito del processo di approvazione e attuazione va dunque recuperata in primo luogo nella procedura amministrativa. Una rinuncia generale a detti strumenti non sarebbe opportuna per il Consiglio federale, perché ciò complicherebbe la salvaguardia della qualità della legislazione e quindi alla fine anche il rispetto dei termini previsti;
- bisogna inoltre considerare che nel quadro di un referendum concernente uno sviluppo dell’acquis di Schengen si vota solo in merito al progetto complessivo e non si possono accettare o respingere singole disposizioni. A ciò si aggiunge che un’eventuale mancato recepimento di uno sviluppo comporta la procedura di cessazione secondo l’articolo 7 capoverso 4 AAS e quindi, di fatto, pesanti conseguenze potenziali, nel senso di una possibile cessazione della cooperazione nel suo complesso<sup>169</sup>. In tale contesto va sottolineata la particolare rilevanza attribuita in seno al regolamento interno del comitato misto alla salvaguardia delle procedure democratiche interne della Svizzera (art. 4)<sup>170</sup>. Tale regolamento prevede una procedura di consultazione supplementare per il caso in cui la Svizzera ritenga che uno degli sviluppi dell’acquis di

<sup>169</sup> Ciò significa che un referendum non concerne solamente il recepimento di uno sviluppo specifico bensì anche sempre il prosieguo della cooperazione di Schengen nel suo insieme, da cui dipende anche la sorte della cooperazione di Dublino.

<sup>170</sup> Decisione n. 1/2004 del comitato misto UE–Svizzera istituito in base all’accordo concluso tra l’Unione europea e la Confederazione svizzera sull’associazione di quest’ultima all’attuazione, all’applicazione e allo sviluppo dell’acquis di Schengen del 26 ottobre 2004, recante adozione del suo regolamento interno, GU n. C 308 del 14.12.2004, pag. 2; modificata dalla decisione n. 1/2008 del Comitato misto UE–Svizzera, istituito in base all’accordo concluso tra l’Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l’associazione di quest’ultima all’attuazione, all’applicazione e allo sviluppo dell’acquis di Schengen del 28 febbraio 2008 che modifica il suo regolamento interno, GU n. L 83 del 26.3.2008, pag. 37.

Schengen possa incidere sui principi della neutralità, del federalismo o della democrazia diretta sanciti dalla Costituzione<sup>171</sup>.

### 4.3 Ripercussioni sull'iniziativa popolare

Il secondo importante strumento di partecipazione democratica diretta a livello federale è quello dell'iniziativa popolare, che può essere lanciata e firmata da ogni persona di cittadinanza svizzera (art. 136 cpv. 2 Cost.). L'iniziativa popolare può essere volta a una revisione totale o parziale della Costituzione federale (art. 138 e 139 Cost.), nel qual caso può assumere la forma di una proposta generica o di un progetto elaborato.

Così come nel caso del referendum<sup>172</sup>, anche per l'iniziativa popolare si può affermare che l'associazione della Svizzera a Schengen non ha ripercussioni sull'istituto di per sé. Infatti, anche in questo caso, va detto che l'associazione è priva di carattere «sopranazionale» e che quindi non si verifica una delega di competenze normative all'UE. Di conseguenza, pur partecipando a Schengen, sostanzialmente tutti i temi possibili possono essere oggetto di un'iniziativa popolare, posto che siano osservati i limiti della revisione costituzionale di cui all'articolo 139 capoverso 3 Cost.

In tal modo è possibile che sorgano conflitti con gli obblighi di diritto internazionale cogenti per la Svizzera e non è pertanto escluso che con un'iniziativa popolare si accolgano nella Costituzione, consapevolmente o meno, contenuti normativi che contraddicono in tutto o in parte le disposizioni dell'acquis di Schengen, che la Svizzera ha accettato con l'approvazione dell'AAS o con il suo sviluppo. Tale eventualità non può verificarsi soltanto in relazione con l'AAS, bensì in linea di principio con tutti i trattati internazionali della Svizzera. Tali *collisioni tra norme* non presentano speciali caratteristiche nel contesto della cooperazione di Schengen. Perciò, anche in questo ambito, gli eventuali contrasti devono essere risolti con le modalità «usuali», previste dalla Costituzione per i conflitti tra il diritto internazionale e quello costituzionale<sup>173</sup>.

In passato, il Consiglio federale e il Parlamento hanno esaminato ripetutamente e nel dettaglio la problematica delle iniziative popolari contrarie al diritto internazionale e si può quindi rimandare alle relative considerazioni<sup>174</sup>. Inoltre, su incarico del Parlamento, il 15 marzo 2013 il Consiglio federale ha posto in consultazione proposte volte a migliorare la compatibilità tra il diritto internazionale e il diritto d'iniziativa. Il Consiglio federale propone l'esame preliminare materiale delle iniziative popolari nonché l'estensione dei motivi di nullità ai casi in cui è violata l'essenza dei diritti

<sup>171</sup> Sulle conseguenze di una eventuale mancato recepimento cfr. il messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5433, n. 2.6.7.5.

<sup>172</sup> Cfr. n. 4.2

<sup>173</sup> Cfr. il rapporto complementare del 30 marzo 2011 del Consiglio federale al rapporto del 5 marzo 2010 sulla relazione tra il diritto internazionale e il diritto nazionale, FF **2011** 3299, n. 2.1 (di seguito: «rapporto complementare»).

<sup>174</sup> Cfr. in particolare il rapporto sul diritto internazionale, FF **2010** 2015 n. 8, nonché il rapporto complementare, FF **2011** 3299.

fondamentali riconosciuti dalla Costituzione<sup>175</sup>. Ai fini del presente rapporto si evidenziano in merito solamente i seguenti aspetti:

- per quanto concerne i conflitti tra le iniziative popolari e il diritto Schengen vigente per la Svizzera ci si deve chiedere innanzitutto se il testo di un’iniziativa popolare sia contrario alle «disposizioni cogenti del diritto internazionale». A volte infatti gli atti rilevanti per Schengen rimandano direttamente a corrispondenti obblighi di diritto internazionale o ne presuppongono il rispetto. Qualora sussista una contraddizione con le *disposizioni cogenti del diritto internazionale* e i contrasti normativi non siano evitabili con un’*interpretazione conforme al diritto internazionale*<sup>176</sup>, l’iniziativa in questione deve essere *dichiarata nulla* in tutto o in parte in virtù dell’articolo 139 capoverso 3 Cost. Con questa procedura, si evitano contrasti effettivi tra le norme, perché le disposizioni potenzialmente in conflitto di un’iniziativa popolare non giungono al voto e in tal modo non possono entrare in vigore (art. 195 Cost.). Tuttavia solo una piccola parte delle disposizioni cogenti del diritto internazionale devono essere considerate determinanti per la Svizzera e cioè quelle di importanza tanto fondamentale che uno Stato di diritto non può sottrarsi alla loro validità<sup>177</sup> o quelle facenti parte della categoria delle cosiddette garanzie intangibili. Secondo la prassi attuale delle autorità federali<sup>178</sup> tale termine comprende in particolare, oltre al divieto di ricorrere alla violenza, una serie di garanzie intangibili dei diritti umani alle quali non si può derogare neppure in stato di necessità, come quelle sancite dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo<sup>179</sup> e dal Patto II dell’ONU sui diritti dell’uomo<sup>180</sup>. Tuttavia non è escluso che anche altri elementi del diritto internazionale vengano riconosciuti come disposizioni cogenti del diritto internazionale, visto che in definitiva il compito ultimo della prassi, con il coinvolgimento della dottrina, è quello di fare chiarezza in modo risolutivo sull’esatta portata di tale concetto costituzionale;
- l’eventualità che in futuro un’iniziativa popolare violi obblighi derivanti dall’acquis di Schengen che fanno parte del diritto internazionale non cogente, potrebbe verificarsi più sovente<sup>181</sup>. Una tale iniziativa popolare, contraria al diritto internazionale, è *valida* secondo la Costituzione e deve essere quindi sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni (art. 139 cpv. 3 Cost. *e contrario*). Se una siffatta iniziativa viene accolta e non si giunge a un’armonizzazione con le disposizioni dell’acquis di Schengen attraverso un’*interpretazione conforme al diritto internazionale*, si ha un *effettivo* con-

<sup>175</sup> La documentazione è disponibile all’indirizzo Internet:

[www.admin.ch/dokumentation/gesetz/pc/index.html?lang=it](http://www.admin.ch/dokumentation/gesetz/pc/index.html?lang=it)

<sup>176</sup> Cfr. in merito a questo principio il rapporto sul diritto internazionale, FF **2010** 2057 segg., n. 8.5 e 8.7.1.2.

<sup>177</sup> Messaggio nuova Cost., FF **1997** I 408 seg.

<sup>178</sup> Cfr. nel dettaglio il rapporto complementare sul diritto internazionale, FF **2011** 3299, n. 2.4.1.

<sup>179</sup> Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, RS **0.101**.

<sup>180</sup> Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici, RS **0.103.2**.

<sup>181</sup> Sinora, nella prassi, sono state presentate alcune iniziative popolari da considerarsi problematiche dal punto di vista del diritto internazionale. Soltanto una di esse è stata dichiarata nulla dall’Assemblea federale (per violazione del diritto internazionale cogente) mentre tutte le altre tredici iniziative popolari sono giunte al voto. Cfr. il compendio nel rapporto sul diritto internazionale, FF **2010** 2067, n. 8.7.2.

flitto con le disposizioni di diritto internazionale. Per evitarlo, l'Assemblea federale ha la possibilità di elaborare un *controprogetto*, per «correggere» in una certa misura il testo dell'iniziativa e sottoporre ai cittadini in alternativa una variante conforme al diritto internazionale (art. 139 cpv. 5 Cost.). Se ciononostante l'iniziativa viene comunque accolta la Svizzera si trova confrontata con il difficile dilemma di dover scegliere fra la mancata applicazione del diritto costituzionale vigente e la violazione di obblighi di diritto internazionale. Per evitare tale problema, il Consiglio federale ritiene<sup>182</sup> che l'istituto dell'*esame preliminare materiale* delle iniziative possa rappresentare uno strumento aggiuntivo utile allo scopo di ridurre il rischio che insorgano contrasti tra il diritto internazionale e quello costituzionale<sup>183</sup>. Nel quadro dell'esame preliminare effettuato dall'Ufficio federale di giustizia assieme alla Direzione del diritto internazionale pubblico sarà elaborato un parere giuridico comune, che sarà consegnato prima della raccolta delle firme nonché stampato sulle liste per la raccolta delle firme. Il parere giuridico non è giuridicamente vincolante. Come sinora Popolo e Cantoni potrebbero esprimersi in merito a iniziative popolari che si oppongono a disposizioni non cogenti del diritto internazionale;

- nel caso in cui ciononostante venga accettata un'iniziativa contraria al diritto internazionale, vanno vagliate le possibilità di *eliminazione del conflitto* nel quadro dell'AAS. Qualora non siano possibili un'interpretazione ovvero un'attuazione conformi al diritto internazionale del nuovo testo costituzionale, il Consiglio federale ha essenzialmente ancora due possibilità a sua disposizione per eliminare il conflitto tra le norme: la prima consiste nel cercare di modificare nei contenuti gli obblighi di diritto internazionale in questione (*modifica del trattato*). Una tale impresa, sia che avvenga nel quadro di una (formale) rinegoziazione dell'accordo che nell'ambito della *procedura di composizione delle controversie* prevista dall'accordo (art. 10 AAS), di regola non dovrebbe essere facilmente realizzabile, in quanto il relativo adeguamento degli obblighi della Svizzera derivanti dal trattato presuppone il consenso di tutte le parti dell'accordo. Anche se è sostanzialmente ipotizzabile, nel quadro della *procedura di composizione delle controversie*, che il comitato misto decida mediante consenso a favore della Svizzera, comunque, al di là della brevità del periodo di tempo disponibile per raggiungere il consenso, lo spazio di manovra politico per deroghe materiali nel quadro dell'AAS sarebbe di fatto molto limitato, soprattutto in considerazione del fatto che la cooperazione di Schengen si fonda essenzialmente sul principio che tutti gli Stati partecipanti – sia gli Stati membri sia gli associati – applichino lo stesso *acquis* («principio dell'applicazione e interpretazione omogenee», art. 8 AAS). Purché non si giunga, per via dell'assenza di un accordo nel quadro della procedura di composizione della controversia, alla cessazione automatica dell'AAS, la seconda possibilità di cui disporrebbe il Consiglio federale consisterebbe unicamente nella *denuncia* dell'accordo (art. 17 AAS). In ambedue i casi ciò comporterebbe la cessazione automatica della cooperazione di Dublino.

<sup>182</sup> Cfr. il rapporto complementare, FF 2011 3299; cfr. anche la mozione 11.3468 CIP-N e la mozione 11.3751 CIP-S.

<sup>183</sup> Le proposte del Consiglio federale sono state poste in consultazione il 15 marzo 2013.

## 4.4 Delega di competenze a favore del Consiglio federale

### 4.4.1 Panoramica

Anche la ripartizione delle competenze tra l'Assemblea federale e il Consiglio federale, oltre alle premesse costituzionali, influisce in modo sostanziale sulla portata del referendum a livello federale; il referendum presuppone infatti sempre una decisione del Parlamento (sotto forma di legge federale o di decreto federale per l'approvazione di un trattato internazionale). Un'estensione delle competenze del Consiglio federale – sia nel campo normativo che in relazione alla conclusione autonoma di trattati internazionali – implica una modifica dell'attuale ripartizione delle competenze tra Assemblea federale e Consiglio federale e quindi in definitiva una limitazione dei diritti popolari, poiché le relative materie disciplinate sono sottratte al campo di applicazione del referendum<sup>184</sup>.

I requisiti giuridici applicati all'ammissibilità delle norme di delega in base alla Costituzione (art. 164 e 166 cpv. 2 Cost.) e alla dottrina e giurisprudenza più autorevoli<sup>185</sup> sono conseguentemente severi: il relativo fondamento di delega deve essere contenuto in una legge in senso formale e deve limitarsi materialmente a un determinato ambito specifico, ben circoscritto, laddove le caratteristiche della disciplina devono essere definite nella legge stessa. La delega di competenze può dunque essere effettuata unicamente se si salvaguardano i diritti popolari. In questo modo si garantisce che non venga bistratta la ripartizione delle competenze tra legislativo ed esecutivo prevista dalla Costituzione, che la delega di competenze soggiaccia sempre al referendum facoltativo e che dunque gli atti normativi e gli accordi, adottati o conclusi dal Consiglio federale, abbiano una sufficiente legittimazione democratica.

Se si esamina su questa base la prassi adottata sinora in materia di emanazione di norme di delega, si delinea il seguente quadro per il settore di Schengen/Dubliino, su cui verte il nostro interesse:

- nel complesso si sono apportati solamente *adeguamenti puntuali* nell'attribuzione delle competenze tra legislativo ed esecutivo a livello di diritto federale, sia nel caso dell'approvazione e attuazione degli accordi di associazione a Schengen che nel quadro dei successivi processi di recepimento e trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen;
- le *esistenti norme di delega, previste dalla legge*, sono state il punto di partenza e anche il quadro entro il quale il Consiglio federale si è attivato autonomamente. Ad esempio, per quanto concerne la conclusione degli scambi di note sull'adozione degli sviluppi di Schengen – a seconda del contenuto del relativo atto – per il processo decisionale da parte del Consiglio federale si sono fatti valere come base giuridica o l'articolo 7a capoverso 2 LOGA («trattati internazionali di portata limitata») o le norme di delega di una legge speciale (in particolare l'art. 100 cpv. 2 LStr). In un caso il Consiglio federale ha anche *rinunciato* ad approvare il recepimento di sviluppi sulla

<sup>184</sup> R. Baumann, Der Einfluss des Völkerrechts auf die Gewaltenteilung, Zurigo 2002, pag. 399 segg.

<sup>185</sup> U. Häfelin/W. Haller/H. Keller, Rz. 1872; J. P. Müller, Allgemeine Bemerkungen zu den Grundrechten, in: D. Thürer/J.-F. Aubert/J. P. Müller (ed.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zurigo 2001, § 39, n. marg. 53; W. Ritter, Schutz der Freiheitsrechte durch genügend bestimmte Normen, 1994, pag. 202 segg. e 251 segg.; DTF 128 I 327 consid. 4.1., con ulteriori rimandi alla dottrina e alla giurisprudenza.

base delle sue competenze per la conclusione degli stessi, per consentire così al Parlamento, a conoscenza di tutte le circostanze rilevanti, di decidere sul recepimento e la trasposizione di vari sviluppi, materialmente connessi tra loro, nel quadro di un pacchetto complessivo. Questo tipo di progetto sotto forma di pacchetto si è verificato nel caso del recepimento delle basi legali relative al Fondo per le frontiere esterne<sup>186</sup>. In questo caso, in base ai contenuti dei due atti, il Consiglio federale avrebbe anche potuto deliberare autonomamente l'approvazione degli scambi di note sul recepimento della decisione 2007/599/CE (sviluppo n. 43) ovvero della decisione 2008/456/CE (sviluppo n. 57);

- *le nuove norme di delega* a favore del Consiglio federale sono state accolte nel diritto federale solamente *con la necessaria cautela* e si è trattato molto più spesso di una delega di competenze normative che di un trasferimento di competenze per la conclusione di trattati. Si sono previste deleghe di competenze solo nei singoli casi in cui ciò appariva obiettivamente giustificato – per preservare ad esempio una certa misura di flessibilità nell'attuazione a livello di contenuti o tempi o per evitare che il Parlamento si occupasse di aspetti poco significativi dal punto di vista contenutistico (ad es. disposizioni concernenti dettagli tecnici);
- bisogna infine evidenziare che la creazione di nuove norme di delega a favore del Consiglio federale non era mai richiesta dal diritto Schengen ma si fondava sempre su una *decisione autonoma del legislatore*. Infatti, né l'AAS né alcuno dei 143 sviluppi dell'acquis di Schengen sinora presentati contengono un obbligo per la Svizzera di prevedere un determinato organismo o una certa procedura per le decisioni necessarie in relazione al recepimento e alla trasposizione. Invece, l'AAS, con la riserva del «soddisfacimento dei requisiti costituzionali», rimanda alle procedure decisionali nazionali in essere e ne garantisce espressamente l'applicazione, anche nel caso di un eventuale referendum – fatta salva l'osservanza del termine di massimo due anni (cfr. art. 7 cpv. 2 lett. b AAS)<sup>187</sup>.

Di seguito viene presentato un compendio delle nuove norme di delega a favore del Consiglio federale, create nell'ambito del recepimento e della trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen<sup>188</sup>, distinguendo tra la delega di competenze in materia di conclusione di trattati e il trasferimento di competenze normative.

#### 4.4.2 Delega di competenze per la conclusione di trattati

In base alla Costituzione e alla legge, l'Assemblea federale è competente per l'approvazione dei trattati internazionali, salvo in caso in cui sia competente per la loro conclusione il Consiglio federale, in virtù della legge o di un trattato internazio-

<sup>186</sup> Decreto federale del 1° ottobre 2010 che approva gli scambi di note tra la Svizzera e la CE concernenti il recepimento delle basi legali relative al Fondo per le frontiere esterne e dell'Accordo relativo alla partecipazione della Svizzera al Fondo per le frontiere esterne, RU **2011** 977.

<sup>187</sup> Cfr. in merito n. 2.3.1 e n. 2.6.7.4.2 del messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5430.

<sup>188</sup> Per un compendio delle norme di delega decise nel quadro dell'approvazione ed attuazione degli accordi di associazione a Schengen si veda il n. 6.6.2 del messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5594.

nale (art. 166 cpv. 2 Cost.; art. 24 cpv. 2 LParl e art. 7a cpv. 1 LOGA). Solo in singoli casi le relative deleghe legislative di competenze, che ampliano la competenza del Consiglio federale per la conclusione autonoma di trattati internazionali, sono state sancite, come elemento nuovo, nel diritto federale. Dal punto di vista materiale si possono distinguere tre possibili casi:

1. delega di competenze in relazione al recepimento di futuri sviluppi dell'acquis di Schengen;
2. delega di competenze in relazione alla conclusione di una convenzione aggiuntiva sulla partecipazione a una determinata agenzia UE;
3. delega di competenze in relazione alla conclusione di trattati a garanzia dell'esecuzione.

Si possono far rientrare nella *prima* tipologia (delega di competenze in relazione al recepimento di futuri sviluppi) due norme di delega a cui tuttavia, nella prassi, non si è ancora fatto ricorso:

- la prima autorizzazione di delega è stata inclusa, nel quadro del recepimento e della trasposizione del regolamento *FRONTEX e RABIT* (sviluppi n. 1 e 37), nella legge sulle dogane<sup>189</sup>. In base all'articolo 92 capoverso 4 LD, il Consiglio federale è autorizzato a concludere trattati internazionali di cooperazione concernenti l'impiego di personale dell'amministrazione delle dogane in seno all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (FRONTEX). Questa competenza del Consiglio federale resta sostanzialmente limitata a livello materiale a casi tecnici e di minore importanza, che non cambiano in modo fondamentale la portata degli impegni già assunti. Così, il Parlamento resterebbe competente in particolare qualora uno sviluppo futuro comportasse un contributo finanziario aggiuntivo per la Svizzera, poiché questo richiederebbe la creazione di una base legislativa formale a causa delle competenze in materia di bilancio del Parlamento (art. 167 Cost.)<sup>190</sup>;
- la seconda norma di delega è stata ancorata nel diritto federale in occasione del recepimento e della trasposizione della *decisione quadro 2006/960/GAI* (cosiddetta «Iniziativa svedese», sviluppo n. 35). In virtù dell'articolo 13 capoverso 1 LSIS, il Consiglio federale è autorizzato a concludere autonomamente scambi di note concernenti il recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen che implicano una modifica dei reati elencati all'allegato 1 della legge. La delega così conferita al Consiglio federale non è assoluta ma resta limitata nell'esito a un adeguamento di tale elenco<sup>191</sup>; qualora, in un futuro sviluppo, si modificano in modo sostanziale altre disposizioni della decisione quadro e quindi, in particolare, le modalità dello scambio di informazioni tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge, la delega non si applica più e il Parlamento resta competente per l'approvazione e il relativo scambio di note.

<sup>189</sup> RS 631.0

<sup>190</sup> Per tutto cfr. il messaggio del Consiglio federale del 13 febbraio 2008, FF 2008 1225.

<sup>191</sup> Esso precisa i reati per cui è possibile far valere l'urgenza nello scambio di informazioni e i reati che dovrebbero indurre a uno scambio spontaneo di informazioni.

La *seconda* tipologia (delega di competenze in relazione alla conclusione di una convenzione aggiuntiva sulla partecipazione a una determinata agenzia UE) è stata prevista nei seguenti due casi:

- la prima norma di delega è stata integrata, nel quadro del recepimento del regolamento *FRONTEX* (sviluppo n. 1), nel corrispondente decreto federale<sup>192</sup>. Con essa il Consiglio federale è stato autorizzato a convenire nell'ambito di una convenzione aggiuntiva con l'UE le modalità necessarie della partecipazione della Svizzera ai lavori di *FRONTEX* (in particolare per quanto concerne i diritti di voto in seno al consiglio di amministrazione dell'Agencia, il contributo finanziario e il riconoscimento della competenza della Corte di giustizia delle Comunità europee [CGCE] rispetto a *FRONTEX*). La delega di competenze era tuttavia formulata in senso restrittivo e limitava la competenza di concludere trattati del Consiglio federale, tra l'altro, ad accordi in cui il contributo finanziario non superasse il tetto stabilito dall'articolo 11 capoverso 3 AAS. Partendo dal presupposto che i contenuti dell'accordo da negoziare<sup>193</sup> erano già sostanzialmente noti<sup>194</sup>, l'interesse primario nel sancire questa delega di competenze era quello di snellire la procedura, nel senso di non sottoporre al Parlamento un secondo decreto federale concernente le medesime questioni dopo la conclusione della convenzione aggiuntiva;
- l'altra norma di delega di questo tipo è stata proposta dal Consiglio federale in relazione all'adozione del regolamento (UE) n. 1077/2011 sull'istituzione dell'Agencia IT (sviluppo n. 126). Nel relativo progetto di decreto federale<sup>195</sup>, all'articolo 2, è previsto che si autorizzi il Consiglio federale a stabilire le modalità di partecipazione della Svizzera all'Agencia IT nel quadro di una convenzione aggiuntiva con l'UE. Anche in questo caso, il trasferimento di competenze ha tra l'altro lo scopo di evitare procedure lente che implicherebbero l'obbligo di presentare all'Assemblea federale due progetti<sup>196</sup> sulla stessa materia. Dal punto di vista dei contenuti, la delega di competenze al Consiglio federale è formulata anche in questo caso in senso restrittivo, in quanto il contenuto previsto della futura convenzione viene precisato e indicato come quadro di riferimento al Consiglio federale. Qualora l'UE richiedesse alla Svizzera, ad esempio, di assumersi obblighi nell'ambito finanziario che divergono chiaramente da quanto sancito all'articolo 11 AAS, la convenzione aggiuntiva dovrebbe essere approvata dall'Assemblea federale<sup>197</sup>. Tuttavia, poiché si riteneva che le basi del processo decisionale esistenti non fossero ancora sufficienti, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno respinto il progetto<sup>198</sup>. Il Consiglio federale presenterà un

<sup>192</sup> Cfr. art. 2 del decreto federale del 3 ottobre 2008 che approva e traspone gli scambi di note tra la Svizzera e la Comunità europea relativi al recepimento del regolamento *FRONTEX* e del regolamento *RABIT*, RU 2009 4583.

<sup>193</sup> RS 0.362.313

<sup>194</sup> All'epoca era chiaro che l'accordo già concluso dall'UE con la Norvegia e l'Islanda sarebbe servito come modello per quello con la Svizzera.

<sup>195</sup> FF 2012 5197

<sup>196</sup> Un progetto che approva il recepimento dello sviluppo alla base e un secondo – una volta conclusi i relativi negoziati – per l'approvazione della convenzione aggiuntiva.

<sup>197</sup> Cfr. il messaggio del Consiglio federale del 23 maggio 2012, FF 2012 5177.

<sup>198</sup> Boll. Uff. 2012 N 1269, Boll. Uff. 2012 S 1154

messaggio aggiuntivo, non appena saranno conclusi i negoziati sulla convenzione aggiuntiva, che dovrebbero terminare nel corso del 2013.

Rientrano infine nella *terza* tipologia (delega di competenze in relazione alla conclusione di trattati a garanzia dell'esecuzione) due autorizzazioni di delega uguali nei contenuti, previsti nel quadro del recepimento del *regolamento (CE) n. 2252/2004* (sviluppo n. 2) e del *regolamento (CE) n. 380/2008* (sviluppo n. 51) per garantire la circolazione dei passaporti svizzeri e/o delle carte di soggiorno provviste in futuro di dati biometrici. Secondo l'articolo 2a capoverso 2 LDI e l'articolo 41a capoverso 2 LStr il Consiglio federale può concludere con altri Stati trattati concernenti la lettura delle impronte digitali registrate nel microchip, purché gli Stati interessati dispongano di una protezione dei dati equivalente a quella svizzera. Il contenuto di questo accordo è la reciproca comunicazione delle chiavi (diritti di lettura), senza le quali è impossibile leggere i dati biometrici registrati sul microchip (immagine del volto, impronte digitali) ed è quindi impossibile identificare con certezza il titolare del documento<sup>199</sup>.

#### 4.4.3 Delega di competenze normative

In base all'articolo 164 capoverso 2 Cost., competenze normative possono essere delegate al Consiglio federale mediante una legge federale, sempreché la Costituzione federale non lo escluda. Così, come usuale in altri ambiti dell'attività normativa, anche nel quadro della trasposizione di vari sviluppi dell'acquis di Schengen si è ricorso allo strumento delle deleghe legislative, segnatamente per il *Codice frontiere Schengen* (sviluppo n. 14), il *VIS* (sviluppo n. 63 e 70), il *regolamento (CE) n. 2252/2004* (sviluppo n. 2) e il *regolamento (CE) n. 380/2008* (sviluppo n. 51) sull'inserimento di elementi biometrici nel passaporto svizzero o nella carta di soggiorno, la *direttiva sul rimpatrio* (sviluppo n. 78) e per la *decisione quadro 2006/960/GAI* (sviluppo n. 35) concernente lo scambio di informazioni tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge. Le relative norme di delega a favore del Consiglio federale sono state integrate in varie leggi federali, anche se non si trattava tanto di consentire un rapido adeguamento al futuro diritto di Schengen; le deleghe di competenza hanno piuttosto voluto seguire un principio consolidato dell'attività normativa secondo cui prescrizioni meno rilevanti non vanno inserite nella legge bensì regolate a livello di ordinanza. I contenuti e la portata di tali norme di delega possono essere sintetizzati come segue.

#### Norme di delega nella LStr

La maggior parte delle norme di delega è stata integrata nella LStr a causa del nesso oggettivo. Ciò non sorprende visto che il campo d'applicazione di una parte determinante degli sviluppi coincide con quello del diritto in materia di stranieri.

<sup>199</sup> Cfr. i messaggi del Consiglio federale dell'8 giugno 2007 (FF **2007** 4731) e del 18 novembre 2009 (FF **2010** 51). In considerazione dei preparativi tecnici preliminarmente necessari, sinora non sono ancora stati conclusi trattati di questo tipo.

Una prima norma di delega è stata prevista nel quadro della trasposizione del *Codice frontiere Schengen* (sviluppo n. 14) (art. 7 cpv. 2 LStr). Con questa disposizione si autorizza il Consiglio federale a disciplinare a livello di ordinanza i controlli sulle persone che possono essere svolti al confine in conformità con Schengen<sup>200</sup>, cosa che sinora non si è però rivelata necessaria<sup>201</sup>.

Altre due norme di delega sono state sancite nella LStr nel quadro della trasposizione delle *basi legali del VIS* (sviluppi n. 63 e 70)<sup>202</sup>:

- secondo l'articolo 98b capoverso 3 LStr il Consiglio federale è autorizzato a stabilire a quali condizioni, nel quadro della procedura di rilascio dei visti, terzi possano essere incaricati di svolgere specifici compiti amministrativi, tra i quali, in particolare, rilevare i dati biometrici. Delegare questi compiti è necessario perché con una media di 330 domande al giorno e picchi che raggiungono le 900 domande al giorno nei periodi di forte richiesta, in certe ambasciate tale compito non può più essere svolto solo dal personale della rappresentanza svizzera all'estero;
- secondo l'articolo 109c LStr, il Consiglio federale può emanare le disposizioni d'esecuzione necessarie sul sistema d'informazione sui visti. Dal punto di vista dei contenuti, si tratta innanzitutto di determinare le disposizioni di dettaglio, soprattutto di carattere procedurale, connesse ai diversi diritti di accesso ai dati del C-VIS delle autorità competenti in materia di visti e di sicurezza e/o ai dati sui visti nazionali registrati nel SIMIC nel quadro della soluzione transitoria nonché a disposizioni di dettaglio relative alla protezione dei dati. All'avvio delle attività del sistema nazionale visti, la disposizione viene abrogata<sup>203</sup> e sostituita da un nuovo articolo 109e LStr, che conferisce al Consiglio federale competenze analoghe all'interno del quadro legislativo.

La LStr è pure stata integrata con una norma di delega nel quadro dell'attuazione delle *basi legali per il passaporto biometrico*. Poiché, secondo il regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2), devono essere provvisti di dati biometrici, oltre ai passaporti dei cittadini degli Stati Schengen, anche i documenti di viaggio da loro emessi a favore di cittadini di Paesi terzi (segnatamente rifugiati e apolidi), l'articolo 59 capoverso 6 LStr autorizza il Consiglio federale a definire e determinare nello specifico i documenti di viaggio e quali dati debbano essere registrati nel microchip<sup>204</sup>.

Nella trasposizione del regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51) sono state inserite nella LStr le seguenti norme di delega in relazione all'*introduzione di dati biometrici nelle carte di soggiorno per stranieri*<sup>205</sup>:

<sup>200</sup> Sulle disposizioni si veda il messaggio del Consiglio federale del 24 ottobre 2007, FF **2007** 7149.

<sup>201</sup> Eccettuato un rimando al Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14), il Consiglio federale ha disciplinato unicamente la procedura interna concernente la reintroduzione temporanea dei controlli delle persone alle frontiere interne (cfr. art. 2 e 20 segg. OEV).

<sup>202</sup> Per ulteriori dettagli si veda il messaggio del Consiglio federale del 29 maggio 2009, FF **2009** 3629.

<sup>203</sup> Cfr. la disposizione transitoria dell'art. 126 LStr.

<sup>204</sup> Cfr. il messaggio dell'8 giugno 2007, FF **2007** 4731.

<sup>205</sup> Cfr. il messaggio del 18 novembre 2009, FF **2010** 51.

- secondo l'articolo 41 capoverso 5 LStr, il Consiglio federale stabilisce quali persone dispongono di una carta di soggiorno provvista di microchip e quali dati devono essere registrati in quest'ultimo. Lo scopo di questa determinazione è mantenere una certa flessibilità in vista del futuro adeguamento dei requisiti del diritto Schengen alle carte di soggiorno. Ad esempio non si può escludere che in futuro vadano registrate più di due sole impronte digitali. In tal caso non andrebbe adeguata la legge ma solo l'ordinanza;
- in base all'articolo 41a capoverso 1 LStr, il Consiglio federale è autorizzato a stabilire i requisiti tecnici in relazione alla sicurezza del microchip della carta di soggiorno, al fine di garantire la protezione contro le falsificazioni o la lettura non autorizzata;
- in virtù dell'articolo 41b capoverso 5 LStr, il Consiglio federale può stabilire gli ulteriori requisiti per l'allestimento delle carte di soggiorno biometriche, che il servizio incaricato dell'allestimento, gli appaltatori generali, i prestatori di servizi e i fornitori devono soddisfare, oltre alle disposizioni di legge;
- sostanzialmente, i dati biometrici necessari ai fini del rilascio di una carta di soggiorno sono rilevati ex novo ogni cinque anni dalle autorità cantonali. Secondo l'articolo 102a capoverso 2 LStr, il Consiglio federale decide se stabilire intervalli più brevi per la raccolta dei dati biometrici, se ciò risulta necessario a causa del cambiamento della fisionomia della persona in questione, come può accadere, in particolare, nel caso dei bambini;
- infine, l'articolo 102b capoverso 2 LStr prevede che il Consiglio federale possa autorizzare le imprese di trasporto, i gestori di aeroporti e altri servizi tenuti a verificare l'identità di persone, a leggere le impronte digitali registrate nel microchip della carta di soggiorno. Si pensa qui in primo luogo alle imprese di trasporto aereo, che, nel quadro del loro obbligo di diligenza (art. 92 LStr), devono fare attenzione a non trasportare persone sprovviste di documenti di viaggio validi.

L'ultimo fondamento di delega è stato infine ancorato nella LStr nel quadro della trasposizione della *direttiva sul rimpatrio* (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 76). Alla luce di una concretizzazione del dettato generale della direttiva, che consiste nell'istituzione di un sistema efficace di monitoraggio indipendente dei rinvii coatti, secondo l'articolo 71a capoverso 1 LStr spetta al Consiglio federale disciplinare nel dettaglio le competenze e la procedura in materia di monitoraggio dei rinvii coatti. Secondo il capoverso 2, esso può affidare inoltre a terzi compiti in materia di monitoraggio; possono però essere delegati in questo ambito esclusivamente compiti non ufficiali (ad es. compiti di osservazione)<sup>206</sup>.

## **Norme di delega nella LSISA**

Nel quadro della trasposizione delle *basi legali del VIS* (sviluppi n. 63 e 70), si è optato per una procedura in due fasi. In una prima fase (soluzione transitoria) il sistema di rilascio elettronico dei visti EVA, un sottosistema del SIMIC, è stato adeguato in modo tale da corrispondere ai requisiti delle interfacce nazionali richie-

<sup>206</sup> Cfr. per ulteriori dettagli il messaggio del Consiglio federale dell'11 novembre 2009, FF 2009 7737.

sti per l'accesso al C-VIS<sup>207</sup>. Al fine di consentire l'attuazione di tale soluzione transitoria è stata integrata nella LSISA una nuova norma di delega. Secondo l'articolo 8a capoverso 3 LSISA, il Consiglio federale determina mediante ordinanza le specifiche unità delle autorità, che, in base al capoverso 1, hanno diritto ad accedere ai dati del SIMIC nel quadro della procedura di rilascio del visto, e definisce l'esatta estensione dei rispettivi diritti di trattamento<sup>208</sup>.

## Norme di delega nella LDI

Nel quadro dell'attuazione delle *basi legali sul passaporto biometrico*, in particolare del regolamento (CE) 2252/2004 (sviluppo n. 2), sono state integrate nella LDI le seguenti quattro norme di delega<sup>209</sup>:

- in base all'articolo 2 capoverso 2<sup>ter</sup> LDI, il Consiglio federale determina quali tipi di dati biometrici (immagine del volto, impronte digitali) debbano essere registrati nei documenti d'identità (passaporto svizzero, documenti di viaggio per stranieri). In questo modo, in caso di adeguamento dei requisiti dei passaporti, i necessari dettagli possono essere emanati rapidamente a livello di ordinanza, senza che si debba modificare la legge stessa;
- ai fini di un trattamento omogeneo delle domande di documenti d'identità, l'articolo 5 capoverso 2 LDI autorizza il Consiglio federale a emanare disposizioni più precise sulla procedura di domanda e di rilascio a livello di ordinanza. In questo ambito è anche autorizzato a definire i requisiti e le modalità indispensabili per motivi di sicurezza e validi sia per i dati da utilizzare per il rilascio dei documenti d'identità e le fonti di tali dati che per le autorità di rilascio e la loro infrastruttura tecnica. Inoltre, in base all'articolo 5 capoverso 3 LDI, il Consiglio federale può prevedere eccezioni all'obbligo di presentarsi personalmente, tenendo conto delle norme internazionali e delle possibilità tecniche;
- in base all'articolo 6a capoverso 5 LDI, il Consiglio federale, in accordo con quanto dispone il regolamento (CE) n. 2252/2006, stabilisce i requisiti applicabili ai servizi preposti all'allestimento dei documenti d'identità, agli appaltatori generali, ai prestatori di servizi e ai fornitori e tesi a garantire un elevato standard di sicurezza, ivi inclusa la sicurezza dell'edificio;
- in virtù dell'articolo 16 LDI il Consiglio federale è infine autorizzato ad emanare le necessarie disposizioni esecutive. La novità di questa disposizione consiste soltanto nel fatto che esso deve tenere conto degli standard internazionali di riferimento, segnatamente dell'UE e dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI).

<sup>207</sup> Cfr. in merito n. 7.2.2.

<sup>208</sup> Cfr. per i dettagli il messaggio del Consiglio federale del 29 maggio 2009, FF **2009** 3629 e 3639 segg.

<sup>209</sup> Cfr. il messaggio del Consiglio federale dell'8 giugno 2007, FF **2007** 4757 4769.

## Norme di delega nella LSIS

Nel quadro della trasposizione della decisione quadro 2006/960/GAI concernente lo scambio di informazioni tra autorità incaricate dell'applicazione della legge (sviluppo n. 35) si è sancita una delega normativa a favore del Consiglio federale all'articolo 13 capoverso 2 LSIS. In virtù di questa disposizione, il Consiglio federale può apportare autonomamente, mediante ordinanza, modifiche all'elenco dei reati dell'allegato 1 LSIS, derivanti dal recepimento di uno sviluppo futuro dell'acquis di Schengen. Questa autorizzazione ha però due limitazioni: da un lato il Consiglio federale può apportare solamente modifiche di lieve entità all'elenco dei reati, cosa che contrasta sia con un ampliamento sostanziale del campo di applicazione<sup>210</sup> a nuovi ambiti di reato che con una modifica delle altre condizioni quadro dello scambio di informazioni (ad es. modifica del principio di disponibilità). Dall'altra, il Consiglio federale è tenuto a sottoporre al contempo al Parlamento le necessarie modifiche legislative nel quadro di un messaggio<sup>211</sup>. L'autorizzazione di delega dell'articolo 13 capoverso 2 LSIS corrisponde alla delega di concludere trattati illustrata in precedenza<sup>212</sup> (art. 13 cpv. 1 LSIS) nel caso in cui venga modificato l'elenco dei reati nell'ambito della decisione quadro 2006/960/GAI.

### 4.5 Valutazione

La presente disamina ha mostrato come la tensione tra gli sviluppi dell'acquis di Schengen e il loro recepimento da un lato e l'esercizio dei diritti di partecipazione democratica diretta dei cittadini dall'altro sia ben minore di quanto si sia talvolta supposto nel dibattito politico. Come già indicato dal Consiglio federale nel rapporto Europa 2006<sup>213</sup> a proposito della cooperazione bilaterale con l'UE nel suo complesso, anche in relazione alla collaborazione nel campo Schengen, essa «non implica alcuna modifica degli strumenti della democrazia diretta». Ciò vale sia per lo strumento dell'iniziativa popolare sia per quello del referendum. Non c'è un «deficit di legittimazione e/o democrazia». Si evidenziano in questa sede nuovamente i seguenti aspetti:

- innanzitutto va ricordato che l'AAS ha una solida *legittimazione democratica*, poiché è stato negoziato, concluso ed approvato sulla base ed in applicazione della procedura a tal fine prevista nella Costituzione. Anche se, a causa dei suoi contenuti, non erano soddisfatti i requisiti del referendum obbligatorio (art. 140 Cost.), esso sottostava comunque al *referendum facoltativo in materia di trattati internazionali* (art. 141 cpv. 1 lett. d Cost.) ed è stato accettato dall'elettorato nel voto referendario del 6 giugno 2005<sup>214</sup>;

<sup>210</sup> L'elenco precisa i reati per cui è possibile far valere l'urgenza nello scambio di informazioni e i reati che dovrebbero indurre a uno scambio spontaneo di informazioni.

<sup>211</sup> Cfr. il messaggio del 19 novembre 2008, FF 2008 7809.

<sup>212</sup> Cfr. n. 4.4.2

<sup>213</sup> Rapporto Europa 2006 del 28 giugno 2006, FF 2006 6223.

<sup>214</sup> Naturalmente il Parlamento e il Popolo hanno potuto esprimersi – come usuale in occasione della conclusione di trattati internazionali – solo sul progetto nella sua interezza e quindi hanno potuto solamente respingere o accettare *in toto* il trattato di Schengen. Non erano conseguentemente possibili modifiche di singole parti dell'accordo negoziato (es.: respingimento di un determinato atto dell'acquis di Schengen di cui agli allegati A e B AAS).

- non si rileva un «deficit democratico» neppure in riferimento allo sviluppo dell'accordo. Infatti, a prescindere dal fatto che il principio del recepimento di sviluppi futuri e la pertinente procedura come parte dell'AAS è stato approvato dal Popolo, la legittimazione democratica dei singoli sviluppi ha il proprio fondamento nella procedura applicabile alla loro adozione e trasposizione. Visto che il recepimento del nuovo diritto di Schengen da parte della Svizzera non avviene «automaticamente» ma sulla base della conclusione di uno scambio di note, anche in questo caso trovano applicazione le *procedure ordinarie di approvazione e attuazione dei trattati internazionali*. Non è dunque fondato il timore secondo il quale ampie parti del diritto recepito come sviluppo dell'acquis di Schengen sarebbero sottratte al consenso del Parlamento e del popolo, mentre le disposizioni corrispondenti – se emanate in Svizzera – sarebbero soggette all'approvazione da parte del legislatore e dell'elettorato. A causa del campo d'applicazione parallelo del referendum facoltativo legislativo e di quello in materia di trattati internazionali nella Costituzione, la *partecipazione del Parlamento e del Popolo in caso di progetti importanti*<sup>215</sup> è assolutamente *garantita*. Nulla cambia neppure il fatto che l'AAS preveda un termine massimo di due anni per il «soddisfacimento dei suoi requisiti costituzionali». Tale termine, fissato per il recepimento e la trasposizione, è certamente stretto ma non costituisce un ostacolo per la tutela dei diritti di partecipazione democratica diretta in presenza di una pianificazione previdente e di un'esecuzione coerente della procedura;
- bisogna tuttavia ammettere che, il fatto che il mancato recepimento di uno sviluppo possa talvolta comportare svantaggi notevoli, visto che – nel caso estremo – essa porrebbe fine all'intera collaborazione di Schengen e Dublino, di fatto comporta una certa relativizzazione dell'autonomia decisionale della Svizzera e dunque anche dei diritti popolari. La necessità in tale situazione di una ponderazione attenta ed esaustiva degli interessi in gioco, in definitiva non differisce però nella sostanza da altre situazioni decisionali «difficili», in cui sussiste solo un potere discrezionale limitato e in cui, talvolta, ci si devono attendere conseguenze negative indesiderate. Ad esempio, neanche lo scostamento (consapevole) da parte del legislatore o del legislatore costituzionale dagli obblighi di diritto internazionale assunti rimane senza conseguenze, sia nel caso in cui la Svizzera debba risponderne a livello di diritto internazionale sia qualora il relativo trattato internazionale debba essere rescisso per risolvere il conflitto normativo;
- infine, la partecipazione a Schengen non ha neppure causato spostamenti determinanti nella ripartizione delle competenze tra potere legislativo ed esecutivo. Le nuove norme di delega create a livello di diritto federale, a favore del Consiglio federale, sono di natura puntuale, oggettivamente fondate e basate su una decisione «autonoma» del legislatore. Soltanto in casi eccezionali hanno lo scopo di consentire al Consiglio federale di procedere in modo autonomo ad adeguamenti in seguito a un nuovo diritto Schengen. Anche da questo punto di vista, i diritti popolari sono stati tutelati.

<sup>215</sup> L'«importanza» è definita per tutti i progetti (trattato internazionale o legge) sulla base degli stessi criteri. Cfr. in merito n. 4.1.2.

## 5

### Ripercussioni sul federalismo

Questo capitolo affronta la questione della misura in cui l'associazione a Schengen si ripercuote sul federalismo in Svizzera. A tale scopo vengono innanzitutto accennati gli elementi portanti del nostro Stato federale e le sfide poste al suo buon funzionamento in un contesto caratterizzato dalla collaborazione internazionale. Su tale base si cercherà poi di illustrare quali ambiti dell'associazione a Schengen significano ripercussioni per i compiti e le competenze dei Cantoni, dedicando una particolare attenzione alle conseguenze sull'autonomia a livello di compiti e sull'autonomia organizzativa e finanziaria dei Cantoni da un lato e alla forma della partecipazione di questi ultimi agli sviluppi dell'acquis di Schengen dall'altro.

#### 5.1 Situazione iniziale

##### 5.1.1 L'autonomia cantonale quale elemento essenziale dello Stato federale svizzero

Il federalismo rappresenta, nella concezione di sé della Svizzera, un principio costitutivo fondamentale dello Stato, che si riflette a livello giuridico in diversi punti della Costituzione. La norma fondamentale sancita nell'articolo 3 Cost. delinea i Cantoni come componenti essenziali della Confederazione Svizzera. Secondo il tenore di questa disposizione, i Cantoni sono «sovrani per quanto la loro sovranità non sia limitata dalla Costituzione federale» ed «esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione». Da ciò deriva anche il principio politico che impone di tutelare sia l'esistenza dei Cantoni sia il loro campo di attività come collettività autonome dello Stato federale. L'obbligo di tenere in considerazione l'autonomia dei Cantoni, che trova la propria specifica espressione giuridica segnatamente negli articoli da 45 a 47 Cost., si riferisce a determinati elementi chiave dell'autonomia cantonale, che vengono definiti gli «*essentialia* del federalismo svizzero»<sup>216</sup>. All'insegna di un impegno generale alla collaborazione tra Confederazione e Cantoni («lealtà federale») si tratta da un canto di conservare un margine di azione sostanziale per i Cantoni:

- nella determinazione ed esecuzione dei loro compiti e in relazione a una partecipazione sostanziale all'adempimento dei compiti della Confederazione (*autonomia a livello di compiti*);
- nella determinazione, nella riscossione e nell'utilizzo delle proprie entrate e di riflesso una responsabilità sostanziale nel finanziamento dei loro compiti (*autonomia finanziaria*); nonché
- nella determinazione della loro organizzazione e delle loro procedure politiche, soprattutto delle procedure costituzionali e legislative (*autonomia organizzativa*).

Dall'altro s'intende anche garantire una partecipazione sostanziale dei Cantoni al processo decisionale della Confederazione (*diritti di partecipazione*).

<sup>216</sup> P. Saladin, Bund und Kantone: Autonomie und Zusammenwirken im schweizerischen Bundesstaat, in: ZSR 1984 II pag. 549; messaggio nuova Cost., FF 1997 I 129; analogamente anche il rapporto del Consiglio federale concernente le ripercussioni di diversi strumenti della politica europea sul federalismo svizzero del 15 giugno 2007 (di seguito: «Rapporto sul federalismo»), FF 2007 5415.

Anche se, visto l'accento posto nella Costituzione sull'autodeterminazione cantonale, il principio federalistico è relativamente forte e non viene pressoché mai messo in discussione, esso è comunque «il principio strutturale del nostro Stato maggiormente a rischio».<sup>217</sup> Risultano significativi due fattori:

- da un lato la ripartizione interna delle competenze tra Confederazione e Cantoni non è definita in modo immutabile; spetta piuttosto al legislatore costituzionale decidere se e concretamente in quale misura un determinato compito debba essere adempiuto ancora dai Cantoni o debba essere affidato alla Confederazione. Certamente in questa assegnazione di compiti va rispettato il *principio di sussidiarietà* (art. 43a cpv. 1 Cost.), in base al quale la Confederazione assume unicamente i compiti «che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua». La questione va però sempre determinata ex novo alla luce delle mutate circostanze socio-economiche. Nella prassi costituzionale si è notata sinora anche una certa «*tendenza alla centralizzazione*»: i compiti della Confederazione, dalla sua nascita in poi, sono cresciuti in modo significativo, per entità e portata. Oggi c'è uno stretto intreccio tra compiti federali e cantonali e il grado di complessità del sistema viene ulteriormente aumentato dal fatto che ai Cantoni vengono spesso affidati compiti esecutivi. Sono diventati rari gli ambiti in cui i Cantoni godono ancora di una piena autonomia e in cui la Confederazione non interviene almeno in modo puntuale. Ciò vale anche per l'ambito del mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza interna (sovranità in materia di polizia) – un compito che viene generalmente attribuito all'ambito originario di competenza cantonale<sup>218</sup>;
- la seconda sfida per il federalismo è connessa agli «affari esteri», che a norma dell'articolo 54 capoverso 1 Cost. «competono alla Confederazione». Secondo la prassi delle autorità federali e la dottrina oggi dominante, la Confederazione gode, in base a tale disposizione e nell'interesse della coerenza in materia di politica estera, di un'*ampia competenza per la conclusione di trattati internazionali*. In virtù del disposto costituzionale, la Confederazione può concludere trattati su ogni materia, anche quelle per le quali, in base al diritto interno, sono competenti i Cantoni e non la Confederazione stessa<sup>219</sup>. Poiché la sua competenza nel campo della politica estera va oltre la sua competenza legislativa<sup>220</sup>, non è escluso che le attività della Confederazione in questo settore *possano dar luogo a potenziali ingerenze nell'ambito*

<sup>217</sup> U. Häfelin/W. Haller/H. Keller, Bundesstaatsrecht, 2012, N. 184.

<sup>218</sup> Sui compiti della Confederazione in questo campo si veda l'esauriente rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010 «Sicurezza interna: chiarire le competenze» (di seguito: rapporto «Malama»), FF **2012** 3973.

<sup>219</sup> Rapporto del Consiglio federale del 7 marzo 1994 sulla cooperazione transfrontaliera e la partecipazione dei Cantoni alla politica estera, FF **1994** II 624; cfr. anche il rapporto «Malama», FF **2012** 3973.

<sup>220</sup> L'ampia competenza in materia di trattati internazionali non comporta però un ampliamento delle competenze normative interne della Confederazione. Pertanto l'ordinamento interno delle competenze è determinante nello stabilire quale livello – Confederazione o Cantoni – abbia la responsabilità di dare attuazione giuridica a un trattato internazionale dopo che esso è stato concluso.

dell'*autonomia cantonale*<sup>221</sup>. A questo proposito è significativo il fatto che la globalizzazione abbia accresciuto in generale (e non solo in Svizzera) la necessità di una maggiore cooperazione internazionale. Di conseguenza, il numero degli accordi internazionali conclusi dalla Svizzera con altri Stati o organizzazioni internazionali (come l'UE) è cresciuto in modo sensibile negli ultimi decenni; in seguito a questa internazionalizzazione, in pratica oggi non vi sono più (sia a livello federale sia a livello cantonale) ambiti materiali che siano privi di una qualche dimensione internazionale<sup>222</sup>.

### 5.1.3 Sviluppo della partecipazione cantonale come evoluzione coerente dell'ordinamento federalistico

In questa cornice, la Costituzione federale impone alla Confederazione l'obbligo, nell'esercizio delle proprie competenze in materia di politica estera, di tenere *conto delle competenze dei Cantoni* e di salvaguardarne gli interessi (art. 54 cpv. 3 Cost.). Nel concludere trattati internazionali che toccano le competenze legislative dei Cantoni, la Confederazione si muove quindi con grande cautela<sup>223</sup>. Tuttavia, la tutela degli interessi di politica estera richiede anche la conclusione di trattati riguardanti oggetti che vanno a tangere la sovranità cantonale. Per questo, nel quadro della riforma della Costituzione, si sono poste basi costituzionali nuove che riconoscono ai Cantoni la possibilità di *collaborare alle decisioni di politica estera*. Il nuovo articolo 55 Cost., che corrisponde alla prassi informale precedentemente in vigore, dà ai Cantoni stessi la possibilità di far valere i propri interessi nella conclusione di un trattato internazionale, garantendo loro il diritto di essere informati, di essere consultati e di collaborare alla preparazione delle decisioni di politica estera che toccano le loro competenze o i loro interessi essenziali. Tali principi sono poi stati concretizzati e integrati nella legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione (LFPC)<sup>224</sup>. Il Consiglio federale ha considerato lo sviluppo della dimensione partecipativa del «federalismo cooperativo» come un passo necessario e coerente dello sviluppo dell'ordinamento federale. Nel suo messaggio concernente la LFPC esso afferma che «la crescente internazionalizzazione nonché la complessa interconnessione dei diversi livelli del nostro Stato federativo impongono che la collaborazione tra Confederazione e Cantoni nel campo della politica estera poggia su una base orientata verso il futuro»<sup>225</sup>. Un maggiore coinvolgimento dei Cantoni nell'azione di politica estera della Confederazione è quindi necessario per varie ragioni:

- per avvalersi delle conoscenze e delle esperienze dei Cantoni nel quadro dei negoziati internazionali;

<sup>221</sup> Inoltre, anche i Cantoni possono concludere con l'estero trattati nei settori di loro competenza («competenza sussidiaria nel concludere trattati», art. 56 Cost.), ma non hanno questa possibilità se la Confederazione ha già concluso un accordo sull'oggetto in questione.

<sup>222</sup> Cfr. su questo tema T. STURNY, *Mitwirkungsrechte der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes*, 1998, pag. 123 segg., con altri rimandi.

<sup>223</sup> Cfr. il rapporto «Malama», FF **2012** 3973, con rimandi alla prassi delle autorità federali in relazione ad accordi in materia di polizia.

<sup>224</sup> RS **138.1**

<sup>225</sup> Messaggio del Consiglio federale del 15 dicembre 1997, FF **1998** 830.

- per evitare che, a causa della conclusione di strumenti di diritto internazionale, le competenze legislative costituzionali cantonali vengano svuotate di contenuto;
- per offrire un maggior radicamento interno, a garanzia di una proficua trasposizione degli obblighi internazionali e
- per consentire ai Cantoni di contribuire alla formazione della volontà politica della Confederazione e di farsi carico in una forma adeguata della responsabilità che spetta loro per le sorti del nostro Paese<sup>226</sup>.

## 5.2 Ripercussioni sui Cantoni

Come già accennato nelle considerazioni introduttive, sono possibili ripercussioni sul campo di attività dei Cantoni anche nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen. Esse derivano *indirettamente* dal fatto che la Confederazione dispone di un'ampia competenza esterna che le consente di operare anche in ambiti per i quali, a livello nazionale, sono competenti i Cantoni e non la Confederazione. Pertanto, la Confederazione può assumere impegni di diritto internazionale nei confronti dell'UE nel quadro del recepimento di sviluppi dell'acquis di Schengen, che di conseguenza interessano direttamente o indirettamente anche i Cantoni nell'ambito dell'esecuzione del diritto federale.

A tale proposito occorre però tenere ben presente che la struttura federalistica dello Stato non è oggetto di disciplina da parte dell'AAS né può costituire l'oggetto di singoli sviluppi. L'AAS è quindi, così come tutto l'acquis di Schengen, in questo senso «*landesblind*»<sup>227</sup>, nel senso che i vari obblighi si riferiscono sempre ai singoli Stati nella loro interezza, indipendentemente dalla loro struttura organizzativa interna o dal loro ordinamento statale. Non è dunque il diritto di Schengen a stabilire quale livello o organismo nazionale in una collettività organizzata in modo federalistico come la Svizzera sia concretamente il destinatario delle singole disposizioni, bensì è l'ordinamento interno che, a livello di Costituzione e di leggi, disciplina la ripartizione delle competenze. Come affermato dal Consiglio federale nel suo rapporto Europa 2006<sup>228</sup> a proposito degli accordi settoriali nel loro complesso, le strutture federalistiche permangono anche con Schengen. La *ripartizione nazionale delle competenze* in essere *non viene* quindi *di per sé toccata* dalla partecipazione a Schengen, così come non sono toccate la natura e l'estensione della collaborazione tra Stato centrale e Cantoni<sup>229</sup>. Schengen mira a rafforzare la cooperazione transfrontaliera nel settore della «giustizia e degli affari interni» e non intende limitare lo spazio discrezionale del legislatore costituzionale nazionale o a indicare una determinata organizzazione statale (federale).

<sup>226</sup> FF 1998 830

<sup>227</sup> Cfr. A. Epiney, *Gemeinschaftsrecht und Föderalismus: «Landes-Blindheit» und Pflicht zur Berücksichtigung innerstaatlicher Verfassungsstrukturen*, in: *Europarecht* 29 (1994), pag. 301 segg.

<sup>228</sup> Rapporto Europa 2006 del 28 giugno 2006, FF 2006 6223 segg.

<sup>229</sup> Perciò, l'attuazione degli sviluppi non ha comportato spostamenti di competenze a favore della Confederazione, che è intervenuta a livello legislativo solo entro i limiti delle competenze previste dalla Costituzione.

Si cercherà dunque di offrire qui di seguito una panoramica delle ripercussioni che il recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen hanno sul campo di attività dei Cantoni. Si discuteranno le conseguenze sulla loro autonomia in materia di compiti, organizzazione e finanze, che la Confederazione deve salvaguardare nella sostanza quando esercita le sue competenze (art. 47 cpv. 2 e 54 cpv. 3 Cost.).

### 5.2.1 Riperussioni sull'autonomia dei Cantoni nell'adempimento dei loro compiti

La prima importante dimensione dell'autonomia cantonale consiste nell'autonomia in materia di compiti, che comprende *in primo luogo* il riconoscimento di un margine di azione (politico) autonomo dei Cantoni per quanto concerne la determinazione della portata dei compiti e del modo di eseguirli (art. 43 Cost.) e *in secondo luogo* una partecipazione sostanziale all'adempimento dei compiti della Confederazione.

Mentre l'associazione a Schengen non produce effetti sulla partecipazione dei Cantoni all'adempimento dei compiti della Confederazione<sup>230</sup>, non si possono sostanzialmente escludere ripercussioni sulle loro competenze legislative, visto che lo Stato centrale può agire mediante trattati internazionali anche in settori per i quali non è competente sul piano interno. Risulta tuttavia difficile delimitare un quadro esaustivo delle conseguenze di ciascuno sviluppo sul campo d'attività dei Cantoni. Infatti, negli ambiti interessati da Schengen, coesiste in Svizzera una congerie di compiti della Confederazione e di compiti (originari o delegati) dei Cantoni, che in più ha subito ripetute modifiche in seguito a revisioni di leggi interne non correlate a Schengen. Alla luce di queste considerazioni è possibile sintetizzare le ripercussioni sull'autonomia dei Cantoni in materia di compiti nel modo seguente:

- nell'ambito della *sorveglianza delle frontiere*, l'influsso diretto dello sviluppo dell'acquis di Schengen sui compiti dei Cantoni è molto limitato, visto che l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) era sostanzialmente competente per la sorveglianza di tutto il traffico transfrontaliero di persone già prima di Schengen in ragione di deleghe di competenza dei Cantoni<sup>231</sup>. Pertanto, le disposizioni di Schengen sul controllo del passaggio di confine delle persone alle frontiere esterne, in particolare il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) e il manuale Schengen (sviluppo n. 23), concernono in via primaria la Confederazione. Esistono tuttavia punti di contatto con i Cantoni laddove i loro organi di polizia eseguono il controllo delle persone al passaggio di confine, come accade nella maggioranza degli aerodromi con imposizione doganale e negli aeroporti nazionali di Ginevra-Cointrin e di Zurigo-Kloten<sup>232</sup>. Ugualmente, i Cantoni sono direttamente interessati dalle disposizioni di Schengen se essi stessi svolgono *funzioni di controllo alle frontiere esterne*<sup>233</sup>. In questo quadro, riguardano i Cantoni anche gli altri

<sup>230</sup> Anche nel quadro dell'attuazione degli sviluppi dell'acquis di Schengen, la Confederazione bada ad affidare ai Cantoni i compiti esecutivi e interviene solo in via eccezionale, laddove motivi obiettivi lo giustificano.

<sup>231</sup> Per i compiti in materia di sicurezza della Confederazione nel settore delle dogane e delle frontiere si veda il rapporto «Malama», FF 2012 4038, n. 2.3.2.5.

<sup>232</sup> Messaggio del Consiglio federale del 13 febbraio 2008, FF 2008 1225.

<sup>233</sup> Tuttavia, i principi e le disposizioni da osservare nel quadro dei controlli delle persone alle frontiere (p. es. i requisiti per l'ingresso) sono stati disciplinati già prima di Schengen dal diritto federale.

strumenti nel campo delle frontiere esterne. Da un lato possono essere richiesti contributi di cofinanziamento al Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) per progetti di miglioramento della sicurezza delle frontiere anche agli aeroporti – indipendentemente dal fatto che i controlli delle persone vengano effettuati in tale sede dal Cgcf o dalla polizia cantonale<sup>234</sup>; dall'altro, gli esperti cantonali partecipano assieme a membri del Cgcf a eventi formativi comuni di FRONTEX (sviluppo n. 1) e possono anche essere impiegati nel quadro di operazioni condotte da FRONTEX alle frontiere esterne di un altro Stato Schengen<sup>235</sup>.

Nella misura in cui il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) prevede il divieto di eseguire controlli delle persone alle *frontiere interne*<sup>236</sup>, le competenze dei Cantoni non sono toccate poiché questo compito incombe secondo il diritto vigente all'AFD e/o al Cgcf e anche perché il Codice frontiere sancisce espressamente il rispetto delle competenze di polizia<sup>237</sup>. *Indirettamente* però i compiti dei Cantoni sono toccati in quanto ogni modifica dell'architettura del sistema di sicurezza comporta anche la verifica dei restanti compiti a livello federale e cantonale. Nel quadro delle *misure sostitutive nazionali*<sup>238</sup>, ad esempio, si è sviluppata la collaborazione tra Confederazione e Cantoni nell'ambito dei controlli mobili nella zona di frontiera. Quest'attività si fonda in particolare su accordi bilaterali<sup>239</sup> che la maggior parte dei Cantoni ha stipulato con il Cgcf e in cui determinati compiti sono delegati al Cgcf<sup>240</sup>. Va però detto che lo sviluppo di questa forma di collaborazione non viene stabilito da Schengen ma costituisce l'esito di decisioni interne *autonome*;

- nel settore dei visti sinora gli sviluppi dell'acquis di Schengen hanno tutti praticamente riguardato aspetti già disciplinati dal diritto federale, sulla base dell'ampia competenza legislativa della Confederazione in materia di diritto degli stranieri e asilo (art. 121 Cost.). Ciò vale da un lato per gli sviluppi che definiscono la cerchia degli Stati terzi soggetti all'obbligo di visto (sviluppi n. 6, 25, 95, 113, 114), i requisiti e le procedure che regolano il rilascio di visti (in particolare Codice dei visti, sviluppo n. 88) e la creazione di banche dati ai fini del rilevamento, dell'amministrazione e dello scambio di dati sui visti (in particolare il regolamento VIS [sviluppo n. 63]) oppure che stabiliscono contenuti e aspetto del visto adesivo (sviluppo n. 64, 83 e 101). In questo settore i Cantoni sono perciò toccati soprattutto a livello di *esecuzione*. Segnatamente essi devono rispettare le disposizioni di Schengen nel quadro del rilascio di visti eccezionali alle frontiere esterne (aeroporti). Sono inoltre rilevanti le norme per le autorità cantonali di perseguimento penale

<sup>234</sup> I contributi al finanziamento del Fondo per le frontiere esterne sono invece interamente a carico della Confederazione. Cfr. in merito il n. 7.2.1.

<sup>235</sup> Questa partecipazione avviene su base volontaria. Il (p. es. apparecchi per il controllo passaporti) a materiale messo a disposizione di FRONTEX proviene però nella prassi esclusivamente da riserve della Confederazione. Cfr. messaggio del Consiglio federale del 13 febbraio 2008, FF **2008** 1225.

<sup>236</sup> Schengen non tange invece i controlli doganali o delle merci.

<sup>237</sup> Cfr. in merito anche il n. 6.2.1.

<sup>238</sup> La questione era già stata affrontata nel messaggio «Accordi bilaterali II», FF **2004** 5273.

<sup>239</sup> Taluni accordi esistevano prima dell'associazione a Schengen ed è stato necessario adeguarli.

<sup>240</sup> Cfr. nello specifico il rapporto «Malama», FF **2012** 4073, n. 3.2.2.

nell'esercizio di competenze di polizia degli stranieri (accertamento di un soggiorno illegale) o nel quadro di indagini penali. A questo proposito, la decisione VIS (sviluppo n. 70) offre alle autorità di perseguimento penale nuove possibilità di reperimento di informazioni grazie all'accesso ai dati memorizzati nel VIS<sup>241</sup>;

- gli sviluppi nel settore della *migrazione* concernono anche i contenuti e la forma dei documenti di viaggio e/o titoli di soggiorno di cittadini di Paesi terzi (sviluppi n. 2, 8, 16, 68, 86, 91 e 123 nonché sviluppi n. 51, 84 e 124). In questo settore i Cantoni sono interessati soltanto marginalmente. Mentre la Confederazione è competente delle discipline in relazione sia ai documenti di identità e ai passaporti dei propri cittadini (art. 38 cpv. 1 Cost.) sia ai titoli di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi (art. 121 cpv. 1 Cost.), il diritto federale affida ai Cantoni compiti esecutivi in materia di rilascio dei documenti d'identità. Anche le disposizioni nel campo della collaborazione consolare in loco, che costituisce il secondo punto fondamentale degli sviluppi in questo settore, riguardano i Cantoni solo in modo marginale. Non è tuttavia escluso che anche i Cantoni partecipino alla rete di funzionari di collegamento nel settore della migrazione (rete di ILO, sviluppi n. 33 e 117). Inoltre, l'infrastruttura dell'informazione per lo scambio di dati nel settore della migrazione, la rete di informazione e coordinamento (ICONet, sviluppi n. 5 e 32), è rilevante anche per le autorità cantonali, in quanto utilizzata in particolare come sistema di allarme rapido per la trasmissione di conoscenze e tendenze sull'immigrazione illegale e le organizzazioni criminali di trafficanti nonché ai fini del coordinamento di voli congiunti per rimpatriare persone il cui soggiorno è irregolare. Infine, lo sviluppo in questo settore comprende anche la procedura che trova applicazione nel rimpatrio di cittadini di Paesi terzi nel rispettivo stato di transito o di origine, (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 78). Le disposizioni ivi contenute concernono il campo di attività dei Cantoni, che godono di ampie competenze nel settore dell'esecuzione dell'allontanamento (regolamentazioni esecutive nel campo dei provvedimenti coercitivi, in particolare per quanto concerne la carcerazione d'esecuzione, la carcerazione preliminare e la detenzione in vista del rinvio coatto nonché in relazione alla fornitura di prestazioni di sostegno durante la procedura di espulsione);
- gli sviluppi dell'acquis di Schengen attinenti al settore della *cooperazione di polizia* interessano normalmente il campo di attività originario cantonale (sovranità in materia di polizia). Così l'«iniziativa svedese» (sviluppo n. 35) semplifica lo scambio transfrontaliero di informazioni tra le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen, la decisione 2006/560/GAI (sviluppo n. 21) estende le condizioni quadro per uno scambio di funzionari di collegamento e l'utilizzo del SIS rappresenta uno strumento efficace per uno scambio rapido ed efficiente di informazioni (anzitutto) di polizia tra gli Stati Schengen. Gli strumenti citati ampliano le possibilità delle autorità competenti di collaborare a livello transfrontaliero e toccano quindi il campo d'attività originario delle autorità cantonali di polizia e delle autorità inqui-

<sup>241</sup> Attualmente l'accesso non è ancora possibile perché è necessaria una decisione formale in merito da parte dell'UE, che stabilisca la data esatta di applicazione. Poiché tutti gli Stati Schengen hanno dichiarato la propria disponibilità («declaration of readiness»), l'accesso dovrebbe essere possibile dall'autunno 2013.

renti. Infine i Cantoni sono interessati dalle disposizioni di Schengen anche nel campo della normativa sulle armi (Direttiva 2008/51/CE, sviluppo n. 56), visto che sono loro affidati in particolare compiti esecutivi (specialmente per quanto concerne autorizzazioni e registrazioni di acquisti di armi da fuoco);

- *concerne* infine *direttamente* il campo di attività dei Cantoni anche la decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77) in quanto essa disciplina la *protezione dei dati personali* trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia di Schengen. Le corrispondenti disposizioni interessano l'esercizio di competenze cantonali originarie in quanto la decisione quadro si applica in particolare ai dati elaborati dalle autorità di polizia, doganali e giudiziarie ai fini della prevenzione, investigazione, accertamento o perseguimento di reati penali o dell'esecuzione di sanzioni penali. A causa delle competenze parallele di Confederazione e Cantoni nel campo della protezione dei dati, i Cantoni hanno dovuto anche verificare se dovessero adeguare il diritto cantonale ai fini della transposizione di tale sviluppo<sup>242</sup>.

## 5.2.2 Ripercussioni sull'autonomia organizzativa

La seconda dimensione dell'autonomia cantonale consiste nella possibilità per i Cantoni di determinare autonomamente la loro organizzazione interna e le loro procedure politiche (autonomia organizzativa). Questo aspetto dell'autonomia cantonale *non viene pressoché toccato* dal recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen poiché Schengen mira in via primaria allo sviluppo di strumenti di cooperazione *transfrontaliera*. Ne consegue che di norma non risultano necessarie disposizioni concernenti la struttura amministrativa nazionale e le procedure amministrative applicabili, mentre, come già accennato<sup>243</sup>, sono del tutto inesistenti le direttive sull'assetto delle procedure politiche.

In linea di principio, la stragrande maggioranza degli sviluppi dell'acquis di Schengen si fonda sulle *organizzazioni amministrative nazionali esistenti*. Se i relativi atti dell'UE definiscono la cerchia delle autorità nazionali<sup>244</sup> autorizzate a utilizzare un determinato strumento, ciò avviene in una forma molto generale, citando in termini astratti le autorità con la loro funzione (ad es. «autorità incaricate dell'applicazione della legge» «autorità consolari») o rimandando semplicemente alle «competenti autorità nazionali». In tal modo si lascia al legislatore di ogni Stato determinare quali autorità nazionali siano concretamente le destinatarie delle disposizioni. Si possono citare a titolo esemplificativo l'«iniziativa svedese» (sviluppo n. 35) o la decisione VIS (sviluppo n. 70): mentre la prima ha per oggetto lo scambio transfrontaliero di informazioni di polizia tra «autorità incaricate dell'applicazione della legge», la decisione VIS estende l'accesso ai dati registrati sul VIS, in presenza di

<sup>242</sup> Cfr. in merito il messaggio dell'11 settembre 2009, FF **2009** 5873 segg.

<sup>243</sup> Cfr. n. 4.2

<sup>244</sup> Per autorità «nazionali» o autorità «dello Stato membro», s'intendono sempre le autorità dello Stato nel loro insieme, ossia, all'occorrenza, le autorità federali e quelle degli Stati federati.

determinate condizioni, alle autorità citate. Spetta al diritto interno definire quali autorità siano concretamente interessate<sup>245</sup>.

*Raramente* invece gli sviluppi contengono disposizioni organizzative dirette. Ciò accade allorché l'esistenza di strutture omogenee nazionali in tutto Schengen appaia necessaria per il buon funzionamento dello strumento stesso o qualora la misura in questione miri a un'effettiva armonizzazione degli ordinamenti nazionali. Vanno citati a questo proposito il manuale sull'organizzazione dei servizi responsabili per i visti (sviluppo n. 108), i manuali SIRENE sul SIS I<sup>246</sup> e II (sviluppo n. 141), che contengono gli orientamenti e le raccomandazioni concrete sull'organizzazione e i procedimenti interni, nonché il Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36). Le relative modalità di applicazione (sviluppi n. 57, 87, 103 e 115) relative al Fondo per le frontiere esterne forniscono indicazioni dettagliate per quanto concerne il sistema amministrativo e di controllo nazionale, che gli Stati Schengen devono implementare per verificare che i fondi loro assegnati siano stati utilizzati correttamente e per evitare irregolarità. In Svizzera tuttavia, queste disposizioni concernono solamente la Confederazione. D'altra parte, tre misure di armonizzazione contengono disposizioni organizzative puntuali che possono coinvolgere direttamente anche i Cantoni, ma che restano nell'insieme comunque marginali:<sup>247</sup>

- il Codice frontiere (sviluppi n. 14, 69, 80, 88, 105 e 107) impartisce agli Stati Schengen – seppur in forma molto generale – istruzioni organizzative per il controllo delle frontiere esterne, nel senso che essi devono provvedere a fornire alle autorità competenti una dotazione sufficiente di personale, finanze e materiali;
- secondo quanto prescritto dalla decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77), le autorità competenti da un lato devono assicurare che siano prese misure tecniche e organizzative adeguate, al fine di garantire la sicurezza del trattamento dei dati nel quadro della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. Inoltre, devono essere istituite una o più autorità di controllo indipendenti che vigilino sulla corretta applicazione degli standard prescritti in materia di protezione dei dati e che forniscano consulenza alle autorità nello svolgimento delle loro attività;
- infine, secondo la direttiva sul rimpatrio (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 78) gli Stati Schengen devono istituire un sistema efficace di controllo dei rimpatri; d'altra parte vanno osservate le disposizioni specifiche sugli istituti penitenziari. In tale contesto i Cantoni devono adottare i provvedimenti necessari affinché l'eventuale trattenimento di persone che devono lasciare il Paese avvenga in appositi centri di permanenza temporanea o vi sia per lo meno una sistemazione separata dai detenuti di diritto comune.

<sup>245</sup> Cfr. l'art. 3 LSIS (definizione delle «autorità di perseguimento penale della Confederazione») e art. 109a cpv. 3 LStr in combinato disposto con gli art. 15 e 16 OVIS (accesso ai dati VIS a favore delle «autorità di perseguimento penale»).

<sup>246</sup> Il manuale SIRENE sul SIS I si fonda sulla decisione SCH/Com-Ex (99) 6 (cfr. allegato A parte 3.A AAS) ed è stato modificato più volte nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen (sviluppi n. 44, 47, 48 e 120).

<sup>247</sup> Anche la direttiva sulle armi modificata dalla direttiva 51/2008/CE (sviluppo n. 56) contiene infatti disposizioni organizzative (istituzione di un archivio elettronico centralizzato o decentrato sulle armi), ma esse non hanno avuto ripercussioni nel caso specifico sui Cantoni, che già precedentemente registravano l'acquisizione delle armi in via elettronica.

## 5.2.3 Ripercussioni sull'autonomia finanziaria

La terza dimensione dell'autonomia cantonale che la Confederazione deve salvaguardare nell'adempimento delle proprie competenze è l'autonomia finanziaria. Essa consiste in un potere discrezionale sostanziale dei Cantoni in relazione alla determinazione, alla riscossione e all'utilizzo in autonomia delle entrate; l'autonomia finanziaria va dunque intesa come salvaguardia di una vasta responsabilità nel finanziamento dei propri compiti.

Sinora non è stato rilevato nessun pregiudizio *sostanziale* di questa dimensione dell'autonomia cantonale in seguito al recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Poiché la riscossione fiscale non è oggetto di disciplinamento nella cooperazione di Schengen, esistono soltanto in tre casi disposizioni che concernono la riscossione di imposte. La direttiva 51/2008/CE (sviluppo n. 56), il Codice dei visti (sviluppo n. 88) e il regolamento (CE) n. 1931/2006 sul traffico frontaliero locale (sviluppo n. 24) contengono infatti disposizioni sulla riscossione delle imposte, escludendola del tutto in presenza di determinate condizioni o armonizzando le imposte per tutto lo spazio Schengen. Tuttavia, le relative norme concernono solamente la Confederazione<sup>248</sup> o sono prive di rilevanza pratica per la Svizzera<sup>249</sup>.

Se non vi sono ripercussioni sull'autonomia finanziaria in senso stretto in seguito allo sviluppo dell'acquis di Schengen, certamente possono esservene per le *finanze* dei Cantoni per il fatto che il recepimento può comportare direttamente dei costi che superano quelli legati alla procedura di trasposizione. Ciò accade, ad esempio, se l'adempimento di nuovi compiti implica l'istituzione di nuove strutture<sup>250</sup> o lo stanziamento di risorse per l'attuazione. L'ampliamento della gamma dei compiti può segnatamente comportare che si debbano verificare e adeguare l'allocazione di risorse rispetto al passato.

## 5.3 Partecipazione dei Cantoni allo sviluppo dell'acquis di Schengen

### 5.3.1 Contenuto dei diritti di partecipazione

Considerato l'aumento dei trattati internazionali, la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione costituisce una premessa importante e necessaria per il buon funzionamento e la stabilità dell'ordinamento federale. Ciò vale anche per lo sviluppo dell'acquis di Schengen, visto che le materie disciplinate dall'AAS

<sup>248</sup> La direttiva sulle armi (Direttiva 91/477/CEE) modificata dalla direttiva 51/2008/CE (sviluppo n. 56) prevede che l'accettazione della carta europea d'arma da fuoco non può essere subordinata al pagamento di tasse o diritti, mentre il Codice dei visti (sviluppo n. 88) non solo stabilisce l'importo dei diritti per il rilascio di un visto Schengen ma anche i casi in cui tali diritti non sono dovuti.

<sup>249</sup> È il caso del regolamento (CE) n. 1931/2006 (sviluppo n. 24), che disciplina l'ammontare dei diritti relativi al rilascio del lasciapassare per traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne dello spazio di Schengen. Visto che in Svizzera non esiste questo tipo di frontiera esterna, la normativa risulta irrilevante per il nostro Paese.

<sup>250</sup> Così, con la direttiva 2008/51/CE (sviluppo n. 56) si è inserita una disposizione nella direttiva sulle armi, che prevede la tenuta da parte degli Stati Schengen di un archivio *computerizzato*. Nel caso concreto però questa norma non ha avuto alcune ripercussioni sui Cantoni perché essi già in precedenza tenevano i propri registri delle armi su supporto elettronico (cfr. messaggio del Consiglio federale del 13.5.2009, FF **2009** 3051).

concernono a livello interno (potenzialmente) anche l'ambito di competenza costituzionale dei Cantoni. Così, in sede di dibattito parlamentare, si è espressamente inserita nel decreto di approvazione<sup>251</sup> dell'AAS una disposizione che impone alla Confederazione e ai Cantoni di disciplinare in una speciale convenzione i dettagli della loro cooperazione in relazione allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>252</sup>. Tale convenzione concernente la trasposizione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen e Dublino<sup>253</sup> (di seguito: convenzione), negoziata dal Consiglio federale e dalla Conferenza dei governi cantonali (CGC), è entrata in vigore il 1° aprile 2009, dopo la formale approvazione di tutti i 26 Cantoni<sup>254</sup>. La convenzione formalizza la stretta collaborazione tra Confederazione e Cantoni, nell'ambito di Schengen/Dublino, sviluppata dopo la firma dell'accordo di associazione nel 2004 e da allora praticata su base informale. Dal punto di vista dei contenuti, il sistema di partecipazione istituito dalla convenzione è orientato ai principi esistenti e sanciti a livello costituzionale (art. 55 Cost.) nonché nella legge federale del 22 dicembre 1999 concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica della Confederazione (LFPC)<sup>255</sup>. La convenzione lo precisa in relazione agli speciali requisiti che derivano dalla partecipazione istituzionalizzata della Svizzera allo sviluppo dell'acquis di Schengen e/o Dublino/EURODAC<sup>256</sup>.

Lo specifico strumentario della partecipazione previsto dalla convenzione<sup>257</sup>, che ha dato sinora buoni risultati nella prassi, da un lato garantisce un equilibrio tra i legittimi interessi dei Cantoni a tutelare i propri poteri discrezionali (autonomi) e la necessità di salvaguardare la capacità di azione della Confederazione in politica estera. Dall'altro esso costituisce un fondamento importante, nel senso del «federalismo cooperativo», per la cooperazione di partenariato e per l'adempimento dei compiti della Confederazione e dei Cantoni. In sintesi, il regime di partecipazione consta degli elementi chiave illustrati qui di seguito.

## Scambio di informazioni

Il primo cardine degli strumenti di partecipazione è l'obbligo di *informare per tempo e compiutamente*, che concerne nella stessa misura la Confederazione e i Cantoni (art. 3 LFPC; art. 2 cpv. 3, 4 e 7 della convenzione). Questo principio ha un significato fondamentale, perché senza informazione reciproca e tempestiva non è possibile un'adeguata ed efficiente collaborazione tra Confederazione e Cantoni – né per gestire i processi negoziali dinamici nei pertinenti comitati e gruppi di lavoro dell'UE (successivamente: gruppi di lavoro COMIX) a Bruxelles né ai fini di uno svolgimento fluido delle procedure interne di recepimento e trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen.

<sup>251</sup> Decreto federale del 17 dicembre 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino, RS **362**.

<sup>252</sup> Cfr. art. 1 cpv. 2 del decreto federale.

<sup>253</sup> Convenzione del 20 marzo 2009 tra la Confederazione e i Cantoni concernente la trasposizione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen e Dublino, RS **362.1**.

<sup>254</sup> Cfr. art. 14 della convenzione.

<sup>255</sup> RS **138.1**

<sup>256</sup> Cfr. per i dettagli n. 2.2. e 2.3.

<sup>257</sup> Sui meccanismi delle partecipazioni cantonali e delle esperienze fatte in relazione agli altri accordi settoriali si veda il Rapporto sul federalismo, FF **2007** 5415 segg.

Dal punto di vista materiale, l'obbligo reciproco d'informazione comprende lo scambio di tutte le informazioni, i documenti e i dati utili che sono o potrebbero essere funzionali a una collaborazione costruttiva tra Confederazione e Cantoni. La convenzione sancisce dunque espressamente che tutti i documenti dell'UE destinati alla Svizzera (documenti dei gruppi di lavoro COMIX così come la versione definitiva degli atti che vengono notificati formalmente alla Svizzera) siano trasmessi immediatamente anche ai Cantoni (art. 2 cpv. 2 in combinato disposto con l'art. 7 della convenzione). Ma la reciproca informazione ha un'importanza centrale anche per quanto concerne la trasposizione di uno sviluppo, per cui la Confederazione e i Cantoni si informano tempestivamente riguardo alle misure prese e allo stato della procedura di trasposizione (art. 9 cpv. 2 della convenzione).

Al fine di assicurare il necessario flusso di informazioni, la convenzione prevede le seguenti misure specifiche:

- da un lato la Confederazione e i Cantoni devono designare *uffici di contatto* attraverso i quali si possa convogliare e dirigere in entrambe le direzioni il flusso di informazioni, secondo le esigenze (art. 4 della convenzione). Presso l'UFG è stato quindi istituito un nuovo ufficio di contatto nella forma di un responsabile dell'informazione che assicura dal 1° settembre 2005, come snodo centrale, lo scambio di informazioni tra la CGC o la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) da un lato e i soggetti competenti presso il DFGP per il settore di Schengen/Dublino dall'altro. Questo ufficio di contatto integra gli altri due del DFAE già esistenti insediati presso la Direzione degli affari europei e la Missione della Svizzera presso l'Unione europea a Bruxelles;
- d'altra parte, ai Cantoni si garantisce anche il corrispondente accesso al *sistema informativo* interno amministrativo gestito dalla Confederazione, alimentato dalla Missione della Svizzera presso l'Unione europea (art. 4 cpv. 2 della convenzione). In questo sistema sono depositati tutti i documenti prodotti in relazione alle diverse sedute dei gruppi di lavoro COMIX (in particolare ordini del giorno, progetti di atto discussi, proposte e pareri degli Stati Schengen o delle istituzioni UE coinvolte). In questo modo si garantisce che i Cantoni possano formarsi in qualsiasi momento un quadro preciso ed esauritivo dello stato dei lavori (passati o in corso) dei gruppi di lavoro COMIX a Bruxelles.

## **Partecipazione alle consultazioni dei gruppi di lavoro COMIX**

Il secondo elemento centrale del sistema di partecipazione è rappresentato dal diretto *coinvolgimento* dei Cantoni nei lavori dei *gruppi COMIX*. Tale diritto di partecipazione, che vale per tutti i gruppi di lavoro COMIX indipendentemente dal loro livello<sup>258</sup>, non assicura solo il reperimento diretto di informazioni ma consente anche uno scambio immediato tra gli esperti competenti e quindi un opportuno coinvolgimento dell'esperienza accumulata dai Cantoni e di un «know-how» di tipo pratico esecutivo. Nella veste di membri della delegazione svizzera, i rappresentanti desi-

<sup>258</sup> Tale diritto vale anche per le eventuali riunioni del comitato misto (CM), istituito come organismo paritetico per l'amministrazione dell'AAS, se i temi ivi discussi concernono le competenze o gli interessi dei Cantoni. Sulla funzione amministrativa del CM cfr. n. 2.2.

gnati dai Cantoni non solo partecipano ai lavori preparatori e alle analisi svolti della Confederazione prima delle riunioni dei gruppi di lavoro COMIX, bensì sono anche presenti a Bruxelles nella misura in cui sono coinvolte le loro «competenze o gli interessi essenziali» dei Cantoni (art. 6 della convenzione). Tale è indubbiamente il caso quando il recepimento e la trasposizione dello sviluppo in questione toccano in modo sostanziale le competenze dei Cantoni (art. 1 cpv. 2 LFPC). In questo ambito, i contributi e i pareri della delegazione svizzera vengono discussi da Confederazione e Cantoni prima dell'intervento nei gruppi di lavoro COMIX. Di norma i negoziati sono comunque diretti da un rappresentante della Confederazione (art. 6 cpv. 4 della convenzione).

## Consultazione

La terza componente essenziale del sistema di partecipazione è la regolare ed esauritiva *consultazione* dei Cantoni (art. 4 LFPC; art. 5 della convenzione) in tutte le fasi del processo di recepimento degli sviluppi<sup>259</sup>:

- nella prima fase, quella dell'elaborazione dell'atto nell'UE, lo scambio avviene di norma *ad hoc*, nel quadro della preparazione e post-elaborazione congiunta delle riunioni dei gruppi di lavoro COMIX; i rappresentanti della Confederazione nonché quelli dei Cantoni sono tenuti a consultarsi con i rispettivi referenti interni (tecnici o politici) affinché si possano elaborare le posizioni comuni della delegazione svizzera e quindi possa esserci un'azione coordinata nei confronti dell'UE e/o dei partner Schengen (art. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 5 cpv. 1 della convenzione);
- per quanto concerne le decisioni da prendere ai fini del recepimento di uno sviluppo (seconda fase del processo), i Cantoni sono consultati *formalmente* dall'ufficio federale responsabile – contemporaneamente agli altri servizi federali interessati (procedura di consultazione degli uffici) (art. 8 della convenzione). La procedura, che precede la decisione del Consiglio federale sulla conclusione del necessario scambio di note, non ha per oggetto solamente la questione dell'opportunità del recepimento dello sviluppo ma anche e precisamente il chiarimento di questioni di trasposizione, se la trasposizione giuridica o tecnica spetta (anche) ai Cantoni<sup>260</sup>. Conseguentemente la Confederazione dovrà attribuire un particolare peso al parere dei Cantoni, se il recepimento o la trasposizione del nuovo atto «riguarda le loro competenze o i loro interessi essenziali» (art. 8 cpv. 2 della convenzione); la decisione sul recepimento di uno sviluppo dell'acquis di Schengen resta però in ultima istanza di responsabilità della Confederazione (art. 8 cpv. 1 della convenzione);
- dopo la conclusione dello scambio di note per il recepimento di uno sviluppo, i Cantoni sono consultati nel proseguimento della procedura di approvazione o nel quadro del recepimento a livello federale in virtù della

<sup>259</sup> Sulle fasi del processo di recepimento cfr. n. 2.1.

<sup>260</sup> Ciò comprende il chiarimento obbligatorio della questione se siano necessari adeguamenti legislativi formali a livello cantonale ai fini della trasposizione dello sviluppo in questione, poiché ciò si ripercuote direttamente sui termini di recepimento fatti valere nei confronti dell'UE. Sulla riserva del «soddisfacimento dei requisiti costituzionali» cfr. n. 2.3.2.

legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (LCo)<sup>261</sup>. Una procedura di consultazione è prevista quando uno scambio di note sottostà al referendum in materia di trattati internazionali secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.<sup>262</sup> o riguarda «interessi essenziali dei Cantoni» (art. 3 cpv. 1 lett. c LCo). Inoltre, ha luogo una consultazione anche quando la trasposizione dello sviluppo richiede adeguamenti legislativi formali del diritto federale (art. 3 cpv. 1 lett. b LCo) o – in caso di attuazione a livello di ordinanza – se i Cantoni «ne sono considerevolmente toccati» (art. 3 cpv. 3 LCo)<sup>263</sup>.

La consultazione dei Cantoni adempie diverse funzioni nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen: a livello politico essa consente ai Cantoni di adempiere alla loro responsabilità in relazione allo sviluppo della cooperazione di Schengen, dialogando con la Confederazione, e facendo sentire le proprie richieste e i propri interessi. Anche se i pareri dei Cantoni non sono alla fine vincolanti *de iure*, la partecipazione cantonale riesce comunque a contribuire a migliorare il sostegno politico interno alla decisione sul recepimento. D'altra parte essa garantisce un effettivo coinvolgimento di entrambi i livelli anche nel processo di trasposizione, visto che sia la Confederazione che i Cantoni entrano in questione quali potenziali destinatari di un eventuale obbligo di trasposizione. Pertanto la Confederazione e i Cantoni dipendono reciprocamente da una collaborazione stretta e costruttiva. Per la Confederazione, la consultazione è principalmente funzionale al coordinamento materiale e temporale delle necessarie attività normative a livello di Confederazione e Cantoni (art. 5 cpv. 2 della convenzione), al fine di garantire un recepimento e una trasposizione tempestivi e corretti degli sviluppi notificati. Dal punto di vista dei Cantoni, la consultazione garantisce che la Confederazione tenga conto delle loro posizioni (politiche) al momento della ponderazione degli interessi e che le loro conoscenze specifiche siano adeguatamente considerate, cosa che contribuisce all'attuabilità delle soluzioni scelte dalla Confederazione.

### 5.3.2 Strutture organizzative a livello cantonale

Secondo l'articolo 2 capoverso 2 della convenzione, la Confederazione e i Cantoni sono tenuti a provvedere nel loro ambito di competenza alle «necessarie misure organizzative affinché siano adempiuti in modo tempestivo ed efficace gli obblighi internazionali della Svizzera». Affinché la cooperazione e la partecipazione funzionino il più possibile senza difficoltà in tutte le fasi del processo di recepimento, quindi dalla partecipazione all'elaborazione degli sviluppi nell'UE fino al recepimento ed eventuale trasposizione in Svizzera, i Cantoni hanno istituito un'*organizzazione intercantonale di accompagnamento Schengen/Dubliano* (OASD). Il suo compito è quello di fornire un accompagnamento tecnico e politico del processo negoziale a monte, per assicurare la partecipazione attiva dei Cantoni.

<sup>261</sup> RS 172.061

<sup>262</sup> Segnatamente, nel caso di sviluppi «comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali».

<sup>263</sup> I Cantoni vengono invitati a esprimere un parere nel quadro della procedura di consultazione, se l'accettazione o l'attuazione dello sviluppo in questione rientra nelle competenze dell'Assemblea federale (modello 3) oppure – in casi in cui sia competente il Consiglio federale (modello 2) – se i Cantoni sono toccati in misura significativa dal loro contenuto.

Da un punto di vista organizzativo, l'OASD si compone di vari gruppi di lavoro intercantionali, organizzati per temi, e i singoli membri dell'organizzazione di accompagnamento di norma sono nominati su proposta della CDDGP dal comitato direttivo della CGC e sottostanno a esso per la loro attività nel quadro dell'OASD.

- Ai fini della partecipazione *tecnica*, gli esperti designati delle amministrazioni cantonali, sono assegnati a uno dei cinque gruppi di lavoro tematici, che coprono gli ambiti della «cooperazione di polizia», «migrazione e asilo», «cooperazione giudiziaria», «frontiere» e «protezione dei dati». Il compito dei componenti dei gruppi di lavoro tematici, che possono anche essere rappresentati nei gruppi di lavoro COMIX a Bruxelles, risiede nell'accompagnamento tecnico specifico dell'elaborazione di uno sviluppo dal punto di vista dei Cantoni nonché nella preparazione della successiva consultazione formale dei Cantoni, che viene avviata prima del recepimento da parte del competente ufficio specializzato della Confederazione. Ciò include la disamina e la preparazione delle informazioni disponibili e la presentazione di rapporti in modo continuo<sup>264</sup>, a destinazione dei vari referenti della Confederazione e dei Cantoni. Il coordinamento della procedura formale di consultazione è compito della segreteria generale della CDDGP.
- Se, nel corso dei negoziati, si ravvisa l'opportunità di una discussione approfondita a livello cantonale o se si rendono necessarie decisioni di fondo (politiche), i rappresentanti dei gruppi tecnici devono coinvolgere il gruppo di lavoro *orizzontale*, composto di membri dei governi cantonali, a cui compete l'accompagnamento *politico* del processo negoziale nei gruppi di lavoro COMIX. I membri dei governi competenti, che hanno il potere di impartire direttamente istruzioni ai gruppi tematici dell'OASD, assicurano, se necessario, il tempestivo orientamento di tutti i membri del gruppo di lavoro orizzontale e/o la consultazione degli altri attori cantonali (in particolare della competente conferenza specializzata [CDDGP] e del comitato direttivo della CGC).

### 5.3.3 Sfide

La possibilità di partecipare direttamente all'elaborazione degli sviluppi a livello UE, nell'ambito dei diritti di partecipazione previsti dell'AAS, rappresenta un nuovo compito per la Confederazione e per i Cantoni e comporta – se effettivamente ed efficientemente adempiuto – un carico di lavoro da non sottovalutare. La grossa sfida per la Confederazione e i Cantoni risiede però in primo luogo – così come nel caso della successiva procedura di recepimento e trasposizione – nel *coordinamento tempestivo* delle loro attività<sup>265</sup>. Una collaborazione senza difficoltà e all'insegna del consenso tra Confederazione e Cantoni richiede un elevato grado di disponibilità a cooperare, di impegno e di flessibilità da parte di tutti gli attori, a causa della *tempistica*, talora *molto stretta*.

<sup>264</sup> Un elemento essenziale dell'attività di presentazione dei rapporti è capire se e in quale misura l'adozione dello sviluppo in questione comporti necessità attuative e/o esecutive a livello cantonale.

<sup>265</sup> Cfr. «Rapporto sul federalismo», FF 2007 5415.

Nell'elaborazione di nuovi atti nei gruppi di lavoro COMIX, vi è in primo piano l'armonizzazione tempestiva e materiale di Confederazione e Cantoni in relazione alla formulazione di una posizione svizzera. Questa fase, a seconda delle priorità politiche a livello UE, è spesso caratterizzata da un ritmo negoziale serrato e da tempi di reazione molto brevi, sui quali i singoli Stati Schengen influiscono solamente in misura limitata. Pertanto, la predisposizione delle risorse necessarie, un operato previdente in seno ai gruppi di lavoro COMIX e meccanismi agili di concertazione nel processo decisionale interno, sono garanzie importanti di una conduzione efficace e costruttiva dei negoziati.

Anche nella fase del recepimento e della trasposizione degli sviluppi i tempi sono vincolanti<sup>266</sup>. La sfida principale in questo caso è rappresentata dal fatto di organizzare i lavori necessari in modo tale che il processo decisionale interno possa avvenire in modo regolare sia a livello di Confederazione che di Cantoni. Ciò richiede, soprattutto da parte della Confederazione, che le relative procedure siano pianificate e svolte con la massima tempestività e capacità previsionale. Questo vale in particolare per i casi in cui il recepimento di uno sviluppo comporta un'esigenza di trasposizione a livello cantonale. In questo i Cantoni devono essere posti quanto prima a conoscenza dei provvedimenti programmati a livello federale.

## 5.4 Valutazione

L'intensificazione della cooperazione internazionale per effetto della globalizzazione e l'impatto del diritto internazionale sull'ordinamento giuridico nazionale rappresentano una sfida per il nostro Stato federale. In via generale, l'esercizio delle competenze di politica estera da parte della Confederazione comporta per i Cantoni il pericolo che gli obblighi assunti dalla Confederazione riguardino anche loro e che ne limitino il potere discrezionale legislativo nel loro ambito di competenza. Ciò vale anche per la cooperazione di Schengen, che si estende a settori per i quali sono competenti a livello interno i Cantoni.

Alla luce di queste considerazioni si comprende quanto sia importante per i Cantoni poter partecipare in modo sostanziale al processo decisionale (in materia di politica estera) della Confederazione. A tale riguardo, il «federalismo cooperativo» si presenta come lo sviluppo coerente delle strutture federalistiche, in quanto esso consente di salvaguardare la capacità di agire della Confederazione verso l'esterno, compensando al contempo il rischio di perdite di autonomia a livello cantonale con strumenti di partecipazione effettiva. Gli strumenti di partecipazione concordati con i Cantoni, che garantiscono una collaborazione stretta e di partenariato tra Confederazione e Cantoni nel quadro dello sviluppo dell'acquis di Schengen, sono stati definiti esemplari anche dai Cantoni<sup>267</sup>. Essi hanno dimostrato la propria validità nella prassi anche dal punto di vista del Consiglio federale e saranno una base preziosa per le future riflessioni sull'approfondimento della collaborazione tra Confederazione e Cantoni.

<sup>266</sup> Cfr. in merito n. 2.3.1.

<sup>267</sup> Conferenza dei governi cantonali, «Riforme interne allo Stato volte a consolidare l'organizzazione federalista e democratica nell'ambito della politica europea della Confederazione», presa di posizione dei governi cantonali del 24.06.2011, n. 12 (non disponibile in italiano).

## 6

### Impatto sulla sicurezza

La cooperazione Schengen costituisce un pilastro primario dell'architettura di sicurezza in seno all'Unione europea grazie al rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri dell'UE nei settori della polizia, della giustizia e della migrazione. Inizialmente la cooperazione aveva lo scopo principale di sopprimere i controlli delle persone alle frontiere interne al fine di realizzare la libera circolazione delle persone instaurata nell'ambito del mercato interno dell'UE. Parallelamente è stata adottata tutta una serie di misure al fine di tenere conto dei bisogni legittimi in materia di sicurezza degli Stati interessati. La cooperazione Schengen si è sviluppata nel corso degli anni fino a divenire uno strumento importante di lotta contro la criminalità transfrontaliera.

Sul piano operativo la Svizzera partecipa a tale cooperazione dal 12 dicembre 2008. Pertanto, grazie al quadro giuridico instaurato dall'acquis di Schengen, come è stato recepito dalla Svizzera con l'associazione alla cooperazione Schengen e rafforzato dagli ulteriori sviluppi, le autorità svizzere dispongono di meccanismi efficaci per provvedere alla salvaguardia della sicurezza interna, non solo sul proprio territorio ma anche in seno allo spazio Schengen. Qui di seguito riportiamo un compendio dei principali sviluppi dell'acquis di Schengen che contribuiscono a rafforzare in modo significativo la tutela della sicurezza.

#### 6.1

#### Panoramica

In seno allo spazio Schengen, le frontiere interne possono essere attraversate ovunque senza che sia svolto alcun controllo delle persone<sup>268</sup>, indipendentemente dalla loro nazionalità<sup>269</sup>. Per rispondere in particolare alle esigenze di sicurezza, la soppressione di questi controlli è accompagnata da un certo numero di misure che conferiscono agli Stati Schengen mezzi d'azione e strumenti efficaci per lottare contro le diverse forme di criminalità e di abuso all'attraversamento delle frontiere.

L'acquis di Schengen, come è stato recepito dalla Svizzera con l'associazione alla cooperazione Schengen, conteneva già diversi atti e misure volti al *rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne*, la possibilità di *azioni alle frontiere interne e nelle zone di frontiera* (come l'inseguimento e l'osservazione transfrontalieri), strumenti di *lotta contro l'immigrazione* (segnatamente con l'introduzione di un obbligo di diligenza per le imprese di trasporto aereo [carrier sanctions] o per mezzo

<sup>268</sup> Nel quadro della cooperazione Schengen, con il termine «controllo delle persone», s'intendono i controlli effettuati alle frontiere, esclusivamente in risposta all'intento di attraversare una frontiera o al suo attraversamento indipendentemente da ogni altra considerazione, consistenti nelle verifiche alle frontiere e nella sorveglianza delle frontiere stesse.

<sup>269</sup> Art. 20 del regolamento (CE) n. 562/2006 («Codice frontiere Schengen», sviluppo n. 14).

di banche dati quali API<sup>270</sup>) e l'instaurazione di una *collaborazione di polizia* tra gli Stati Schengen nella lotta alla criminalità transfrontaliera (in particolare per mezzo del *SIS*).

L'acquis di Schengen è stato rafforzato da una serie di ulteriori sviluppi che hanno permesso di consolidare o completare gli strumenti esistenti. Molti di questi sviluppi hanno apportato un reale valore aggiunto per la sicurezza in seno allo spazio Schengen. La creazione dell'*agenzia FRONTEX* (sviluppi n. 1 e 37) ha consentito di attuare un meccanismo di azione congiunta e di un meccanismo di sorveglianza e di controllo rafforzato alle frontiere esterne. L'adozione del *Codice frontiere Schengen* (sviluppo n. 14) ha permesso di fissare regole di controllo comuni applicabili in particolare alle frontiere esterne, rafforzando così il lavoro delle autorità nazionali. L'ottimizzazione dei controlli alle frontiere è pure da ricondurre al Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) che consente di sostenere gli sforzi di ogni Stato Schengen rafforzando a lungo termine le risorse per il controllo operativo. Il *Codice dei visti* (sviluppo n. 88) ha uniformato le procedure di rilascio di visti, permettendo alle autorità competenti di lavorare sulla base di regole comuni e di evitare abusi. Lo stesso dicasi per il *VIS* (sviluppi n. 63 e 70) che oltre a migliorare le procedure in materia di visti coadiuva anche le autorità inquirenti nella lotta contro la criminalità e contro l'immigrazione illegale. La *cooperazione di polizia* tra gli Stati Schengen è stata intensificata grazie alla *semplificazione dello scambio di informazioni tra le autorità esecutive* (sviluppo n. 34) e alla creazione del *SIS II* (sviluppi n. 28, 31 e 42). I documenti di viaggio, i passaporti e i titoli di soggiorno sono stati resi più sicuri grazie all'introduzione di *elementi biometrici* che contribuiscono a ridurre il rischio di un utilizzo fraudolento (sviluppo n. 2 e 51).

Dunque, grazie alla sua associazione a Schengen, la Svizzera approfitta appieno – dal punto di vista della sicurezza – delle procedure armonizzate, di una cooperazione operativa stretta e istituzionalizzata nonché di un migliore scambio di informazioni a livello europeo. A tale proposito va inoltre osservato che la sicurezza interna è tutelata grazie al controllo del traffico di merci che la Svizzera continua a svolgere alle proprie frontiere, il quale, unito alla cooperazione Schengen, genera effetti positivi in termini di sicurezza.

## **6.2 Contributo dei singoli strumenti di Schengen**

### **6.2.1 Settore delle frontiere**

La soppressione dei controlli delle persone alle frontiere interne dello spazio Schengen è accompagnata da un'armonizzazione delle procedure e delle misure di compensazione che permettono agli Stati Schengen di garantire e di mantenere un livello elevato di sicurezza sul loro territorio. In questo contesto, diversi sviluppi

<sup>270</sup> «Advanced Passenger Information». In base alla direttiva 2004/82/CE, che la Svizzera ha recepito in quanto acquis di Schengen (Allegato B AAS), gli Stati Schengen devono creare le condizioni giuridiche e tecniche necessarie per permettere alle compagnie aeree di trasmettere alle autorità di controllo alle frontiere, quando esse lo richiedono, determinati dati relativi ai passeggeri dei voli non-Schengen («dati API») una volta terminata la registrazione dei passeggeri. In virtù dell'art. 104 LStr, l'UFM esige che le compagnie aeree comunichino, prima del decollo, i dati dei passeggeri (dati personali, dati relativi al documento di viaggio e al volo) di voli non Schengen selezionati e inoltra tali informazioni agli organi di controllo alla frontiera.

dell'acquis di Schengen, in particolare il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14), hanno contribuito in misura significativa a rafforzare l'azione delle autorità nazionali.

## **Rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne**

La salvaguardia della sicurezza sul territorio degli Stati Schengen è garantita innanzitutto dal rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen. Tale rafforzamento è stato possibile grazie all'introduzione del *Codice frontiere Schengen*. Parallelamente, in seguito alla creazione dell'*agenzia FRONTEX* e del *Fondo per le frontiere esterne*, gli Stati Schengen possono beneficiare di un sostegno operativo e finanziario qualora si presentino problemi di grossa entità alle loro frontiere esterne: ciò contribuisce a garantire il mantenimento di un livello di sicurezza elevato.

### *Armonizzazione delle procedure di controllo delle persone alle frontiere esterne*

Il fatto che il controllo delle persone che attraversano una frontiera esterna sia effettuato al momento dell'ingresso nello spazio Schengen riveste un'importanza centrale per la salvaguardia della sicurezza interna degli Stati Schengen. Pertanto è importante che l'efficacia di questi controlli sia rafforzata e la loro procedura armonizzata. Tale obiettivo è stato realizzato con l'adozione del *Codice frontiere Schengen* (Regolamento (CE) n. 562/2006, sviluppo n. 14) che stabilisce regole comuni in merito all'attraversamento delle frontiere. Questo sviluppo dell'acquis di Schengen riunisce in un solo atto le disposizioni in materia di entrata e di controllo alle frontiere che prima figuravano in diversi testi dell'acquis (in particolare gli art. 2-8 CAS e il manuale comune<sup>271</sup>).

Per le autorità nazionali il Codice frontiere Schengen costituisce uno strumento essenziale per la tutela della sicurezza interna. La sicurezza degli Stati Schengen è assicurata principalmente grazie al fatto che le frontiere esterne dello Spazio Schengen possono essere attraversate da cittadini di Paesi terzi solo a condizione che siano soddisfatte tutte le condizioni d'entrata. Il Codice frontiere Schengen definisce in modo dettagliato tali condizioni e le modalità del controllo alle frontiere esterne<sup>272</sup>. L'armonizzazione delle modalità dei controlli alle frontiere esterne operata sulla base del Codice frontiere Schengen costituisce un apporto importante per la sicurezza del territorio, nella misura in cui tutti gli Stati Schengen sono tenuti ad applicare gli stessi standard.

In Svizzera gli aeroporti con voli provenienti da o diretti a località esterne allo spazio Schengen costituiscono le sole frontiere esterne. Le polizie cantonali e il Cgcf vi effettuano i controlli in conformità alle disposizioni dell'acquis di Schengen in vigore. Tutte le persone provenienti da o dirette in Paesi non appartenenti allo spazio Schengen sono sottoposte a una verifica minima. Quest'ultima mira a stabilirne l'identità e comprende anche l'esame della validità e dell'autenticità dei documenti di viaggio quando un controllo più approfondito è consentito sulla base di verifiche a campione.

<sup>271</sup> Decisione SCH/Com-ex(99) 13 del Comitato esecutivo del 28.4.1999 (cfr. allegato A parte 3 dell'AAS nonché gli atti modificatori nell'allegato B dell'AAS).

<sup>272</sup> Art. 4 segg. del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) e allegato VI n. 2.

I cittadini dei Paesi terzi, ovvero tutte le persone che non dispongono della cittadinanza di uno Stato membro dell'UE o di uno Stato Schengen, quando varcano la frontiera, sono invece sempre soggetti a un controllo più approfondito. Al momento di entrare<sup>273</sup> nello spazio Schengen, si verificano in particolare le seguenti condizioni:

- possesso di un documento o di documenti di viaggio validi che permettono di attraversare la frontiera;
- possesso di un visto valido se è richiesto sulla base dell'acquis di Schengen;
- giustificazione dell'oggetto e delle condizioni di soggiorno previsti e possesso di mezzi di sussistenza sufficienti;
- non essere segnalati ai fini della non ammissione nel SIS;
- non essere considerati una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno Stato Schengen<sup>274</sup>.

Per assicurare che le regole relative al controllo delle persone alle frontiere siano attuate in modo uniforme da tutte le autorità nazionali competenti, è stato allestito anche un Manuale pratico per le guardie di frontiera (manuale Schengen), contenente direttive comuni, procedure consolidate e raccomandazioni (best practices) sul controllo alle frontiere (sviluppo n. 59). Il rispetto di tali condizioni – come anche l'applicazione scrupolosa e corretta dell'acquis di Schengen nel suo insieme – è controllato nell'ambito di valutazioni periodiche<sup>275</sup>. A tale proposito occorre ricordare anche l'utilità dei sistemi informatici e delle banche dati utilizzati nell'ambito dei controlli delle persone alle frontiere esterne come il SIS, API<sup>276</sup> o il VIS<sup>277</sup>. Nella misura in cui consentono un controllo più efficace, contribuiscono alla salvaguardia della sicurezza degli Stati.

### *Creazione dell'agenzia FRONTEX e del Fondo per le frontiere esterne*

In seno allo spazio Schengen la responsabilità del controllo e della sorveglianza alle frontiere esterne incombe agli Stati Schengen. Per garantire un livello di sicurezza adeguato, questi ultimi devono provvedere all'applicazione corretta dell'acquis di Schengen, specie per quanto riguarda le frontiere esterne. Quando devono far fronte a situazioni difficili che potrebbero compromettere il buon funzionamento dell'acquis e la sicurezza interna, gli Stati Schengen possono ricorrere al sostegno operativo dell'agenzia FRONTEX e, in particolare, delle squadre d'intervento rapido alle frontiere (RABITS). Anche la protezione delle frontiere esterne è stata raffor-

<sup>273</sup> Al momento dell'uscita, il cui controllo all'occorrenza ha un grado di priorità minore, si applicano i medesimi principi. In particolare, il controllo dell'uscita è volto a verificare se le persone interessate sono in possesso di un documento di viaggio valido, se non costituiscono un pericolo per l'ordine pubblico, per la sicurezza interna o per le relazioni internazionali di uno Stato Schengen. Cfr. art. 7 cpv. 3 lett. b e c Codice frontiere Schengen.

<sup>274</sup> Art. 5 del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). In via eccezionale uno Stato Schengen può autorizzare l'entrata sul suo territorio di un cittadino di uno Stato terzo che non soddisfa tutte le condizioni d'entrata, per esempio per motivi umanitari o d'interesse nazionale. Queste condizioni sono state riprese nella legislazione nazionale (art. 5 LStr; art. 2 OEV).

<sup>275</sup> Cfr. la decisione del Comitato esecutivo Schengen del 16.9.1999, SCH/Com-ex (98) 26 def. (cfr. l'allegato A parte 3 dell'AAS).

<sup>276</sup> Advanced Passenger Information; cfr. la direttiva 2004/82/CE (contenuta nell'allegato B AAS).

<sup>277</sup> Cfr. n. 6.2.2

zata grazie alla creazione dell'agenzia FRONTEX. Essa costituisce un contributo significativo alla sicurezza interna nell'insieme dello Spazio Schengen. Il regolamento (CE) n. 2007/2004 che istituisce l'agenzia FRONTEX (sviluppo n. 1), sulla base di una cooperazione operativa, consente il coordinamento degli sforzi e fornisce un sostegno agli Stati Schengen in materia di controllo e di sorveglianza delle frontiere esterne.

Tenuto conto della sfida che rappresenta la creazione di una «gestione integrata» dei controlli alle frontiere per l'insieme degli Stati Schengen, il rafforzamento della cooperazione grazie a un'assistenza tecnica e operativa (fondata sulla condivisione di equipaggiamenti e risorse per il controllo delle frontiere, comprese quelle marittime) rappresenta una necessità per la sicurezza interna di tutti gli Stati Schengen e non soltanto di quelli confrontati con una situazione difficile. Oltre al coordinamento operativo, l'agenzia FRONTEX presta assistenza agli Stati Schengen per la formazione delle guardie di confine nazionali (formazione a livello europeo, seminari, formazione complementare) ed effettua valutazioni dei rischi generali o specifici.

Anche la creazione delle *squadre d'intervento rapido alle frontiere*, dette anche RABITS, istituite dal regolamento (CE) n. 863/2007 («Regolamento RABIT», sviluppo n. 37), contribuisce all'incremento della sicurezza rafforzando la solidarietà e il reciproco aiuto tra gli Stati Schengen. Parallelamente alle squadre d'intervento rapido, le quali operano solo in situazioni urgenti ed eccezionali, sono state create anche le *squadre europee di guardie di frontiera* con il regolamento (UE) n. 1168/2011 (sviluppo n. 128). Queste squadre di guardie di frontiera distaccate dagli Stati membri di Schengen e che intervengono a titolo di appoggio in caso di operazioni congiunte sono impiegate, secondo il programma annuale di lavori dell'agenzia FRONTEX, in tutti i casi in cui uno Stato Schengen ha bisogno di assistenza tecnica o operativa.

La Svizzera partecipa alla tutela della sicurezza alle frontiere esterne inviando persone competenti nel quadro delle operazioni organizzate dall'agenzia FRONTEX<sup>278</sup>. Nel corso del 2012, 40 persone (39 membri del Cgcf e 1 membro della polizia del Cantone di Zurigo) hanno partecipato a diverse operazioni<sup>279</sup>. A sua volta, in caso di situazioni difficili alle sue frontiere esterne, la Svizzera potrebbe chiedere all'agenzia un sostegno da parte degli altri Stati Schengen.

La protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen, e pertanto la salvaguardia della sicurezza interna sul territorio degli Stati Schengen, sono garantite anche dal *Fondo per le frontiere esterne* (Decisione n. 574/2007/CE, sviluppo n. 36). Questo Fondo attua il principio di solidarietà tra gli Stati Schengen per mezzo di aiuti finanziari che permettono agli Stati di sopportare a lunga scadenza dei costi elevati per assicurare la protezione delle frontiere esterne. Grazie al sostegno finanziario del Fondo per le frontiere esterne è stato possibile rafforzare a lungo termine l'estensione e l'efficienza delle risorse disponibili in materia di controlli. Questo principio di solidarietà consente di compensare le differenze tra gli Stati nella gestione delle frontiere esterne (tenuto conto ad esempio della lunghezza o dell'importanza geopolitica delle loro frontiere terrestri o marittime, del livello di

<sup>278</sup> Una convenzione complementare (RS **0.362.313**) è stata conclusa il 30 settembre 2009 fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea per disciplinare le modalità di partecipazione della Svizzera all'agenzia FRONTEX. La convenzione è entrata in vigore il 1° agosto 2010.

<sup>279</sup> Per quanto concerne i giorni d'impiego forniti, cfr. anche n. 6.2.1.

pressione migratoria o del carico di lavoro dei servizi nazionali per l'esame delle domande di visto e per il loro rilascio). Nella misura in cui permette di aumentare la densità e la qualità dei controlli alle frontiere per ridurre l'immigrazione clandestina, il Fondo contribuisce a garantire la protezione dell'insieme dello Spazio Schengen<sup>280</sup>. In virtù della sua partecipazione al Fondo per le frontiere esterne (dal 2009) la Svizzera ha diritto a un credito annuo destinato a cofinanziare le misure legate alla sorveglianza delle frontiere esterne<sup>281</sup>.

## Soppressione dei controlli alle frontiere interne

L'acquis di Schengen ha comportato l'eliminazione dei controlli delle persone alle frontiere interne (terrestri, marittime e aeree) dello spazio Schengen, quando l'unico motivo per effettuarli è il fatto che una persona abbia l'intenzione di varcare una frontiera, o in occasione del suo attraversamento.

Invece i controlli delle merci (e in particolare i controlli doganali) sono stati mantenuti in Svizzera, assicurando così la ricerca mirata di beni rubati, di merci di contrabbando, droga e armi. In questo contesto talvolta è necessaria la verifica dell'identità di una persona. Sono ammessi controlli delle persone nell'ambito del controllo doganale per motivi di sicurezza, purché necessari e adeguati (p. es., per conoscere l'origine di determinate merci che la persona trasporta) o in caso di sospetto della polizia.

Tranne in questi casi, non sono ammessi altri controlli delle persone alla frontiera. La sicurezza interna degli Stati Schengen è comunque garantita grazie al fatto che le autorità nazionali hanno la possibilità di attuare diverse misure di compensazione o sostitutive. Anche in questo settore occorre far capo al Codice frontiere Schengen che contiene le regole relative ai controlli di polizia e alla reintroduzione temporanea dei controlli delle persone alle frontiere interne.

### *Mantenimento dei controlli di polizia*

L'acquis di Schengen non influenza l'esercizio delle competenze di polizia da parte delle autorità competenti di uno Stato Schengen sul suo territorio. Ogni Stato Schengen rimane responsabile della protezione della sicurezza interna e del mantenimento dell'ordine pubblico (anche nelle zone di frontiera) e ha il diritto di attuare – oltre alle misure previste dall'acquis di Schengen – anche misure nazionali supplementari, a meno che esse non siano contrarie all'acquis.

Al fine di mantenere la sicurezza interna del proprio territorio, la Svizzera ha la possibilità di effettuare controlli delle persone per mezzo di pattuglie mobili in tutto il suo territorio, comprese le *zone di frontiera*. In Svizzera questi controlli rientrano principalmente nelle competenze delle polizie cantonali e in certi casi del Cgcf<sup>282</sup>. Essi possono essere effettuati liberamente e rafforzati in caso di bisogno se non

<sup>280</sup> Il Fondo per le frontiere esterne scade alla fine del 2013. Dovrà essere sostituito da un «Fondo Sicurezza interna» (FSI), che in parte interessa Schengen. A tal proposito si veda la proposta di regolamento del Parlamento e del Consiglio che istituisce, nell'ambito del Fondo Sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per le frontiere esterne e i visti, COM (2011) 750 def.

<sup>281</sup> Cfr. n. 7.2.1

<sup>282</sup> Sulla ripartizione delle competenze tra le autorità cantonali responsabili della sicurezza ed il Corpo delle guardie di confine, cfr. il rapporto «Malama», FF 2012 3973.

hanno un effetto equivalente a quello delle verifiche operate alla frontiera. Il Codice frontiere Schengen contiene un elenco non esaustivo di criteri da applicare per valutare se l'esercizio delle competenze di polizia abbia o meno un effetto equivalente a quello dei controlli delle persone alle frontiere; le misure di polizia non sono considerate come equivalenti ai controlli alle frontiere se:

- non hanno come obiettivo il controllo di frontiera;
- si basano su informazioni ed esperienza generali di polizia quanto a possibili minacce per la sicurezza pubblica e sono volte, in particolare, alla lotta contro la criminalità transfrontaliera;
- sono ideate ed eseguite in maniera chiaramente distinta dalle verifiche sistematiche sulle persone alle frontiere esterne;
- sono effettuate sulla base di verifiche a campione<sup>283</sup>.

Inoltre sul piano della sicurezza, va ricordato che il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) non ha interessato l'obbligo di possedere, portare con sé e presentare i titoli e i documenti previsti dal diritto nazionale, né l'obbligo per le persone che non hanno la cittadinanza di uno Stato Schengen di presentarsi alle autorità competenti dello Stato Schengen nel cui territorio entrano<sup>284</sup>.

#### *Ripristino temporaneo dei controlli delle persone alle frontiere interne*

Il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) consente agli Stati Schengen di *ripristinare temporaneamente i controlli delle persone alla frontiere interne*, o di una parte di esse, in caso di grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna. Tuttavia questa possibilità non è nuova, poiché era già prevista nella CAS<sup>285</sup>.

In conformità all'articolo 23 paragrafo 1 del Codice frontiere Schengen, gli Stati Schengen possono ripristinare in via eccezionale il controllo di frontiera alle proprie frontiere interne in caso di minaccia grave al loro ordine pubblico o alla loro sicurezza interna per un periodo limitato (per una durata massima di 30 giorni o per il tempo che si prevede perduri la minaccia grave, se è superiore a 30 giorni)<sup>286</sup>. Lo Stato che intende reintrodurre i controlli alle frontiere interne deve avvisare non appena possibile gli Stati Schengen e la Commissione europea<sup>287</sup>. Se è necessaria un'azione urgente e immediata, lo Stato in questione può agire immediatamente e informare gli altri Stati Schengen e la Commissione europea in un secondo momento<sup>288</sup>. In questo contesto il margine di manovra degli Stati è limitato dalle condizioni restrittive poste dall'articolo 23 paragrafo 1 del Codice frontiere Schengen. Affinché la reintroduzione dei controlli delle persone alla frontiere interne sia possibile, la

<sup>283</sup> Art. 21 lett. a, seconda frase del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). La Commissione europea ha stabilito delle linee direttrici a destinazione degli Stati Schengen per garantire l'attuazione e l'interpretazione coerenti dell'acquis di Schengen, specie per quanto riguarda le misure di polizia nelle zone frontaliere interne; cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione biennale sul funzionamento dello Spazio Schengen (1° novembre 2011–30 aprile 2012), del 16.5.2012, COM (2012) 230 def., pag. 16.

<sup>284</sup> Art. 21 lett. b, c e d, del Codice frontiere Schengen.

<sup>285</sup> Cfr. allegato A parte 1 AAS.

<sup>286</sup> Il controllo può essere mantenuto alle condizioni fissate dall'art. 23 par. 2 del Codice frontiere Schengen se la minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna persiste al di là del periodo di cui al par. 1.

<sup>287</sup> In conformità alla procedura prevista dall'art. 24 del Codice frontiere Schengen.

<sup>288</sup> In conformità alla procedura prevista dall'art. 25 del Codice frontiere Schengen.

minaccia grave all'ordine pubblico alla sicurezza interna deve essere concreta e inoltre deve essere molto probabile che si verifichi. Delle semplici congetture, in assenza di elementi concreti, non sono sufficienti. Inoltre è necessario che la situazione dello Stato che intende ristabilire i controlli delle persone alle frontiere nazionali si distingua da quella degli altri Stati membri dello spazio di Schengen<sup>289</sup>.

La Svizzera non ha mai fatto uso di questa possibilità e ha disciplinato nell'ordinanza OEV la procedura da seguire. L'articolo 22 OEV prevede che quando sono soddisfatte le condizioni previste dall'articolo 23 paragrafo 1 del Codice frontiere Schengen, il Consiglio federale decide di reintrodurre i controlli alle frontiere interne (art. 22 cpv. 1 OEV); in casi urgenti il DFGP ordina le misure immediate necessarie per reintrodurre i controlli alle frontiere e ne informa senza indugio il Consiglio federale (art. 22 cpv. 2 OEV). Il Cgcf procede ai controlli alle frontiere interne d'intesa con i Cantoni di confine (art. 22 cpv. 3 OEV).

## 6.2.2 Settori visti e migrazione

Anche la cooperazione stabilita con gli altri Stati Schengen nel settore dei visti e della migrazione contribuisce a garantire la sicurezza sul territorio nazionale. Vanno menzionati diversi sviluppi dell'acquis di Schengen volti a disciplinare il campo delle procedure concernenti i visti e a migliorare la lotta contro l'immigrazione illegale.

### Armonizzazione delle procedure in materia di visti

#### *Il Codice dei visti*

Con l'associazione a Schengen, la Svizzera ha adottato la *politica dell'UE nel settore dei visti di breve durata* (per un soggiorno di tre mesi al massimo), di cui il *Codice dei visti*, che la Svizzera ha recepito come sviluppo dell'acquis di Schengen (Regolamento (CE) n. 810/2009, sviluppo n. 88) è una componente essenziale. Per quanto concerne le modalità di rilascio dei visti, la Svizzera applica quindi le stesse regole e procedure degli altri Stati Schengen. In tal modo contribuisce sia alla sicurezza interna sul proprio territorio sia alla sicurezza in tutto lo spazio Schengen.

Nella misura in cui il Codice uniforma le condizioni, le competenze e le procedure in materia di rilascio dei visti, gli Stati Schengen applicano gli stessi standard e tutti i cittadini di Stati terzi sono sottomessi alle stesse regole e condizioni. Una particolare garanzia per la sicurezza interna è costituita dal fatto che il personale consolare è tenuto a consultare il SIS prima di rilasciare un visto. Se una persona risulta segna-

<sup>289</sup> Nella prassi degli Stati Schengen, finora la reintroduzione dei controlli delle persone alla frontiere interne è stata utilizzata principalmente in occasione di grandi eventi sportivi (p. es. il campionato europeo di calcio) o di importanti manifestazioni politiche (p. es. l'incontro del G-20). La Norvegia e la Svezia hanno ripristinato i controlli alle frontiere in seguito ai tragici eventi del luglio 2011. La durata di queste misure non ha mai oltrepassato i 30 giorni.

lata ai fini della non ammissione in uno Stato Schengen, il visto viene rifiutato<sup>290</sup>. Di conseguenza la Svizzera può esser certa che gli altri Stati Schengen non concedono il visto Schengen a una persona oggetto di un divieto d'entrata pronunciato da un'autorità svizzera. A sua volta la Svizzera non concede il visto Schengen a chi è stato segnalato ai fini della non ammissione in uno Stato Schengen.

Il Codice dei visti è stato integrato e concretato da una serie di ulteriori sviluppi dell'acquis: le decisioni esecutive (sviluppi n. 121, 125, 131, 135 e 137), un manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati (sviluppi n. 104 e 122), un manuale per l'organizzazione del servizio visti e la cooperazione locale Schengen (sviluppo n. 108). Questa armonizzazione nell'ambito della procedura di rilascio dei visti e l'utilizzo di un modello uniforme per i visti<sup>291</sup>, le cui specificazioni tecniche sono aggiornate regolarmente (sviluppi n. 64, 83 e 101), contribuiscono alla tutela della sicurezza interna degli Stati Schengen.

### *Il Sistema d'informazione visti (VIS)*

L'accesso al VIS, sistema globale di scambio d'informazioni in funzione dall'11 ottobre 2011<sup>292</sup>, consente alle autorità svizzere di rafforzare i controlli dei visti alle frontiere.

La decisione di creare il Sistema d'informazione visti (Decisione 2004/512/CE)<sup>293</sup> fa parte dell'acquis di Schengen recepito dalla Svizzera nel quadro dell'accordo di associazione. Il regolamento VIS (Regolamento (CE) n. 767/2008) recepito come sviluppo dell'acquis di Schengen (sviluppo n. 63) mira a definire l'oggetto e le funzionalità del sistema e le relative responsabilità.

Il VIS è al contempo un sistema di rilascio di visti (compresa l'infrastruttura di comunicazione) e una banca dati sulle persone che richiedono visti. Oltre ai dati consueti sulle persone e le domande di visto, contiene i dati biometrici (impronte delle dieci dita e foto del viso) ed è composto da un sistema centrale europeo (C-VIS), al quale sono collegati i sistemi nazionali degli Stati Schengen (salvo la Gran Bretagna e l'Irlanda). Pertanto il VIS costituisce un importante strumento di cooperazione che permette di ridurre al minimo le frodi e di ottimizzare l'attività delle autorità nel settore dell'identificazione delle persone. Inoltre, il fatto che al VIS possano accedere varie autorità nazionali – comprese le autorità degli Stati Schengen competenti in materia di sicurezza interna – e l'Ufficio europeo di polizia (Euro-

<sup>290</sup> La consultazione – prima del rilascio di un visto – della rete di consultazione Schengen VISION permette alle autorità centrali degli altri Stati Schengen di opporsi al rilascio di un visto Schengen. Diverse decisioni del Consiglio hanno permesso di aggiornare l'elenco degli obblighi che fissa le specificazioni tecniche che devono essere soddisfatte dalla procedura di consultazione automatizzata (sviluppi n. 45, 46, 76, 99 e 119).

<sup>291</sup> Regolamento (CE) n. 1683/95 che istituisce un modello uniforme per i visti (cfr. allegato B AAS).

<sup>292</sup> Il regolamento VIS (sviluppo n. 63) prevede che il VIS non entri in servizio in tutti i Paesi terzi simultaneamente, bensì progressivamente, in base a un sistema di roll-out per regione definito in precedenza. Le prime regioni sono state designate con la decisione 2010/19/CE (sviluppo n. 93): Africa del Nord (1<sup>a</sup> regione), Medio Oriente (2<sup>a</sup> regione), regione del Golfo (3<sup>a</sup> regione). Seguono: Africa occidentale (4<sup>a</sup> regione), Africa centrale (5<sup>a</sup> regione), Africa orientale (6<sup>a</sup> regione), Africa meridionale (7<sup>a</sup> regione), America del Sud (8<sup>a</sup> regione), Asia centrale (9<sup>a</sup> regione) e Sud-est asiatico (10<sup>a</sup> regione). I Territori palestinesi occupati, che sono stati omessi nella regione del Medio Oriente a causa di difficoltà tecniche, saranno l'11<sup>a</sup> regione in cui sarà introdotto il VIS.

<sup>293</sup> Cfr. allegato B AAS.

pol)<sup>294</sup> costituisce un vantaggio per la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo<sup>295</sup>.

## Lotta contro l'immigrazione illegale

La partecipazione della Svizzera a diversi sviluppi dell'acquis di Schengen ha avuto effetti positivi sulla sicurezza interna anche nel campo della *lotta contro l'immigrazione illegale*.

Anche l'instaurazione di diverse forme di collaborazione tra *funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione* (ILO) degli Stati Schengen contribuisce alla prevenzione e alla lotta contro l'immigrazione illegale, alla gestione dell'immigrazione legale e al rimpatrio degli immigrati illegali. Il regolamento (CE) n. 377/2001<sup>296</sup>, che fa parte dell'acquis di Schengen, prevede il rafforzamento delle capacità operative della rete ILO al fine di ottimizzare la cooperazione tra gli Stati Schengen nella lotta contro l'immigrazione illegale, nell'ottica della tutela della sicurezza. Il regolamento (CE) n. 377/2001 è stato modificato con il regolamento (UE) n. 493/2011 (sviluppo n. 117), il quale ha consentito di strutturare la rete esistente di funzionari di collegamento (ILO) aumentandone l'efficacia, in particolare in vista di una stretta cooperazione con l'agenzia FRONTEX.

Inoltre la *direttiva sul rimpatrio*, recepita dalla Svizzera come sviluppo dell'acquis di Schengen (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 78) e volta principalmente a fissare regole chiare, trasparenti ed eque per definire una politica di rimpatrio efficace, consente di prendere misure particolari nei confronti di una persona che costituisce una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici o per la sicurezza interna o esterna, come ad esempio l'esecuzione immediata del rimpatrio o il prolungamento della durata massima per la quale può essere pronunciato un divieto d'ingresso. La direttiva sul rimpatrio contiene anche disposizioni uniformi relative alle decisioni di rimpatrio, alla detenzione in vista dell'esecuzione del rimpatrio, al rimpatrio o all'espulsione nonché ai divieti d'ingresso. Essa armonizza in seno allo spazio Schengen le procedure di rimpatrio dei cittadini di Stati terzi che soggiornano irregolarmente.

Infine nel campo della migrazione, per il mantenimento della sicurezza interna, è necessario garantire che non circolino e vengano utilizzati in modo fraudolento documenti falsificati. Tra gli sviluppi dell'acquis di Schengen pertinenti in materia figurano *l'introduzione dei dati biometrici nei titoli di soggiorno* dei cittadini di Stati terzi (Regolamento (CE) n. 380/2008, sviluppo n. 51) e *l'introduzione dei dati biometrici nei passaporti e nei documenti di viaggio* (Regolamento (CE) n. 2252/2004 e Regolamento (CE) n. 444/2009, sviluppi n. 2 e n. 86). La biometria consiste nella registrazione su un supporto (microchip) di una o più caratteristiche fisiche di un individuo (impronte digitali, immagine del viso) per permettere di verificare che il portatore di un documento ne sia anche il legittimo titolare. In

<sup>294</sup> L'accesso è stato autorizzato da uno sviluppo dell'acquis di Schengen: decisione 2008/633/GAI (sviluppo n. 70).

<sup>295</sup> Questo accesso non è ancora attivato, visto che in merito occorre una decisione formale dell'UE. Quando gli Stati Schengen avranno notificato la propria «dichiarazione di readiness», l'UE dovrà decidere la data in cui attivare l'accesso. In base alle informazioni disponibili, l'accesso potrebbe essere attivato nell'autunno 2013.

<sup>296</sup> Cfr. allegato B AAS.

confronto a un documento tradizionale, la registrazione dei dati biometrici consente il confronto elettronico dei dati con quelli del titolare del documento, rendendo più difficile l'utilizzazione fraudolenta dei documenti e garantendo una maggiore sicurezza.

### **6.2.3 Settore della cooperazione in materia di polizia**

Nel corso degli anni, la cooperazione stabilita tra le autorità di polizia degli Stati Schengen si è sviluppata per divenire uno strumento efficace di lotta contro la criminalità transfrontaliera e di conseguenza, uno strumento di sicurezza. Questa collaborazione – che è stata intensificata e ampliata per mezzo di diversi sviluppi dell'acquis, in particolare per quanto concerne lo scambio di informazioni in materia di polizia, il distacco di ufficiali di collegamento, il sistema d'informazione Schengen (SIS) e il sistema d'informazione sulle armi – consente di respingere efficacemente i pericoli che minacciano la sicurezza interna dello spazio Schengen.

### **Scambio di informazioni in materia di polizia**

L'acquis di Schengen prevede regole miranti a *facilitare lo scambio di informazioni in materia di polizia* tra i servizi di polizia degli Stati Schengen nel quadro dell'assistenza che sono tenuti a prestarsi reciprocamente ai fini della prevenzione e della ricerca di fatti punibili (art. 39 CAS) o, indipendentemente da una richiesta, nell'ambito di un sostegno spontaneo nell'ambito della repressione di futuri reati, della prevenzione di reati o di minacce per l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica (art. 46 CAS).

Per facilitare la messa in atto di queste disposizioni, il Consiglio ha approvato come sviluppo dell'acquis di Schengen, la decisione quadro 2006/960/GAI relativa alla *semplificazione dello scambio di informazioni tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge* (cosiddetta «iniziativa svedese», sviluppo n. 35) che introduce il principio di «disponibilità»<sup>297</sup>, un approccio innovativo allo scambio di informazioni in materia di polizia che lo semplifica in maniera considerevole. La decisione quadro ha lo scopo di consentire alle autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen di scambiarsi informazioni e intelligence in ogni fase dell'inchiesta (dalla raccolta di informazioni di polizia criminale all'inchiesta penale), su reati gravi e atti terroristici in modo rapido e non burocratico. In Svizzera, trattandosi di attività delle autorità federali, la decisione è stata trasposta nella LSIS.

<sup>297</sup> In seno all'UE il principio di disponibilità costituisce un nuovo concetto per lo scambio transfrontaliero di informazioni in materia di perseguimento penale. Le autorità inquirenti di uno Stato membro che necessitano di informazioni nell'ambito dell'adempimento dei loro compiti, possono riceverle da un altro Stato membro e le autorità inquirenti dell'altro Stato membro, che dispongono di tali informazioni, devono metterle a disposizione allo scopo richiesto.

## Distacco di ufficiali di collegamento

Tenendo conto delle pertinenti disposizioni dell'acquis di Schengen (in particolare la decisione 2003/170<sup>298</sup>), gli Stati Schengen possono concludere accordi bilaterali che consentono il *distacco*, per un tempo determinato o indeterminato, di *ufficiali di collegamento* presso servizi di polizia di un altro Stato Schengen. Tale distacco consente di promuovere e accelerare la cooperazione tra gli Stati, poiché questi ufficiali garantiscono lo scambio di informazioni in materia di polizia e consigliano le autorità di perseguimento penale dello Stato ricevente circa l'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria.

La decisione 2003/170 relativa all'utilizzo comune degli ufficiali di collegamento distaccati all'estero dalle autorità degli Stati Schengen incaricate dell'applicazione della legge è stata modificata per tener conto della pratica attuale e di nuove necessità: gli Stati Schengen possono ora utilizzare in comune gli ufficiali di collegamento dell'Europol distaccati all'estero per la trasmissione di informazioni, conformemente alla convenzione Europol<sup>299</sup> (Decisione 2006/560/GAI, sviluppo n. 21).

## Sistema d'informazione Schengen (SIS)

I servizi di polizia degli Stati Schengen si prestano mutua assistenza nella ricerca di persone e di oggetti tramite il SIS. A tale scopo il Sistema d'informazione Schengen è diventato l'elemento principale della cooperazione di polizia<sup>300</sup>.

Il SIS è un sistema informatizzato di ricerca e di consultazione per la ricerca di persone e di oggetti in seno allo spazio Schengen. Contiene tra l'altro i dati concernenti persone oggetto di misure di allontanamento, persone scomparse o che sono ricercate per altri motivi dalle autorità (polizia). Il SIS comprende anche la segnalazione ai fini della non ammissione dei cittadini di Paesi terzi. A livello europeo questo divieto d'ingresso costituisce un ostacolo all'ingresso illegale di persone che, secondo uno Stato Schengen, possono compromettere la sicurezza o l'ordine pubblico o all'ingresso di chi è già stato respinto o allontanato da uno Stato Schengen. Utilizzato in tutta l'area Schengen, il SIS offre alle autorità di polizia e di protezione delle frontiere un sistema di ricerca efficace e rapido che consente di assicurare la sicurezza del territorio.

Ogni Stato integrato nel SIS designa un ufficio SIRENE il quale ha la competenza centrale per la parte nazionale del sistema ed effettua le segnalazioni nel SIS<sup>301</sup>. Per lo scambio di informazioni relative alle registrazioni nel SIS (scambio di informazioni supplementari), gli uffici SIRENE nazionali sono gli unici punti di contatto tra gli Stati Schengen.

<sup>298</sup> Decisione 2003/170/GAI (cfr. allegato B AAS).

<sup>299</sup> Convenzione basata sull'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea che istituisce un ufficio europeo di polizia (Convenzione Europol), GU CE C 316, 27.11.1995, pag. 1. La Svizzera partecipa parimenti alle attività di Europol sulla base di un accordo proprio. Cfr. l'accordo del 24 settembre 2004 tra la Confederazione Svizzera e l'Ufficio europeo di polizia, RS **0.362.21**.

<sup>300</sup> Articoli 95–100 CAS (cfr. allegato A AAS).

<sup>301</sup> Supplementary Information REquest at the National Entry.

Nella pratica, il ricorso al SIS conduce a risultati rilevanti nel lavoro quotidiano delle autorità di polizia e dunque in termini di sicurezza<sup>302</sup>. Nel 2012 sono state notificate all'ufficio SIRENE, accorpato all'Ufficio federale di polizia (fedpol), 9350 segnalazioni di risposte pertinenti da parte di utenti svizzeri del SIS. Dall'insieme di queste segnalazioni sono risultati 8260 hit effettivi, relativi a persone o cose. La differenza dei valori si spiega con il fatto che certi casi hanno richiesto chiarimenti e identificazioni dai quali poi è risultato non trattarsi della cosa o della persona cercata. Grazie al SIS e alla rete degli uffici SIRENE, in funzione 24 ore su 24, questi ulteriori chiarimenti e identificazioni possono essere svolti in modo rapido ed efficiente.

Mediamente nel 2012 sono state trattate 32 risposte pertinenti<sup>303</sup>, con un aumento rispetto all'anno precedente del 18,5 per cento. In confronto all'anno precedente le ricerche di autorità straniere in Svizzera hanno portato al 10 per cento in più di risposte pertinenti e quelle svizzere all'estero al 46 per cento in più. L'aumento è particolarmente evidente negli arresti ai fini dell'extradizione e nelle ricerche di oggetti. Questo valore alto è dovuto anche al fatto che nel 2012 la Svizzera ha svolto più ricerche proprie nel SIS rispetto all'anno precedente.

Complessivamente dall'estero sono giunte 56 538 informazioni con moduli standardizzati e 17 194 sono state spedite all'estero<sup>304</sup>. Il numero effettivo di risposte pertinenti per il 2012 suddiviso in categorie di dati si presenta (paragonato agli anni precedenti) come segue:

Categoria	2012		2011		2010	
	Svizzera	Estero	Svizzera	Estero	Svizzera	Estero
Arresto in vista di estradizione	270	173	185	107	216	95
Divieto d'entrata	3801	2147	3690	1850	2907	1960
Persone scomparse	251	59	213	20	235	18
Persone ricercate dalla giustizia (p. es. testimoni)	1133	26	1082	3	952	5
Sorveglianza discreta	1646	143	1044	20	766	1
Oggetti (veicoli e documenti)	1159	787	1304	273	1246	286
<b>Totale</b>	<b>8260</b>	<b>3335</b>	<b>7518</b>	<b>2273</b>	<b>6322</b>	<b>2365</b>

Dall'inizio della cooperazione della Svizzera in seno allo spazio Schengen sono stati recepiti diversi sviluppi dell'acquis per attribuire determinate nuove funzioni al SIS, nel quadro della lotta contro il terrorismo (sviluppi n. 4, 7, 10a, 10b, 10c, 15a, 15b, 20 e 71).

<sup>302</sup> Per ulteriori informazioni, cfr. i rapporti annuali di fedpol, l'ultimo dei quali è stato pubblicato nel giugno 2012 ed è relativo all'anno 2011 sul sito [www.fedpol.admin.ch/content/fedpol/it/home/dokumentation/berichte/jb\\_fedpol.html](http://www.fedpol.admin.ch/content/fedpol/it/home/dokumentation/berichte/jb_fedpol.html)

<sup>303</sup> Concernenti sia ricerche effettuate dalla Svizzera sul territorio Schengen sia ricerche straniere in Svizzera.

<sup>304</sup> Nel 2011 le informazioni ricevute dall'estero con moduli standardizzati furono 57 093 e quelle spedite all'estero 16 639.

Per colmare le lacune legate ai limiti funzionali del sistema attuale, prossimamente sarà creato un nuovo sistema: il SIS II, che si fonda sul regolamento (CE) 1987/2006 (sviluppo n. 28) e sulla decisione 2007/533/GAI (sviluppo n. 42). Il SIS II sostituirà il sistema attuale a partire dall'aprile 2013 (attivazione del collegamento: 9 aprile 2013). Dotato di funzioni più sofisticate (segnatamente introduzione delle foto e delle impronte digitali, connessioni tra segnalazioni), permette di estendere le possibilità tecniche di collegamento.

## Regolamentazione sulle armi

L'acquis di Schengen sulla cooperazione di polizia offre anche altri mezzi che permettono alle autorità di polizia degli Stati Schengen di assicurare la sicurezza interna. Tra i vari sviluppi dell'acquis di Schengen ripresi nel quadro della cooperazione di polizia e che hanno effetti sulla sicurezza interna, citiamo la regolamentazione sulle armi da fuoco. La *direttiva sulle armi*<sup>305</sup> consente un migliore controllo della circolazione e del commercio di armi. Grazie a una modifica di tale atto (Direttiva 2008/51/CE, sviluppo n. 56) è stato possibile migliorare il rintracciamento delle armi all'interno dello spazio Schengen con l'introduzione del contrassegno per le armi da fuoco e le munizioni. Inoltre la legislazione svizzera dispone di una base legale che disciplina i sistemi d'informazione cantonali per il trattamento dei dati sull'acquisto di armi da fuoco (la direttiva modificata esige l'elaborazione dei dati su base informatica ma non centralizzata).

## 6.3 Valutazione

In complesso la cooperazione istituita dall'acquis di Schengen è stata ampiamente rafforzata sul piano della sicurezza dagli sviluppi dell'acquis recepiti dall'inizio della cooperazione operativa della Svizzera nello spazio Schengen a beneficio della sicurezza.

- Nell'ambito del controllo delle frontiere esterne la Svizzera può ora beneficiare di strumenti nuovi e armonizzati che consentono un'azione o un sostegno efficace (come il Codice frontiere Schengen, l'agenzia FRONTEX o il Fondo per le frontiere esterne).
- Nel settore della migrazione, la tutela della sicurezza sul territorio nazionale degli Stati Schengen è strettamente connessa alla lotta contro l'immigrazione illegale. I nuovi strumenti adottati per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi, le procedure per il rilascio, il rifiuto o l'annullamento dei visti, l'introduzione di elementi biometrici nel passaporto, nei documenti di viaggio e nei titoli di soggiorno hanno contribuito al rafforzamento della sicurezza.
- Infine, nel settore della cooperazione transfrontaliera di polizia, va menzionata sia la messa a disposizione sia la messa in servizio del SIS II. Il SIS rappresenta un valore aggiunto importante al lavoro quotidiano delle autorità di polizia svizzere, nella misura in cui incrementa la rapidità, l'efficacia e la professionalità della collaborazione nazionale e internazionale in materia di

<sup>305</sup> Direttiva 91/477/CE (cfr. allegato B AAS).

ricerche. Ciò è pure confermato dalla costante crescita del numero di consultazioni giornaliere<sup>306</sup> da parte delle competenti autorità svizzere. Dall'altro, grazie a Schengen, sono state semplificate e armonizzate le procedure nell'ambito dello scambio transfrontaliero di informazioni di polizia. In tale contesto, è fondamentale per la cooperazione di polizia che i servizi di polizia degli Stati Schengen forniscano sostegno reciproco nella prevenzione e nel perseguimento di reati rendendo accessibili anche alle autorità degli altri Stati le informazioni di cui le autorità di polizia di uno Stato Schengen dispongono. È in particolare il caso nell'ambito della cosiddetta «iniziativa svedese» (Decisione quadro 2006/960/GAI, sviluppo n. 35), attuante tali principi, che consente uno scambio rapido ed efficace di importanti e urgenti informazioni di polizia ed intelligence. In futuro tale strumento andrà dunque utilizzato ancora meglio da parte degli Stati Schengen.

## **7 Aspetti finanziari dello sviluppo dell'acquis di Schengen**

### **7.1 Situazione iniziale**

Il presente capitolo illustra le conseguenze sul piano finanziario del recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen, nel periodo di riferimento compreso tra ottobre 2004 e fine dicembre 2012, riportando solo i costi effettivamente occorsi, mentre non si tiene fondamentalmente conto dei dati di preventivo e di programmazione (indicazioni in merito ai costi pronosticati).

A fini di maggiore comprensibilità, il presente capitolo si limita poi all'illustrazione degli sviluppi che hanno conseguenze sul piano finanziario, suddivisi a loro volta per settori (n. 7.2). Agli sviluppi il cui recepimento non ha comportato conseguenze sul piano finanziario si accenna qui solo marginalmente. Le conseguenze concernenti il personale, che pure hanno ripercussioni in termini di costi, sono illustrate in un capitolo a parte (n. 7.3).

Conformemente al mandato conferito dal postulato, sono stati esclusi i costi riferiti alla cooperazione Schengen ma non direttamente indotti dal recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen. Per gli aspetti a ciò pertinenti si rinvia a quanto argomentato nel rapporto del DFGP del 21 gennaio 2011 all'attenzione della Delegazione delle finanze dell'Assemblea federale a fini di resoconto dei costi totali<sup>307</sup>. Dato che i dati relativi non sono a disposizione della Confederazione, nemmeno le conseguenze sul piano finanziario determinate dagli sviluppi di Schengen a livello di Cantoni sono trattate nel presente rapporto.

Le spese sostenute dalla Confederazione si compongono principalmente di costi d'investimento e d'esercizio connessi alla fase di trasposizione e di contributi all'UE. Ai fini del calcolo dei contributi all'UE si applica nella maggior parte dei casi la formula standard del PIL contenuta nell'articolo 11 capoverso 3 AAS, secondo cui «qualora i costi operativi siano imputati al bilancio generale delle Comunità

<sup>306</sup> Nel 2012 le consultazioni sono state mediamente 202 488 al giorno.

<sup>307</sup> DFGP, breve rapporto del 21.1.2011, «Finanzielle und personelle Auswirkungen der Assoziierung an Schengen und Dublin» (soltanto in tedesco), cfr. [www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/schengendublin/kurzber-schengen-d.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/schengendublin/kurzber-schengen-d.pdf) (consultato il 9.4.2013).

europea, la Svizzera vi contribuisce in proporzione alla percentuale del suo prodotto interno lordo rispetto al prodotto interno lordo di tutti gli Stati partecipanti». Ciò significa che viene dapprima estrapolato un coefficiente derivante dalla percentuale che rappresenta il PIL svizzero di un determinato anno rispetto al PIL aggregato di tutti gli Stati Schengen. Il coefficiente risultante si applica alle spese annuali sostenute dall'UE per una specifica misura dell'acquis di Schengen. I contributi all'UE sono dovuti sempre in euro, per cui il cambio del franco svizzero rispetto all'euro influisce considerevolmente sui costi effettivi.

Una situazione particolare si verifica nella trasposizione a livello informatico, dove non è possibile indicare separatamente per ciascuno sviluppo gli effetti finanziari sulla Svizzera. All'atto della firma dell'AAS il 26 ottobre 2004, vigeva il sistema di informazione Schengen di prima generazione (SIS I). Il Sistema di informazione di seconda generazione (SIS II) e il Sistema di informazione visti (VIS) erano ancora in fase di sviluppo. A seguito dell'introduzione del SIS II in luogo del SIS I, inizialmente prevista per il 2007, il Consiglio federale propendeva originariamente per l'entrata in vigore dell'acquis di Schengen dopo la messa in esercizio del SIS II.

Dato che nell'UE sono poi sorti rilevanti problemi in relazione al progetto SIS II, la data della sua introduzione è stata dapprima spostata al 30 settembre 2009. In Svizzera i lavori di trasposizione sono entrati nella loro fase decisiva nel 2007, in concomitanza con l'avvio della cooperazione operativa da parte svizzera. Il 17 dicembre 2007 l'Assemblea federale ha autorizzato a tale scopo un credito d'impegno, nell'ambito del decreto federale concernente l'aggiunta II al preventivo 2007<sup>308</sup>. Nella richiesta del Consiglio federale si teneva già conto delle esigenze derivanti dagli sviluppi fino a quel momento notificati riguardanti SIS I, SIS II e VIS.

Al momento dell'entrata in vigore dell'AAS il 1° marzo 2008, la data ufficialmente prevista per l'introduzione del SIS II era ancora il 30 settembre 2009. Era però evidente che ci sarebbero stati ulteriori rinvii. I ritardi concernevano non solo per il progetto SIS II vi erano; anche i lavori per l'introduzione del VIS non procedevano nell'UE come da programma.

La nuova situazione di partenza determinata da questi ulteriori ritardi ha fatto emergere con evidenza la consapevolezza che l'associazione a Schengen con adesione al SIS II in determinate circostanze non sarebbe stata possibile ancora per lungo tempo. Il Consiglio federale ha quindi deciso il 20 febbraio 2008 un mutamento di strategia, perseguendo l'adesione al SIS I con la prospettiva di una successiva migrazione al SIS II. Per il DFGP ciò significava che, parallelamente agli sforzi fino ad allora messi in campo per aderire al SIS II, si doveva ora preparare anche l'adesione al SIS I. Questi nuovi sviluppi e l'eccezionale urgenza (possibile esclusione della Svizzera dal piano per l'introduzione del SIS II dell'UE) hanno comportato un maggior fabbisogno in termini finanziari, che ha obbligato il Parlamento a completare, con decreto federale del 16 dicembre 2008<sup>309</sup> (credito supplementare di 39,97 milioni di franchi chiesto dal DFGP nel quadro del preventivo 2009), il credito

<sup>308</sup> Decreto federale I del 17 dicembre 2007 concernente l'aggiunta II al preventivo 2007, FF **2008** 1119.

<sup>309</sup> Decreto federale I del 16 dicembre 2008 concernente il preventivo per il 2009, FF **2009** 459. Il credito d'impegno si è estinto a fine 2011. Per le residue attività di attuazione è stato approvato, con Decreto federale I del 22 dicembre 2011 concernente il preventivo per il 2012, il nuovo credito d'impegno «Nuovi e ulteriori sviluppi Schengen/Dubliino» (cfr. FF **2012** 1231).

d'impegno autorizzato il 17 dicembre 2007 nel decreto federale concernente l'aggiunta II al preventivo 2007<sup>310</sup>.

Di conseguenza non è possibile distinguere, tra le spese connesse al progetto complessivo per i lavori – strettamente correlati tra loro – di adesione a SIS I, SIS II e al VIS, quali di queste spese sono attribuibili alla fase evolutiva delle attività a fine 2004 e quali invece a successivi sviluppi dell'acquis di Schengen concreti o variazioni del progetto originario. Nei capitoli rilevanti in materia (cfr. n. 7.2.2 e 7.2.5) si indicano tuttavia, per ragioni di trasparenza, i costi connessi a Schengen riguardanti SIS I, SIS II e VIS, che sono poi anche riportati separatamente nel prospetto dei costi totali alla fine del capitolo (n. 7.4).

## **7.2 Costi legati agli sviluppi in singoli ambiti**

Come negli altri capitoli del presente rapporto, anche gli effetti sul piano finanziario degli sviluppi di Schengen sono illustrati qui di seguito per settore. Non sono stati trattati gli atti giuridici di tipo orizzontale, notificati alla Svizzera in quanto sviluppi, ma che non hanno conseguenze sul piano finanziario (sviluppi n. 40, 49, 77 e 111)<sup>311</sup>.

### **7.2.1 Frontiere esterne**

L'abolizione dei controlli delle persone alle frontiere interne dello spazio Schengen deve essere collegata a un controllo e una sorveglianza effettivi delle frontiere esterne. Le misure da adottare alle frontiere esterne comuni hanno dunque la massima priorità. Molto importante al riguardo è il supporto agli Stati Schengen particolarmente toccati dalla trasposizione di standard comuni per la sorveglianza e il controllo delle frontiere esterne. Tali misure di sostegno, in particolare la creazione dell'Agenzia per la gestione delle frontiere esterne FRONTEX (sviluppo n. 1) e del Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36), hanno acquisito un'importanza ancora maggiore con l'estensione dello spazio Schengen ai nuovi Paesi aderenti all'UE (e dunque a seguito della necessità di proteggere le nuove frontiere esterne di Schengen). Questi sviluppi hanno poi comportato anche *nuovi oneri*.

*Non hanno avuto conseguenze in termini finanziari o di personale* gli altri sviluppi che disciplinano l'amministrazione dei controlli alle frontiere esterne e pertanto riguardano in primo luogo le autorità federali che sorvegliano e controllano le frontiere esterne Schengen della Svizzera: il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) e successive modifiche (sviluppi n. 69, 80, 88, 105 e 107); il Manuale Schengen (sviluppo n. 23) e i relativi atti giuridici di modifica (sviluppi n. 59, 112, 118 e 138) nonché il regolamento (CE) n. 1931/2006 che stabilisce norme sul traffico frontaliere locale (sviluppo n. 24). Infine, nemmeno i tre sviluppi n. 3, 19 e 61 – ormai obsoleti – hanno avuto conseguenze sul piano finanziario.

<sup>310</sup> FF 2008 1119

<sup>311</sup> Per il contenuto di questi sviluppi cfr. n. 3.2.6.

## Agenzia per la gestione delle frontiere esterne FRONTEX

L'impegno della Svizzera a contribuire al bilancio dell'Agencia per la gestione delle frontiere esterne FRONTEX deriva dalla convenzione aggiuntiva recante le modalità di partecipazione della Svizzera a FRONTEX<sup>312</sup>, quindi non direttamente dal regolamento (CE) n. 2007/2004 (Regolamento FRONTEX, sviluppo n. 1). La convenzione aggiuntiva è stata però indispensabile ai fini del recepimento del regolamento FRONTEX. Nel presente capitolo non si distingue perciò tra convenzione aggiuntiva e sviluppo. In sede di approvazione dello scambio di note concernente l'adozione del regolamento FRONTEX, l'Assemblea federale ha demandato al Consiglio federale la stipula della convenzione aggiuntiva<sup>313</sup>. Le spese presumibilmente derivanti dal regolamento FRONTEX e dalla convenzione aggiuntiva a suo tempo ancora in via di negoziazione erano a quel punto già sufficientemente note.

I contributi derivanti dalla partecipazione della Svizzera a FRONTEX sono calcolati proporzionalmente al bilancio dell'Agencia utilizzando la formula del PIL precedentemente illustrata<sup>314</sup>. Tali contributi sono stati quantificati nel messaggio del Consiglio federale in 2,3 milioni di franchi all'anno<sup>315</sup>. Questi dati si fondavano sull'evoluzione degli stanziamenti di bilancio a suo tempo a disposizione dell'Agencia, per cui il messaggio già anticipava che la cifra «potrà variare di anno in anno secondo le circostanze e i bisogni dell'Agencia. È probabile che aumenterà.»<sup>316</sup>. Il budget dell'Agencia è effettivamente stato aumentato sulla scorta della considerevole pressione esercitata dai flussi migratori alle frontiere esterne dell'UE ed è ora pari a circa 80 milioni di euro. Anche accadimenti imprevedibili hanno determinato temporanei aumenti del budget, come è stato il caso per la primavera araba del 2011. Al fine di superare il momento straordinario, a quel momento il bilancio FRONTEX è stato incrementato di 31 milioni di euro.

I due sviluppi del regolamento FRONTEX, ossia il regolamento (CE) n. 863/2007 (Regolamento RABIT, sviluppo n. 37) e il regolamento (UE) n. 1168/2011 (sviluppo n. 128), hanno in effetti esteso le prerogative dell'Agencia per la protezione delle frontiere, ma non hanno comportato un aumento del suo budget e *non hanno quindi nemmeno avuto ulteriori ricadute di natura finanziaria* per la Svizzera. Il regolamento RABIT ha inoltre un contenuto materiale autonomo poiché disciplina mansioni e poteri di agenti distaccati in squadre di intervento rapido (RABITS). Ma nemmeno in tal senso il regolamento comporta ulteriori conseguenze finanziarie per la Svizzera.

L'Agencia si accolla i costi relativi alla partecipazione a missioni FRONTEX delle guardie di confine svizzere. I salari sono però ancora corrisposti dal Cgcf. Il rapporto del Consiglio federale del 26 gennaio 2011 sull'Amministrazione federale delle dogane in adempimento del postulato Fässler-Osterwalder (08.3513)<sup>317</sup> valuta a 11 i posti di lavoro suppletivi necessari per gli impieghi FRONTEX. il Parlamento ha

<sup>312</sup> RS **0.362.313**

<sup>313</sup> Cfr. art. 1 cpv. 2 del decreto federale del 3 ottobre 2008 che approva e traspone gli scambi di note tra la Svizzera e la Comunità Europea relativi al recepimento del regolamento FRONTEX e del regolamento RABIT, RU **2009** 4583.

<sup>314</sup> Cfr. n. 7.1

<sup>315</sup> Messaggio del Consiglio federale del 13 febbraio 2008, FF **2008** 1241. Durante la fase iniziale il budget dell'Agencia era inferiore rispetto a quello attuale; ammontava a 6,2 milioni di euro nel 2005, 19,2 milioni nel 2006 e 22,2 milioni nel 2007.

<sup>316</sup> FF **2008** 1241

<sup>317</sup> Cfr. [www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/21929.pdf](http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/21929.pdf), pag. 55.

approvato tali posti<sup>318</sup> nell'ambito del decreto federale del 13 dicembre 2012 concernente il preventivo 2013<sup>319</sup>. I costi per il personale derivanti concretamente dagli impieghi FRONTEX sono indicati in questa sede, ma non confluiscono nell'elenco dei costi totali poiché l'evoluzione dell'organico è illustrato a parte<sup>320</sup>.

I contributi al budget annuale FRONTEX sono addebitati alla Svizzera nel rispettivo anno di riferimento. La convenzione aggiuntiva recante le modalità di partecipazione della Svizzera a FRONTEX<sup>321</sup> è entrata in vigore il 1° agosto 2010. Per il 2010 era perciò dovuto solo meno della metà del contributo annuale. Per gli anni dal 2010 al 2012 le spese sono le seguenti spese (in milioni):

	2010	2011	2012
Contributo:	€ 1,06	€ 3,85	€ 3,26
convertito in fr.:	fr. 1,58	fr. 5,19	fr. 4,06
Numero giornate d'impiego di guardie di frontiera svizzere	–	805	1145
Costi salariali	–	fr. 0,42	fr. 0,60

## Fondo per le frontiere esterne

Le conseguenze finanziarie della partecipazione della Svizzera al Fondo per le frontiere esterne, istituito con la decisione n. 574/2007/CE (sviluppo n. 36), riguardano, per ciò che concerne gli oneri, i contributi dovuti al Fondo e, sul fronte dei ricavi, gli aiuti finanziari ricevuti dal Fondo, che la Svizzera impiega per il cofinanziamento di concrete misure nazionali per il miglioramento della protezione delle frontiere esterne.

### *Spese relative al Fondo per le frontiere esterne*

Analogamente alla partecipazione a FRONTEX, l'impegno della Svizzera a contribuire al Fondo per le frontiere esterne non scaturisce dalla decisione n. 574/2007/CE (sviluppo n. 36), ma dalla convenzione aggiuntiva al Fondo per le frontiere esterne<sup>322</sup>, applicata transitoriamente dal 20 marzo 2010. Diversamente da quanto accaduto per FRONTEX, l'Assemblea federale non ha demandato la stipula della convenzione aggiuntiva al Consiglio federale, ma l'ha approvata contestualmente allo scambio di note relativo al recepimento della decisione n. 574/2007/CE che istituisce il Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36)<sup>323</sup>.

Ai fini del calcolo dell'ammontare della partecipazione finanziaria annuale della Svizzera si utilizza la formula standard del PIL illustrata in precedenza. Non si è potuto però determinare anticipatamente l'evoluzione del PIL di tutti gli Stati partecipanti. I contributi annuali di cui all'articolo 11 della convenzione aggiuntiva sono

318 Cfr. n. 7.4

319 FF **2013 401**

320 Cfr. n. 7.4

321 RS **0.362.313**

322 RS **0.362.312**

323 Cfr. decreto federale del 1° ottobre 2010 relativo all'approvazione degli scambi di note tra la Svizzera e la CE concernenti il recepimento delle basi legali relative al Fondo per le frontiere esterne e dell'Accordo aggiuntivo relativo alla partecipazione della Svizzera al Fondo per le frontiere esterne, RU **2011 977**.

quindi stati determinati sulla base dei PIL al momento dei negoziati. È stato altresì previsto un meccanismo di adeguamento a posteriori sulla base dei PIL effettivi (ad eccezione del contributo per l'anno 2009). La differenza che ne risulta è stata compensata con il contributo annuale dovuto dalla Svizzera per il 2013. Questo meccanismo è stato dettagliatamente illustrato nel messaggio del Consiglio federale<sup>324</sup>.

Nella convenzione aggiuntiva è stata concordata una partecipazione con effetto retroattivo al programma annuale 2009. Il contributo svizzero al programma annuale 2009 doveva essere corrisposto nel 2010. Ne risultano dunque i seguenti contributi al Fondo per le frontiere esterne (importi in milioni):

	2010	2011	2012
Anno di programma <b>2009</b> convertito in fr.	€ 5,57 fr. 8,35	–	–
Anno di programma <b>2010</b> convertito in fr.	€ 6,94 fr. 10,41	–	–
Anno di programma <b>2011</b> convertito in fr.	–	€ 8,48 fr. 12,30	–
Anno di programma <b>2012</b> convertito in fr.	–	–	€ 11,68 fr. 14,60
<b>Totale</b>	<b>fr. 18,76</b>	<b>fr. 12,30</b>	<b>fr. 14,60</b>

Gli sviluppi recepiti contestualmente alla decisione di istituire il Fondo per le frontiere esterne (sviluppi n. 43 e 57)<sup>325</sup> e quelli recepiti più avanti riferiti al Fondo per le frontiere esterne (sviluppi n. 87, 103, 106, 115, 116, 129, 130 e 140) *non hanno avuto ulteriori conseguenze sul piano finanziario* per la Svizzera.

#### *Entrate provenienti dal Fondo per le frontiere esterne*

La Svizzera beneficia anche di entrate provenienti dal Fondo per le frontiere esterne, come risultano dalla programmazione annuale per gli anni dal 2009 al 2013. Le somme provenienti dal Fondo per le frontiere esterne assegnate a uno specifico programma annuale sono corrisposte in forma di prefinanziamenti e pagamenti a saldo. Il prefinanziamento in ragione del 50 per cento del totale assegnato è corrisposto entro 60 giorni dall'approvazione del programma annuale da parte della Commissione Europea (di regola entro il 1° maggio del rispettivo anno di programma). Il periodo, durante il quale sono promossi i progetti di un specifico programma annuale («periodo di finanziamento»), va ben oltre il programma annuale e dura complessivamente 30 mesi, ossia dal 1° gennaio dell'anno di programma fino al 30 giugno del secondo anno seguente l'anno di programma. Il pagamento a saldo è effettuato dopo l'approvazione del rapporto finale del programma annuale, che deve essere presentato entro nove mesi dalla conclusione del periodo di finanziamento (ossia due anni e tre mesi dopo il termine dell'anno di programma). Ciò significa che, ad esempio, per l'anno di programma 2011 il prefinanziamento doveva essere erogato entro il 1° maggio 2011. Il rapporto finale per l'anno di programma 2011 dovrà essere presentato dalla Svizzera entro il 31 marzo 2014. Dopo che tale rapporto sarà stato approvato, il pagamento a saldo sarà probabilmente effettuato ancora nel 2014. Fanno eccezione solamente gli anni di programma 2009 e 2010 che, a

<sup>324</sup> Messaggio del Consiglio federale del 24 febbraio 2010, FF **2010** 1495 segg.

<sup>325</sup> Cfr. il citato decreto federale del 1° ottobre 2010, RU **2011** 977.

causa della tardiva adesione della Svizzera al Fondo per le frontiere esterne, sono stati aggregati. Il prefinanziamento per questi anni di programma è stato erogato nel 2011. Il pagamento a saldo dell'anno di programma 2011 dovrebbe essere effettuato nel 2013. Sulla base di ciò risultano le seguenti entrate provenienti dal Fondo per le frontiere esterne (importi in milioni di franchi)<sup>326</sup>:

	2011	2012
Anno di programma <b>2009/2010</b> (somma totale assegnata: € 4,66 milioni)	fr. 3,38	–
Anno di programma <b>2011</b> (somma totale assegnata: € 3,05 milioni)	fr. 2, 21	–
Anno di programma <b>2012</b> (somma totale assegnata: € 4,30 milioni)	–	fr. 2,69
<b>Totale</b>	<b>fr. 5,59</b>	<b>fr. 2,69</b>

## Sintesi

Gli sviluppi nell'ambito delle frontiere esterne hanno comportato dal 2010 costi aggiuntivi (per la partecipazione a FRONTEX e al Fondo per le frontiere esterne). Inoltre dal 2011 vengono percepite maggiori entrate provenienti dal Fondo per le frontiere esterne. In sintesi, la situazione nei vari anni può essere riassunta come segue (importi in milioni di franchi):

	2010	2011	2012
Contributi:	20,41	18,13	18,42
Somme assegnate:	–	5,59	2,69
<b>Spese nette:</b>	<b>20,41</b>	<b>12,54</b>	<b>15,73</b>

Dei complessivi 28 sviluppi relativi alle frontiere esterne, solo due sviluppi – pari al 7 per cento circa – hanno avuto conseguenze sul piano finanziario.

### 7.2.2 Politica comunitaria in materia di visti

Nel quadro della cooperazione Schengen sono state uniformate le procedure e i requisiti per il rilascio di visti («visti di breve durata»). Conseguenze sul piano finanziario sono venute soprattutto dall'istituzione del sistema di rilascio dei visti unico per tutto lo spazio Schengen, il cosiddetto VIS. Diversamente da quanto accade ad esempio nell'ambito della cooperazione di polizia in relazione al SIS, il VIS non rappresenta uno strumento supplementare a livello multilaterale. Il VIS è piuttosto subentrato ai sistemi nazionali di rilascio dei visti. Di conseguenza, le

<sup>326</sup> Le risorse indicate sono state versate dall'UE alla Svizzera negli anni citati. L'incasso effettivo non avviene necessariamente negli stessi anni, ma a seguito della stipula degli accordi di progetto con i partecipanti al progetto.

spese sostenute per la realizzazione e la gestione del VIS possono essere considerate *solo in misura limitata come nuovi oneri finanziari*.

L'atto di riferimento per l'obbligo del visto in caso di ingresso nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata è il regolamento (CE) n. 539/2001, che formava già parte integrante dell'AAS<sup>327</sup>. Dopo la firma dell'AAS, il regolamento è stato modificato da una serie di sviluppi (sviluppi n. 25, 95, 113 e 114) che hanno introdotto modifiche concernenti l'obbligo del visto per singoli Stati terzi. Dato che gli emolumenti coprono in linea di principio i costi per l'emissione dei visti, queste modifiche *non hanno avuto conseguenze di carattere finanziario* sul bilancio federale. Oltre alle citate modifiche riguardanti i Paesi soggetti all'obbligo del visto, con un'ulteriore modifica del regolamento (CE) n. 539/2001 (sviluppo n. 6) è stato introdotto un meccanismo di reciprocità del visto. Nemmeno questo ha avuto conseguenze dirette in termini di costi per la Svizzera.

Non ha avuto *alcuna ricaduta in termini finanziari* per la Svizzera il regolamento (CE) n. 810/2009 (Codice dei visti, sviluppo n. 88), che ha codificato in un unico atto giuridico le precedenti disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti l'emissione dei visti. Il Codice dei visti ha tra l'altro abrogato l'Istruzione consolare comune, recepita con l'AAS ma ripetutamente modificata (sviluppi n. 17, 22, 52, 72, 75, 79, 81, 85, 100 e 102), senza che ciò abbia comportato conseguenze finanziarie per la Svizzera. Privi di conseguenze in termini di costi sono stati anche gli atti giuridici modificativi (sviluppi n. 134 e 136) e le decisioni di esecuzione della Commissione europea relative al Codice dei visti (sviluppi n. 121, 125, 131, 135, 137 e 142). Per quanto riguarda l'uniformità dei visti, gli sviluppi in materia (n. 64, 83 e 101) non hanno comportato oneri aggiuntivi. Infine, vi è una serie di ulteriori sviluppi in materia di visti (sviluppo n. 12 [ora obsoleto], 13, 104, 108, 122 e 127) che non hanno avuto conseguenze sul piano finanziario per la Svizzera.

## **Rete di consultazione Schengen (VISION)**

La rete di consultazione Schengen, VISION, che finora è stata utilizzata per le comunicazioni automatizzate connesse al rilascio dei visti, si fonda sulle cosiddette specifiche tecniche, accettate da una decisione del Comitato esecutivo di Schengen e che costituiscono parte integrante dell'Accordo di associazione a Schengen<sup>328</sup>. Dalla firma dell'Accordo di associazione a Schengen, le specifiche tecniche sono state modificate complessivamente cinque volte (sviluppi n. 45, 46, 76, 99 e 119). Dei cinque sviluppi, solo la decisione 2011/369/UE del Consiglio (sviluppo n. 119) ha determinato costi di investimento una tantum per un importo pari a 60 000 franchi a copertura degli oneri relativi alle specifiche, alla realizzazione e ai test, importo che però dovrà presumibilmente essere corrisposto solamente nel 2013 e quindi fuori dal periodo di riferimento del presente rapporto. VISION sarà sostituito da «VIS-Mail» non appena l'introduzione del VIS sarà conclusa in tutti i Paesi.

<sup>327</sup> Cfr. allegato B AAS.

<sup>328</sup> SCH/Comex (94) 15 rev. 21.11.1194, cfr. allegato A parte 3 AAS.

## Sistema di informazione visti (VIS)

Il VIS è stato sviluppato sulla base della decisione del Consiglio n. 2004/512/CE, che già formava parte integrante dell'Accordo di associazione a Schengen<sup>329</sup>. Il suo funzionamento si basa sul regolamento (CE) n. 767/2008 (Regolamento VIS, sviluppo n. 63), il cui recepimento è stato approvato dall'Assemblea federale con decreto federale dell'11 dicembre 2009<sup>330</sup>. In sede di stesura del messaggio, i costi di investimento per il recepimento e la trasposizione del regolamento VIS sono stati stimati in 25 milioni di franchi<sup>331</sup>.

La Svizzera ha dato attuazione al VIS in due fasi. Con la seconda fase attuativa ora in corso, il cosiddetto ORBIS, verrà realizzata la nuova interfaccia nazionale con il VIS che sostituirà – prevedibilmente nel 2014 – il Sistema elettronico di rilascio dei visti (EVA) della Svizzera. EVA era in uso già prima dell'associazione della Svizzera a Schengen ed era stato adattato – per una prima fase attuativa – per servire da interfaccia nazionale con il VIS in previsione della messa in funzione di quest'ultimo (soluzione transitoria). Il VIS è in funzione dall'11 ottobre 2011.

Come illustrato in precedenza<sup>332</sup>, non è possibile capire – in relazione al VIS – quali oneri siano connessi a sviluppi concreti. Gli oneri indicati nel presente capitolo come riferiti al VIS non sono pertanto riportati nel prospetto dei costi complessivi legati agli sviluppi, ma esposti separatamente.

Gli oneri relativi alla seconda fase di attuazione, attualmente in corso, *non* possono essere considerati come *costi connessi a Schengen*. EVA deve essere comunque sostituito poiché obsoleto. Anche senza la partecipazione alla cooperazione Schengen, la Svizzera avrebbero in ogni modo dovuto sostenere costi di investimento per sviluppare un nuovo sistema nazionale di rilascio dei visti. Ad oggi non sono disponibili stime relative ai costi di sviluppo di un altro sistema di rilascio dei visti, poiché a seguito degli obblighi assunti con l'acquis di Schengen non c'è alternativa al collegamento al VIS. Si può tuttavia ritenere che i costi sarebbero stati simili. Per ragioni di completezza, sono comunque riportati in questa sede i costi di investimento per quest'ultima fase attuativa.

Nemmeno i costi di esercizio dell'interfaccia nazionale con il VIS possono essere considerati *costi connessi a Schengen*, poiché la Svizzera dovrebbe comunque gestire – anche in assenza del VIS – un sistema nazionale di rilascio dei visti che genererebbe costi di esercizio simili. Tali oneri sono comunque indicati per ragioni di trasparenza.

I costi di investimento legati alla prima fase attuativa (adeguamento EVA per fungere da interfaccia nazionale con il VIS) ammontano complessivamente a 13,5 milioni di franchi. Uniti ai costi dell'ultima fase attuativa, i costi complessivi a fine 2012 ammontano a circa 22 milioni di franchi.

I costi di investimento e di esercizio possono essere schematicamente così rappresentati (importi in milioni di franchi):

<sup>329</sup> Cfr. allegato B AAS.

<sup>330</sup> Decreto federale dell'11 dicembre 2009 che approva e traspone nel diritto svizzero gli scambi di note tra la Svizzera e l'UE in merito al recepimento del regolamento e della decisione relativi al sistema di informazione visti (VIS), RU 2010 2063.

<sup>331</sup> Cfr. messaggio del Consiglio federale del 29 maggio 2009, FF 2009 3651.

<sup>332</sup> Cfr. n. 7.1

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Costi di investimento (1 <sup>a</sup> fase attuativa)	1,20	4,80	5,50	2,00	–	13,50
Costi di investimento (2 <sup>a</sup> fase attuativa)	–	–	–	3,20	5,30	8,40
Costi di esercizio	–	2,44	1,47	2,23	1,71	7,85
<b>Totale</b>	<b>1,20</b>	<b>7,24</b>	<b>6,97</b>	<b>7,43</b>	<b>7,01</b>	<b>29,75</b>

Oltre a sostenere le spese a livello nazionale, la Svizzera contribuisce finanziariamente – dall’entrata in vigore dell’AAS (1° marzo 2008) – allo sviluppo del VIS centrale da parte dell’UE. Il fondamento giuridico di questi versamenti è costituito dall’articolo 11 capoverso 3 2° comma AAS. L’addebito del contributo della Svizzera alle spese dell’UE nell’anno  $n$  è effettuato l’anno successivo (anno  $n+1$ ). Il termine per il primo contributo coincideva con l’entrata in vigore dell’AAS, il 1° marzo 2008. L’importo riguardava le spese sostenute dall’UE negli anni 2005 e 2007 («costi storici»). Il termine per il contributo alle spese sostenute dall’UE nel 2008 è scaduto nel 2009, e così via. In sintesi ne deriva il quadro seguente (importi in milioni di franchi):

2008	2009	2010	2011	2012
0,65	0,57	0,89	1,07	1,12

Oltre al regolamento VIS (sviluppo n. 63), 11 ulteriori sviluppi riguardano il VIS (sviluppi n. 26, 27, 58, 70, 82, 92, 93, 94 e 133), due dei quali però sono nel frattempo divenuti obsoleti (sviluppi n. 26 e 27).

Un’altra particolarità è costituita dal sistema di comunicazione elettronica VIS-Mail, che forma parte integrante del VIS e in futuro sostituirà il sistema di comunicazione finora adottato per lo scambio di informazioni in materia di visti (VISION). La sostituzione avverrà per gradi fino all’integrale collegamento al VIS di tutte le rappresentanze estere. VIS-Mail si fonda sull’articolo 16 del regolamento VIS (sviluppo n. 63). La decisione di esecuzione C(2012) 1301 def. della Commissione Europea relativa all’accettazione delle specifiche tecniche per il sistema di comunicazione elettronica VIS-Mail (sviluppo n. 132) contiene al riguardo disposizioni di concretizzazione. La realizzazione del sistema VIS-Mail è oggetto in Svizzera di un progetto a parte che dovrebbe comportare costi di investimento pari a circa 4 milioni di franchi. Anche in questo caso sono previste due fasi di attuazione (2009–2011 e 2011–14).

Al 31 dicembre 2012 le spese nel settore VIS-Mail si possono così riassumere (importi in franchi):

	2009	2010	2011	2012
Costi di investimento	307 305	512 175	497 069	876 597
Costi di esercizio		45 570	20 308	35 218

## Sintesi: ulteriori oneri nel settore della cooperazione in materia di visti

All'infuori del VIS, gli sviluppi in materia di visti hanno provocato oneri finanziari solamente in relazione al regolamento VIS, nella misura in cui detto regolamento impone l'introduzione del sistema VIS-Mail. Gli oneri sono riassunti nella seguente tabella (importi in milioni di franchi):

2009	2010	2011	2012
0,31	0,56	0,52	0,92

Come spiegato in precedenza, non è possibile determinare quali spese derivanti dall'introduzione del VIS e dalle operazioni a ciò correlate siano riconducibili a sviluppi e quali si basino già sul diritto acquisito al momento della firma dell'Accordo di associazione a Schengen<sup>333</sup>. Inoltre, le spese sostenute per la seconda fase attuativa (sostituzione di EVA con la nuova applicazione ORBIS) e i costi di esercizio, ad eccezione di quelli sostenuti per il sistema VIS-Mail, non possono essere considerati connessi a Schengen. In sintesi ne derivano i seguenti *oneri* relativi al VIS *connessi a Schengen* (inclusi i contributi all'UE, che vanno attribuiti soltanto al VIS. Importi in milioni di franchi):

	2008	2009	2010	2011	2012
Spese a livello nazionale	1,20	4,80	5,50	2,20	–
Contributi	0,65	0,57	0,89	1,07	1,12
<b>Totale</b>	<b>1,85</b>	<b>5,37</b>	<b>6,49</b>	<b>3,27</b>	<b>1,12</b>

Dei complessivi 38 sviluppi non connessi al VIS in materia di visti, solo uno (pari circa al 3 %) ha avuto conseguenze sul piano finanziario. Altri 11 sviluppi riguardavano il VIS.

### 7.2.3 Migrazione

Il settore della migrazione comprende le misure che interessano tale fenomeno, tranne quelle riguardanti il rilascio di visti. Oltre alle disposizioni concernenti l'allontanamento, sono rilevanti nell'ambito dell'accordo Schengen soprattutto le norme sul rimpatrio dei cittadini di Stati terzi soggiornanti illegalmente; in tali ambiti si sono avute conseguenze in termini di costi.

Per contro, *nessuna conseguenza in termini finanziari*, hanno avuto gli sviluppi riguardanti la rete di informazione e coordinamento ICONet, fondata sul web (sviluppi n. 5 e 32) e quelli relativi alla rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (rete ILO, sviluppi n. 33 e 117).

<sup>333</sup> Cfr. allegato B AAS.

## Passaporto biometrico svizzero

Già dal 4 settembre 2006, è stato possibile rilasciare in Svizzera, nel quadro di un progetto-pilota della durata di cinque anni, un passaporto contenente dati biometrici registrati con procedimento elettronico («passaporto biometrico»), conforme a quanto richiesto dagli USA per consentire l'esenzione dal visto d'ingresso. Si era dunque previsto di introdurre il passaporto biometrico in via definitiva indipendentemente dalla partecipazione della Svizzera a Schengen<sup>334</sup>. Nondimeno, durante i lavori di revisione della legge sui documenti d'identità è stato recepito il regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2) che istituisce le norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici nei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri (Regolamento comunitario sui documenti d'identità).

Il recepimento del regolamento comunitario sui documenti d'identità ha dato luogo a una serie di modifiche del progetto in corso per l'introduzione del passaporto biometrico svizzero. In ogni caso, la Svizzera avrebbe dovuto introdurre il passaporto biometrico anche senza questi sviluppi dell'acquis di Schengen. Inutile quindi chiedersi se in tal caso le caratteristiche del passaporto sarebbero state le stesse (ad esempio se non sarebbero state previste impronte digitali o introdotta una diversa limitazione all'accesso a tali impronte). L'International Civil Aviation Organization (ICAO) raccomanda di inserire nei passaporti dati biometrici registrati elettronicamente e ha elaborato a tal fine standard vincolanti. A seguito delle prescrizioni dell'ICAO, oggi il passaporto biometrico è stato già introdotto in circa 100 Paesi. Inoltre gli USA pretendono dai Paesi partecipanti al Visa Waiver Program (VWP) che rilascino passaporti elettronici (con immagine del volto registrata elettronicamente). Le spese originarie dall'introduzione del passaporto biometrico non possono quindi essere considerate *determinate esclusivamente dall'adesione a Schengen*. Di conseguenza, i costi legati al passaporto biometrico verranno sì indicati in questo capitolo ma non saranno considerati nel prospetto riassuntivo al termine del capitolo stesso.

A tutt'oggi, il regolamento comunitario sui documenti d'identità è stato modificato una sola volta, con il regolamento (CE) n. 444/2009 (sviluppo n. 86), ed è stato inoltre integrato con le disposizioni esecutive della Commissione Europea (sviluppi n. 8, 16, 68, 91 e 123). In ogni caso i regolamenti, sia di modifica che di esecuzione, non hanno avuto *conseguenze supplementari in termini finanziari*.

Per la definitiva introduzione del passaporto biometrico, l'Assemblea federale ha autorizzato, nel decreto federale del 19 giugno 2007 concernente la prima aggiunta al preventivo 2007<sup>335</sup>, un credito d'impegno dell'importo di 29,59 milioni di franchi<sup>336</sup>. I costi complessivi effettivi del progetto, che ha potuto essere attuato nell'ambito del citato credito d'impegno, sono stati di 29,25 milioni di franchi. In corso di esercizio, il rilascio del passaporto biometrico è neutro rispetto ai costi: i costi di esercizio, compresi quelli per il personale e gli ammortamenti, ammontano annualmente a circa 11,3 milioni di franchi per il DFGP e a 3,6 milioni di franchi per il DFAE, ma vengono coperti dagli emolumenti riscossi.

<sup>334</sup> Cfr. il messaggio del Consiglio federale dell'8 giugno 2007, FF 2007 4741 seg.

<sup>335</sup> Cfr. FF 2007 4547

<sup>336</sup> Cfr. il messaggio del Consiglio federale dell'8 giugno 2007 relativo al decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea concernente il recepimento del Regolamento (CE) n. 2252/2004 sui passaporti e i documenti di viaggio biometrici, FF 2007 4731 4763.

I costi d'investimento concernenti il settore del passaporto biometrico possono essere riassunti come segue (importi in milioni di franchi):

2007	2008	2009	2010	2011
1,36	5,04	12,57	6,73	3,56

Non sono stati inseriti nel presente rapporto dati sul progetto «Piattaforma di sistema e-doc», creata allo scopo di registrare in forma elettronica i dati biometrici in vari documenti di viaggio e soggiorno. La piattaforma è stata sviluppata sotto la guida della Segreteria generale del DFGP in collaborazione con i servizi coinvolti e supporta le diverse applicazioni informatiche con cui vengono rilevati i dati biometrici (ad es. il sistema d'informazione centrale sulla migrazione [SIMIC], il sistema d'informazione sui documenti di viaggio [ISR], il VIS, ecc.). In tal modo, la «Piattaforma di sistema e-doc» supporta anche sistemi informatici che non sono stati creati in attuazione di uno sviluppo Schengen. Il progetto avrebbe dovuto essere trasposto anche se la Svizzera non avesse aderito a Schengen. Le relative spese, quindi, possono essere considerate soltanto *in modo limitato* come *determinate dall'adesione a Schengen*. Di conseguenza, per il momento si soprassiede alla descrizione del complesso finanziamento di questo progetto.

### Carta di soggiorno biometrica

L'introduzione della nuova carta di soggiorno si è fondata sul regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51). Tale regolamento è stato integrato da due disposizioni attuative (sviluppi n. 84 e 124). Complessivamente la trasposizione ha comportato costi d'investimento pari a 3 329 000 franchi. Essi sono legati da un canto al regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51), dall'altro alla decisione C(2011) 5478 def. (sviluppo n. 124) che ha comportato un esborso supplementare, una tantum, di complessivi 400 000 franchi per la copertura delle spese relative alla specifica, alla realizzazione e ai necessari test. Sono stati quindi leggermente superati i costi pari a 3 milioni di franchi inizialmente previsti nel messaggio,<sup>337</sup> originati dalla necessità di rettificare errori imprevisi prima e dopo l'entrata in esercizio. I costi d'investimento si ripartiscono tra gli anni 2009, 2010 e 2011 come segue (importi in franchi):

2009	2010	2011
734 000	2 120 000	675 000

La produzione dei titoli di soggiorno biometrici è iniziata nel gennaio 2011; nel 2012 sono stati rilasciati 250 985 documenti. Il titolare di una carta di soggiorno biometrica deve corrispondere, per ottenere il documento, un emolumento calcolato in base alle disposizioni dell'articolo 8 dell'OEmol-LStr. Con questo emolumento vengono coperti i costi della procedura cantonale, quelli della registrazione dei dati biometrici e quelli per la produzione del documento. Nei costi di produzione è compreso anche un supplemento che serve alla copertura dei sopra citati costi

<sup>337</sup> Messaggio del Consiglio federale del 18 novembre 2009, FF **2010** 51 77.

d'investimento. L'introduzione della carta di soggiorno biometrica non ha avuto quindi alla fin fine *alcuna conseguenza in termini finanziari* per la Svizzera.

## Direttiva sul rimpatrio

La direttiva sul rimpatrio (Direttiva 2008/115/CE, sviluppo n. 78) armonizza le norme procedurali degli Stati Schengen concernenti il rimpatrio di cittadini di Paesi terzi che non hanno diritto di soggiornare nello Stato in cui si trovano. La direttiva non ha avuto *alcuna conseguenza in termini finanziari* per la Svizzera salvo che per uno specifico elemento: in base all'articolo 8 capoverso 6 della direttiva, gli Stati Schengen sono tenuti a istituire un «sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati» a bordo di voli speciali. Al momento della formulazione del messaggio<sup>338</sup>, le modalità di tale monitoraggio non erano ancora state definite, tanto da essere oggetto di uno studio condotto su incarico della Commissione Europea. Al momento attuale, perciò, non se ne possono ancora indicare le eventuali conseguenze in termini di costi.

In una prima fase è stata incaricata dell'esecuzione del monitoraggio, nell'ambito di un progetto pilota, la Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera (FCES), mentre dal luglio 2012 la responsabilità di detto monitoraggio spetta alla Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT), nell'ambito delle sue competenze di legge. I costi del monitoraggio in termini di costi annui sono dell'ordine di 250 000–300 000 franchi circa, ma gli esborsi effettivi dipendono in ultima analisi dal numero di voli speciali effettuati e possono essere riassunti come segue (importi in franchi):

2011	2012
100 000	150 340

## Sintesi: spese sostenute nel settore della migrazione

Nel settore della migrazione possono essere considerati costi aggiuntivi dovuti agli sviluppi di Schengen soltanto quelli concernenti il monitoraggio all'atto del rimpatrio. Infatti, il passaporto biometrico avrebbe dovuto essere introdotto anche se la Svizzera non avesse aderito all'Accordo di Schengen e la carta di soggiorno biometrica rispetta la neutralità dei costi sia a livello di realizzazione che di esercizio. Di conseguenza, l'esborso (in sede nazionale) per quanto concerne il settore della migrazione si presenta come segue (importi in milioni di franchi):

2011	2012
0,10	0,15

Si può concludere che nel settore della migrazione solo uno sviluppo su 15 ha comportato conseguenze finanziarie. Ciò corrisponde al sette per cento circa del totale.

<sup>338</sup> Messaggio del Consiglio federale del 18 novembre 2009, FF 2009 7737 7753 seg.

## 7.2.4 Collaborazione di polizia

Gli sviluppi nel settore della collaborazione di polizia, in particolare la cosiddetta «iniziativa svedese» (sviluppo n. 35) e la decisione 2006/560/GAI sull'utilizzo degli ufficiali di collegamento delle autorità di perseguimento penale degli altri Stati Schengen (sviluppo n. 21) non hanno comportato sino al momento di allestire il presente rapporto *alcuna conseguenza in termini finanziari*.

Con l'AAS era già stata recepita e attuata la cosiddetta «direttiva sulle armi» (Direttiva 91/477/CEE)<sup>339</sup>. In seguito, tale direttiva è stata modificata una sola volta, con la direttiva 2008/51/CE (sviluppo n. 56), che ha comportato un esborso finanziario aggiuntivo molto limitato, ancorché non quantificabile perché prestato nel quadro della realizzazione del sistema d'informazione in materia di armi ARMADA<sup>340</sup>. Il sistema ARMADA, entrato in esercizio il 24 maggio 2011, consente l'accesso ai sistemi informativi della Confederazione gestiti in conformità all'articolo 32a LArm, in gran parte non legati all'applicazione dell'Accordo di Schengen.

Dei tre sviluppi considerati soltanto uno, quindi, ha avuto conseguenze finanziarie, oltretutto limitate.

## 7.2.5 Sistema di informazione Schengen (SIS I e SIS II)

Come ricordato nell'introduzione<sup>341</sup>, al momento della firma dell'AAS il SIS I era già operativo; le relative basi legali sono state recepite contestualmente all'Accordo di associazione a Schengen<sup>342</sup>. Nel contempo erano in corso anche i lavori preparatori del SIS II, che sono stati condotti sulla base del regolamento (CE) n. 2424/2001 e della decisione n. 2001/886/GAI del Consiglio. Entrambi tali atti giuridici sono elencati nell'allegato B dell'Accordo di associazione a Schengen e rientrano quindi nel diritto già acquisito all'origine.

A seguito di una serie di complicazioni tecniche insorte nel progetto SIS II dell'UE, che hanno comportato adeguamenti del progetto stesso e determinato grossi ritardi nella sua realizzazione, la data d'introduzione inizialmente programmata per il 2007 non ha potuto essere rispettata. Di conseguenza, per la Svizzera non è stato più possibile collegarsi direttamente al SIS II, come previsto in origine, e, oltre ai lavori in corso per l'introduzione del sistema, si è reso necessario sviluppare un progetto per collegarsi al SIS I in tempi rapidi, con l'obiettivo di migrare successivamente al SIS II. Questa evoluzione ha determinato l'impossibilità di differenziare chiaramente i progetti SIS I e SIS II sotto il profilo finanziario, sia per quanto concerne i costi d'investimento sia per quelli di esercizio. Di conseguenza, nel reporting finanziario concernente il credito d'impegno Schengen/Dublinto, i costi sostenuti per i progetti SIS I e SIS II vengono presentati in forma aggregata. A questo criterio si dà seguito anche nel presente rapporto.

<sup>339</sup> Cfr. allegato B AAS.

<sup>340</sup> Cfr. messaggio del Consiglio federale del 13 maggio 2009, FF **2009** 3051 3064.

<sup>341</sup> Cfr. n. 7.1

<sup>342</sup> Cfr. n. 3.2.5

Per i motivi illustrati nell'introduzione non è neppure possibile evincere quali spese siano da ricondurre al diritto originariamente acquisito con l'AAS e quali siano state determinate dai successivi sviluppi. Nel settore del SIS, quindi, le spese non possono essere esposte separatamente per i singoli sviluppi. Di conseguenza, nel prosieguo le spese vengono riferite al progetto nel suo insieme.

Il SIS I è operativo in Svizzera dal 14 agosto 2008, ma anche prima di tale data sono stati sostenuti costi di esercizio, ancorché limitati. Il SIS II è in esercizio dal 9 aprile 2013.

I costi d'investimento e di esercizio concernenti il SIS I e il SIS II possono essere riassunti come segue (importi in milioni di franchi):

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Costi d'investimento	0,33	0,77	12,29	10,83	10,20	8,16	8,60
Costi di esercizio	0,12	0,21	0,94	4,84	7,98	6,93	6,21
<b>Totale</b>	<b>0,45</b>	<b>0,97</b>	<b>13,23</b>	<b>15,70</b>	<b>18,18</b>	<b>15,08</b>	<b>14,82</b>

I complessivi 24 sviluppi riguardanti il SIS I e notificati alla Svizzera dopo la firma dell'AAS comprendono molti atti giuridici modificativi del regolamento finanziario del C.SIS e rispettivamente del SISNET (sviluppi n. 39, 53, 65, 67, 96, 97 e 98). A questi si aggiungono gli svariati atti giuridici modificativi del manuale SIRENE (sviluppi n. 38, 44, 47, 48 e 120). Per quanto concerne i restanti sviluppi (sviluppi n. 4, 9, 10a, 10b, 15a, 15b e 20), cinque atti giuridici sono nel frattempo divenuti obsoleti (sviluppi n. 7, 10c, 11, 41 e 71).

Il SIS II è interessato complessivamente da 20 sviluppi, in particolare il regolamento (CE) n. 1987/2006 (sviluppo n. 28), la decisione 2007/533/GAI (sviluppo n. 42) e il regolamento (CE) n. 1986/2006 (sviluppo n. 31), che stabiliscono le basi per l'esercizio del SIS II. Due ulteriori atti giuridici contengono le disposizioni per la verifica funzionale del sistema (sviluppi n. 54 e 55), mentre i cosiddetti «atti giuridici sulla migrazione» (sviluppi n. 73, 74, 89, 90, 109, 110, 139a e 139b) fissano le condizioni per il passaggio degli Stati Schengen dal SIS I al SIS II. La Commissione Europea ha approvato il cosiddetto manuale SIRENE per il SIS II in tre apposite decisioni (sviluppi n. 50, 66 e 141). Altri quattro sviluppi concernenti il SIS II sono di minore importanza (sviluppi n. 29, 30, 34 e 62)<sup>343</sup>.

La Svizzera è tenuta a contribuire anche alle spese sostenute dall'UE nel settore del SIS I e SIS II. Come già per il VIS, dopo l'entrata in vigore dell'Accordo di associazione a Schengen nell'anno 2008 è stato richiesto un contributo iniziale ai «costi storici», che ha coperto le spese sostenute dall'UE fino al 2007, dopodiché, analogamente a quanto accade per il VIS, l'UE addebita i contributi annuali nell'anno successivo a quello in cui ha sostenuto le spese. Gli importi versati dalla Svizzera sono i seguenti (importi in milioni di franchi):

	2008	2009	2010	2011	2012
Contributi SIS I	0,67	0,24	0,23	0,32	0,27
Contributi SIS II	0,95	0,45	0,69	0,79	1,16

<sup>343</sup> Cfr. per una panoramica globale n. 3.2.5.

Le spese nel settore SIS sono riassunte come segue (importi in milioni di franchi):

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spese nazionali	0,45	0,97	13,23	15,70	18,18	15,08	14,82
Contributi	–	–	1,62	0,69	0,92	1,11	1,43

Nel settore SIS si contano complessivamente 44 sviluppi, di cui 24 concernenti il SIS I e 20 concernenti il SIS II.

## 7.2.6 Agenzia IT

L'Agenzia IT (denominata ufficialmente «eu-LISA») è stata istituita in virtù del regolamento (UE) n. 1077/2011 (sviluppo n. 126). Con il passaggio all'Agenzia della gestione operativa dei sistemi informativi Schengen/Dublino, la struttura finanziaria di questi sistemi è destinata a cambiare. Prima dell'istituzione dell'agenzia, la Svizzera prestava contributi separati per i vari sistemi IT sulla base delle spese amministrative sostenute rispettivamente dalla Commissione Europea e dalla Francia (SIS I). Con la creazione dell'Agenzia IT, la ripartizione dei contributi tra i singoli sistemi sarà possibile solo in maniera limitata. L'esatta ripartizione dei costi è oggetto delle trattative in corso tra gli Stati membri e l'UE sull'accordo aggiuntivo che determina le modalità di partecipazione degli Stati associati a Schengen all'agenzia. Nel complesso, tuttavia, l'istituzione dell'Agenzia IT non dovrebbe comportare il versamento di contributi molto superiori a quelli finora riconosciuti all'UE per le spese concernenti i vari sistemi informativi<sup>344</sup>. Tuttavia occorre sottolineare che l'ammontare effettivo del contributo annuale versato dalla Svizzera può variare a dipendenza del budget dell'agenzia.

## 7.3 Evoluzione dell'organico

Oltre alle conseguenze sul piano finanziario degli sviluppi, anche i maggiori oneri in termini di personale rappresentano un importante fattore d'influenza sulle spese sostenute nell'ambito degli Accordi di Schengen e non possono essere distinte da quelle inerenti all'ambito degli Accordi di Dublino poiché, soprattutto per quanto riguarda il settore informatico, i progetti di trasposizione non sono gestiti separatamente. Nel messaggio si riteneva che in relazione a Schengen/Dublino vi sarebbe stato un maggior fabbisogno di personale – dell'ordine di 30–40 posti di lavoro – per un limitato periodo di tempo. È stato tuttavia necessario riconsiderare questa ipotesi. Da un lato è risultato infatti che nel 2004 le conseguenze in termini di personale sono state sottostimate. Dall'altro lato anche la dinamizzazione della cooperazione all'interno degli Accordi di Schengen/Dublino ha avuto ripercussioni in termini di personale che nel 2004 non erano prevedibili. Considerata l'attuale situazione non è possibile attribuire a singoli sviluppi le conseguenze riscontrate in termini di personale e separare tale fenomeno dalle spese per il personale non legata agli sviluppi di Schengen/Dublino. Nel presente capitolo viene pertanto presentato il numero totale

<sup>344</sup> Cfr. messaggio del Consiglio federale del 23 maggio 2012, FF 2012 5192 segg.

dei posti Schengen/Dublino e la relativa evoluzione, senza però operare alcuna valutazione.

Nell'ambito del DFGP il livello massimo è stato raggiunto nel 2011, con un organico nominale autorizzato di 160,2 persone (inclusi posti a termine presso fedpol). Questo dato è risultato da una stima complessiva delle risorse umane effettuata nel 2010 sulla base di una valutazione indipendente («*garanzia di adempimento dei compiti e sviluppo dell'acquis di Schengen*»). I 46,2 posti di lavoro aggiuntivi successivamente richiesti al Parlamento sono stati approvati nel quadro del decreto federale sul preventivo 2011 (e in parte creati mediante la trasformazione dei posti di lavoro a tempo determinato in posti di lavoro a tempo indeterminato). Con il venir meno dei posti di lavoro a progetto presso fedpol, scaduti nel 2011 (SIRENE, migrazione dal SIS I al SIS II, realizzazione parallela entro la fine del 2011), il fabbisogno di personale si è stabilizzato all'organico nominale attuale (alla fine del 2012) di 153,2 posti a tempo pieno.

Il personale è impiegato in misura preponderante presso fedpol (63 posti), l'UFM (53,7 posti) e il CSI-DFGP (28 posti).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Organico nominale*	5,5	32,3	91,0	113,5	113,5	152,2	153,2
Organico effettivo	5,5	26,2	70,7	105,8	104,0	148,1	148,4
Costo del personale (milioni di franchi)	0,68	3,24	6,74	10,736	11,141	14,397	17,327

\* corrispondente al tetto autorizzato (esclusi i posti a termine)

Nell'ambito della cooperazione consolare all'interno del DFAE, dopo che la valutazione Schengen della Svizzera nel 2008 aveva confermato che la Svizzera disponeva di personale consolare in numero inferiore rispetto ai Paesi europei confinanti, sono stati creati complessivamente 36 nuovi posti di lavoro. L'Assemblea federale ha approvato la creazione di questi posti di lavoro nel quadro del decreto federale sul preventivo 2009. Da allora l'organico è rimasto stabile:

	2009	2010	2011	2012
Organico nominale	36	36	36	36
Organico effettivo	36	36	36	36
Costo del personale (milioni di franchi)	5,20	5,23	5,28	5,35

Nel DFF, in vista dell'inizio della collaborazione operativa, erano stati creati nel dicembre 2008 dieci posti di lavoro a tempo determinato per l'effettuazione dei controlli alla frontiera esterna temporanea di Schengen con il Principato del Liechtenstein. In seguito all'adesione del Liechtenstein a Schengen, il 19 dicembre 2011, questi posti di lavoro sono stati soppressi.

Nell'ambito della valutazione globale delle risorse nel settore del personale per il 2010, il Consiglio federale ha preso atto della necessità di creare 11 nuovi posti di lavoro presso il Cgcf per le esigenze della cooperazione Schengen. L'Assemblea federale ha approvato questo fabbisogno aggiuntivo di posti di lavoro nel quadro del

decreto federale del 15 dicembre 2010 sul preventivo per l'anno 2011<sup>345</sup>. Nell'ambito del rapporto del Consiglio federale sull'Amministrazione federale delle dogane del 26 gennaio 2011 in adempimento del postulato Fässler-Osterwalder (08.3513)<sup>346</sup>, il fabbisogno di personale del Corpo delle guardie di confine è stato quantificato in 35 posti di lavoro. Successivamente, nel quadro del decreto federale del 13 dicembre 2012 sul preventivo 2013<sup>347</sup>, il Parlamento ha approvato un ulteriore potenziamento del Corpo delle guardie di confine di altri 24 posti di lavoro. Tale potenziamento si è reso necessario in particolare a seguito dell'aumento dei flussi migratori illegali verso la Svizzera dovuti a diversi fattori, come la Primavera araba.

	2008	2009	2010	2011	2012
Organico nominale	10	10	10	21	11
Organico effettivo	10	10	10	21	11
Costo del personale (milioni di franchi)	0,60	1,50	1,50	3,00	1,50

## 7.4 Sintesi e valutazione

In sintesi, gli sviluppi dell'acquis di Schengen recepiti dalla Svizzera dalla firma dell'Accordo di associazione al 31 dicembre 2012 e che non fanno riferimento a uno dei sistemi informatici SIS I, SIS II o VIS, determinano i seguenti maggiori esborsi in sede nazionale (importi in milioni di franchi):

	2009	2010	2011	2012
Collaborazione in materia di visti	0,31	0,56	0,52	0,92
Migrazione	–	–	0,10	0,15
<b>Totale</b>	<b>0,31</b>	<b>0,56</b>	<b>0,62</b>	<b>1,07</b>

Solo nel settore delle frontiere esterne, gli sviluppi hanno comportato nuovi oneri contributivi (FRONTEX, Fondo per le frontiere esterne) che si sono concretizzati nei seguenti versamenti all'UE (importi in milioni di franchi):

2010	2011	2012
20,41	12,54	15,73

L'ammontare totale delle spese aggiuntive sostenute è il seguente (importi in milioni di franchi):

2009	2010	2011	2012
0,31	20,97	13,16	16,80

<sup>345</sup> FF 2011 1845

<sup>346</sup> Cfr. [www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/219297.pdf](http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/219297.pdf), pag. 55.

<sup>347</sup> FF 2013 401

Per quanto riguarda le spese sostenute per i sistemi informatici SIS I, SIS II e VIS non è possibile distinguere, a causa delle interazioni tra i progetti di realizzazione, quali di queste spese siano attribuibili già alla fase evolutiva in cui si trovava l'acquis di Schengen al momento della firma dell'AAS, e quali invece a sviluppi concreti. Tuttavia, al momento della firma tutti i sistemi erano già in esercizio o in fase di sviluppo. Come detto, quindi, le spese per i progetti informatici riconducibili agli accordi di Schengen sono indicate separatamente nella tabella che segue (importi in milioni di franchi):

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
VIS, spese nazionali	–	–	1,2	4,8	5,5	2,2	–
Contributi VIS	–	–	0,65	0,57	0,89	1,04	1,12
SIS, spese nazionali	0,45	0,97	13,23	15,70	18,18	15,08	14,82
Contributi SIS	–	–	1,62	0,69	0,92	1,11	1,43
<b>Totale</b>	<b>0,45</b>	<b>0,97</b>	<b>16,7</b>	<b>21,76</b>	<b>25,49</b>	<b>19,46</b>	<b>17,37</b>

Anche in relazione all'evoluzione dell'organico non è possibile stabilire in che misura i maggiori oneri siano riconducibili al personale originariamente operante per l'AAS e in che misura possano invece essere attribuiti ai singoli sviluppi. La crescita del numero effettivo di persone che lavorano nell'ambito degli Accordi di Schengen è desumibile dalla seguente tabella:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DFGP	5,5	26,2	70,7	105,8	104,0	148,1	148,4
DFAE				36	36	36	36
DFF			10	10	10	21	11
<b>Totale</b>	<b>5,5</b>	<b>26,2</b>	<b>80,7</b>	<b>151,8</b>	<b>150,0</b>	<b>205,1</b>	<b>195,4</b>

I costi del personale sono specificati nella seguente tabella (importi in milioni di franchi):

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DFGP	0,68	3,24	6,74	10,74	11,14	14,40	17,33
DFAE				5,20	5,23	5,28	5,35
DFF			0,60	1,50	1,50	3,00	1,50
<b>Totale</b>	<b>0,68</b>	<b>3,24</b>	<b>7,34</b>	<b>17,44</b>	<b>17,87</b>	<b>22,68</b>	<b>24,18</b>

Dei 144 sviluppi, 55 hanno riguardato i sistemi informatici SIS I, SIS II e VIS. Se si prescinde dai sistemi informatici, si osserva che dal 2005 soltanto una piccola percentuale di sviluppi, ossia circa il 7 per cento (6 su 89), ha avuto conseguenze di carattere finanziario e che solo per alcuni di questi le conseguenze finanziarie sono state significative. Nel periodo preso in esame nel rapporto, gli sviluppi in questione sono stati il regolamento (CE) n. 2007/2004 (Regolamento FRONTEx, sviluppo 1) e la decisione 574/2007/CE (Decisione che istituisce il Fondo per le frontiere esterne, sviluppo 36). Delle spese aggiuntive totali degli ultimi quattro anni (51,24 milio-

ni di franchi), il 95 per cento (48,68 milioni di franchi; 12,17 milioni di franchi di spese aggiuntive annue mediamente registrate) è attribuibile a questi due sviluppi.

Come specificato nel numero 1, il rapporto non illustra i benefici derivanti dall'associazione a Schengen che non siano direttamente quantificabile in termini monetari. Come recentemente evidenziato dal Consiglio federale nella sua risposta alla mozione «Analisi delle conseguenze dell'Accordo di Schengen e Dublino» (10.3557) presentata dal Gruppo dell'Unione democratica di Centro, va comunque tenuto presente che grazie all'adesione a Schengen/Dublino la Svizzera dispone di «strumenti moderni ed efficienti nel settore della sicurezza interna». Di conseguenza il Consiglio federale, nel rapporto del 23 giugno 2010 sulla politica di sicurezza, ha sottolineato l'interesse della Svizzera a continuare a partecipare allo sviluppo di uno spazio europeo di sicurezza comune<sup>348</sup>. Non vanno inoltre trascurati i benefici derivanti dall'unificazione delle politiche in materia di rilascio dei visti Schengen per il settore del turismo elvetico e per chi viaggia per lavoro. Le stesse considerazioni si possono fare in merito agli effetti positivi a livello finanziario derivanti dalla partecipazione della Svizzera all'Accordo di associazione a Dublino. Come ha sottolineato il Consiglio federale nella sua risposta a diversi interventi di parlamentari<sup>349</sup>, la Svizzera trae un consistente vantaggio dal meccanismo delle competenze del sistema Dublino, poiché può trasferire in un altro Stato Dublino un numero di richiedenti l'asilo sette volte maggiore rispetto a quello che deve prendere in carico, e per tutti questi casi non è tenuta ad avviare alcuna procedura di asilo, il che in definitiva si traduce in un notevole risparmio.

<sup>348</sup> Cfr. FF **2010** 4511 4541 seg.

<sup>349</sup> Da ultimo nella sua risposta all'interpellanza Keller «Meno sicurezza e più richiedenti l'asilo a causa di Schengen. Come reagisce il Consiglio federale?» [12.4104]).

## Elenco delle abbreviazioni

AAD	Accordo di associazione alla normativa di Dublino del 26 ottobre 2004 (RS 0.142.392.68)
AAS	Accordo di associazione alla normativa di Schengen del 26 ottobre 2004 (RS 0.362.31)
AFD	Amministrazione federale delle dogane
Agenzia IT	cfr. eu-LISA
API	Advanced Passenger Information
Boll. Uff.	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
CaF	Cancelleria federale
CAAS	Convenzione di applicazione del 19 giugno 1990 dell'Accordo di Schengen (GU n. L 239 del 22.09.2000, pag. 19)
CATS	Comitato dell'articolo 36
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CE	Comunità europea
CdC	Conferenza dei Governi cantonali
CGCE	Corte di giustizia della CE
Cgcf	Corpo delle guardie di confine
CIP-N	Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale
CIP-S	Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati
COM	Documenti della Commissione europea (destinati ad altri organi dell'UE)
COMIX	Comitato misto
COREPER	Comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CP	Codice penale (RS 311.0)
CSI-DFGP	Centro servizi informatici del DFGP
C-SIS	Sistema centrale d'informazione Schengen
C-VIS	Sistema centrale d'informazione visti
DAE	Direzione degli affari europei
DDIP	Direzione del diritto internazionale pubblico
DF	Decreto federale
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DTF	Raccolta ufficiale delle decisioni del Tribunale federale svizzero
EASO	European Asylum Support Office

eu-LISA	Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, anche denominata «agenzia IT»
EURODAC	«EUROpean DACtylography», banca dati centrale dell'Unione europea per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti l'asilo e dei migranti clandestini che si trovano sul territorio UE
Eurojust	Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea
Europol	Ufficio europeo di polizia
EVA	Rilascio elettronico dei visti
fedpol	Ufficio federale di polizia
FF	Foglio federale
FRONTEX	Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne
FSI	Fondo Sicurezza interna
GAI	Giustizia e affari interni
GU	Gazzetta ufficiale dell'Unione europea
ICC	Istruzione consolare comune
ICONet	Rete di informazione e coordinamento per i servizi di gestione dell'immigrazione degli Stati Schengen
IFPDT	Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza
ILO	Immigration Liaison Officer, funzionario di collegamento incaricato dell'immigrazione
ISO	Organizzazione internazionale di normazione
ISR	Sistema d'informazione per i documenti di viaggio
LArm	Legge federale del 20 giugno 1997 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (Legge sulle armi; RS 514.54)
LAsi	Legge del 26 giugno 1998 sull'asilo (RS 142.31)
LD	Legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (RS 631.0)
LDI	Legge federale del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (Legge sui documenti d'identità; RS 143.1)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS 171.10)
LPD	Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1)
LPubl	Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512)
LSIP	Legge federale del 13 giugno 2008 sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (RS 361)

LSIS	Legge federale del 12 giugno 2009 sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen (Legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen; RS 362.2)
LSISA	Legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (RS 142.51)
LStr	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (Legge sugli stranieri; RS 142.20)
LStup	Legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (Legge sugli stupefacenti; RS 812.121)
N-SIS	Parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen
OACI	Organizzazione dell'aviazione civile internazionale
OArm	Ordinanza del 2 luglio 2008 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (Ordinanza sulle armi; RS 514.541)
OASA	Ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (RS 142.201)
OASD	Organizzazione intercantonale di accompagnamento Schengen/Dublino
OCOFE	Ordinanza del 26 agosto 2009 sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (RS 631.062)
ODI	Ordinanza del 20 settembre 2002 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (Ordinanza sui documenti d'identità; RS 143.11)
OEV	Ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (RS 142.205)
OEAE	Ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (RS 142.281)
OEmol-LStr	Ordinanza del 24 ottobre 2007 sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (Ordinanza sugli emolumenti LStr; RS 142.209)
Ordinanza N-SIS	Ordinanza del 7 maggio 2008 sulla parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (RS 362.0)
Ordinanza SIMIC	Ordinanza del 12 aprile 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (Ordinanza SIMIC; RS 142.513)
OLPD	Ordinanza del 14 giugno 1993 relativa alla legge federale sulla protezione dei dati (RS 235.11)
OPubl	Ordinanza del 17 novembre 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512.1)
ORBIS	Sistema nazionale d'informazione visti
OVIS	Ordinanza del 6 luglio 2011 sul sistema centrale d'informazione visti (Ordinanza VIS; RS 142.512)
RABIT	Rapid Border Intervention Teams

RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
SCIFA	Comitato Strategico in materia di Immigrazione, Frontiere e Asilo
SEE	Spazio economico europeo
SIMIC	Sistema d'informazione centrale sulla migrazione
SIRENE	Supplementary Information Request at National Entry
SIS	Sistema d'informazione Schengen
SISNET	Infrastruttura delle comunicazioni nel contesto di Schengen
UE	Unione europea
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFM	Ufficio federale della migrazione
VIS	Sistema d'informazione sui visti Schengen
VISION	Visa Inquiry Open Border Network
VWP	Visa waiver program

## Lista degli sviluppi dell'acquis di Schengen notificati (con indicazione dei contenuti)

Gli sviluppi dal n. 1 al n. 49 si riferiscono agli atti giuridici notificati alla Svizzera nel periodo intercorso tra la data di sottoscrizione e quella di entrata in vigore dell'AAS. I restanti atti giuridici (sviluppi dal n. 50 al n. 142) sono stati notificati alla Svizzera dopo l'entrata in vigore dell'AAS<sup>350</sup>. Gli sviluppi nel frattempo superati da altre disposizioni sono riportati in carattere corsivo (stato: 31 marzo 2013).

---

<b>1</b>	<p><b>Regolamento (CE) n. 2007/2004</b> del Consiglio, del 26 ottobre 2004, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea [Regolamento FRONTEX].</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.018), in vigore dal 1° agosto 2010.</p> <p><i>Modificata con:</i> Regolamento (CE) n. 863/2007 [sviluppo n. 37];</p> <p>Regolamento (CE) n. 1168/2011 [sviluppo n. 128].</p> <p><i>Contenuto:</i> Nell'ambito delle misure di potenziamento della sorveglianza delle frontiere esterne dello Spazio Schengen, l'istituzione dell'Agenzia per la cooperazione operativa alle frontiere esterne (in breve FRONTEX) gioca un ruolo importante. Il compito dell'Agenzia, che ha sede a Varsavia, consiste nel fornire un supporto operativo mirato agli Stati Schengen sotto la cui responsabilità continua a ricadere la sorveglianza dei tratti di frontiera esterna compresi nel loro territorio. FRONTEX, ad esempio, sostiene gli Stati nella formazione delle guardie di confine (stabilendo contenuti e standard formativi comuni), conduce analisi dei rischi generiche e specifiche, affianca gli Stati Schengen nell'organizzazione di azioni di rimpatrio congiunte negli Stati terzi e li supporta in situazioni riguardanti le frontiere esterne che richiedono un'assistenza tecnica e operativa particolarmente intensa (operazioni congiunte, progetti pilota). Un aspetto particolarmente importante della loro attività consiste nella lotta all'immigrazione illegale attraverso le frontiere marittime dell'Europa meridionale. FRONTEX ha iniziato la propria attività il 1° maggio 2005; la Svizzera vi partecipa, a livello operativo, dal 1° agosto 2010.</p> <p>Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2008 1225 segg.</p> <p><i>Convenzione aggiuntiva:</i> Convenzione aggiuntiva del 30 settembre 2009 (RS 0.362.313), in vigore dal 1° agosto 2010.</p> <p>La Convenzione, stipulata dal Consiglio federale (cfr. art. 2 DF del 3 ottobre 2009, RU 2009 4583), regola le modalità di partecipazione della Svizzera ai lavori di FRONTEX, soprattutto per quanto riguarda il diritto di voto in seno agli organi dell'Agenzia (Consiglio di amministrazione), i contributi finanziari e le questioni relative al personale.</p> <p>Per ulteriori dettagli, cfr. FF 2008 1247 segg.</p>
----------	--

---

<sup>350</sup> Qualsiasi sviluppo dell'acquis di Schengen (n. 126) è considerato al tempo stesso uno sviluppo dell'acquis di Dublino/Eurodac. Ad oggi non sono stati definiti ulteriori sviluppi dell'acquis di Dublino.

- 
- 2 **Regolamento (CE) n. 2252/2004** del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.
- Riferimenti:* GU L 385 del 29.12.2004, pag. 1.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.021), in vigore dal 26 ottobre 2009.
- Modificata con:* Regolamento (CE) n. 444/2009 [sviluppo n. 86].
- Attuata con:* Decisione C(2005) 409 def. [sviluppo n. 8];  
Decisione C(2006) 2909 def. [sviluppo n. 16], modificata con Decisione C(2011) 5499 def. [sviluppo n. 123];  
Decisione C(2008) 8657 [sviluppo n. 68], modificata con Decisione C(2209) 7476 [sviluppo n. 91].
- Contenuto:* Il regolamento (CE) n. 2252/2004 (cosiddetto «Regolamento CE sui documenti d'identità») stabilisce il contenuto e i requisiti cui devono conformarsi i passaporti e i documenti di viaggio rilasciati dagli Stati Schengen. Oltre alle norme minime di sicurezza a cui in futuro dovranno rispondere i documenti di identità (p. es. per quanto riguarda il materiale, le tecniche di stampa e di emissione, la tecnica di protezione delle copie), il regolamento stabilisce anche gli elementi biometrici da inserire nei documenti d'identità (immagine del volto e impronte digitali). Posto che l'integrità, l'autenticità e la riservatezza dei dati rimangono sempre e comunque garantite grazie a mezzi tecnici, l'inserimento dei dati biometrici aumenta la sicurezza dei documenti di viaggio e permette di stabilire un collegamento affidabile tra il documento e il suo legittimo proprietario. Non è consentito l'utilizzo dei dati per altri scopi. La normativa non riguarda i passaporti provvisori e i passaporti d'emergenza. E' inoltre escluso che le carte d'identità debbano contenere dati biometrici. I principi contenuti nel Regolamento vengono integrati da specifiche tecniche dettagliate che saranno stabilite dalla Commissione europea mediante atti normativi ed eventualmente aggiornate dalla stessa Commissione europea in base allo stato della tecnica (cfr. sviluppi n. 8, 16, 68, 91, 123). Le prescrizioni da rispettare corrispondono a quelle internazionali, in particolare alle norme dell'International Organization for Standardization (ISO) e alle raccomandazioni dell'Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile (ICAO) e inoltre garantiscono che gli Stati Schengen continuino a far parte del programma «Visa Waiver Program» statunitense e non vengano assoggettati all'obbligo del visto.
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 4731 segg.
- 
- 3 **Regolamento (CE) n. 2133/2004** del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che stabilisce l'obbligo, per le autorità competenti degli Stati membri, di procedere all'apposizione sistematica di timbri sui documenti di viaggio dei cittadini di Paesi terzi al momento dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e che modifica a tal fine le disposizioni della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e del manuale comune.
- Riferimenti:* GU L 369 del 16.12.2004, pag. 5.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Abrogazione:* Regolamento (CE) n. 562/2006 [sviluppo n. 14].
- Contenuto:* Questo regolamento conferma l'obbligo, già previsto dalla CAAS, di procedere all'apposizione sistematica di timbri sui documenti di viaggio dei cittadini di Paesi terzi al momento dell'attraversamento delle frontiere esterne dello Spazio Schengen e ne concretizza i presupposti e le procedure. Lo scopo è creare le basi per consentire alle autorità competenti di presumere, in mancanza del timbro d'ingresso su un documento di viaggio, che il soggiorno di breve durata dei cittadini di Paesi terzi interessati nello Spazio Schengen abbia superato la durata autorizzata. Le prescrizioni del Regolamento sono state recepite nel Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14).
-

4	<p><b>Decisione 2005/211/GAI</b> del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativo all'introduzione di alcune nuove funzioni del Sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.</p>
Riferimenti:	GU L 68 del 15.3.2005, pag. 44, rettificato da GU L 252 del 27.9.2007, pag. 7.
Procedura:	<p>Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.005), in vigore dal 17 ottobre 2008.</p>
Abrogazione:	Abrogata a seguito del passaggio al SIS II, con Decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].
Contenuto:	<p>Questa decisione integra le basi legali dell'attuale Sistema d'informazione Schengen (SIS I) contenute nella CAAS. In concreto, da un lato vengono estesi i diritti d'accesso al SIS (concedendo l'accesso ad alcune categorie di dati, a determinate condizioni, alle autorità giudiziarie nazionali, all'Ufficio europeo di polizia [Euro-pol] e all'Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione Europea [Eurojust] per l'adempimento dei propri compiti), dall'altro vengono consolidate e in parte integrate le basi legali dello scambio di informazioni complementari attraverso gli uffici SIRENE (con riguardo p. es. al periodo di conservazione e ai termini di cancellazione dei dati memorizzati presso gli uffici SIRENE). Infine, per poter verificare l'ammissibilità delle ricerche nel SIS, gli Stati Schengen dovranno obbligatoriamente registrare ogni trasmissione di dati personali.</p> <p>Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7729 segg.</p>
5	<p><b>Decisione 2005/267/CE</b> del Consiglio, del 16 marzo 2005, relativa alla creazione sul web di una rete di informazione e coordinamento sicura per i servizi di gestione dell'immigrazione degli Stati membri.</p>
Riferimenti:	GU L 83 del 1.4.2005, pag. 48.
Procedura:	<p>Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008.</p>
Attuata con:	Decisione C(2005) 5159 def. [sviluppo n. 32].
Contenuto:	<p>Questa decisione prevede la creazione di una piattaforma di coordinamento protetta, basata su Internet, atta a consentire uno scambio rapido e sicuro di informazioni tra le autorità preposte all'immigrazione nei singoli Stati Schengen in merito ai flussi migratori irregolari o illegali ed altri fenomeni migratori analoghi. Non si tratta dello scambio di dati personali ma di informazioni fattuali nel quadro dell'assistenza amministrativa internazionale. Ad esempio, attraverso la rete di informazione e coordinamento (in breve: ICONet) vengono scambiate, nell'ottica di un sistema di allarme rapido, informazioni sull'immigrazione illegale e le reti di passatori. L'ICONet viene inoltre utilizzata nell'ambito della rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (chiamata «rete IL.O») per lo scambio di informazioni, tendenze e notizie (p. es. sull'utilizzo dei visti, sulle frontiere e sui documenti di viaggio in relazione all'immigrazione illegale). Essa serve infine al coordinamento delle attività nazionali concernenti i rimpatri (p. es. i voli di rimpatri congiunti).</p>
6	<p><b>Regolamento (CE) n. 851/2005</b> del Consiglio, del 2 giugno 2005, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo in relazione al meccanismo di reciprocità.</p>
Riferimenti:	GU L 141 del 4.6.2005, pag. 3.
Procedura:	<p>Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.001), in vigore dal 28 marzo 2008.</p>
Contenuto:	<p>Il regolamento (CE) n. 851/2005 modifica il meccanismo decisionale che consente agli Stati Schengen di reagire collettivamente con rapidità quando uno Stato terzo (esentato dall'obbligo del visto) mantiene o (re)introduce unilateralmente l'obbligo del visto nei confronti di uno o più singoli Stati Schengen. Scopo del meccanismo è assicurare la piena reciprocità: uno Stato terzo deve poter fruire dell'esenzione dall'obbligo del visto solo quando anch'esso non impone l'obbligo del visto ad alcuno degli Stati Schengen. Qualora tale Stato terzo introduca nel frattempo l'obbligo del visto nei confronti di singoli Stati Schengen, i suoi cittadini verranno nuovamente sottoposti all'obbligo del visto a tempo indeterminato quando entreranno o soggiogneranno nello Spazio Schengen.</p>

- 
- 7 **Decisione 2005/451/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2005, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 871/2004 relativo all'introduzione di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.**
- Riferimenti:* GU L 158 del 21.6.2005, pag. 26.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Abrogazione:* *Abrogata* a seguito del passaggio al SIS II con il regolamento (CE) n. 1987/2006 [sviluppo n. 28].
- Contenuto:* Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, la struttura a tre pilastri dell'UE ha reso necessario, per l'istituzione del SIS II, un doppio fondamento giuridico di diritto derivato. Mentre il Regolamento (CE) n. 871/2004, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), si occupa delle ricerche nel SIS con riferimento alle decisioni di non ammissione (primo pilastro), le norme, di identico contenuto, della decisione 2005/211/GAI (sviluppo n. 4) trovano applicazione in relazione alle altre attività, che rientrano nel campo della cooperazione di polizia (terzo pilastro). Entrambi gli atti giuridici contengono varie novità, solo per una parte delle quali, peraltro, vengono stabilite le corrispondenti date di entrata in vigore. Con la decisione 2005/451/GAI, per alcune disposizioni del regolamento si è posto riparo a questa carenza.
- 
- 8 **Decisione C(2005)409 def. della Commissione, del 28 febbraio 2005, volta a stabilire le specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.**
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.022), in vigore dal 26 ottobre 2009.
- Contenuto:* Con questa decisione, la Commissione europea ha fatto uso della propria facoltà di precisare le prescrizioni contenute nel Regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2). La decisione stabilisce le specifiche tecniche e gli standard relativi alle caratteristiche di sicurezza e ai dati biometrici a cui devono conformarsi i passaporti e i documenti di viaggio emessi dagli Stati Schengen (p. es. formato e qualità dei dati biometrici, requisiti del supporto dati, disposizioni concernenti la sicurezza e l'integrità dei dati). Queste prescrizioni, considerata la loro finalità, non sono destinate alla generalità delle persone, per cui non sono state pubblicate sulla GU.
- 
- 9 **Regolamento (CE) n. 1160/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2005, che modifica le disposizioni della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, con riferimento all'accesso al sistema d'informazione Schengen da parte dei servizi degli Stati membri competenti per il rilascio dei documenti di immatricolazione dei veicoli.**
- Riferimenti:* GU L 191 del 22.7.2005, pag. 18.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.006), in vigore dal 17 ottobre 2008;  
*Superato* a seguito del passaggio al SIS II.
- Contenuto:* Con il regolamento (CE) n. 1160/2005 viene ampliata, a favore delle autorità competenti per il controllo dei veicoli a motore, la cerchia di autorità che hanno accesso al SIS I. Si tratta tuttavia di un diritto di accesso limitato, che riguarda solo i dati relativi a veicoli rubati, altrimenti sottratti o smarriti e i dati relativi a documenti di immatricolazione falsificati di veicoli o targhe. Ciò consente agli uffici competenti di accertare se i veicoli loro presentati a scopo di immatricolazione sono rubati, altrimenti sottratti o smarriti.
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7737 seg.
-

<b>10a</b>	<p><b>Decisione 2005/719/GAI del Consiglio, del 12 ottobre 2005, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni della decisione 2005/211/GAI relativa all'introduzione di alcune nuove funzioni del Sistema d'informazione Schengen, anche nel quadro della lotta contro il terrorismo.</b></p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 271 del 15.10.2005, pag. 54.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.</p> <p><i>Abrogazione:</i> <i>Abrogata</i> a seguito del passaggio al SIS II, con la decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione, il Consiglio stabilisce il momento di entrata in vigore di alcune disposizioni della decisione 2005/211/GAI, che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAAS (cfr. sviluppo n. 4), nella misura in cui riguardano il terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Si tratta, in concreto, di disposizioni concernenti il periodo di conservazione e i termini di cancellazione di determinati dati SIS.</p>
<b>10b</b>	<p><b>Decisione 2005/727/GAI del Consiglio, del 12 ottobre 2005, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni della decisione 2005/211/GAI relativa all'introduzione di alcune nuove funzioni del Sistema d'informazione Schengen, anche nel quadro della lotta contro il terrorismo.</b></p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 273 del 19.10.2005, pag. 25.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.</p> <p><i>Abrogazione:</i> <i>Abrogata</i> a seguito del passaggio al SIS II, con la decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione, il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni della decisione 2005/211/GAI, che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAAS (cfr. sviluppo n. 4), nella misura in cui riguardano il terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Si tratta, in concreto, di disposizioni concernenti la registrazione delle ricerche effettuate nel SIS.</p>
<b>10c</b>	<p><b>Decisione 2005/728/GAI del Consiglio, del 12 ottobre 2005, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 871/2004 relativo all'introduzione di alcune nuove funzioni del Sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.</b></p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 273 del 19.10.2005, pag. 26.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.</p> <p><i>Abrogazione:</i> <i>Abrogata</i> a seguito del passaggio al SIS II con il regolamento (CE) n. 1987/2006 [sviluppo n. 28].</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 871/2004 (cfr. allegato B AAS) che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAS, nella misura in cui riguardano il primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione). Si tratta, in concreto, di disposizioni concernenti la registrazione delle ricerche effettuate nel SIS.</p>
<b>11</b>	<p><b>Rapporto di gestione relativo all'utilizzo dello stanziamento d'installazione e di funzionamento del C.SIS per il 2004.</b></p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinato alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.</p> <p><i>Contenuto:</i> Il regolamento finanziario dell'Unità centrale del SIS (C-SIS) (cfr. SCH/Com-ex (97) 35, allegato A AAS) prevedeva che la Francia redigesse un rapporto di gestione, da presentare al Consiglio, sull'utilizzo dello stanziamento d'installazione e di funzionamento del C-SIS nell'anno precedente. Il rapporto di gestione per il 2004 è il presupposto per il rilascio della liberatoria alla Francia, che è responsabile della gestione C-SIS. La notifica del rapporto alla Svizzera è tuttavia un caso singolo che non costituisce un vero e proprio sviluppo dell'acquis di Schengen. Di conseguenza, in seguito l'UE ha rinunciato a portare formalmente a conoscenza della Svizzera analoghe informazioni sulla procedura di recepimento prevista dall'articolo 7 AAS (Notifica).</p>

- 
- 12** **Regolamento (CE) n. 2046/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2005, recante misure volte ad agevolare le procedure per la domanda e il rilascio del visto per i membri della famiglia olimpica partecipanti ai Giochi olimpici e/o paraolimpici invernali di Torino 2006.**
- Riferimenti:* GU L 334 del 20.12.2005, pag. 1.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008;  
*Superato* (validità limitata alla durata dei giochi).
- Contenuto:* Con questo regolamento è stata introdotta, per i membri della famiglia olimpica e per la durata dei Giochi olimpici e paraolimpici 2006, una regolamentazione speciale transitoria in relazione ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti la procedura di domanda e rilascio nonché il Modello uniforme dei visti. Tra le disposizioni speciali del Regolamento citiamo ad esempio la possibilità di presentare domande collettive di visti, l'apposizione del visto sul tesserino di accreditamento olimpico e la gratuità del visto.
- 
- 13** **Raccomandazione 2005/761/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 28 settembre 2005, diretta a facilitare il rilascio, da parte degli Stati membri, di visti uniformi di soggiorno di breve durata per i ricercatori di Paesi terzi che si spostano nella Comunità a fini di ricerca scientifica.**
- Riferimenti:* GU L 289 del 3.11.2005, pag. 23.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Con la raccomandazione 2005/761/CE, che non ha valore giuridico vincolante, la Commissione europea consiglia agli Stati Schengen di fruire delle possibilità attualmente previste di facilitare il rilascio di visti Schengen (per soggiorni di breve durata di 3 mesi al massimo) a ricercatori provenienti da Stati terzi (p. es. accelerando l'esame delle domande di visto o rilasciando visti per più ingressi).
- 
- 14** **Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).**
- Riferimenti:* GU L 105 del 13.4.2006, pag. 1.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: ricevimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.010), in vigore dal 17 ottobre 2008.
- Modificata con:* Regolamento (CE) n. 296/2008 [sviluppo n. 69];  
Regolamento (CE) n. 81/2009 [sviluppo n. 80];  
Regolamento (CE) n. 810/2009 [sviluppo n. 88];  
Regolamento (UE) n. 265/2010 [sviluppo n. 105];
- Attuata con:* Decisione 2010/252/EU [sviluppo n. 107].
- Contenuto:* Il codice frontiere Schengen sostituisce le preesistenti basi legali concernenti il passaggio del confine alle frontiere interne ed esterne dello Spazio Schengen, contenuti soprattutto nella CAAS (cfr. allegato A AAS) e li riunisce in un nuovo atto giuridico consolidato, lasciandone peraltro invariato il contenuto sostanziale. L'oggetto normativo del codice frontiere è costituito innanzitutto dai criteri e dalla procedura di sorveglianza delle frontiere esterne (= frontiere tra Stati Schengen e non Schengen). Tali frontiere possono essere attraversate solo quando risultino soddisfatte le condizioni d'ingresso previste. Le persone che attraversano le frontiere esterne sono sempre sottoposte a un controllo di frontiera la cui modalità (p. es. allestimento di corsie di controllo separate ai valichi di frontiera, ricerche obbligatorie nel SIS, apposizione di un timbro sui documenti di viaggio) sono dettagliatamente regolamentate. Inoltre, viene disciplinata anche la procedura da seguire in caso di non ammissione (adozione della relativa decisione, possibilità di ricorso ecc.). Il codice frontiere contiene poi anche disposizioni sul personale che esegue i controlli alle frontiere, sui mezzi finanziari da destinare a tali controlli e sulla collaborazione tra gli Stati Schengen. Oltre ai controlli alle frontiere esterne, il codice frontiere regola anche la procedura riguardante le frontiere interne (= frontiere tra Stati Schengen), con particolare riguardo all'eliminazione dei controlli, alla temporanea reintroduzione di tali controlli in casi particolari e alla procedura da adottare in casi del genere.
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7149 segg.
-

- 
- 15a** *Decisione 2006/228/GAI del Consiglio, del 9 marzo 2006, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni della decisione 2005/211/GAI relativa all'introduzione di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.*
- Riferimenti:* GU L 81 del 18.3.2006, pag. 45.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Abrogazione:* *Abrogata* a seguito del passaggio al SIS II, con la Decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].
- Contenuto:* Con questa Decisione il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni della Decisione 2005/211/GAI, che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAS (cfr. sviluppo n. 4), nella misura in cui riguardano il terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Si tratta, in concreto, della possibilità di segnalare nel SIS certificati di immatricolazione e targhe di veicoli che risultino smarriti o falsificati.
- 
- 15b** *Decisione 2006/229/GAI del Consiglio, del 9 marzo 2006, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni della decisione 2005/211/GAI relativa all'introduzione di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.*
- Riferimenti:* GU L 81 del 18.3.2006, pag. 46.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Abrogazione:* *Abrogata* a seguito del passaggio al SIS II, con la decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].
- Contenuto:* Con questa decisione il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni della decisione 2005/211/GAI, che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAS (cfr. sviluppo n. 4), nella misura in cui riguardano il terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Si tratta, in concreto, della possibilità di segnalare nel SIS documenti di identità smarriti o falsificati (come p. es. passaporti, carte d'identità, patenti di guida, permessi di soggiorno e documenti di viaggio).
- 
- 16** *Decisione C(2006)2909 def. della Commissione, del 28 giugno 2006, che stabilisce le specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici nei passaporti e documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.*
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.023), in vigore dal 26 ottobre 2009.
- Modificata con:* Decisione C(2011) 5499 def. [sviluppo n. 123].
- Contenuto:* Con questa decisione, la Commissione europea ha fatto nuovamente uso della sua facoltà di precisare i criteri contenuti nel regolamento CE sui documenti d'identità (Reg.(CE) n. 2252/2004, sviluppo n. 2). La decisione stabilisce ulteriori specifiche tecniche per la conservazione e la protezione dei dati biometrici (in particolare delle impronte digitali) inseriti nei passaporti e nei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati Schengen. Tali criteri, considerato il loro fine, non sono destinati alla generalità delle persone, per cui non sono stati pubblicati nella GU.
- 
- 17** *Decisione 2006/440/CE del Consiglio, del 1° giugno 2006, che modifica l'allegato 12 dell'istruzione consolare comune e l'allegato 14a del manuale comune relativamente ai diritti da riscuotere corrispondenti alle spese amministrative per il trattamento delle domande di visto.*
- Riferimenti:* GU L 175 del 29.6.2006, pag. 77.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.002), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*superata* a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).

	<i>Contenuto:</i>	Con questa decisione 2006/440/CE il Consiglio ha adeguato l'importo dei diritti da riscuotere per il trattamento delle domande di visto in considerazione dell'aumento delle spese amministrative. Il nuovo importo è di 60 Euro a fronte dei precedenti 35 Euro. Contestualmente viene annullata la riscossione di tali diritti da determinate categorie di persone, quali ad esempio i ricercatori di Stati terzi che si spostano nella Comunità a fini di ricerca scientifica.
<b>18</b>	<i>Decisione n. 895/2006/CE, del 14 giugno 2006, che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti, da parte di Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia, come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito nel loro territorio.</i>	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 167 del 20.6.2006, pag. 1.
	<i>Procedura:</i>	Nessun recepimento; <i>Notifica errata da parte dell'UE; notifica ritirata il 4 luglio 2007.</i>
	<i>Contenuto:</i>	Questa decisione prevede alcune agevolazioni di viaggio per i cittadini di Stati terzi in possesso di determinati documenti rilasciati da Stati Schengen (p. es. permessi di soggiorno, visti per soggiorni di lunga durata). Questi documenti saranno riconosciuti da parte di Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito nel loro territorio fintanto che l'acquis di Schengen non entrerà in vigore nei suddetti Stati. Dato che la decisione non era diretta alla Svizzera ma esclusivamente agli Stati membri UE sopra elencati, la notifica inviata alla Svizzera è stata frutto di un errore ed è stata quindi ritirata dall'UE.
<b>19</b>	<i>Decisione n. 896/2006/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale da parte degli Stati membri, ai fini del transito nel loro territorio, di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein.</i>	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 167 del 20.6.2006, pag. 8.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
	<i>Modificata con:</i>	Decisione 586/2008/CE [sviluppo n. 61]; <i>Superata a seguito dell'entrata in vigore dell'acquis di Schengen il 12 dicembre 2008.</i>
	<i>Contenuto:</i>	Con questa decisione è stato introdotto un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne dello Spazio Schengen, in particolare per alleggerire il lavoro dei consolati degli Stati Schengen in Svizzera. In base alla nuova regolamentazione, un permesso di soggiorno rilasciato dalla Svizzera o dal Liechtenstein era riconosciuto dagli Stati Schengen come equipollente a un visto. In tal modo, i cittadini di Stati terzi soggetti all'obbligo del visto regolarmente residenti in Svizzera o in Liechtenstein potevano, partendo da questi due Stati, transitare nello Spazio Schengen diretti verso uno Stato terzo senza doversi munire di un visto di transito Schengen. Questa agevolazione, introdotta anche in vista dell'imminente ingresso della Svizzera e del Liechtenstein nello Spazio Schengen, è stata superata dall'avvio della collaborazione operativa con i due Stati (Svizzera, 12.12.2008 – Liechtenstein, 19.12.2011).
<b>20</b>	<i>Decisione 2006/631/GAI del Consiglio, del 24 luglio 2006, che stabilisce la data di applicazione di talune disposizioni della decisione 2005/211/GAI relativa all'introduzione di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen, anche nel quadro della lotta contro il terrorismo.</i>	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 256 del 20.9.2006, pag. 18.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
	<i>Abrogazione:</i>	<i>Abrogata a seguito del passaggio al SIS II, con la decisione 2007/533/GAI [sviluppo n. 42].</i>
	<i>Contenuto:</i>	Con questa decisione il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni della decisione 2005/211/GAI, che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAAS (cfr. sviluppo n. 4), nella misura in cui riguardino il terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Si tratta, in concreto, della possibilità limitata di accesso da parte del personale dell'Europol e dei membri nazionali dell'Eurojust a determinate categorie di dati del SIS (in particolare l'art. 95 – Segnalazioni = segnalazioni per l'arresto ai fini dell'estradizione).

- 
- 21** **Decisione 2006/560/GAI** del Consiglio, del 24 luglio 2006, recante modifica della decisione 2003/170/GAI relativa all'utilizzo comune degli ufficiali di collegamento distaccati all'estero dalle autorità degli Stati membri incaricate dell'applicazione della legge.
- Riferimenti:* GU L 219 del 10.8.2006, pag. 31.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.011), in vigore dal 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Questa decisione rivede, alla luce dell'esperienza pratica acquisita, le basi legali dell'utilizzo comune degli ufficiali di collegamento distaccati all'estero dalle autorità penali degli Stati membri. Le novità sono costituite da un lato dalla possibilità di affidare a uno Stato membro la responsabilità di coordinare la cooperazione con l'UE e gli altri Stati Schengen in un Paese o in una regione specifici (il che comprende anche l'iniziativa di convocare riunioni degli ufficiali di collegamento), dall'altro dalla possibilità data agli Stati Schengen di utilizzare gli ufficiali di collegamento dell'Europol distaccati all'estero per diffondere le informazioni conformemente alla convenzione Europol.
- 
- 22** **Decisione 2006/684/CE** del Consiglio, del 5 ottobre 2006, recante modifica dell'allegato 2, inventario A, dell'istruzione consolare comune relativamente ai requisiti per i visti per i titolari di passaporti diplomatici e di servizio indonesiani.
- Riferimenti:* GU L 280 del 12.10.2006, pag. 29.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.003), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).
- Contenuto:* La decisione 2006/684/CE modifica l'elenco puramente indicativo, contenuto nell'Istruzione consolare comune (ICC), degli Stati terzi i cui cittadini non sono soggetti in uno o più Stati Schengen all'obbligo del visto se titolari di passaporto diplomatico, ufficiale o di servizio. In base alle pertinenti disposizioni dell'acquis di Schengen, l'imposizione dell'obbligo del visto per queste categorie di persone (regolamento (CE) n. 539/2001, cfr. allegato B AAS) rimane di competenza dei singoli Stati Schengen. In questo caso, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi desidererebbero poter esentare dal visto i titolari di passaporti diplomatici e di servizio indonesiani; di conseguenza, l'elenco dell'ICC è stato modificato.
- 
- 23** **Raccomandazione C(2006) 5186 def.** della Commissione, del 6 novembre 2006, che istituisce un «Manuale pratico per le guardie di frontiera» (Manuale Schengen) comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone.
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Modificata con:* Raccomandazione C (2008) 2976 def. [sviluppo n. 59];  
Raccomandazione C(2010) 5559 def. [sviluppo n. 112];  
Raccomandazione C(2011) 3918 def. [sviluppo n. 118].
- Contenuto:* Con questa raccomandazione la Commissione europea ha presentato un «Manuale pratico per le guardie di frontiera (Manuale Schengen)» comune, allo scopo di garantire un'applicazione pratica possibilmente uniforme delle disposizioni e dei principi concernenti l'esecuzione dei controlli di frontiera. A tale scopo, il Manuale, ad uso delle competenti autorità nazionali, contiene una raccolta di direttive comuni, procedure consolidate e raccomandazioni (best practices) relative all'adempimento dei necessari compiti di protezione dei confini. Queste prescrizioni sono da considerarsi istruzioni amministrative cui fare riferimento in sede di interpretazione delle pertinenti disposizioni dell'acquis di Schengen, ma che in quanto tali non hanno alcuna valenza giuridica. Spetterà alla Commissione europea aggiornare il manuale a intervalli regolari (cfr. sviluppi n. 59, 112 e 118).
-

- 
- 24** **Regolamento (CE) n. 1931/2006** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica le disposizioni della convenzione Schengen.
- Riferimenti:* GU L 405 del 30.12.2006, pag. 1; rettificata dalla GU L 29 del 3.2.2007, pag. 3.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Al fine di evitare che le Frontiere esterne dello Spazio Schengen diventino un ostacolo al commercio, agli scambi sociali e culturali o alla cooperazione regionale con gli Stati terzi confinanti, il Consiglio ha istituito, con il regolamento (CE) 1931/2006, un regime comune di traffico frontaliero locale. Si tratta di un'eccezione alle normali disposizioni stabilite nel Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) per i controlli alle frontiere esterne. I criteri specificamente fissati nel regolamento per agevolare il passaggio della frontiera assicurano l'equilibrio tra gli interessi dei residenti frontalieri in buona fede, aventi legittimi motivi di attraversare di frequente la frontiera terrestre esterna di uno Stato membro da un lato, e l'esigenza di prevenire l'immigrazione illegale e le minacce potenziali per la sicurezza costituite dalle attività criminali dall'altro. Tuttavia, considerato il fatto che la Svizzera non possiede frontiere esterne, questa normativa non trova applicazione pratica.
- 
- 25** **Regolamento (CE) n. 1932/2006** del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo.
- Riferimenti:* GU L 405 del 30.12.2006, pag. 23; rettificata dalla GU L 29 del 3.2.2007, pag. 10.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.004), in vigore dal 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Con il regolamento (CE) n. 1932/2006, la Bolivia è stata inserita nell'elenco dei Paesi terzi assoggettati all'obbligo di visto, mentre i piccoli Stati di Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Seychelles, St. Christopher e Nevis sono stati esentati dall'obbligo di visto in caso di attraversamento delle frontiere esterne Schengen per soggiorni di breve durata (max. 3 mesi ogni semestre) (cfr. regolamento (CE) n. 539/2001, allegato B AAS). Queste disposizioni non si applicano nel caso in cui le persone interessate entrino nello Spazio Schengen per un soggiorno di lunga durata (più di tre mesi nell'arco di sei mesi, da contarsi a partire dal primo ingresso) o intendano esercitarvi un'attività economica. In questi casi, permane l'obbligo del visto secondo il diritto nazionale. L'esenzione dal visto non comporta inoltre l'abolizione di tutte le condizioni che il Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) impone per l'attraversamento delle frontiere esterne. Qualora, infatti, una delle altre condizioni (documento di viaggio valido, disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti durante il soggiorno, nessuna segnalazione nel SIS ai fini della non ammissione e nessun pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza interna) non risultasse rispettata, l'ingresso nello Spazio Schengen verrà rifiutato.
- 
- 26** **Decisione 2006/752/CE della Commissione, del 3 novembre 2006, che stabilisce le ubicazioni del sistema di informazione visti durante la fase di sviluppo.**
- Riferimenti:* GU L 305 del 4.11.2006, pag. 13.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008;  
*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del VIS (sviluppo n. 63) l'11 ottobre 2011.
- Contenuto:* Con questa decisione viene stabilita l'ubicazione del sistema d'informazione visti (VIS), compresa la sua rete di comunicazione, a Strasburgo (Francia) e del sistema di back-up a St. Johann im Pongau (Austria). Queste ubicazioni corrispondono a quelle del SIS II, poiché il VIS si basa su un'architettura di sistema centralizzata e su una piattaforma tecnica in comune con il SIS II.
- 
- 27** **Decisione 2006/648/CE della Commissione, del 22 settembre 2006, che stabilisce le specifiche tecniche in relazione alle norme sulle caratteristiche biometriche per lo sviluppo del Sistema informazione visti.**
- Riferimenti:* GU L 267 del 27.9.2006, pag. 41.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 28 marzo 2008.

<i>Contenuto:</i>	Con questa decisione la Commissione europea, che è in particolare incaricata dello sviluppo del sistema centrale d'informazione visti, ha definito le necessarie specifiche tecniche rilevanti ai fini dell'integrazione dei dati biometrici nel sistema stesso. Dato che la qualità e l'affidabilità delle caratteristiche biometriche sono aspetti importanti, le specifiche tecniche sono state stabilite in modo tale da garantire i criteri di qualità e affidabilità richiesti, curandone tra l'altro la coerenza con le norme ICAO. La decisione consente ai singoli Stati Schengen di realizzare le azioni preparatorie atte a collegare i loro sistemi nazionali (interfaccia nazionale) al Sistema centrale d'informazione visti.
<b>28</b>	<b>Regolamento (CE) n. 1987/2006</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).
<i>Riferimenti:</i>	GU L 381 del 28.12.2006, pag. 4.
<i>Procedura:</i>	Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.008), in vigore dal 17 ottobre 2008 (applicabile dal 9 aprile 2013).
<i>Contenuto:</i>	Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, la struttura a tre pilastri dell'UE rendeva necessario, per l'istituzione del SIS II, un doppio fondamento giuridico di diritto derivato. Il regolamento (CE) n. 1987/2006 costituisce la base legale per gli aspetti del SIS II che ricadono sotto il primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione). Per le questioni che rientrano nel campo della cooperazione di polizia e giudiziaria (terzo pilastro), è la decisione 2007/533/GAI (sviluppo n. 42) a costituire il relativo fondamento giuridico di contenuto parallelo. Questo regolamento specifica gli obiettivi, l'architettura tecnica e il finanziamento del SIS II, fissa le regole per l'esercizio e l'uso del sistema, definisce le competenze, le categorie di dati da inserire nel sistema, le finalità dell'inserimento dei dati e i relativi criteri, le autorità abilitate ad accedere ai dati, l'interconnessione delle segnalazioni e ulteriori norme sul trattamento dei dati e sulla protezione dei dati personali.
	Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7738 segg.
<b>29</b>	<b>Decisione 2006/1007/GAI</b> del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che modifica la decisione 2001/886/GAI sullo sviluppo del Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).
<i>Riferimenti:</i>	GU L 411 del 30.12.2006, pag. 78; rettificata dalla GU L 27 del 2.2.2007, pag. 43.
<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  Nota diplomatica del 28 marzo 2008;  <i>Superata</i> a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.
<i>Contenuto:</i>	La decisione 2006/1007/GAI, che trova applicazione per gli aspetti del SIS II rientranti nel campo della cooperazione di polizia e giudiziaria (terzo pilastro), ha prolungato, a causa dei ritardi sopravvenuti nello sviluppo del SIS II, la durata del progetto originale (cfr. decisione 2001/886/GAI, allegato B AAS) al fine di garantire a livello UE il finanziamento conforme al bilancio del progetto di sviluppo del SIS II, compresa la creazione dell'infrastruttura di comunicazione, anche oltre il 31 dicembre 2006.
<b>30</b>	<b>Regolamento (CE) n. 1988/2006</b> del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che modifica il regolamento (CE) n. 2424/2001 sullo sviluppo del Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).
<i>Riferimenti:</i>	GU L 411 del 30.12.2006, pag. 1; rettificata dalla GU L 27 del 2.2.2007, pag. 3.
<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  Nota diplomatica del 28 marzo 2008;  <i>Superata</i> a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.
<i>Contenuto:</i>	Il regolamento (CE) n. 1988/2006, che trova applicazione per gli aspetti del SIS II rientranti nel campo del primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione), ha prolungato, a causa dei ritardi sopravvenuti nello sviluppo del SIS II, la durata del progetto originale (cfr. regolamento (CE) n. 2424/2001, allegato B AAS) al fine di garantire a livello UE il finanziamento conforme al bilancio del progetto di sviluppo del SIS II, compresa la creazione dell'infrastruttura di comunicazione, anche oltre il 31 dicembre 2006.

- 
- 31** **Regolamento (CE) n. 1986/2006** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'accesso al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) dei servizi competenti negli Stati membri per il rilascio delle carte di circolazione.
- Riferimenti:* GU L 381 del 28.12.2006, pag. 1.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);
- Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.009), in vigore dal 17 ottobre 2008 (applicabile dal 9 aprile 2013).
- Contenuto:* Con il regolamento (CE) n. 1986/2006 viene ampliata a favore delle autorità competenti per il controllo dei veicoli a motore la cerchia di autorità che hanno accesso al SIS II. Quanto al contenuto, il regolamento contiene una normativa parallela a quella del regolamento (CE) n. 1160/2005 (sviluppo n. 9), che prevede il diritto di accesso delle autorità competenti per il controllo dei veicoli a motore al SIS I. Anche in questo caso, il diritto d'accesso rimane limitato ai dati relativi a veicoli rubati, altrimenti sottratti o smarriti e ai dati relativi a documenti di immatricolazione falsificati di veicoli o targhe.
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7741.
- 
- 32** **Decisione C(2005)5159 def.** della Commissione, del 15 dicembre 2005, che fissa le modalità per l'attuazione della decisione 2005/267/CE del Consiglio, del 16 marzo 2005, relativa alla creazione sul web di una rete di informazione e coordinamento sicura per i servizi di gestione dell'immigrazione degli Stati membri.
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);
- Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Con questa decisione, la Commissione europea ha adottato le norme attuative necessarie per lo scambio di informazioni tecniche, strategiche e operative in materia di migrazione sulla base della rete web ICONet (sviluppo n. 5). Tra queste, oltre a prescrizioni concernenti il contenuto e la forma delle informazioni da scambiare (come p. es. moduli facsimile per la notifica di eventi nell'ambito del sistema di allarme rapido in caso di ingresso illegale), compaiono in primo luogo norme per la protezione dei dati che hanno per oggetto l'accesso all'ICONet, il trattamento di dati affidabili o la memorizzazione, la modifica e la salvaguardia di dati e sono finalizzate a impedire accessi ed elaborazioni illecite dei dati stessi.
- 
- 33** **Decisione 2005/687/CE** della Commissione, del 29 settembre 2005, relativa al formato per la relazione sulle attività delle reti dei funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione e sulla situazione, nel Paese ospitante, in materie inerenti all'immigrazione clandestina.
- Riferimenti:* GU L 264 dell'8.10.2005, pag. 8.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);
- Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
- Contenuto:* Con il regolamento CE n. 377/2004, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), è stata creata una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (rete ILO). La rete dei funzionari di collegamento distaccati da singoli Stati Schengen in Paesi terzi ha lo scopo di sfruttare le sinergie e rafforzare il coordinamento tra gli Stati Schengen, soprattutto con l'obiettivo di combattere l'immigrazione illegale e favorire il rimpatrio dei migranti illegali. A tal fine, con questa decisione della Commissione europea vengono standardizzati il formato e il contenuto delle relazioni compilate annualmente nel contesto della rete ILO sulla situazione dell'immigrazione illegale, dell'introduzione clandestina, della tratta di esseri umani e del rimpatrio e portate a conoscenza degli altri Stati Schengen attraverso la rete stessa.
- 
- 34** **Decisione 2007/170/CE** della Commissione, del 16 marzo 2007, che stabilisce i requisiti di rete per il sistema d'informazione Schengen II (primo pilastro).
- Riferimenti:* GU L 79 del 20.3.2007, pag. 20.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);
- Nota diplomatica del 28 marzo 2008.

*Contenuto:* Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, la struttura a tre pilastri dell'UE rendeva necessario, per l'istituzione del SIS II, un doppio fondamento giuridico di diritto derivato. Con questa decisione, la Commissione europea fissa le specifiche tecniche della rete di comunicazione, i suoi componenti e gli specifici requisiti di rete a cui gli Stati Schengen devono conformarsi per lo sviluppo del SIS II, in particolare per quanto concerne la creazione delle interfacce nazionali (N-SIS). Mentre queste disposizioni valgono per la parte del SIS che rientra nel campo d'applicazione del primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione), la decisione 2007/171/CE (sviluppo n. 62) contiene una normativa di analogo contenuto per le attività SIS rientranti nel terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria).

---

**35** **Decisione quadro 2006/960/GAI** del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge [cosiddetta «iniziativa svedese»].

*Riferimenti:* GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89; rettificata dalla GU L 75 del 15.3.2007, pag. 26.

*Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);

*Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.024)*, in vigore dal 21 ottobre 2009.

*Contenuto:* Considerato che nella prassi, in mancanza di adeguata concretizzazione, per lo scambio d'informazioni riguardanti questioni di polizia non si era fatto ricorso in misura sufficiente alle preesistenti basi legali (art. 39 e 46 CAS), con la decisione quadro 2006/960/GAI si è inteso semplificare lo scambio d'informazioni e di intelligence tra le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen. Al fine di promuovere un rapido e non burocratico scambio di informazioni su gravi reati e atti terroristici, la decisione quadro distingue due casi: per quanto riguarda lo scambio di informazioni dietro richiesta (primo caso), le autorità nazionali di perseguimento penale sono tenute a scambiarsi le informazioni disponibili in ottemperanza alle leggi nazionali e alla rispettiva area di competenza. In altre parole, l'entità esatta dell'inoltro di informazioni è determinata dalle norme in vigore negli Stati interessati. Materialmente, i poteri delle autorità di perseguimento penale in ordine all'acquisizione e all'inoltro dei dati non vengono ampliati, anzi la decisione quadro formula precise prescrizioni di tipo procedurale, stabilendo i punti di contatto e i requisiti formali (moduli) da rispettare e prescrivendo tempi ridotti per l'evasione delle richieste. A fronte di ciò, per quanto concerne la trasmissione spontanea di informazioni (secondo caso), le possibilità finora previste vengono invece ampliate, poiché alle autorità di perseguimento penale non solo è riconosciuto il diritto ma imposto l'obbligo di fornire, nel singolo caso, le informazioni a loro disposizione alle autorità omologhe dei Paesi non Schengen quando si deve presumere che tali informazioni possano servire a prevenire e perseguire dei reati. Nel complesso, la decisione quadro si attiene concettualmente al cosiddetto criterio della disponibilità, in base al quale le informazioni a disposizione delle autorità devono essere messe a disposizione anche di quelle omologhe. Se quindi è previsto uno scambio di informazioni all'interno dello Stato, tale scambio deve essere possibile, e alle medesime condizioni, anche con le autorità omologhe degli altri Stati Schengen.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2008 7809 segg.

---

**36** **Decisione n. 574/2007/CE** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori.

*Riferimenti:* GU L 144 del 6.6.2007, pag. 22.

*Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);

*Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.024)*, applicato a titolo provvisorio dal 20 marzo 2010, in vigore dal 9 febbraio 2011.

*Attuata con:* Decisione 2007/599/CE [sviluppo n. 43];

Decisione 2008/456/CE [sviluppo n. 57], modificata con la decisione 2009/538/CE [sviluppo n. 87], la Decisione 2010/69/EU [sviluppo n. 103] e la decisione 148/2011/EU [sviluppo n. 115];

Decisione C(2011) 1582 def. [sviluppo n. 116];

Decisione C(2012)9883 def. [sviluppo n. 129];

Decisione C(2012) 9771 def. [sviluppo n. 130];

Decisione C(2013) 220 def. [sviluppo n. 140].

*Contenuto:* La decisione n. 574/2007/CE costituisce il principale fondamento giuridico per la creazione del Fondo per le frontiere esterne. Si tratta di un fondo di solidarietà istituito soprattutto allo scopo di sostenere gli Stati Schengen i quali a causa dell'estensione o dell'importanza geopolitica delle loro frontiere terrestri o marittime devono sostenere pesanti e duraturi oneri finanziari per la sorveglianza delle frontiere esterne. Il fondo ha lo scopo di contribuire a migliorare l'efficienza dei controlli e conseguentemente la protezione delle frontiere esterne, nonché a contenere l'ingresso illegale nello Spazio Schengen. Per far fronte alle misure da essi adottate in questo campo, gli Stati Schengen possono richiedere il sostegno finanziario del Fondo per le frontiere esterne. Nel periodo 2007–2013, la dotazione finanziaria del Fondo è stata stabilita in un totale di 1 820 milioni di Euro. La procedura e i criteri contenuti nella decisione vengono ulteriormente concretizzati da dettagliati regolamenti di attuazione adottati dalla Commissione europea (cfr. sviluppi n. 43, 57, 87, 103, 115, 116, 129, 130 e 140).

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2010 1487 segg.

*Convenzione aggiuntiva:*

Convenzione aggiuntiva del 19 marzo 2010 (RS 0.362.312), applicata a titolo provvisorio dal 20 marzo 2010, in vigore dal 1° aprile 2011.

Questa convenzione, approvata dal Parlamento unitamente allo scambio di note (cfr. art. 2 DF del 1° ottobre 2010, RU 2011 977), regola le modalità di partecipazione degli Stati associati al Fondo per le Frontiere esterne, in particolare per quanto concerne la partecipazione finanziaria al fondo stesso (metodo di calcolo), i mezzi attribuiti e il controllo finanziario.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2010 1492 segg.

- 
- 37** **Regolamento (CE) n. 863/2007** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 11 luglio 2007, che istituisce un meccanismo per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere e modifica il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio limitatamente a tale meccanismo e disciplina i compiti e le competenze degli agenti distaccati [Regolamento RABIT].

*Riferimenti:* GU L 199 del 31.7.2007, pag. 30.

*Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);

Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS 0.362.380.019), in vigore dal 30 gennaio 2009.

*Contenuto:*

Il regolamento (CE) n. 863/2007 modifica il regolamento FRONTEX (sviluppo n. 1) al fine di ampliare il mandato e il raggio d'azione di FRONTEX. In base alle nuove disposizioni, l'Agenzia, su richiesta di uno Stato Schengen che si trovi a fronteggiare una situazione migratoria straordinaria, può mettergli a disposizione squadre d'intervento rapido formate da guardie di confine (le cosiddette Rapid Intervention Teams, RABITS). Ogni invio, coordinato da FRONTEX, di tali squadre di intervento rapido per tutelare la sicurezza delle frontiere è limitato nel tempo e non comporta un differimento degli obblighi di controllo. Lo Stato Schengen richiedente guida l'intervento ed è responsabile del suo coordinamento. Per permettere interventi di questo genere, tutti gli Stati Schengen sono obbligati, in linea di principio, a tenere a disposizione un numero indefinito di Guardie di confine per il Pool RABIT e ad addestrarle in base ai criteri stabiliti dall'Agenzia. FRONTEX offre a tal fine corsi ed esercitazioni adeguati, assumendone i costi. È compito di FRONTEX stabilire gli specifici profili e il numero complessivo delle guardie di confine del Pool RABIT. Nel caso pratico, lo Stato Schengen interessato mette a disposizione dietro richiesta il numero di esperti del pool necessario per un intervento concreto, salvo il caso in cui ne sia impedito a causa di una particolare situazione nazionale. Lo Stato in questione può inoltre decidere liberamente in merito alla scelta degli esperti e alla durata del loro coinvolgimento.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2008 1225 segg.

- 
- 38** **Decisione 2007/473/CE** del Consiglio, del 25 giugno 2007, relativa alla declassificazione di talune parti del manuale Sirene adottato dal comitato esecutivo istituito dalla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985.

*Riferimenti:* GU L 179 del 7.7.2007, pag. 52.

*Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);

Nota diplomatica del 28 marzo 2008;

*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.

	<i>Contenuto:</i>	Con questa decisione, alcune parti del Manuale SIRENE – nella versione di cui alle decisioni 2006/757/CE (cfr. sviluppo n. 47) e 2006/758/CE (sviluppo n. 48) – vengono declassificate, sempre che ciò sia possibile sotto il profilo della segretezza. Il Manuale SIRENE regola, al pari di un'«istruzione amministrativa», i compiti svolti e i processi concretamente messi in campo dagli uffici SIRENE, che fungono da interlocutore centrale per lo scambio transfrontaliero di informazioni supplementari relative alle segnalazioni SIS.
<b>39</b>	<b>Decisione 2007/472/CE</b> del Consiglio, del 25 giugno 2007, recante modifica della decisione del comitato esecutivo istituito dalla convenzione di Schengen del 1990, che modifica il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS).	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 179 del 7.7.2007, pag. 50.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
	<i>Contenuto:</i>	Nella CAAS è previsto che i costi d'installazione e di funzionamento del C-SIS siano sostenuti in comune da tutti gli Stati Schengen. Con questa decisione si garantisce che i nuovi Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 (Repubblica ceca, Repubblica di Estonia, Repubblica di Lettonia, Repubblica di Lituania, Repubblica di Ungheria, Repubblica di Malta, Repubblica di Polonia, Repubblica di Slovenia e Repubblica slovacca) partecipino anche al relativo regolamento finanziario che norma nel dettaglio gli obblighi finanziari che derivano da tale adesione. Inoltre, la decisione assicura che i suddetti Stati contribuiscano anche ai costi storici relativi all'installazione e al funzionamento del SIS I.
<b>40</b>	<b>Decisione 2007/471/CE</b> del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen relative al Sistema d'Informazione Schengen nella Repubblica ceca, nella Repubblica di Estonia, nella Repubblica di Lettonia, nella Repubblica di Lituania, nella Repubblica di Ungheria, nella Repubblica di Malta, nella Repubblica di Polonia, nella Repubblica di Slovenia e nella Repubblica slovacca.	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 179 del 7.7.2007, pag. 46.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
	<i>Contenuto:</i>	Ai fini dell'estensione della collaborazione operativa di Schengen a nuovi membri è sempre prevista una procedura in più stadi, nell'ambito della quale viene innanzitutto verificata la disponibilità dello Stato ad applicare integralmente e correttamente l'acquis di Schengen (cosiddetta «valutazione Schengen») prima che il Consiglio dell'UE possa approvare in via definitiva la piena entrata in vigore dell'acquis di Schengen nello Stato in questione. Con la decisione 2007/471/CE il Consiglio, basandosi sui risultati positivi della valutazione per quanto concerne la protezione dei dati, ha stabilito che gli Stati membri UE citati nel titolo soddisfano le condizioni per una parziale applicazione delle disposizioni riguardanti il Sistema d'informazione Schengen (SIS). In tal modo è stata aperta la strada all'avvio della successiva tappa della valutazione nel settore SIS, anche se tale settore non può essere valutato senza lo scambio di dati reali. Fino alla piena entrata in vigore dell'acquis di Schengen sono state tuttavia applicate determinate limitazioni per quanto riguarda l'immissione di dati nel SIS e la relativa elaborazione. In particolare, gli Stati interessati non hanno ancora potuto diffondere attraverso il SIS segnalazioni ai fini della non ammissione (art. 96 CAS).
<b>41</b>	<b>Bilancio di installazione e di funzionamento del C.SIS per il 2007.</b>	
	<i>Riferimenti:</i>	Non destinato alla pubblicazione nella GU.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 28 marzo 2008.
	<i>Contenuto:</i>	Questo documento del Consiglio presenta, a fini di informazione, la proposta di bilancio (budget provvisorio) per l'anno 2007 necessaria per l'installazione e il funzionamento dell'unità centrale del SIS (C-SIS). Il documento non esplica alcun effetto vincolante, per cui la Svizzera ne ha solo preso conoscenza. Si tratta comunque di un caso singolo: considerato che sostanzialmente non si tratta di un vero e proprio sviluppo dell'acquis di Schengen, in seguito l'UE ha rinunciato a portare formalmente a conoscenza della Svizzera informazioni di questo tipo sulla procedura d'adozione di cui all'articolo 7 AAS (notifica).

<b>42</b>	<p><b>Decisione 2007/533/GAI</b> del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 205 del 7.8.2007, pag. 63.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS <i>0.362.380.007</i>), in vigore dal 17 ottobre 2008 (applicabile dal 9 aprile 2013).</p> <p><i>Contenuto:</i> Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, la struttura a tre pilastri dell'UE rendeva necessario, per l'istituzione del SIS II, un doppio fondamento giuridico di diritto derivato. La decisione 2006/1007/GAI costituisce la base legale per gli aspetti del SIS II che rientrano nel campo della cooperazione di polizia e giudiziaria (terzo pilastro). Per le questioni che ricadono sotto il primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione), è il regolamento (CE) n. 1987/2006 (sviluppo n. 28) a costituire il relativo fondamento giuridico parallelo. Questa decisione specifica gli obiettivi, l'architettura tecnica e il finanziamento del SIS II, fissa le regole per l'esercizio e l'uso del sistema, definisce le competenze, le categorie di dati da inserire nel sistema, le finalità dell'inserimento dei dati e i relativi criteri, le autorità abilitate ad accedere ai dati, l'interconnessione delle segnalazioni e ulteriori norme sul trattamento dei dati e sulla protezione dei dati personali.</p> <p>Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2007 7738 segg.</p>
<b>43</b>	<p><b>Decisione 2007/599/CE</b> della Commissione, del 27 agosto 2007, recante applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'adozione degli orientamenti strategici 2007–2013.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 233 del 5.9.2007, pag. 3.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (RS <i>0.362.380.033</i>), adozione provvisoria dal 20 marzo 2010, in vigore dal 2 febbraio 2011.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione, la Commissione europea concretizza la principale base legale del Fondo per le frontiere esterne (Decisione n. 574/2007/CE, sviluppo n. 36). Per quanto riguarda il contenuto, la decisione stabilisce specifiche e sovraordinate priorità (i cosiddetti «orientamenti strategici») alla luce delle quali la Commissione europea valuta i progetti nazionali meritevoli di sostegno ai fini del cofinanziamento con i mezzi del Fondo per le frontiere esterne. Tra queste priorità rientrano l'istituzione di un sistema integrato di gestione delle frontiere, l'attuazione di un sistema europeo di sorveglianza delle frontiere esterne o misure nel campo del rilascio di visti e della lotta contro l'immigrazione clandestina. Se un progetto nazionale riguarda una di queste priorità, il contributo del Fondo ai relativi costi può essere elevato al 75 per cento. Di conseguenza, gli Stati Schengen, nella formulazione dei loro programmi pluriennali, devono tener conto di questi criteri nella scelta dei progetti per cui richiedono il cofinanziamento con mezzi del Fondo.</p> <p>Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2010 1490 segg.</p>
<b>44</b>	<p><b>Decisione C(2007) 6436 def. della Commissione</b>, del 20 dicembre 2007, che modifica il Manuale SIRENE.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinata alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale)</p> <p>Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008;</p> <p><i>Superata</i> a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.</p> <p><i>Contenuto:</i> Questa decisione della Commissione europea modifica il Manuale SIRENE, che si rivolge ai collaboratori dell'Ufficio SIRENE con funzione di guida pratica e contiene istruzioni che descrivono nel dettaglio le norme e le procedure che disciplinano lo scambio bilaterale o multilaterale delle informazioni complementari relative a ricerche nel SIS. Per quanto riguarda il collegamento dei nuovi Stati membri UE al SISone4ALL, nel Manuale SIRENE sono stati modificati i principi per l'inserimento, la denuncia e la consultazione dei dati nel SIS (regole di traslitterazione). Si tratta di regole necessarie per evitare equivoci nell'utilizzo dei dati, conseguenti alla presenza di varie lingue nell'UE.</p>

- 
- 45** **Decisione 2007/866/CE** del Consiglio del 6 dicembre 2007 recante modifica della parte 1 della rete di consultazione Schengen (specifiche tecniche).
- Riferimenti:* GU L 340 del 22.12.2007, pag. 92.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*Superata* a conclusione del roll-out VIS.
- Contenuto:* Con la decisione 2007/866/CE il Consiglio fissa i presupposti tecnici che consentono ai nuovi Stati Schengen che utilizzano senza limitazioni l'acquis di Schengen dal 21 dicembre 2007 (cfr. sviluppo n. 49) di collegarsi ai meccanismi di consultazione. La rete di consultazione Schengen (VISION) è stata creata per ammettere alla consultazione le autorità centrali degli altri Stati Schengen in caso di domande di visto da parte di cittadini di Stati sensibili. Qualora lo Stato Schengen consultato rifiuti, al caso, di rilasciare il visto, l'emissione di un visto Schengen è esclusa e al massimo si potrà (rispettando rigorosi presupposti) rilasciare un visto nazionale limitato al territorio nazionale considerato.
- 
- 46** **Decisione 2007/519/CE** del Consiglio, del 16 luglio 2007, recante modifica della parte 2 della rete di consultazione Schengen (specifiche tecniche).
- Riferimenti:* GU L 192 del 24.7.2007, pag. 26.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*superata* a conclusione del roll-out VIS.
- Contenuto:* Con la decisione 2007/519/CE il Consiglio apporta alcune modifiche tecniche ai formulari di domanda impiegati nell'ambito della procedura di consultazione effettuata prima del rilascio di un visto Schengen. Si tratta nello specifico dell'inserimento nei formulari di un nuovo campo dati al fine di far sapere alle autorità consultate se e per quali motivi sia stata rifiutata la domanda di visto del cittadino privilegiato di uno Stato terzo.
- 
- 47** **Decisione 2006/757/CE della Commissione, del 22 settembre 2006, che modifica il Manuale SIRENE.**
- Riferimenti:* GU L 317 del 16.11.2006, pag. 1.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.
- Contenuto:* La presente decisione 2006/757/CE della Commissione europea modifica il Manuale SIRENE del SIS 1+ in relazione alle materie che rientrano nel primo pilastro dell'UE (segnalazioni per la non ammissione). Il Manuale SIRENE si rivolge ai collaboratori dell'Ufficio SIRENE con funzione di guida pratica e contiene istruzioni che descrivono nel dettaglio le norme e le procedure che disciplinano lo scambio bilaterale o multilaterale delle informazioni complementari relative a ricerche nel SIS. Le modifiche riguardano soprattutto il grado di precisione delle procedure stabilite nel Manuale e la gestione di procedure operative non ancora regolamentate (p. es. la procedura da seguire in caso di identità usurpata).
- 
- 48** **Decisione 2006/758/CE della Commissione, del 22 settembre 2006, che modifica il Manuale SIRENE.**
- Riferimenti:* GU L 317 del 16.11.2006, pag. 41.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008;  
*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del SIS II.

<i>Contenuto:</i>	La decisione 2006/758/CE della Commissione europea modifica il Manuale SIRENE del SIS 1+ in relazione alle materie che rientrano nel terzo pilastro dell'UE (cooperazione di polizia e giudiziaria). Il Manuale SIRENE si rivolge ai collaboratori dell'Ufficio SIRENE con funzione di guida pratica e contiene istruzioni che descrivono nel dettaglio le norme e le procedure che disciplinano lo scambio bilaterale o multilaterale delle informazioni complementari relative a ricerche nel SIS. La decisione ha contenuto analogo a quello della decisione 2006/757/CE (sviluppo n. 47) e le modifiche introdotte riguardano anch'esse il grado di precisione delle procedure stabilite nel Manuale e la gestione di procedure operative non ancora regolamentate (p. es. la procedura da seguire in caso di identità usurpata).
<b>49</b>	<p><b>Decisione 2007/801/CE</b> del Consiglio, del 6 dicembre 2007, sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Repubblica ceca, nella Repubblica di Estonia, nella Repubblica di Lettonia, nella Repubblica di Lituania, nella Repubblica di Ungheria, nella Repubblica di Malta, nella Repubblica di Polonia, nella Repubblica di Slovenia e nella Repubblica slovacca.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GUL 323 dell'8.12.2007, pag. 34.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 28 marzo 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2008.</p> <p><i>Contenuto:</i> Ai fini dell'estensione a nuovi membri della collaborazione operativa di Schengen è sempre prevista una procedura in più stadi, nell'ambito della quale viene innanzitutto verificata la disponibilità dello Stato ad applicare integralmente e correttamente l'acquis di Schengen (cosiddetta «valutazione Schengen») prima che il Consiglio dell'UE possa decidere in via definitiva la piena entrata in vigore dell'acquis di Schengen nello Stato in questione. Con la decisione 2007/471/CE il Consiglio, basandosi sui risultati positivi della valutazione, ha stabilito che erano state soddisfatte le condizioni per l'avvio della collaborazione operativa con gli Stati membri UE elencati. Di conseguenza, la data d'inizio della collaborazione è stata fissata per il 21 dicembre 2007 e per il 30 marzo 2008 (eliminazione dei controlli alle frontiere aeree).</p>
<b>50</b>	<p><b>Decisione 2008/333/CE</b> della Commissione, del 4 marzo 2008, che adotta il manuale SIRENE e altre disposizioni di attuazione per il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GUL 123 dell'8.5.2008, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); scambio di note del 4 aprile 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 4 aprile 2008.</p> <p><i>Abrogazione:</i> Con la decisione di esecuzione 2013/115/UE [sviluppo n. 141].</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione di adozione del Manuale SIRENE, la Commissione europea concretizza le basi legali del SIS II contenute nel regolamento (CE) n. 1987/2006 (sviluppo n. 28) per gli aspetti che rientrano nel primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione). Il Manuale SIRENE per il SIS II è sostanzialmente una guida pratica (istruzione amministrativa) contenente prescrizioni dettagliate sull'utilizzo delle relative disposizioni nella prassi. Esso si rivolge in primo luogo ai collaboratori dell'ufficio SIRENE, regolamentandone i compiti e le procedure per quanto concerne lo scambio di informazioni complementari. L'allegato al Manuale SIRENE contiene le disposizioni tecniche di attuazione volte a garantire la compatibilità tra il sistema centrale (C-SIS) e quelli nazionali (N-SIS), vale a dire le regole di traslitterazione, le tabelle dei codici per un utilizzo uniforme del SIS e i formulari SIRENE). Il contenuto della decisione corrisponde a quello della decisione 2008/334/GAI (sviluppo n. 66), che tratta degli aspetti del SIS II rientranti nel terzo pilastro dell'UE (cooperazione di polizia e giudiziaria).</p>
<b>51</b>	<p><b>Regolamento (CE) n. 380/2008</b> del Consiglio, del 18 aprile 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un Modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GUL 115 del 29.4.2008, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento); scambio di note del 30 giugno 2008 (RS 0.362.380.043), in vigore dal 13 ottobre 2010.</p>

*Contenuto:* In base alle disposizioni dell'acquis di Schengen, in particolare della CAAS, i cittadini di Stati terzi in possesso di un titolo di soggiorno rilasciato da uno Stato Schengen possono spostarsi liberamente senza visti in tutto lo Spazio Schengen per un periodo massimo di 3 mesi. Tanto premesso, il Modello del titolo di soggiorno nazionale è stato unificato in tutto lo Spazio Schengen con il regolamento (CE) n. 1030/2002, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Con il presente regolamento di modifica vengono rielaborati i requisiti tecnici dei documenti di identità dei cittadini stranieri in modo da permettere in particolare di inserirvi dei dati biometrici (fotografia, impronte di due dita), aumentando così la sicurezza di tali documenti (maggiore protezione contro le falsificazioni e l'uso fraudolento). Il regolamento contiene unicamente le specifiche non segrete, mentre le altre (quelle soggetti all'obbligo di segretezza) sono state fissate separatamente dalla Commissione europea con la decisione C(2009) 3370 def. (sviluppo n. 84) e la decisione C(2011) 5478 def. (sviluppo n. 124).

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2010 51 segg.

---

**52** **Decisione 2008/374/CE** del Consiglio, del 29 aprile 2008, che modifica l'allegato 3, parte I dell'Istruzione consolare comune relativamente all'obbligo del visto aeroportuale per i cittadini di Paesi terzi.

*Riferimenti:* GU L 129 del 17.5.2008, pag. 46.

*Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);

Nota diplomatica del 30 giugno 2008;

*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88)

*Contenuto:* La decisione 2008/374/CE apporta una modifica all'istruzione consolare comune (ICC) riguardante i visti aeroportuali, che però non comporta alcun nuovo obbligo per la Svizzera. In concreto, gli Stati del Benelux, la Germania, la Spagna e l'Italia vorrebbero, in relazione ai cittadini ghanesi e nigeriani, limitare l'obbligo del visto aeroportuale alle persone che non sono titolari di un visto valido per uno Stato membro UE o SEE o per il Giappone, il Canada, la Svizzera o gli Stati Uniti d'America.

---

**53** **Decisione 2008/328/CE** del Consiglio, del 18 aprile 2008, recante modifica della decisione del Comitato esecutivo istituito dalla convenzione di Schengen del 1990 che modifica il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS).

*Riferimenti:* GU L 113 del 25.4.2008, pag. 21.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 30 giugno 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2008.

*Contenuto:* In base alle pertinenti disposizioni dell'acquis di Schengen, segnatamente della CAAS, le spese d'installazione e di funzionamento del C-SIS vengono ripartite tra gli Stati Schengen. Con questa decisione, il relativo regolamento finanziario viene adeguato per tener conto della partecipazione della Svizzera. In concreto, la decisione fissa la data a partire dalla quale la Svizzera dovrà contribuire finanziariamente alle spese in questione: le spese sostenute a partire dal 1° gennaio 2005 per l'installazione del C.SIS e i costi di esercizio sostenuti a partire dal 1° gennaio 2008 (data di entrata in vigore dell'AAS). Si tratta in pratica delle stesse date scelte per i nuovi Stati membri UE (cfr. sviluppo n. 39).

---

**54** **Regolamento (CE) n. 189/2008** del Consiglio del 18 febbraio 2008 sulle prove tecniche del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).

*Riferimenti:* GU L 57 del 1.3.2008, pag. 1.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 30 giugno 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2008;

*Superata* con l'entrata in vigore del SIS II.

*Contenuto:* Prima che il SIS II possa diventare operativo e trovino applicazione le basi legali del SIS II (sviluppi n. 28 e 42), si è riscontrata la necessità che esso venga sottoposto con risultato positivo a una serie di test da eseguirsi dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati Schengen. Con questo regolamento, concernente gli aspetti del SIS che rientrano nel primo pilastro dell'UE (segnalazioni per la non ammissione), il Consiglio fissa le singole modalità (finalità, requisiti, procedura) dei test con cui si dovrà verificare la funzionalità del SIS II centrale, dell'infrastruttura di comunicazione e dell'interazione fra il SIS II centrale e i sistemi nazionali (N.SIS II).

- 
- 55** **Decisione 2008/173/GAI** del Consiglio del 18 febbraio 2008 sulle prove tecniche del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).
- Riferimenti:* GU L 57 del 1.3.2008, pag. 14; rettif. sulla GU L 24 del 28.1.2009, pag. 34.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);
- Scambio di note del 30 giugno 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2008;
- Superata* con l'entrata in vigore del SIS II.
- Contenuto:* Prima che il SIS II possa diventare operativo e trovino applicazione le basi legali del SIS II (sviluppo n. 28 e 42), si è riscontrata la necessità che esso venga sottoposto con risultato positivo a una serie di test da eseguirsi dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati Schengen. Con questa decisione, concernente gli aspetti del SIS che rientrano nel terzo pilastro dell'UE (cooperazione di polizia e giudiziaria), il Consiglio fissa le singole modalità (finalità, requisiti, procedura) dei test con cui si dovrà verificare la funzionalità del SIS II centrale, dell'infrastruttura di comunicazione e dell'interazione fra il SIS II centrale e i sistemi nazionali (N.SIS II).
- 
- 56** **Direttiva 2008/51/CE** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, che modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi.
- Riferimenti:* GU L 179 dell'8.7.2008, pag. 5.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);
- Scambio di note del 30 giugno 2008 (RS 0.362.380.032), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Contenuto:* La presente direttiva 2008/51/CE rivede la cosiddetta «Direttiva sulle armi» (Direttiva 91/477/CEE), recepita dalla Svizzera nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Quanto ai contenuti, oltre a prevedere l'adeguamento delle attuali disposizioni della suddetta direttiva alle norme del Protocollo ONU sulle armi da fuoco ratificato dall'UE, la direttiva riporta dettagliate precisazioni del regime esistente. Le novità, che per la maggior parte hanno caratteri di chiarimenti e non modificano sostanzialmente gli obblighi attualmente imposti dalla direttiva sulle armi, riguardano, oltre alla precisazione delle disposizioni, soprattutto una migliore tracciabilità delle armi da fuoco (obbligo di marcatura, obblighi di documentazione dei commercianti di armi, registro elettronico delle armi).
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2009 3051 segg.
- 
- 57** **Decisione 2008/456/CE** della Commissione, del 5 marzo 2008, recante modalità di applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori, relative ai sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, alle norme di gestione amministrativa e finanziaria e all'ammissibilità delle spese per i progetti cofinanziati dal Fondo.
- Riferimenti:* GU L 167 del 27.6.2008, pag. 1.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);
- Scambio di note dell'8 luglio 2008 (RS 0.362.380.034); adozione provvisoria dal 20 marzo 2010; in vigore dal: 09 febbraio 2011.
- Modificata con:* Decisione 2009/538/CE [sviluppo n. 87];
- Decisione 2010/69/EU [sviluppo n. 103];
- Decisione 148/2011/EU [sviluppo n. 115].
- Contenuto:* Con questa decisione, la Commissione europea concretizza la principale base legale del Fondo per le frontiere esterne (Decisione n. 574/2007/CE, sviluppo n. 36). Quanto ai contenuti, la direttiva concretizza da un lato le disposizioni relative al sistema di amministrazione e controllo che gli Stati Schengen dovranno istituire per verificare il corretto impiego dei contributi del Fondo, dall'altro impartisce istruzioni attuative dettagliate in merito all'amministrazione e alla gestione finanziaria dei progetti cofinanziati dal Fondo e fornisce precisazioni e criteri riguardo all'ammissibilità delle spese nell'ambito di tali progetti.
- Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2010 1491.
-

<b>58</b>	<p><b>Decisione 2008/602/CE</b> della Commissione, del 17 giugno 2008, che stabilisce l'architettura fisica e i requisiti delle interfacce nazionali e dell'infrastruttura di comunicazione fra il VIS centrale e le interfacce nazionali nella fase di sviluppo.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 194 del 23.7.2008, pag. 3.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note dell'8 luglio 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'8 luglio 2008</p> <p><i>Superata</i> a seguito dell'entrata in vigore del VIS (sviluppo n. 63) l'11 ottobre 2011.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con la decisione 2004/512/CE, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), il Consiglio ha deciso di istituire il VIS come sistema per lo scambio tra Stati membri di dati sui visti e contemporaneamente ha conferito l'incarico di sviluppare il VIS alla Commissione europea. A tal fine, con questa decisione la Commissione europea impartisce agli Stati membri direttive concrete riguardo all'architettura fisica e ai requisiti delle interfacce nazionali da un lato e all'infrastruttura di comunicazione tra il sistema informazione visti centrale (C-VIS) e dette interfacce nazionali dall'altro.</p>
<b>59</b>	<p><b>Raccomandazione C(2008) 2976 def.</b> della Commissione, del 25 giugno 2008, recante modifica della raccomandazione che istituisce un «Manuale pratico per le guardie di confine» (Manuale Schengen) comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone (C (2006) 5186 def.).</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinata alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);</p> <p>Nota diplomatica del 24 luglio 2008.</p> <p><i>Contenuto:</i> Il «Manuale pratico per le guardie di confine» – il cosiddetto Manuale Schengen – (sviluppo n. 23), che funge da guida per le Guardie di confine nell'esecuzione dei controlli alle frontiere esterne, viene aggiornato a intervalli regolari dalla Commissione europea in base alle mutate esigenze della prassi. La presente raccomandazione C(2008) 2976 def. costituisce il primo di tali aggiornamenti. Essa viene adottata, tra l'altro, a seguito dell'ampliamento dello Spazio Schengen ai nuovi Stati membri UE Repubblica ceca, Repubblica di Estonia, Repubblica di Lettonia, Repubblica di Lituania, Repubblica di Ungheria, Repubblica di Malta, Repubblica di Polonia, Repubblica di Slovenia e Repubblica slovacca (cfr. sviluppo n. 49). Inoltre, viene attribuita maggiore importanza al controllo dei minorenni (sequestri, valori aberranti) alle frontiere esterne e vengono precisate le relative procedure da adottarsi da parte degli organi di controllo, soprattutto all'atto dell'uscita. Questo aggiornamento non impone, come d'altronde il Manuale in sé, alcun nuovo diritto né dovere, non è giuridicamente vincolante e contiene esclusivamente delle raccomandazioni rivolte alle guardie di confine per un'applicazione uniforme e ottimale delle norme dell'acquis di Schengen riguardanti i controlli alle frontiere.</p>
<b>60</b>	<p><b>Decisione 582/2008/CE</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti, da parte di Bulgaria, Cipro e Romania, come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito nel loro territorio.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 161 del 20.6.2008, pag. 30.</p> <p><i>Procedura:</i> Nessun recepimento;</p> <p><i>Notifica errata</i> da parte dell'UE: notifica ritirata.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione si introducono determinate agevolazioni di viaggio a favore dei cittadini di Stati terzi in possesso di determinati documenti rilasciati da Stati Schengen (visti Schengen, permessi di soggiorno, visti per soggiorni di lunga durata). Questi documenti possono essere riconosciuti da Romania e Bulgaria, ai fini del transito nel loro territorio, come equipollenti al visto nazionale fino a quando in questi due Paesi non sarà entrato in vigore l'acquis di Schengen. Inoltre, Romania, Bulgaria e Cipro potranno riconoscere vicendevolmente i documenti da essi rilasciati (visti nazionali per soggiorni di breve o lunga durata, permessi di soggiorno). La notifica alla Svizzera di questa decisione, che non riguarda la Svizzera ma esclusivamente Romania, Bulgaria e Cipro, è stata frutto di un errore ed è stata quindi ritirata.</p>

- 
- 61** **Decisione 586/2008/CE** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, recante modifica della decisione n. 896/2006/CE che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne basato sul riconoscimento unilaterale, da parte degli Stati membri, ai fini del transito nel loro territorio, di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein.
- Riferimenti:* GU L 162 del 21.6.2008, pag. 27.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 11 agosto 2008.
- Contenuto:* Nell'imminenza dell'ingresso di Svizzera e Liechtenstein nello Spazio Schengen, con la decisione n. 896/2006/CE (sviluppo n. 19) i documenti di soggiorno rilasciati da questi due Stati a favore di cittadini di Stati terzi sono stati riconosciuti equipollenti al visto di transito Schengen. Con la decisione 586/2008/CE, questo regime semplificato è stato esteso ai nuovi Stati membri UE Romania e Bulgaria. Esso verrà superato dalla piena entrata in vigore dell'acquis di Schengen nei rapporti con i due Stati sopra menzionati.
- 
- 62** **Decisione 2007/171/CE** della Commissione, del 16 marzo 2007, che stabilisce i requisiti di rete per il sistema d'informazione Schengen II (terzo pilastro).
- Riferimenti:* GU L 79 del 20.3.2007, pag. 29.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  
Nota diplomatica del 21 agosto 2008.
- Contenuto:* Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, la struttura a tre pilastri dell'UE rendeva necessario, per l'istituzione del SIS II, un doppio fondamento giuridico di diritto derivato. Con questa decisione, la Commissione europea stabilisce le specifiche tecniche e i particolari requisiti della rete di comunicazione e dei suoi componenti che gli Stati Schengen dovranno rispettare nello sviluppo del SIS II, in particolare per quanto riguarda la strutturazione delle interfacce nazionali (N-SIS). Mentre queste prescrizioni valgono per quella parte del SIS che rientrano nel campo di applicazione del terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria), la decisione 2007/170/CE (sviluppo n. 34) prevede un'analoga regolamentazione per le attività di applicazione del primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione).
- 
- 63** Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (Regolamento VIS).
- Riferimenti:* GU L 218 del 13.8.2008, pag. 60.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note, del 21 agosto 2008, (RS 0.362.380.030); in vigore dall'8 aprile 2010;
- Modificata con:* Regolamento (CE) n. 810/2009 [sviluppo n. 88].
- Attuata con:* Decisione 2009/377/CE [sviluppo n. n. 82]; tale decisione sarà sostituita, a conclusione del roll-out VIS, dalla decisione di esecuzione C(2012) 1301 def. [sviluppo n. n. 132];  
Decisione 2010/49/CE [sviluppo n. 93];  
Decisione di esecuzione 2012/274/EU [sviluppo n. 133].
- Contenuto:* Con la decisione 2004/512/CE, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), si è deciso di istituire il VIS come sistema per lo scambio tra Stati membri di dati sui visti e contemporaneamente se ne è conferito lo sviluppo alla Commissione europea. Con il regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio vengono ora definite in dettaglio le finalità, le funzioni e le competenze del VIS nonché le condizioni e la procedura per lo scambio dei dati sui visti (ad esempio nell'ambito della procedura di consultazione tra Stati Schengen). Al fine di permettere un'identificazione affidabile dei richiedenti il visto, il sistema ne rileva i dati biometrici (fotografia e impronta delle dieci dita). Vengono inoltre definiti i diritti di accesso al sistema: mentre l'inserimento, la modifica e la cancellazione dei dati nel VIS centrale attraverso la banca dati nazionale è riservata esclusivamente al personale autorizzato delle autorità competenti per i visti, queste ultime autorità, le autorità incaricate dei controlli alle frontiere

esterne e quelle preposte all'immigrazione e alle domande d'asilo possono accedere ai dati del VIS centrale, cioè ai dati di tutti gli Stati Schengen, quando questo si renda necessario per lo svolgimento dei loro compiti.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2009 3629 segg.

- 
- 64** **Regolamento (CE) n. 856/2008** del Consiglio, del 24 luglio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 1683/95 che istituisce un Modello uniforme per i visti limitatamente alla numerazione dei visti.

*Riferimenti:* GU L 235 del 2.9.2008, pag. 1.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 21 agosto 2008 (RS *0.362.380.012*), in vigore dal 21 agosto 2008.

*Contenuto:* Con questo regolamento viene parzialmente rivisto il regolamento (CE) n. 1683/95 (allegato B AAS), già recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS, che contiene le prescrizioni per istituire un Modello uniforme di visto Schengen. Nel dettaglio, si tratta di una piccola modifica al sistema di numerazione dei visti, volta a garantire una verifica affidabile dei visti Schengen nel VIS. A tal fine, all'atto del rilascio dei visti, a ogni visto Schengen viene abbinato un numero particolare, che viene memorizzato nel VIS. Il sistema di numerazione utilizzato inizialmente ha dovuto essere adeguato poiché non riservava spazio sufficiente ai numeri dei visti, soprattutto in presenza di molte domande.

- 
- 65** **Decisione 2008/319/CE** del Consiglio, del 14 aprile 2008, che modifica la decisione 2000/265/CE relativa a un regolamento finanziario che disciplina gli aspetti di bilancio della gestione, da parte del segretario generale aggiunto del Consiglio, dei contratti dallo stesso stipulati in qualità di rappresentante di taluni Stati membri, relativi all'installazione e al funzionamento dell'infrastruttura delle comunicazioni nel contesto di Schengen, SISNET.

*Riferimenti:* GU L 109 del 19.4.2008, pag. 30.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 21 agosto 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 21 agosto 2008.

*Contenuto:* La decisione 2000/265/CE regola gli obblighi finanziari degli Stati Schengen derivanti da contratti stipulati dal Segretario generale aggiunto del Consiglio in relazione all'installazione e al funzionamento dell'infrastruttura di comunicazione del SIS (SISNET). Questa decisione, 2008/319/CE, apporta una prima modifica al regolamento finanziario SISNET, il cui fine è in particolare quello di semplificare le procedure all'interno del Segretariato generale del Consiglio, armonizzando le normative finanziarie generali con quelle specifiche SISNET. Inoltre, è stata stabilita nel 1 luglio 2008 la data alla quale la Svizzera dovrà versare il suo primo contributo.

- 
- 66** **Decisione 2008/334/GAI della Commissione, del 4 marzo 2008, che adotta il manuale SIRENE e altre disposizioni di attuazione per il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).**

*Riferimenti:* GU L 123 dell'8.5.2008, pag. 39.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
scambio di note del 15 ottobre 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 15 ottobre 2008.

*Abrogazione:* *Abrogata* con decisione di esecuzione n. 2013/115/UR [sviluppo n. 141].

*Contenuto:* Con la decisione 2008/334/GAI, che adotta il Manuale SIRENE, la Commissione europea concretizza le basi legali del SIS II contenute nel regolamento (CE) n. 2007/533/GAI (sviluppo n. 42) per gli aspetti che rientrano nel terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria). Il Manuale SIRENE per il SIS II è sostanzialmente una guida pratica (istruzione amministrativa) contenente prescrizioni dettagliate sull'utilizzo delle relative disposizioni nella prassi. Esso si rivolge in primo luogo ai collaboratori dell'ufficio SIRENE, regolamentandone i compiti e le procedure per quanto concerne lo scambio di informazioni complementari. L'allegato al Manuale SIRENE contiene inoltre disposizioni tecniche di attuazione volte a garantire la compatibilità tra il sistema centrale (C-SIS) e quelli nazionali (N-SIS) (regole di traslitterazione, tabelle dei codici per un utilizzo unitario del SIS, formulari SIRENE). Il contenuto della decisione corrisponde a quello della decisione 2008/333/GAI (sviluppo n. 50), che tratta gli aspetti del SIS II rientranti nel primo pilastro dell'UE (segnalazioni per la non ammissione).

---

- 
- 67** **Decisione 2008/670/GAI** del Consiglio, del 24 luglio 2008, che modifica la decisione 2000/265/CE del Consiglio relativa ad un regolamento finanziario che disciplina gli aspetti di bilancio della gestione, da parte del Segretario generale aggiunto del Consiglio, dei contratti dallo stesso stipulati in qualità di rappresentante di taluni Stati membri, relativi all'installazione e al funzionamento dell'infrastruttura delle comunicazioni nel contesto di Schengen, Sisnet.
- Riferimenti:* GU L 220 del 15.8.2008, pag. 19.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 17 ottobre 2008 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 17 ottobre 2008.
- Contenuto:* La decisione 2000/265/CE regola gli obblighi finanziari degli Stati Schengen derivanti da contratti stipulati dal Segretario generale aggiunto del Consiglio in relazione all'installazione e al funzionamento dell'infrastruttura di comunicazione del SIS (SISNET). Con questa decisione, 2008/670/CE, il regolamento finanziario SISNET viene modificato per la seconda volta. Oltre ad alcuni adeguamenti redazionali (sostituzione di termini, espressa menzione della Svizzera dove si parla di Stati associati) vengono adottate anche alcune piccole modifiche procedurali (p. es. proroga dei termini di presentazione delle rettifiche di bilancio, fissazione di termini per il versamento rateale dei contributi).
- 
- 68** **Decisione C(2008) 8657** della Commissione, del 22 dicembre 2008, che definisce una politica di certificazione conformemente alle specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri e che aggiorna i documenti di riferimento normativo.
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 2);  
Scambio di note del 21 gennaio 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 26 ottobre 2009.
- Modificata con:* Decisione C (2209) 7476 [sviluppo n. 91].
- Contenuto:* Con la decisione C(2008) 8657 def. la Commissione europea emana le norme di certificazione necessarie sulla base delle specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza dei passaporti biometrici. Tali norme di certificazione servono a garantire che i dati delle impronte digitali memorizzati sul chip possano essere letti solo dalle autorità autorizzate e mediante appositi lettori certificati. Vengono inoltre aggiornati, in base agli sviluppi intervenuti, i rimandi alle norme tecniche contenuti nelle specifiche tecniche della Commissione europea (sviluppo n. 16).
- 
- 69** **Regolamento (CE) n. 296/2008** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 11 marzo 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) per quanto riguarda le competenze di esecuzione conferite alla Commissione.
- Riferimenti:* GU L 97 del 9.4.2008, pag. 60.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 24 ottobre 2008 (RS 0.362.380.013), in vigore dal 24 ottobre 2008.
- Contenuto:* Con il regolamento 296/2008 vengono modificati alcuni punti delle norme procedurali comunitarie interne (procedure di comitologia) relative al Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Nella misura in cui nel Codice frontiere viene conferita alla Commissione europea la competenza di emanare disposizioni di concretizzazione riguardo all'adozione di misure pratiche di sorveglianza alle frontiere e alla modifica di alcuni allegati, in luogo della precedente procedura di regolamentazione verrà applicata la cosiddetta procedura di regolamentazione con controllo.
- 
- 70** **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.
- Riferimenti:* GU L 218 del 13.8.2008, pag. 129.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 24 ottobre 2008 (RS 0.362.380.031); in vigore dall'8 aprile 2010.

*Contenuto:* La decisione 2008/633/GAI integra il regolamento VIS (sviluppo n. 63) estendendo, a determinate condizioni, il diritto di accesso ai dati memorizzati nel VIS alle autorità responsabili del mantenimento della sicurezza interna nonché ad Europol, in modo da facilitare la prevenzione, l'individuazione e l'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2009 3629

---

**71** *Decisione 2006/628/CE del Consiglio del 24 luglio 2006 che stabilisce la data di applicazione dell'articolo 1, paragrafi 4 e 5, del regolamento (CE) n. 871/2004 relativo all'introduzione di alcune nuove funzioni del sistema d'informazione Schengen, compresa la lotta contro il terrorismo.*

*Riferimenti:* GU L 256 del 20.9.2006, pag. 15.

*Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);

Nota diplomatica del 31 ottobre 2008.

*Abrogazione:* *Abrogata* a seguito del passaggio al SIS II con il Regolamento (CE) n. 1987/2006 [sviluppo n. 28].

*Contenuto:* Con la decisione 2006/628/CE, il Consiglio stabilisce la data di entrata in vigore di alcune disposizioni del Regolamento (CE) n. 871/2004 (cfr. allegato B AAS), che ha integrato le basi legali del SIS I contenute nella CAAS e riguardanti il primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione). Si tratta in concreto del diritto di accesso alla procedura di richiamo delle autorità competenti per il rilascio di visti e per l'immigrazione al fine di adempiere ai propri compiti (rilascio di visti, concessione di titoli di soggiorno, applicazione delle disposizioni CAAS in materia di immigrazione).

---

**72** *Decisione 2008/859/CE del Consiglio, del 4 novembre 2008, che modifica l'allegato III, parte I, dell'Istruzione consolare comune relativamente all'obbligo del visto aeroportuale per i cittadini di Paesi terzi.*

*Riferimenti:* GU L 303 del 14.11.2008, pag. 11.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 19 dicembre 2008 (RS 0.362.380.014), in vigore dal 19 dicembre 2008;

*Superata* a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).

*Contenuto:* Con la decisione 2008/859/CE si apporta all'Istruzione Consolare Comune (ICC) una modifica riguardante i visti di transito aeroportuale che peraltro non comporta alcun nuovo obbligo per la Svizzera. In concreto, per quanto riguarda i cittadini ghanesi e nigeriani, la Francia desidera limitare l'obbligo del visto di transito aeroportuale alle persone che non siano titolari di un visto valido per uno Stato membro dell'Unione europea o del SEE o per il Giappone, il Canada, la Svizzera o gli Stati Uniti d'America.

---

**73** *Decisione 2008/839/GAI del Consiglio del 24 ottobre 2008 sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).*

*Riferimenti:* GU L 299 dell'8.11.2008, pag. 43.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 19 dicembre 2008 (RS 0.362.380.013), in vigore dal 19 dicembre 2008.

*Modificata con:* Regolamento (UE) n. 542/2010 [sviluppo n. 110].

*Abrogazione:* *Abrogata* con regolamento (UE) n. 2012/1272 [sviluppo n. 139A].

*Contenuto:* L'attuale Sistema d'informazione Schengen (SIS I) sarà sostituito dal Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II). Al fine di attuare la migrazione dal vecchio al nuovo sistema senza interrompere le operazioni del sistema di ricerca è necessario installare un'architettura provvisoria per la migrazione di tale sistema. Questa decisione, che riguarda gli aspetti del SIS rientranti nel terzo pilastro (cooperazione di polizia e giudiziaria) stabilisce a tal fine, in maniera dettagliata, i compiti e le competenze degli attori coinvolti (Consiglio dell'UE, Commissione europea, Francia e Stati Schengen) durante la migrazione al Sistema SIS II.

- 
- 74 **Regolamento (CE) n. 1104/2008** del Consiglio, del 24 ottobre 2008, sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).
- Riferimenti:* GU L 299 dell'8.11.2008, pag. 1.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 19 dicembre 2008 (RS 0.362.380.013), in vigore dal 19 dicembre 2008.
- Modificata con:* Regolamento (UE) n. 541/2010 [sviluppo n. 109].
- Abrogazione:* Abrogata con regolamento (UE) n. 2012/1273 [sviluppo n. 139B].
- Contenuto:* L'attuale Sistema d'informazione Schengen (SIS I) sarà sostituito dal Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II). Al fine di attuare la migrazione dal vecchio al nuovo sistema senza interrompere le operazioni del sistema di ricerca è necessario installare un'architettura provvisoria per la migrazione di tale sistema. Questo regolamento, che riguarda gli aspetti del SIS rientranti nel primo pilastro (segnalazioni per la non ammissione) stabilisce a tal fine, in maniera dettagliata, i compiti e le competenze degli attori coinvolti (Consiglio dell'UE, Commissione europea, Francia e Stati Schengen) durante la migrazione al Sistema SIS II.
- 
- 75 **Decisione 2008/905/CE** del Consiglio, del 27 novembre 2008, che modifica l'allegato 13 dell'Istruzione consolare comune relativamente alle modalità del visto adesivo.
- Riferimenti:* GU L 327 del 5.12.2008, pag. 19.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 14 gennaio 2009 (RS 0.362.380.015), in vigore dal 14 gennaio 2009;  
*Superata* con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).
- Contenuto:* Con questa decisione, il Consiglio prende atto del fatto che dal 12 dicembre 2008 la Svizzera partecipa sul piano operativo alla collaborazione tra gli Stati Schengen in materia di visti e che di conseguenza l'Istruzione Consolare Comune (ICC), che stabilisce direttive pratiche e concrete ad uso degli Stati Schengen per l'applicazione delle basi legali e delle procedure pertinenti, deve essere opportunamente modificata. In concreto, si tratta di un'integrazione degli Allegati finalizzata all'assegnazione alla Svizzera del relativo codice Paese.
- 
- 76 **Decisione 2008/910/CE** del Consiglio, del 27 novembre 2008, recante modifica delle parti 1 e 2 della rete di consultazione Schengen (specifiche tecniche).
- Riferimenti:* GU L 328 del 6.12.2008, pag. 38.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
scambio di note del 14 gennaio 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 14 gennaio 2009  
*superata* a conclusione del roll-out VIS.
- Contenuto:* Questa decisione modifica le specifiche tecniche della rete di consultazione Schengen (VISION), che serve alle autorità competenti in materia di visti per la consultazione degli altri Stati Schengen nell'ambito del procedimento di rilascio dei visti: al fine di evitare un sovraccarico della rete causato dall'invio di messaggi di errore automatici, le istruzioni tecniche per il reinvio delle richieste di consultazione sono state modificate.
- 
- 77 **Decisione quadro 2008/977/GAI** del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale.
- Riferimenti:* GU L 350 del 30.12.2008, pag. 60.
- Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);  
Scambio di note del 14 gennaio 2009 (RS 0.362.380.041); in vigore dal 22 luglio 2010.

*Contenuto:* Con questa decisione è stata introdotta una regolamentazione generale riguardante la protezione dei dati personali che vengono trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia tra Stati Schengen (terzo pilastro). Qualora in singoli ambiti (ad esempio per il SIS) non esistano normative particolari, la decisione quadro si applica ai dati trattati soprattutto dalle autorità di polizia, doganali e giudiziarie ai fini della prevenzione, dell'indagine, dell'accertamento o del perseguimento dei reati o dell'esecuzione delle sanzioni penali. In ogni caso, le direttive si applicano sostanzialmente solo alla comunicazione di dati nell'ambito della cooperazione Schengen. Gli Stati Schengen possono comunque liberamente scegliere di adottarlo anche per il trattamento dei dati a livello nazionale. La decisione quadro si basa sui principi generali di protezione dei dati (legalità, proporzionalità, finalità, esattezza, ecc.) e introduce inoltre alcune prescrizioni specifiche (p. es. limitazione della finalità del trattamento dei dati comunicati ad altri Stati Schengen, determinazione dei presupposti per l'inoltro di dati a terzi).

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2009 5873 segg.

---

**78** **Direttiva 2008/115/CE** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

*Riferimenti:* GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98.

*Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);

Scambio di note del 30 gennaio 2009 (RS 0.362.380.042); in vigore dal 13 ottobre 2010.

*Contenuto:* La direttiva 2008/115/CE (la cosiddetta «direttiva sul rimpatrio») allinea le procedure nazionali per il rimpatrio dei cittadini di Stati non-Schengen (Stati terzi) illegalmente presenti, al fine di una minima armonizzazione delle procedure stesse. In concreto, la direttiva contiene disposizioni sull'adozione di decisioni di allontanamento, sull'arresto volto a garantire l'esecuzione dell'allontanamento, sull'espulsione e sui divieti d'ingresso. La direttiva trova applicazione per i cittadini di Stati terzi che soggiornano illegalmente in uno Stato Schengen. Si ha soggiorno illegale quando i presupposti d'ingresso stabiliti dal Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) o i presupposti nazionali per l'ingresso o il soggiorno non sono o non sono più soddisfatti (ad esempio, a causa del rifiuto di una domanda d'asilo o della scadenza di un permesso). Infine, con la direttiva si punta a migliorare la collaborazione tra gli Stati Schengen ai fini dell'esecuzione di allontanamenti verso Stati terzi. Grazie all'unificazione delle procedure vengono ad esempio facilitate l'organizzazione e l'effettuazione di voli collettivi speciali. Inoltre, le procedure unificate riducono il rischio che i singoli Stati, a causa di regolamentazioni diverse, vengano interessati in misura diversa dall'immigrazione illegale.

Per ulteriori dettagli, cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2009 7737 segg.

---

**79** **Decisione 2008/972/CE** del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che modifica l'allegato 13 dell'Istruzione consolare comune relativamente alle modalità di compilazione della vignetta visto.

*Riferimenti:* GU L 345 del 23.12.2008, pag. 88.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 19 gennaio 2009 (RS 0.362.380.016), in vigore dal 18 febbraio 2009;

*Superata* con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).

*Contenuto:* Con la decisione 2008/972/CE viene aggiornata l'Istruzione Consolare Comune (ICC) che stabilisce direttive pratiche e concrete ad uso delle autorità competenti per i visti negli Stati Schengen per quanto riguarda l'applicazione delle basi legali e delle procedure pertinenti. In concreto, si tratta di un adeguamento di minore entità: l'allegato 13 delle ICC, che riporta, sotto forma di esempi, le regole comuni per la compilazione delle vignette visto delle varie categorie, viene armonizzato, per quanto riguarda i dati sulla validità, con le prescrizioni della decisione 2006/440/CE (sviluppo n. 17).

- 
- 80** **Regolamento (CE) n. 81/2009** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 14 gennaio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda l'uso del sistema di informazione visti (VIS) a norma del Codice frontiere Schengen
- Riferimenti:* GU L 35 del 4.2.2009, pag. 56.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63);
- Scambio di note del 18 febbraio 2009 (RS 0.362.380.036), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Contenuto:* Questo regolamento riguarda una modifica del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14), che contiene disposizioni fondamentali sui presupposti per l'ingresso e l'esecuzione dei controlli alle frontiere. Scopo della modifica è garantire un efficace impiego del VIS alle frontiere esterne. Viene in particolare fissato l'obbligo di utilizzare il VIS alle frontiere esterne, il che è estremamente importante poiché solo i controlli biometrici previsti dal VIS permettono di stabilire con certezza se la persona che vuole entrare nello Spazio Schengen è effettivamente il titolare del visto.
- 
- 81** **Decisione 2009/171/CE** del Consiglio, del 10 febbraio 2009, che modifica l'allegato 2, inventario A, dell'istruzione consolare comune diretta alle rappresentanze diplomatiche e consolari di prima categoria relativamente all'obbligo del visto dei titolari di passaporti diplomatici e di servizio indonesiani.
- Riferimenti:* GU L 61 del 5.3.2009, pag. 17.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);
- Scambio di note del 17 marzo 2009 (RS 0.362.380.017), in vigore dal 17 marzo 2009;
- Superata* con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).
- Contenuto:* Con questa decisione viene introdotta una modifica dell'Istruzione consolare comune (ICC). L'allegato 2, inventario A, dell'ICC contiene un elenco indicativo dei Paesi i cui rappresentanti diplomatici non sono soggetti all'obbligo del visto in uno o più Stati Schengen. La decisione recepisce nell'elenco in questione l'indicazione della nuova prassi adottata dall'Austria, in base alla quale i titolari di passaporti diplomatici indonesiani sono esonerati dall'obbligo del visto. Considerato il contenuto puramente informativo dell'elenco, tuttavia, la decisione non ha in quanto tale alcun effetto sullo statuto giuridico della Svizzera, che in base alle disposizioni dell'acquis di Schengen rimane libera di decidere nei confronti di quali Stati terzi intenda liberalizzare il rilascio del visto per i titolari di passaporti diplomatici.
- 
- 82** **Decisione 2009/377/CE** della Commissione, del 5 maggio 2009, che adotta i provvedimenti attuativi relativi al meccanismo di consultazione e alle altre procedure di cui all'articolo 16 del regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (Regolamento VIS).
- Riferimenti:* GU L 117 del 12.5.2009, pag. 3.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63);
- Scambio di note del 4 giugno 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Abrogazione:* *Abrogata*, a conclusione del roll-out VIS, con la Decisione di esecuzione C(2012) 1301 def. [sviluppo n. 132].
- Contenuto:* Con questa decisione la Commissione europea ha adottato provvedimenti attuativi riguardo all'impiego del sistema di comunicazione elettronico VIS Mail che sostituirà la rete di consultazione Schengen (VISION) a conclusione del roll-out VIS (cioè nel momento in cui tutti gli Stati Schengen saranno collegati al VIS). Dato che nella fase di transizione i due sistemi verranno utilizzati in parallelo, la decisione 2009/377/CE definisce le necessarie funzionalità dell'infrastruttura di comunicazione VIS Mail che dovranno essere applicate nelle singole regioni interessate per il periodo intercorrente tra l'entrata in esercizio del VIS e la conclusione del roll-out. In concreto, in questo periodo, VIS Mail dovrà già poter essere utilizzato per la comunicazione di determinate informazioni (messaggi connessi alla cooperazione consolare, messaggi connessi alla richiesta di copie di documenti di viaggio e altri documenti giustificativi relativi alla domanda di visto, messaggi riguardanti dati inesatti, messaggi indicanti che un richiedente ha acquisito la cittadinanza di uno Stato membro). A conclusione del roll-out, tutti i tipi di messaggi VIS verranno scambiati solo attraverso «VIS Mail».
-

<b>83</b>	<p><b>Decisione C(2009) 3769 def.</b> della Commissione, del 20 maggio 2009, recante modifica della decisione della Commissione C(96) 352 del 7 febbraio 1996, che fissa prescrizioni per il Modello uniforme per i visti, limitatamente alla numerazione dei visti.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinata alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 24 giugno 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 24 giugno 2009.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con il regolamento (CE) n. 856/2008 (sviluppo n. 64) sono state individuate ulteriori caratteristiche di sicurezza da considerare in vista dell'elaborazione di un Modello uniforme di visto. Con la decisione C(2009) 3769 def., la Commissione europea ha stabilito, a fini di concretizzazione, le necessarie specifiche tecniche da recepire nella vignetta visto. Le specifiche così modificate soggiacciono, dato il loro carattere particolare, all'obbligo di segretezza e quindi non vengono pubblicate sulla GU.</p>
<b>84</b>	<p><b>Decisione C(2009) 3770 def.</b> della Commissione, del 20 maggio 2009, recante modifiche alle specifiche tecniche del Modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinata alla pubblicazione nella GU; modificata con C(2009) 6293 def. (non destinata alla pubblicazione nella GU).</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 51); Scambio di note del 24 giugno 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 13 ottobre 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione vengono modificate le specifiche tecniche relative al Modello uniforme dei titoli di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi che la Commissione europea aveva adottato con decisione C (2002) 3069 def. (cfr. allegato B AAS). Sotto l'aspetto dei contenuti, si tratta della concretizzazione dei nuovi elementi di sicurezza e identificatori biometrici introdotti con il regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51), che devono essere inseriti nella carta di soggiorno. Queste ulteriori misure comuni di sicurezza, dato il loro carattere particolare, soggiacciono all'obbligo di segretezza e quindi non vengono pubblicate.</p>
<b>85</b>	<p><b>Regolamento (CE) n. 390/2009</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, recante modifica dell'istruzione consolare comune diretta alle rappresentanze diplomatiche e consolari di prima categoria in relazione all'introduzione di elementi biometrici e comprendente norme sull'organizzazione del ricevimento e del trattamento delle domande di visto.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 131 del 28.5.2009, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63); Scambio di note del 7 luglio 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'8 aprile 2010.</p> <p><i>Abrogazione:</i> Art. 2 <i>abrogato</i> dal regolamento (CE) n. 810/2009 [sviluppo n. 88].</p> <p><i>Contenuto:</i> Questo regolamento adegua l'Istruzione consolare comune (ICC) che contiene disposizioni fondamentali relative al rilascio di visti Schengen ed è parte dell'acquis di Schengen già recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS). Sotto il profilo dei contenuti, vengono introdotte prescrizioni concernenti gli identificatori biometrici (immagine del volto, impronte digitali) e l'organizzazione dei servizi consolari nell'ottica dell'introduzione del VIS. A tale proposito, agli Stati Schengen è consentita la scelta tra svariate possibilità per quanto concerne la raccolta delle domande e il rilevamento degli identificatori biometrici (rappresentanza diplomatica, esternalizzazione a fornitori esterni di servizi).</p>

- 
- 86** **Regolamento (CE) n. 444/2009** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 28 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 2252/2004 del Consiglio relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.
- Riferimenti:* GUL 142 del 6.6.2009, pag. 1; rettificata dalla GUL 188 del 18.7.2009, pag. 127.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 2);
- Scambio di note del 7 luglio 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 26 ottobre 2009.
- Contenuto:* Con questo regolamento il Consiglio e il Parlamento apportano diverse modifiche al regolamento CE sui documenti d'identità (sviluppo n. 2), allo scopo di aumentare, sulla base delle esperienze maturate e dei test compiuti, il livello di sicurezza dei documenti biometrici. In concreto vengono introdotte ulteriori prescrizioni concernenti i documenti dei bambini di età inferiore a dodici anni, al fine di garantire l'univocità della correlazione tra passaporto, dati biometrici e titolare del documento (p. es. il principio «una persona – un passaporto»); eccezioni all'obbligo di acconsentire al rilevamento delle impronte digitali).
- 
- 87** **Decisione 2009/538/CE** della Commissione, del 10 luglio 2009, che modifica la decisione 2008/456/CE recante modalità di applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013 nell'ambito del Programma Generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori», relative ai sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, alle norme di gestione amministrativa e finanziaria e all'ammissibilità delle spese per i progetti cofinanziati dal Fondo.
- Riferimenti:* GUL 180 dell'11.7.2009, pag. 20.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 36);
- Scambio di note del 19 agosto 2009 (RS 0.362.380.035), in vigore dal 20 marzo 2010.
- Contenuto:* Con la decisione 2009/538/CE la Commissione europea ha modificato le modalità di applicazione relative al Fondo per le frontiere esterne (decisione 2008/456/CE, sviluppo n. 57). A fronte delle esperienze finora maturate in relazione all'amministrazione del Fondo, oltre ad adeguare le procedure di presentazione dei programmi annuali modificati, si provvede anche a prolungare da due anni a due anni e mezzo il periodo di finanziamento dei programmi annuali, per consentire agli Stati Schengen di utilizzare il Fondo con maggiore efficacia e adeguare le scadenze per la presentazione del rapporto finale sull'attuazione del programma annuale.
- 
- 88** **Regolamento (CE) n. 810/2009** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (Codice dei visti).
- Riferimenti:* GUL 243 del 15.9.2009, pag. 1.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);
- Scambio di note del 23 settembre 2009 (RS 0.362.380.020), in vigore dal 23 settembre 2009 (applicato dal 5 aprile 2010 ovvero dal 5 aprile 2011).
- Modificato con:* Regolamento (UE) n. 154/2012 [sviluppo n. 134].
- Attuata con:* Decisione C(2010) 1620 def. [sviluppo n. 104]; modificata con decisione di esecuzione C(2011) 5501 def. [sviluppo n. 122];
- Decisione C(2010) 3667 def. [sviluppo n. 108];
- Decisione di esecuzione C(2011) 5500 def. [sviluppo n. 121];
- Decisione di esecuzione C(2011) 7192 def. [sviluppo n. 125];
- Decisione di esecuzione C(2012) 1152 def. [sviluppo n. 131];
- Decisione di esecuzione C(2012) 4726 def. [Notif. 135];
- Decisione di esecuzione C(2012) 5310 def. [Notif. 137].

*Contenuto:* Il regolamento (CE) n. 810/2009 stabilisce le procedure e i requisiti per il rilascio di visti Schengen per il transito nel territorio degli Stati Schengen o per soggiorni programmati in tali zone per un periodo massimo di tre mesi nell'arco di sei mesi. Il regolamento codifica i principi, finora disseminati in diversi atti giuridici, in particolare nella CAS e nell'Istruzione consolare comune (ICC), e li riunisce in un nuovo atto giuridico consolidato. Le prescrizioni si applicano ai cittadini di Stati terzi soggetti, secondo il regolamento (CE) n. 539/2001 (cfr. allegato B AAS), all'obbligo del visto.

---

**89** **Decisione 2009/720/CE della Commissione, del 17 settembre 2009, che fissa la data di completamento della migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).**

*Riferimenti:* GU L 257 del 30.9.2009, pag. 26.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 21 ottobre 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 21 ottobre 2009;

*Superata* a seguito del passaggio al SIS II.

*Contenuto:* Originariamente era previsto che la migrazione dal SIS I al SIS II fosse attuata mediante il processo di transizione entro il 30 settembre 2009 (cfr. sviluppi n. 73 e 74), ma a seguito delle difficoltà intervenute in sede di sviluppo del C-SIS e dei ritardi a ciò connessi la previsione è diventata irrealistica. Questa decisione, che si applica agli aspetti del SIS che ricadono nel primo pilastro dell'UE (segnalazione ai fini della non ammissione), ha posticipato il termine per il completamento della migrazione al 30 giugno 2010.

---

**90** **Decisione 2009/724/GAI della Commissione, del 17 settembre 2009, che fissa la data di completamento della migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).**

*Riferimenti:* GU L 257 del 30.9.2009, pag. 41.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 21 ottobre 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 21 ottobre 2009;

*Superata* a seguito del passaggio al SIS II.

*Contenuto:* Originariamente era previsto che la migrazione dal SIS I al SIS II fosse attuata mediante il processo di transizione entro il 30 settembre 2009 (cfr. sviluppo n. 73 und 74), ma a seguito delle difficoltà intervenute in sede di sviluppo del C-SIS e dei ritardi a ciò connessi la previsione è diventata irrealistica. Questa decisione, che si applica agli aspetti del SIS che ricadono nel terzo pilastro dell'UE (collaborazione in materia di polizia e giustizia), ha posticipato il termine per il completamento della migrazione al 30 giugno 2010.

---

**91** **Decisione C (2009) 7476 def. della Commissione del 5 ottobre 2009 che modifica la decisione C(2008) 8657 def. che definisce una politica di certificazione conformemente alle specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.**

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 4 novembre 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 4 novembre 2009.

*Contenuto:* La presente decisione adegua le normative di certificazione emanate dalla Commissione europea con decisione C(2008) 8657 def. in base alle specifiche tecniche relative alle caratteristiche di sicurezza dei passaporti biometrici (sviluppo n. 68). Le normative di certificazione servono a garantire che i dati riguardanti le impronte digitali memorizzate nel chip possano essere letti esclusivamente dalle autorità autorizzate all'accesso mediante lettori certificati. Con questa decisione è richiesta ora agli Stati membri – a titolo di aspetto organizzativo della Public Key Infrastructure (PKI) che a sua volta serve a proteggere i dati biometrici memorizzati nel passaporto – in particolare la creazione di uno SPOC (Single point of contact) e sono definiti i requisiti tecnici di cui tenere conto a tale riguardo.

- 
- 92** **Decisione 2009/756/CE** della Commissione, del 9 ottobre 2009, che stabilisce le specifiche per la risoluzione e l'uso delle impronte digitali ai fini delle identificazioni e verifiche biometriche nel sistema di informazione visti.
- Riferimenti:* GU L 270 del 15.10.2009, pag. 14.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63);
- Scambio di note del 4 novembre 2009 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Contenuto:* La decisione 2009/756/CE rappresenta una misura tecnica esecutiva della Commissione europea concernente il Regolamento VIS (sviluppo n. 63), nel cui allegato sono stabilite le specifiche per la risoluzione e l'uso delle impronte digitali ai fini delle identificazioni e verifiche biometriche nel sistema di informazione visti (VIS).
- 
- 93** **Decisione 2010/49/CE** della Commissione, del 30 novembre 2009, che determina le prime regioni per l'inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS).
- Riferimenti:* GU L 23 del 27.1.2010, pag. 62.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63);
- Scambio di note del 17 dicembre 2009 (RS 0.362.380.038), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Contenuto:* In conformità a quanto prescritto dal regolamento VIS (sviluppo n. 63), la data di inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS) non sarà la stessa in tutti gli Stati terzi, ma le attività prenderanno avvio per gradi nelle regioni precedentemente individuate. La presente decisione individua un primo gruppo di regioni nelle quali dovrebbe avere inizio il rilevamento in occasione di ogni richiesta di visto e la trasmissione al sistema VIS dei dati relativi al visto. A seguito di un'approfondita analisi della situazione di fatto, la Commissione europea ha individuato nel Nord Africa (Egitto, Algeria, Libia, Mauritania, Marocco e Tunisia) la prima regione il cui sarà introdotto il VIS. La seconda regione sarà il Vicino Oriente (Israele, Giordania, Libano, Siria) e la terza la regione del Golfo (Afghanistan, Bahrain, Iran, Iraq, Yemen, Qatar, Kuwait, Oman, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti). Il VIS troverà applicazione nella prima regione già a partire dall'11 ottobre 2011, mentre nel Vicino Oriente sarà adottato il 10 maggio e nei Paesi del Golfo il 2 ottobre 2012. Le altre regioni e le date esatte di introduzione saranno stabilite in un momento successivo dalla Commissione europea.
- 
- 94** **Decisione 2009/876/CE** della Commissione, del 30 novembre 2009, che adotta le misure necessarie alla realizzazione tecnica per quanto riguarda l'inserimento dei dati e il collegamento delle domande, l'accesso ai dati, la modifica, la cancellazione e la cancellazione anticipata dei dati, la registrazione delle operazioni di trattamento dei dati e il relativo accesso nell'ambito del sistema d'informazione visti.
- Riferimenti:* GU L 315 del 2.12.2009, pag. 30.
- Procedura:* Modello 2plus (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale, entrata in vigore con notifica circa l'adempimento dei requisiti costituzionali in merito allo sviluppo n. 63);
- Scambio di note del 17 dicembre 2009 (RS 0.362.380.039), in vigore dall'8 aprile 2010.
- Contenuto:* Questa decisione della Commissione europea rappresenta una misura esecutiva concernente il Regolamento VIS (sviluppo n. 63) che disciplina nei tratti salienti lo scopo, le funzioni e l'architettura del sistema d'informazione visti nonché le condizioni e la procedura da seguire per lo scambio di dati relativi al visto tra gli Stati Schengen. Sotto il profilo dei contenuti la decisione dà attuazione ai seguenti aspetti: l'immissione dei dati e il collegamento delle domande, l'accesso ai dati, la modifica, la cancellazione e la cancellazione anticipata dei dati, la registrazione delle operazioni di trattamento dei dati e il relativo accesso.
-

- 
- 95** **Regolamento (CE) n. 1244/2009** del Consiglio, del 30 novembre 2009, che modifica il Regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo.
- Riferimenti:* GU L 336 del 18.12.2009, pag. 1.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 17 dicembre 2009 (RS 0.362.380.025), in vigore dal 17 dicembre 2009.
- Contenuto:* Con il regolamento (UE) n. 1244/2009 la Macedonia, il Montenegro e la Serbia sono state cancellate dall'elenco dei Paesi terzi per i quali sussiste l'obbligo del visto (cfr. regolamento (CE) n. 539/2001, allegato B). A seguito di questa liberalizzazione, i cittadini degli Stati indicati sono esonerati dall'obbligo del visto per l'attraversamento delle frontiere esterne Schengen per un soggiorno breve (non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi), se sono in possesso di un passaporto biometrico valido. Non è invece liberalizzato l'ingresso per un soggiorno di più lunga durata (più di tre mesi nell'arco di sei mesi, calcolati a partire dal primo ingresso) oppure per intraprendere un'attività lavorativa. L'esonero dall'obbligo del visto non significa in fin dei conti il venir meno di tutti i requisiti necessari per l'ingresso imposti dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) per l'attraversamento delle frontiere esterne. Qualora non sia soddisfatta una delle altre condizioni per l'ingresso (documento di viaggio valido, sufficienti mezzi di sussistenza per la durata prevista del soggiorno, assenza di segnalazioni nel SIS ai fini della non ammissione e nessun pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza interna), l'ingresso nell'area Schengen è respinto.
- 
- 96** **Decisione 2009/914/CE** del Consiglio, del 30 novembre 2009, recante modifica della decisione del Comitato istituito dalla Convenzione di Schengen del 1990 che modifica il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS).
- Riferimenti:* GU L 323 del 10.12.2009, pag. 6.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 13 gennaio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 13 gennaio 2010.
- Contenuto:* Con la decisione 2009/914/CE il Consiglio ha provveduto a modificare il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS). Il regolamento stabilisce in quale misura i singoli Stati Schengen debbano contribuire finanziariamente ai costi d'installazione e di funzionamento del C.SIS che devono essere condivisi. Il regolamento finanziario modificato relativo al C.SIS disciplina la partecipazione finanziaria dei nuovi Stati Schengen Bulgaria, Romania e Liechtenstein, prevedendo che la Bulgaria e la Romania partecipino, a partire da una data che il Consiglio deve ancora individuare, ai costi storici intervenuti dal 1° gennaio 2007 per l'istituzione del C.SIS così come parteciperanno ai costi futuri. Lo stesso dicasi per il Principato del Liechtenstein, che tiene fede ai propri obblighi di natura finanziaria dall'entrata in vigore del protocollo di adesione all'AAS (7 aprile 2011).
- 
- 97** **Decisione 2010/32/CE** del Consiglio, del 30 novembre 2009, recante modifica della decisione del Comitato esecutivo istituito dalla convenzione di Schengen del 1990 che modifica il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS).
- Riferimenti:* GU L 14 del 20.1.2010, pag. 9.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 13 gennaio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 13 gennaio 2010.
- Contenuto:* Con la decisione 2010/32/CE il Consiglio ha provveduto a modificare il regolamento finanziario relativo alle spese d'installazione e di funzionamento dell'unità di supporto tecnico del Sistema d'informazione Schengen (C.SIS). Sotto il profilo dei contenuti si tratta in particolare dell'inclusione dei costi per la gestione del supporto tecnico e della codifica dei dati da un lato e per la gestione della rete di comunicazione Schengen dall'altro.
-

<b>98</b>	<p><b>Decisione 2009/915/CE</b> del Consiglio, del 30 novembre 2009, che modifica la decisione 2000/265/CE del Consiglio, del 27 marzo 2000, relativa ad un regolamento finanziario che disciplina gli aspetti di bilancio della gestione, da parte del Segretario generale aggiunto del Consiglio, dei contratti dallo stesso stipulati in qualità di rappresentante di taluni Stati membri, relativi all'installazione e al funzionamento dell'infrastruttura delle comunicazioni nel contesto di Schengen, «SISNET».</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 323 del 10.12.2009, pag. 9.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 13 gennaio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 13 gennaio 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> Il Segretario generale aggiunto del Consiglio è autorizzato ad agire ai fini della stipula di contratti relativi all'installazione e al funzionamento dell'originaria infrastruttura delle comunicazioni del SIS (SISNET) e ad amministrare tali contratti in qualità di rappresentante di taluni Stati membri, fino a quando essa sarà sostituita da una nuova infrastruttura di comunicazione finanziata dall'UE. Gli obblighi finanziari derivanti da tali contratti agli Stati Schengen sono disciplinati dal regolamento finanziario di cui alla decisione 2000/265/CE. Con la presente terza modifica sono apportati gli adeguamenti necessari al fine di disciplinare, a far data dal 1° gennaio 2010, gli effetti sul piano finanziario a seguito della programmata adesione di Romania e Bulgaria e della prevista associazione del Principato del Liechtenstein.</p>
<b>99</b>	<p><b>Decisione 2009/1024/UE</b> del Consiglio, del 22 dicembre 2009, che modifica la rete di consultazione Schengen (specifiche tecniche).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 353 del 31.12.2009, pag. 49.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 4 febbraio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 4 febbraio 2010;</p> <p><i>Superata</i> all'avvenuta introduzione del VIS.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione il Consiglio adegua le specifiche tecniche della rete di consultazione Schengen VISION al fine di tenere debitamente conto delle attuali disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88). La rete di consultazione Schengen serve alla consultazione delle autorità centrali di altri Stati Schengen ai fini del rilascio di un visto Schengen a un cittadino di un Paese terzo. Al fine di consentire la trasmissione delle informazioni pertinenti tra le autorità centrali, è necessario adattare le disposizioni esistenti. Le modifiche riguardano in particolare adeguamenti delle diverse voci e dichiarazioni dei vari moduli, tabelle e istruzioni riguardanti il modo di procedere per la consultazione.</p>
<b>100</b>	<p><b>Decisione 2009/1015/UE</b> del Consiglio, del 22 dicembre 2009, che modifica l'allegato 3, parte I, dell'Istruzione consolare comune relativamente all'obbligo del visto aeroportuale per i cittadini di Paesi terzi.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 348 del 29.12.2009, pag. 51.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 18 febbraio 2010 (RS 0.362.380.026), in vigore dal 18 febbraio 2010;</p> <p><i>Superata</i> con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88)</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione 2009/1015/UE si modifica l'Istruzione consolare comune (ICC). In concreto i cittadini dell'Etiopia sono esentati dall'obbligo del visto di transito aeroportuale in Germania e Paesi Bassi, qualora siano titolari di un visto valido per uno Stato Schengen (inclusi GB, IRL, RO, BG, CY, FL), il Giappone, il Canada o gli Stati Uniti oppure qualora, dopo aver utilizzato il visto, intraprendano il viaggio di ritorno da questi Paesi. Inoltre un'agevolazione in tal senso riguardo al visto è stata estesa a tutti gli Stati Schengen. Si applica a tutti i cittadini di Stati terzi soggetti all'obbligo del visto di transito aeroportuale che siano titolari di un visto valido per uno Stato Schengen (inclusi GB, IRL, RO, BG, CY, FL), il Giappone, il Canada o gli Stati Uniti. Quest'agevolazione non si applica tuttavia ai transiti aeroportuali di un cittadino di un Paese terzo nel viaggio di ritorno da un qualsiasi Paese terzo dopo la scadenza del suddetto visto.</p>

<b>101</b>	<p><b>Decisione C(2010) 319 def.</b> della Commissione, del 27 gennaio 2010 che sostituisce la decisione C(96) 352 del 7 febbraio 1996 che stabilisce ulteriori specifiche tecniche per il modello uniforme per i visti.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinato alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 26 febbraio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 26 febbraio 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> La Commissione europea è autorizzata, in virtù del regolamento (CE) n. 1683/95 che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'approvazione dell'AAS (cfr. allegato B AAS), a fissare le specifiche tecniche per uniformare i visti Schengen. Con questa Decisione, i criteri fino a quel momento vigenti (cfr. decisione C(96) 352 def., allegato B AAS) sono integrati con ulteriori misure di sicurezza di carattere tecnico, che dovrebbero rendere ancora più difficile la falsificazione dei visti. Si tratta di fibre colorate, stampa di fondo fluorescente agli UV e un migliorato ologramma di sicurezza. Le specifiche tecniche concernenti queste caratteristiche di sicurezza, dettagliatamente descritte nell'allegato alla decisione, sono segrete a causa della loro particolarità e non vengono quindi pubblicate.</p>
<b>102</b>	<p><b>Decisione 2010/50/UE del Consiglio, del 25 gennaio 2010, che modifica l'allegato 2, inventario A, dell'istruzione consolare comune diretta alle rappresentanze diplomatiche e consolari di prima categoria relativamente all'obbligo del visto dei titolari di passaporti diplomatici sauditi.</b></p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 26 del 30.01.2010, pag. 22.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 10 marzo 2010 (RS 0.362.380.027), in vigore dal 10 marzo 2010;</p> <p><i>Superata</i> con l'entrata in vigore del Codice dei visti (sviluppo n. 88).</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione si modifica l'Istruzione consolare comune (ICC). L'allegato 2 Inventario A dell'ICC contiene un elenco indicativo degli Stati i cui diplomatici sono esonerati dall'obbligo del visto di transito aeroportuale in uno o più Paesi Schengen. Ora però in quest'inventario è inserito il rinvio alla nuova prassi adottata dalla Francia, secondo cui i titolari di passaporti diplomatici provenienti dall'Arabia Saudita sono esclusi dall'obbligo del visto. A causa del tenore puramente informativo dell'elenco, la decisione in quanto tale non ha effetti sullo status giuridico della Svizzera, che – in conformità alle disposizioni dell'acquis di Schengen – rimane libera di decidere per i titolari di passaporti diplomatici di quali Stati intende liberalizzare l'obbligo del visto. Nei confronti dei cittadini dell'Arabia Saudita la Svizzera ha scelto di mantenere l'obbligo del visto per i diplomatici.</p>
<b>103</b>	<p><b>Decisione 2010/69/UE</b> della Commissione europea, dell'8 febbraio 2010, che modifica la decisione 2008/456/CE recante modalità di applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori», relative ai sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, alle norme di gestione amministrativa e finanziaria e all'ammissibilità delle spese per i progetti cofinanziati dal Fondo.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 36 del 9.2.2010, pag. 30.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 10 marzo 2010 (RS 0.362.380.028), in vigore dal 10 marzo 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione la Commissione europea modifica le disposizioni attuative concernenti il Fondo per le frontiere esterne contenute nella Decisione 2008/456/CE (sviluppo n. 57). In concreto la decisione 2010/69/UE introduce ex novo un massimale in base a cui il totale cumulativo dei prefinanziamenti versati a uno Stato membro non può superare il 90 per cento dell'importo totale stanziato per tale Stato membro nella decisione di finanziamento che approva il programma annuale. Si stabilisce altresì che con il Fondo per le frontiere esterne si possa finanziare al massimo il 75 per cento dei costi di progetto. Il restante 25 per cento è a carico degli Stati interessati.</p>

<b>104</b>	<p><b>Decisione C(2010) 1620 def.</b> della Commissione, del 19 marzo 2010, che istituisce il manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinato alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 15 aprile 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 15 aprile 2010.</p> <p><i>Modificata con:</i> Decisione di esecuzione C(2011) 5501 def. [sviluppo n. 122].</p> <p><i>Contenuto:</i> Con questa decisione la Commissione europea ha approvato un manuale contenente indicazioni pratiche (linee guida, raccomandazioni e procedure consolidate nella prassi) per gli impiegati dei Consolati cui compete il controllo delle domande di visto o la modifica di visti già rilasciati. Stante il suo carattere di raccolta di indicazioni amministrative rivolte alle competenti autorità, questo manuale deve in primo luogo garantire l'uniforme applicazione pratica delle disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88).</p>
<b>105</b>	<p><b>Regolamento (UE) n. 265/2010</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2010, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda la circolazione dei titolari di visto per soggiorni di lunga durata.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 85 del 31.3.2010, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 31 marzo 2010 (RS 0.362.380.029), in vigore dal 31 marzo 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> Questo regolamento estende la possibilità di viaggiare nello spazio Schengen riconosciuta ai titolari di visti nazionali per soggiorni di lunga durata (visti per soggiorni superiori a tre mesi, visto D), finora limitata sulla base del CAS (cfr. allegato A AAS). Ora i visti per soggiorni di lunga durata, la cui validità massima è limitata a 12 mesi, conferiscono al titolare – alle medesime condizioni previste per il titolo di soggiorno nazionale – la facoltà di muoversi liberamente nello spazio Schengen per un periodo massimo di 3 mesi nell'arco di un periodo di sei mesi, se porta con sé anche un documento di viaggio valido. Le limitazioni a questo diritto di viaggiare emergono naturalmente quando la persona in questione è stata segnalata da uno Stato Schengen ai fini della non ammissione. Con riferimento all'emissione di un visto di tipo D gli Stati sono tenuti a consultare sistematicamente il Sistema d'informazione Schengen (SIS). Se il cittadino dello Stato terzo di cui trattasi è segnalato ai fini della non ammissione, è necessario – in sede di predisposizione di un visto del tipo D – consultare lo Stato Schengen segnalante e tenerne in debita considerazione gli interessi, come è finora accaduto in caso di rilascio di un titolo di soggiorno nazionale. Un visto di tipo D può essere rilasciato (come d'altronde anche un titolo di soggiorno) solo in presenza di gravi ragioni, ossia qualora lo impongano ragioni umanitarie o la necessità di adempiere a impegni internazionali.</p>
<b>106</b>	<p><b>Decisione C(2010) 2378 def.</b> della Commissione, del 19 aprile 2010, recante fissazione degli importi assegnati agli Stati membri per l'esercizio finanziario 2010 in applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 concernente il Fondo per le frontiere esterne, per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori».</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinata alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 19 maggio 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 19 maggio 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> La decisione C(2010) 2378 def. della Commissione europea fissa le quote parte delle risorse finanziarie del Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) in linea di massima a disposizione dei singoli Stati Schengen per l'esercizio finanziario 2010 per progetti da sostenere. Gli importi indicativi assegnati sono da intendersi come valori orientativi. In questo senso per il 2010 spettano alla Svizzera circa 1,16 milioni di Euro per progetti nel settore degli aeroporti e circa 1,21 milioni di Euro per progetti nell'ambito dei servizi consolari. Tali importi corrispondono all'1,24 per cento dei fondi complessivamente riservati agli Stati Schengen per l'anno 2010.</p>

<b>107</b>	<p><b>Decisione 2010/252/UE</b> del Consiglio, del 26 aprile 2010, che integra il codice frontiere Schengen per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 111 del 4.5.2010, pag. 20.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 26 maggio 2010 (RS 0.362.380.040), in vigore dal 26 maggio 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> La decisione 2010/252/UE del Consiglio integra il codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) con disposizioni la cui adozione si è rivelata opportuna nella prassi ai fini della sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel quadro della collaborazione operativa coordinata dall'agenzia FRONTEX. La decisione stabilisce, oltre alle regole d'ingaggio per operazioni congiunte di intercettazione di persone, anche direttive per attività di ricerca e salvataggio e per gli sbarchi. A causa del fatto che non dispone di frontiere marittime esterne, la Svizzera non è direttamente interessata da queste disposizioni.</p>
<b>108</b>	<p><b>Decisione C(2010) 3667 def.</b> della Commissione, del 11 giugno 2010, che istituisce il manuale per l'organizzazione del servizio visti e la cooperazione locale.</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinato alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 30 giugno 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2010.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con decisione C(2010) 3667 def. della Commissione europea è stato approvato il manuale che contiene indicazioni pratiche (direttive, raccomandazioni e procedure collaudate nella prassi) per l'organizzazione dei servizi visti e per la cooperazione locale Schengen. Il manuale è rivolto al personale consolare e, in ottemperanza alla sua natura di direttiva amministrativa, deve in primo luogo garantire unitarietà in sede di applicazione dei requisiti – disciplinati dal Codice dei visti (sviluppo n. 88) – per il rilascio, la modifica, l'annullamento e l'abrogazione di visti Schengen.</p>
<b>109</b>	<p><b>Regolamento (UE) n. 541/2010</b> del Consiglio, del 3 giugno 2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 1104/2008 sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 155 del 22.6.2010, pag. 19.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 30 giugno 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2010</p> <p><i>Abrogazione:</i> Abrogato con il regolamento (UE) n. 2012/1273 [sviluppo n. 139B].</p> <p><i>Contenuto:</i> Il regolamento (UE) n. 541/2010 del Consiglio modifica la vigente base legale (sviluppo n. 74) sulla migrazione dei record di dati dall'attuale sistema (SIS I+) al Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II). I ritardi intervenuti nella messa in funzione del SIS II a causa di svariati problemi tecnici hanno reso necessaria l'ulteriore proroga del periodo di validità delle basi legali. Ora il termine ultimo previsto per la migrazione è il 31 marzo 2013 ovvero, in caso di diverso scenario, il 31 dicembre 2013.</p>
<b>110</b>	<p><b>Regolamento (UE) n. 542/2010</b> del Consiglio, del 3 giugno 2010, che modifica la Decisione 2008/839/GAI del Consiglio sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS I+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 155 del 22.6.2010, pag. 23.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 30 giugno 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 30 giugno 2010.</p> <p><i>Abrogazione:</i> Abrogato con il regolamento (UE) n. 2012/1273 [sviluppo n. 139A].</p>

	<i>Contenuto:</i>	Il regolamento (UE) n. 542/2010 del Consiglio modifica la vigente base legale (sviluppo n. 74) sulla migrazione dei record di dati dall'attuale sistema (SIS I+) al Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II). I ritardi intervenuti nella messa in funzione del SIS II a causa di svariati problemi tecnici hanno reso necessaria l'ulteriore proroga del periodo di validità delle basi legali. Ora il termine ultimo previsto per la migrazione è il 31 marzo 2013 ovvero, in caso di diverso scenario, il 31 dicembre 2013.
<b>111</b>	<b>Decisione 2010/365/UE</b> del Consiglio, del 29 giugno 2010, <b>sull'applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen relative al sistema d'informazione Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania.</b>	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 166 dell'1.7.2010, pag. 17.
	<i>Procedura:</i>	Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  Scambio di note del 1° settembre 2010 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 1° settembre 2010.
	<i>Contenuto:</i>	Nella decisione 2010/365/UE il Consiglio, facendo riferimento ai positivi risultati della valutazione delle misure adottate per la protezione dei dati, ha stabilito che la Bulgaria e la Romania soddisfano i requisiti per una parziale entrata in vigore delle disposizioni concernenti il Sistema d'informazione Schengen (SIS). Con l'entrata in vigore delle disposizioni in materia a partire dal 15 ottobre 2010 è stata sgombrata la strada per l'inizio della tappa successiva della valutazione nell'ambito del SIS, che però non può essere effettuata in assenza di scambio di dati reali. Fino all'integrale entrata in vigore dell'acquis di Schengen nei due Paesi, per la quale è richiesta come d'uso un'ulteriore decisione del Consiglio dell'UE, vi sono determinate limitazioni per quanto riguarda l'inserimento dei dati nel SIS e il relativo trattamento. Per cui Romania e Bulgaria non possono ancora utilizzare il SIS per trasmettere segnalazioni ai fini della non ammissione (art. 96 CAS).
<b>112</b>	<b>Raccomandazione C(2010) 5559 def.</b> della Commissione, del 16 agosto 2010, recante modifica della raccomandazione che istituisce un «Manuale pratico per le guardie di frontiera» (Manuale Schengen) comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone.	
	<i>Riferimenti:</i>	Non destinato alla pubblicazione nella GU.
	<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza);  Nota diplomatica del 10 settembre 2010.
	<i>Modificata con:</i>	Raccomandazione del 25 giugno 2008 [sviluppo n. 59];  Raccomandazione del 16 agosto 2010 [sviluppo n. 112];  Raccomandazione del 20 giugno 2011 [sviluppo n. 118].
	<i>Contenuto:</i>	Con la raccomandazione C(2010) 5559 def. della Commissione europea è stato aggiornato il manuale comune per le guardie di frontiera (sviluppo n. 23) – detto anche Manuale Schengen – allo scopo di tenere debitamente conto, oltre che dell'avvio della cooperazione operativa con la Svizzera, anche dell'entrata in vigore di una serie di sviluppi, segnatamente il Codice dei visti (sviluppo n. 88). Il Manuale Schengen contiene indicazioni pratiche – all'attenzione delle competenti autorità nazionali – (linee guida, raccomandazioni e procedure collaudate nella prassi) per l'effettuazione di controlli sulle persone alle frontiere.
<b>113</b>	<b>Regolamento (UE) n. 1091/2010</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esentati da tale obbligo.	
	<i>Riferimenti:</i>	GU L 329 del 14.12.2010, pag. 1.
	<i>Procedura:</i>	Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  Scambio di note del 15 dicembre 2010 (RS 0.362.380.046), in vigore dal 15 dicembre 2010.
	<i>Contenuto:</i>	Con il regolamento (UE) n. 1091/2010 l'Albania, la Bosnia e l'Erzegovina sono state cancellate dall'elenco dei Paesi terzi per i quali sussiste l'obbligo del visto (cfr. regolamento (CE) n. 539/2001, allegato B AAS). A seguito di questa liberalizzazione, divenuta effettiva in data 15 dicembre 2010, i cittadini degli Stati indicati sono esonerati dall'obbligo del visto per l'attraversamento delle frontiere esterne Schengen per un soggiorno breve (non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi). Ciò non accade però a prescindere dai requisiti di cui sono in possesso: i cittadini

dell'Albania e di Bosnia ed Erzegovina devono infatti essere in possesso di un passaporto biometrico valido. Oltre a ciò permane l'obbligo del visto per l'ingresso in Svizzera qualora le persone interessate entrino nel Paese per un soggiorno di lunga durata (più di tre mesi nell'arco di sei mesi, calcolati a partire dal primo ingresso) oppure per intraprendere un'attività lavorativa. Se la liberalizzazione dei visti dovesse comportare difficoltà con questi Paesi, il Consiglio può deciderne la sospensione. L'esonero dall'obbligo del visto non significa in fin dei conti il venir meno di tutti i requisiti necessari per l'ingresso imposti dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) per l'attraversamento delle frontiere esterne. Qualora non sia soddisfatta una delle altre condizioni per l'ingresso (documento di viaggio valido, sufficienti mezzi di sussistenza per la durata prevista del soggiorno, assenza di segnalazioni nel SIS ai fini della non ammissione e nessun pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza interna), l'ingresso nell'area Schengen è respinto.

---

**114** **Regolamento (UE) n. 1211/2010** del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15.12.2010, che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo.

*Riferimenti:* GU L 339 del 22.12.2010, pag. 6.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 4 gennaio 2011 (RS 0.362.380.047), in vigore dal 4 gennaio 2011.

*Contenuto:* Con il regolamento (UE) n. 1211/2010 Taiwan e le Marianne Settentrionali sono stati cancellati dall'elenco dei Paesi terzi per i quali sussiste l'obbligo del visto (cfr. regolamento (CE) n. 539/2001, allegato B AAS). A seguito di questa liberalizzazione, divenuta effettiva in data 15 dicembre 2010, i cittadini degli Stati indicati sono esonerati dall'obbligo del visto per l'attraversamento delle frontiere esterne Schengen per un soggiorno breve (non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi). Permane invece l'obbligo del visto per l'ingresso in Svizzera qualora le persone interessate entrino nel Paese per un soggiorno di lunga durata (più di tre mesi nell'arco di sei mesi, calcolati a partire dal primo ingresso) oppure per intraprendere un'attività lavorativa. Se la liberalizzazione dei visti dovesse comportare difficoltà con questi Paesi, il Consiglio può deciderne la sospensione. L'esonero dall'obbligo del visto non significa in fin dei conti il venir meno di tutti i requisiti necessari per l'ingresso imposti dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) per l'attraversamento delle frontiere esterne. Qualora non sia soddisfatta una delle altre condizioni per l'ingresso (documento di viaggio valido, sufficienti mezzi di sussistenza per la durata prevista del soggiorno, assenza di segnalazioni nel SIS ai fini della non ammissione e nessun pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza interna), l'ingresso nell'area Schengen è respinto.

---

**115** **Decisione 2011/148/UE** della Commissione, del 2 marzo 2011, che modifica la decisione 2008/456/CE della Commissione recante modalità di applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori», relative ai sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, alle norme di gestione amministrativa e finanziaria e all'ammissibilità delle spese per i progetti cofinanziati dal Fondo.

*Riferimenti:* GU L 61 dell'8.3.2011, pag. 28.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 31 marzo 2011 (RS 0.362.380.048), in vigore dal 31 marzo 2011.

*Contenuto:* Con la decisione 2011/148/UE sono state modificate, sulla scorta delle esperienze maturate, le modalità di applicazione (sviluppo n. 57) stabilite dalla Commissione europea per il Fondo per le frontiere esterne. Il ricorso ad appositi formulari permette di stabilire con precisione quali informazioni gli Stati Schengen debbano mettere a disposizione nel quadro dell'attuazione dei programmi annuali. D'altro canto si semplificano le norme concernenti l'ammissibilità delle spese sostenute per misure cofinanziate nell'ambito del Fondo per le frontiere esterne, allo scopo di ridurre gli oneri amministrativi a carico degli Stati e garantire una maggiore certezza del diritto. Ciò riguarda ad esempio le condizioni per l'ammissibilità delle spese per il personale o di viaggio connesse al progetto o l'assegnazione di subappalti.

---

116	<p><b>Decisione C(2011) 1582 def.</b> della Commissione, del 11 marzo 2011, recante fissazione degli importi assegnati agli Stati membri per l'esercizio finanziario 2011 in applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori».</p>
<i>Riferimenti:</i>	Non destinato alla pubblicazione nella GU.
<i>Procedura:</i>	Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note dell'11 aprile 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'11 aprile 2011.
<i>Contenuto:</i>	La decisione C(2011) 1582 def. della Commissione europea fissa le quote di risorse finanziarie del Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) in linea di massima a disposizione dei singoli Stati Schengen per l'esercizio finanziario 2010 per progetti da sostenere. Gli importi indicativi assegnati sono da intendersi come valori orientativi. Per il 2011 spettano alla Svizzera circa 1,54 milioni di Euro per progetti nel settore degli aeroporti e circa 1,52 milioni di Euro per progetti nell'ambito dei servizi consolari. Tali importi corrispondono all'1,28 per cento dei fondi complessivamente riservati agli Stati Schengen per l'anno 2011.
117	<p><b>Regolamento (UE) n. 493/2011</b> del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, che modifica il regolamento (CE) n. 377/2004 del Consiglio relativo alla creazione di una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione.</p>
<i>Riferimenti:</i>	GU L 141 del 27.5.2011, pag. 13.
<i>Procedura:</i>	Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale); Scambio di note del 16 maggio 2011 (RS 0.362.380.049), in vigore dal 16 maggio 2011.
<i>Contenuto:</i>	Il regolamento (UE) n. 493/2011 conferisce maggiore efficacia alla già esistente rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (rete ILO), istituita con il regolamento (CE) n. 377/2004 (cfr. allegato B AAS). Fanno parte di questa rete rappresentanti dei singoli Stati Schengen, inviati all'estero dal Paese di appartenenza (il più delle volte in forza alle autorità consolari), al fine di allacciare e mantenere contatti con le autorità del Paese ospitante allo scopo di contrastare e impedire l'immigrazione illegale, contribuire al ritorno delle persone illegalmente immigrate e al controllo della migrazione legale. Al fine di sfruttare le possibili sinergie in materia di gestione della migrazione e della protezione delle frontiere, il regolamento pone le basi legali per la stretta cooperazione tra l'Agenzia europea per le frontiere esterne (FRONTEX) e le reti ILO, intensificando in particolare lo scambio di informazioni sia sul piano operativo che su quello strategico. Il regolamento prevede altresì che, ai fini dello scambio di informazioni mediante l'invio di funzionari di collegamento e per lo scambio di informazioni tra gli stessi funzionari di collegamento si possa ricorrere alla sicura rete web di informazione e coordinamento per i servizi competenti in materia di migrazione (ICONet, cfr. sviluppo n. 5). ICONet è stata finora utilizzata, tra le altre cose, per lo scambio di informazioni nell'ambito di un sistema di allerta per gli ingressi illegali o l'organizzazione di allontanamenti congiunti.
118	<p><b>Raccomandazione C(2011) 3918 def.</b> della Commissione, del 20 giugno 2011, recante modifica della raccomandazione che istituisce un «Manuale pratico per le guardie di frontiera» (Manuale Schengen) comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone.</p>
<i>Riferimenti:</i>	Non destinato alla pubblicazione nella GU.
<i>Procedura:</i>	Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa di conoscenza); Nota diplomatica del 13 luglio 2011.
<i>Contenuto:</i>	Il «Manuale pratico per le guardie di confine» – il cosiddetto Manuale Schengen – (sviluppo n. 23), che funge da guida per le Guardie di confine nell'esecuzione dei controlli alle frontiere esterne, viene aggiornato a intervalli regolari in base alle mutate esigenze della prassi. Anche la raccomandazione C(2011) 3918 def. della Commissione europea costituisce uno di tali aggiornamenti. Tale aggiornamento precisa che il cittadino di uno Stato terzo soggetto all'obbligo del visto può entrare nel Paese anche con due passaporti (un passaporto valido senza visto e un passaporto invalidato munito di visto valido). Stabilisce inoltre la procedura secondo cui contrassegnare o annullare i documenti falsificati, qualora non possano essere sequestrati. Questo aggiornamento non impone, come d'altronde il Manuale in sé, alcun nuovo diritto né dovere, non è giuridicamente vincolante e contiene esclusivamente delle raccomandazioni rivolte alle guardie di confine per un'applicazione uniforme e ottimale delle norme dell'acquis di Schengen riguardanti i controlli alle frontiere.

<b>119</b>	<p><b>Decisione 2011/369/UE</b> del Consiglio, del 9 giugno 2011, recante modifica della rete di consultazione Schengen (specifiche tecniche).</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 166 del 25.6.2011, pag. 22.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note dell'8 luglio 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dall'8 luglio 2011;</p> <p><i>Sarà superata</i> all'avvenuta introduzione del VIS.</p> <p><i>Contenuto:</i> La rete di consultazione Schengen (VISION) consente lo scambio per via elettronica tra le autorità centrali di uno o più Stati Schengen terzi in merito alle domande di visto. Una consultazione avviene quando uno Stato Schengen richiede di essere interpellato prima del rilascio di un visto Schengen a una persona appartenente a un Paese terzo. Qualora lo Stato Schengen consultato si opponga, è possibile emettere solamente un visto nazionale. Con la decisione 2011/369/UE il Consiglio aggiorna il relativo disciplinare che stabilisce le specifiche tecniche della procedura automatica di consultazione. In concreto, i codici Paese ivi elencati (in particolare quelli dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e del Kosovo) sono allineati – ai fini delle consultazioni VISION – alla lista aggiornata dei codici a tre lettere dell'organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO), il che rende necessaria la rielaborazione delle relative rubriche nei moduli.</p>
<b>120</b>	<p><b>Decisione di esecuzione 2011/406/UE</b> della Commissione, del 1° luglio 2011, che modifica il manuale SIRENE.</p> <p><i>Riferimenti:</i> GU L 186 del 15.7.2011, pag. 1.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 17 agosto 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 17 agosto 2011;</p> <p><i>Superata</i> a seguito del passaggio al SIS II.</p> <p><i>Contenuto:</i> La decisione di esecuzione 2011/406/UE modifica il manuale SIRENE (sviluppi n. 47 e 48) concernente il SIS I+. Il manuale contiene indicazioni per il personale degli uffici SIRENE dei singoli Stati Schengen. Si tratta di una dettagliata descrizione delle disposizioni e delle procedure per lo scambio delle informazioni supplementari necessarie ai fini dell'applicazione delle norme della CAAS (cfr. allegato A, sezione AAS). In concreto le procedure vigenti negli uffici SIRENE vengono adeguate per quanto possibile alle procedure ottimizzate per il SIS II (manuale SIRENE sul SIS II, sviluppi n. 50 e 66). In particolare si è rinunciato a procedure superate e moduli inutilizzati e sono state riscritte determinate applicazioni in modo da renderle più <i>user friendly</i> e linguisticamente più precise, il che ha a sua volta permesso una più chiara definizione delle competenze e delle mansioni degli uffici SIRENE.</p>
<b>121</b>	<p><b>Decisione di esecuzione C(2011) 5500 def.</b> della Commissione, del 4 agosto 2011, che stabilisce l'elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare in Cina (a Pechino, Guangzhou, Chengdu, Shanghai e Wuhan), in Arabia Saudita, in Indonesia e in Vietnam (ad Hanoi e Ho-Chi Minh).</p> <p><i>Riferimenti:</i> Non destinato alla pubblicazione nella GU.</p> <p><i>Procedura:</i> Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);</p> <p>Scambio di note del 2 settembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 2 settembre 2011.</p> <p><i>Contenuto:</i> Con la decisione di esecuzione C(2011) 5500 def. la Commissione europea precisa le disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88), il cui allegato II elenca in modo non esaustivo quali documenti debbano essere presentati in sede di domanda di un visto Schengen (categoria C) o di un visto di transito aeroportuale (categoria A), al fine di comprovare il possesso dei requisiti per l'ingresso di cui al codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Per poter meglio tenere conto delle situazioni locali in singoli circondari consolari, la decisione di esecuzione precisa natura e numero dei documenti da esibire in Cina (a Pechino, Guangzhou, Chengdu, Shanghai e Wuhan), Arabia Saudita, Indonesia e Vietnam (ad Hanoi e Ho-Chi-Minh). Naturalmente i Consolati hanno facoltà di richiedere, nel corso dell'esame di una specifica domanda di visto, ulteriori documenti.</p>

- 
- 122** **Decisione di esecuzione C(2011) 5501 def.** della Commissione, del 4 agosto 2011, recante modifica della Decisione C(2010) 1620 def. della Commissione del 19 marzo 2010 che istituisce il manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati.
- Riferimenti:* Non destinato alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 2 settembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 2 settembre 2011.
- Contenuto:* Con la decisione C(2011) 5501 def. la Commissione europea adegua alle mutate esigenze pratiche il manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati (sviluppo n. 104). Il manuale, che è rivolto a titolo di indicazione di natura amministrativa al solo personale consolare e non introduce nuovi diritti e doveri per gli impiegati, contiene direttive di carattere procedurale, raccomandazioni e procedure ormai consolidate nella prassi (best practices). Con questo sviluppo il manuale è integrato con ulteriori indicazioni, per esempio in merito all'applicazione di disposizioni concernenti l'obbligo del visto di transito aeroportuale, le competenze, la validità dei visti di transito, la proroga dei visti e la compilazione del visto adesivo.
- 
- 123** **Decisione C(2011) 5499 def.** della Commissione, del 4 agosto 2011, recante modifica della decisione C(2006) 2909 def. della Commissione sulle specifiche tecniche relative alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 2 settembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 2 settembre 2011.
- Contenuto:* La decisione C(2011) 5499 def. della Commissione europea rielabora e aggiorna le specifiche tecniche relative alle caratteristiche di sicurezza dei passaporti biometrici e dei documenti di viaggio. Oltre alla modernizzazione delle tecniche di cifratura, che impediscono la lettura non autorizzata dei dati memorizzati sul passaporto e cifrano la trasmissione dei dati tra passaporto e lettore, è modificata in particolare la procedura per il rilevamento delle impronte digitali e lo standard qualitativo minimo a ciò necessario. Se nell'ambito del controllo di qualità delle impronte digitali da rilevare è accertata la presenza di difetti, ora è necessario – invece che ripiegare su due dita della seconda mano – memorizzare sul chip l'impronta del dito rilevato di qualità migliore. Si precisa inoltre come memorizzare sul chip la qualità delle impronte rilevate.
- 
- 124** **Decisione C(2011) 5478 def.** della Commissione, del 4 agosto 2011, che modifica la decisione C(2002) 3069 della Commissione che stabilisce le specifiche tecniche del Modello uniforme del titolo di soggiorno rilasciato a cittadini di Paesi terzi.
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 2 settembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 2 settembre 2011.
- Contenuto:* Con la decisione C(2011) 5478 def. della Commissione europea vengono modificate per la seconda volta le specifiche tecniche (cfr. decisione C(2002) 3069, allegato B AAS) concernenti l'inserimento di dati biometrici e la protezione di questi dati nei titoli di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi (carta di soggiorno biometrica). Le nuove disposizioni sono state definite facendo riferimento alla prima registrazione delle impronte digitali e soprattutto grazie al sostegno dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) e alle esperienze precedenti. Queste disposizioni mirano a proteggere i dati registrati elettronicamente contro le contraffazioni e le falsificazioni. Per il loro particolare carattere, i requisiti tecnico-qualitativi sono soggetti all'obbligo di segretezza e non vengono pertanto pubblicati.
- 
- 125** **Decisione di esecuzione C(2011) 7192 def.** della Commissione, del 13 ottobre 2011, che stabilisce l'elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare in Bosnia-Erzegovina, Sri Lanka e Turchia (Ankara, Istanbul, Edirne e Izmir).
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 16 novembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 16 novembre 2011.

*Contenuto:* Con la decisione di esecuzione C(2011) 7192 def. la Commissione europea precisa in dettaglio le disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88), poiché nel relativo allegato II non sono elencati in maniera esaustiva tutti i documenti giustificativi da presentare all'atto della richiesta di rilascio di un visto Schengen (categoria C) o di un visto di transito aeroportuale (categoria A), necessari a dimostrare l'adempimento delle condizioni di entrata previste dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Per tenere in maggiore considerazione le condizioni locali dei singoli circondari consolari, la decisione di esecuzione precisa il tipo e il numero di documenti da presentare in Bosnia-Erzegovina, Sri Lanka e Turchia (Ankara, Istanbul, Edirne e Izmir). Ovviamente, nel corso del controllo di una specifica richiesta di visto, è facoltà dei consolati richiedere documenti aggiuntivi.

---

**126** **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.

*Riferimenti:* GU L 286 dell'1.11.2011, pag. 1.

*Procedura:* Modello 3 (art. 7 cpv. 2 lett. b AAS: recepimento sotto riserva dell'approvazione del Parlamento);

Scambio di note del 24 novembre 2011 (non ancora pubblicato nella RU), non ancora in vigore.

*Contenuto:* Con il regolamento (UE) n. 1077/2011 viene istituita un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (la cosiddetta Agenzia IT) che, in futuro, si farà carico dei compiti finora svolti dalla Commissione europea. L'Agenzia IT, che ha sede a Tallinn (Estonia), si configura come agenzia di regolamentazione, avente autonomia giuridica, amministrativa e finanziaria e svolgerà esclusivamente compiti di gestione operativa. In concreto l'agenzia, che ha avviato la propria attività il 1° dicembre 2012, avrà il compito di assicurare la gestione operativa 24 ore su 24 dei sistemi centrali del VIS, di EURODAC e, in una fase successiva, anche del SIS II e di garantire uno scambio di dati continuo e ininterrotto con le interfacce nazionali. Le saranno inoltre affidati lo sviluppo e la gestione di grandi progetti futuri per il settore informatico che riguarderanno il settore giustizia e questioni interne. In tale ambito potrà essere incaricata dalla Commissione europea della realizzazione dei relativi progetti pilota (pilot schemes). All'Agenzia IT non è comunque attribuito alcun potere di adozione di norme giuridiche. Le decisioni in merito all'opportunità di creare nuovi sistemi informativi, al loro contenuto e alle loro finalità, a chi sarà autorizzato ad accedervi e alle modalità secondo cui dovrà svolgersi l'elaborazione dei dati, continueranno ad essere appannaggio delle competenti autorità dell'UE (Consiglio e Parlamento europeo). L'agenzia è dotata di personalità giuridica e dispone di una propria struttura amministrativa (consiglio di amministrazione, gruppi consultivi e direttore esecutivo).

Per ulteriori dettagli: cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2012 5189 segg.

*Convenzione aggiuntiva:* I negoziati relativi alla convenzione aggiuntiva sono in corso dall'autunno scorso e dovrebbero concludersi nel primo trimestre del 2013. Qualora, come preannunciato dalla Commissione europea, la convenzione aggiuntiva dovesse essere sottoposta all'esame della CGUE, tale documento potrà probabilmente essere siglato ancora prima della fine dell'anno.

La convenzione deve essere stipulata autonomamente dal Consiglio federale (cfr. art. 2 dell'avamprogetto del DF, FF 2012 5197) e deve regolamentare il tipo e l'ambito della partecipazione dei Paesi associati alle attività dell'Agenzia IT, più precisamente il tipo di calcolo del contributo finanziario che la Svizzera deve versare per partecipare al bilancio dell'agenzia, le modalità per l'impiego di cittadini svizzeri nell'Agenzia e la portata dei diritti di voto spettanti ai rappresentanti dei Paesi associati operanti negli organi dell'agenzia.

Per ulteriori dettagli: cfr. messaggio del Consiglio federale, FF 2012 5184 segg.

---

**127** **Decisione n. 1105/2011/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa all'elenco dei documenti di viaggio che consentono di attraversare le frontiere esterne e sui quali può essere apposto un visto e relativa alla creazione di un meccanismo per stabilire tale elenco.

*Riferimenti:* GU L 287 del 4.11.2011, pag. 9.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 13 dicembre 2011 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 13 dicembre 2011.

*Contenuto:* L'attuale manuale dei documenti di viaggio che consentono al titolare di attraversare le frontiere esterne e che possono essere muniti di un visto si basa sulle decisioni SCH/Com-ex (98)56 e SCH/Com-ex (99)14 (cfr. allegato A, parte 3, AAS). La decisione n. 1105/2011/EU del Parlamento europeo e del Consiglio abroga queste decisioni e prevede la revisione totale del manuale. Oggetto del manuale è la creazione di una procedura nell'ambito della quale i documenti di viaggio rilasciati dai Paesi terzi siano controllati in maniera sistematica per verificare se possono essere muniti di un visto. A tal proposito ciascuno Stato Schengen ha tre mesi di tempo per esprimere la propria decisione in merito al riconoscimento o al non riconoscimento di un documento di viaggio. Se uno Stato membro non comunica la propria posizione entro tale termine, il documento di viaggio in questione è considerato riconosciuto fino a quando lo Stato Schengen comunica il proprio non riconoscimento. Sulla base di queste decisioni, la Commissione europea emette un elenco dei documenti di viaggio che consentirà alle autorità di sorveglianza delle frontiere e ai servizi consolari di controllare se un documento è stato riconosciuto come documento di viaggio in virtù dell'articolo 5 del codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14) e se può essere munito di visto. Se un documento non viene riconosciuto da uno Stato Schengen, il titolare del documento di viaggio non potrà entrare nel territorio di quello Stato. Nel contempo la Commissione europea viene anche incaricata di redigere un elenco (non esaustivo) dei passaporti di fantasia e fittizi conosciuti, che non possono essere muniti di visto né autorizzano l'attraversamento delle frontiere esterne, e di aggiornarlo periodicamente.

---

**128** **Regolamento (UE) n. 1168/2011** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.

*Riferimenti:* GU L 304 del 22.11.2011, pag. 1.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 13 dicembre 2011 (RS 0.362.380.050), in vigore dal 13 dicembre 2011.

*Contenuto:* Il regolamento (UE) n. 1168/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ha nuovamente modificato il regolamento FRONTEX (sviluppo n. 1). Questa revisione amplia il mandato dell'Agenzia europea per la gestione della collaborazione operativa alle frontiere esterne (FRONTEX) al fine di rafforzarne il raggio d'azione (funzione di coordinamento) e le possibilità d'intervento (capacità tecnico-operative). A FRONTEX è così attribuita la possibilità di creare squadre nazionali di guardie di frontiera che possono essere impiegate nell'ambito di operazioni congiunte mediante le cosiddette Squadre di supporto congiunto. A differenza dei «Rapid Border Intervention Teams» (RABITS) che possono intervenire esclusivamente in situazioni eccezionali che si originano all'improvviso, le squadre di supporto congiunto vengono impiegate, sulla base del programma operativo annuale di FRONTEX, in tutti i casi in cui uno Stato Schengen ha necessità di ricevere un aiuto di carattere tecnico o operativo. I singoli Stati Schengen sono sostanzialmente tenuti a mettere a disposizione di queste squadre d'intervento un contingente nazionale di guardie di frontiera, formato dallo stesso numero di guardie già previsto per i RABITS. Il numero di guardie di frontiera da tenere a disposizione di questa squadra è stabilito sulla base di accordi bilaterali annuali fra i singoli Stati Schengen e FRONTEX. L'Agenzia disporrà in futuro anche di attrezzature proprie (unità navali, aeree, ecc.) che potrà acquistare o prendere in locazione finanziaria. Infine FRONTEX potenzierà le attività nei settori del rimpatrio e dell'analisi dei rischi e intensifica anche la cooperazione con altre istituzioni internazionali (in particolare Europol, EASO, organizzazioni internazionali). Queste nuove funzioni saranno svolte nell'ambito dell'attuale bilancio di FRONTEX.

---

**129** **Decisione C(2011) 9883 def.** della Commissione, del 20 dicembre 2011, recante fissazione degli importi assegnati agli Stati membri per l'esercizio finanziario 2012 in applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori».

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 19 gennaio 2012 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 19 gennaio 2012.

*Contenuto:* Con la decisione C(2011) 9883 def. vengono definiti i contributi in denaro che il Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) mette a disposizione dei singoli Stati Schengen nell'esercizio finanziario 2012 per i progetti considerati meritevoli di finanziamento. La Commissione europea ha concesso alla Svizzera un importo indicativo totale pari a 4 299 020 Euro, di cui 2 300 932 Euro destinati al settore Aeroporti e 1 998 088 Euro al settore Posti consolari. L'importo indicativo assegnato funge da valore orientativo per la determinazione della quota parte del fondo a disposizione della Svizzera per l'anno 2012, 50 per cento della quale (2 149 510 Euro) sarà versato dalla Commissione europea alla Svizzera nel 2012 in forma di prefinanziamento, mentre il restante 50 per cento sarà corrisposto alla Svizzera in seguito all'approvazione del rapporto finale sull'attuazione del programma annuale 2012, presumibilmente nel 2015. L'importo concesso di 4 299 020 Euro corrisponde all'1,34 per cento dei mezzi finanziari complessivamente riservati agli Stati Schengen nell'ambito del Fondo per l'anno 2012 (321 910 920 Euro).

---

**130** **Decisione C(2011) 9771 def.** della Commissione del 22 dicembre 2011 relativa all'accettazione delle linee guida concernenti i principi, i criteri e gli importi di massima in materia di rettifiche finanziarie a disposizione della Commissione, in virtù dell'articolo 44 della decisione n. 2007/435/CE del Consiglio del 25 giugno 2007 che istituisce il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi per il periodo 2007–2013 nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori, dell'articolo 46 della decisione n. 573/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 che istituisce il Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2008–2013, nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori, dell'articolo 48 della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori e dell'articolo 46 della decisione n. 575/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 che istituisce il Fondo europeo per i rimpatri per il periodo 2008–2013, nell'ambito del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori.

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 19 gennaio 2012 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 19 gennaio 2012.

*Contenuto:* Con la decisione C(2011) 9771 def. la Commissione europea definisce le linee guida relative alle rettifiche finanziarie da apportare al Fondo nell'ambito del programma generale UE «Solidarietà e gestione dei flussi migratori». Il programma si avvale complessivamente di 4 fondi: il Fondo per i rifugiati, il Fondo per i rimpatri, il Fondo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi e il Fondo per le frontiere esterne, ma solo l'ultimo citato riguarda Schengen ed è pertanto significativo per la Svizzera. Le linee guida dovrebbero consentire alla Commissione europea di verificare in base a prescrizioni concrete e univoche la legittimità delle spese relative al co-finanziamento comunicate dagli Stati Schengen. In concreto, le rettifiche finanziarie andranno effettuate ogniqualvolta venga accertata un'irregolarità in un singolo progetto o si riscontrino gravi carenze dei sistemi nazionali di amministrazione e controllo che potrebbero determinare irregolarità sistematiche. L'entità della rettifica finanziaria dipende dalla gravità e dal tipo di irregolarità accertate ma anche dagli effetti di natura finanziaria di tali carenze su un programma annuale concreto. Prima di effettuare una rettifica finanziaria, si informa lo Stato Schengen interessato della carenza accertata, invitandolo a riferire in merito entro due mesi. L'esecuzione di una rettifica finanziaria comporta in sostanza la riduzione dei mezzi del Fondo assegnati a uno Stato Schengen.

---

**131** **Decisione di esecuzione C(2012) 1152 def.** della Commissione, del 27 febbraio 2012, relativa alla creazione di un elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare in Egitto (Cairo e Alessandria).

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2012 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2012.

*Contenuto:* Con la decisione di esecuzione C(2012) 1152 def. la Commissione europea precisa in dettaglio le disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88), poiché nel relativo allegato II non sono elencati in maniera esaustiva tutti i documenti giustificativi da presentare all'atto della richiesta di rilascio di un visto Schengen (categoria C) o di un visto di transito aeroportuale (categoria A), necessari a dimostrare l'adempimento delle condizioni di entrata previste dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Per tenere in maggiore considerazione le condizioni locali dei singoli circondari consolari, la decisione di esecuzione precisa il tipo e il numero di documenti da presentare in Egitto (Cairo e Alessandria). Ovviamente, nel corso del controllo di una specifica richiesta di visto, è facoltà dei consolati richiedere documenti aggiuntivi.

- 
- 132** **Decisione di esecuzione C(2012) 1301 def.** della Commissione, del 29 febbraio 2012, relativa all'accettazione delle specifiche tecniche per il sistema di comunicazione elettronica «VIS Mail» ai fini del Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (Regolamento VIS).
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 28 marzo 2012 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 28 marzo 2012.
- Contenuto:* Con la decisione di esecuzione C(2012) 1301 def. la Commissione europea concretizza le specifiche tecniche concernenti l'infrastruttura di comunicazione «VIS Mail», a cui sono collegate l'unità centrale del sistema d'informazione visti (VIS) e le interfacce nazionali. VIS Mail ha il compito di garantire tutte le comunicazioni tra le autorità consolari e le autorità nazionali degli Stati Schengen nell'ambito della procedura di rilascio dei visti. Tramite il sistema VIS Mail vengono pertanto gestite sia la richiesta di documenti o la rettifica di dati (p. es. quando una persona ha ottenuto la cittadinanza di uno Stato Schengen e deve pertanto essere cancellata dal sistema) che lo scambio di informazioni ai fini della preventiva consultazione degli altri Stati Schengen, prevista in determinate circostanze dal Codice dei visti (sviluppo n. 88) nell'ambito della procedura di rilascio del visto. Una volta che il VIS è stato installato in tutte le rappresentanze consolari (conclusione della fase di roll-out in tutte le regioni), VIS-Mail sostituirà l'attuale infrastruttura di comunicazione – la rete di consultazione Schengen (VISION) – e consentirà uno scambio sicuro dei dati relativi alle persone e ai visti. Il sistema dovrebbe essere completamente operativo tra circa due anni.
- 
- 133** **Decisione di esecuzione 2012/274/UE** della Commissione, del 24 aprile 2012, che determina il secondo gruppo di regioni per l'inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS).
- Riferimenti:* GU L 134 del 24.5.2012, pag. 20.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 24 maggio 2012 (non pubblicato nella RU), in vigore dal 24 maggio 2012.
- Contenuto:* In conformità a quanto prescritto dal regolamento VIS (sviluppo n. 63), la data di entrata in vigore del sistema d'informazione visti (VIS) non sarà la stessa in tutti gli Stati terzi, ma le attività prenderanno avvio per gradi in regioni precedentemente individuate. Poiché la Commissione europea, con la decisione 2010/49/CE (sviluppo n. 93), aveva già determinato un primo gruppo di regioni, con la presente decisione individua un secondo gruppo di regioni in cui dare inizio al rilevamento dei dati contenuti in tutte le richieste di visto e all'inoltro di questi dati al VIS. Le regioni in questione sono le seguenti: Africa occidentale (4ª regione), Africa centrale (5ª regione), Africa orientale (6ª regione), Africa meridionale (7ª regione), Sudamerica (8ª regione), Asia centrale (9ª regione) e Sud-est asiatico (10ª regione). I territori palestinesi occupati, che per prevedibili difficoltà tecniche sono stati esclusi dalla regione del Vicino Oriente, costituiscono l'11ª regione del roll-out del VIS. La Commissione europea deve ancora stabilire la data esatta di entrata in vigore del VIS in ciascuna di queste regioni.
- 
- 134** **Regolamento (UE) n. 154/2012** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2012, recante modifica del regolamento (CE) n. 810/2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (Codice dei visti).
- Riferimenti:* GU L 58 del 29.2.2012, pag. 3.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 16 luglio 2012 (RS 0.362.380.052); in vigore dal 16 luglio 2012.
- Contenuto:* Con il regolamento (UE) n. 154/2012 è stata eliminata la formulazione ambigua di una disposizione del Codice dei visti (sviluppo n. 88), al fine di garantirne un'interpretazione univoca. In concreto si tratta di stabilire i requisiti secondo cui i cittadini di Paesi terzi sono esonerati dall'obbligo di visto per il transito aeroportuale. Viene chiarito che questa esenzione si applica ai cittadini di Paesi terzi in possesso di un titolo di soggiorno valido rilasciato da uno Stato membro UE che non ha adottato, o non applica ancora, le disposizioni dell'acquis di Schengen in materia di visti (nello specifico: Bulgaria, Danimarca, Irlanda, Romania, Regno Unito e Cipro).
-

- 
- 135** **Decisione di esecuzione C(2012) 4726 def.** della Commissione, dell'11 luglio 2012, che istituisce un elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare nel Regno Unito (Edimburgo, Londra e Manchester).
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 16 agosto 2012 (non pubblicato nella RU); in vigore dal 16 agosto 2012.
- Contenuto:* Con la decisione di esecuzione C(2012) 4726 def. la Commissione europea precisa in dettaglio le disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88), poiché nel relativo allegato II non sono elencati in maniera esaustiva tutti i documenti giustificativi da presentare all'atto della richiesta di rilascio di un visto Schengen (categoria C) o di un visto di transito aeroportuale (categoria A), necessari a dimostrare l'adempimento delle condizioni di entrata previste dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Per tenere in maggiore considerazione le condizioni locali dei singoli circondari consolari, la decisione di esecuzione precisa inoltre il tipo e il numero di documenti da presentare nel Regno Unito (Edimburgo, Londra e Manchester). Ovviamente, nel corso del controllo di una specifica richiesta di visto, è facoltà dei consolati richiedere documenti aggiuntivi.
- 
- 136** **Regolamento (UE) n. 977/2011** della Commissione, del 3 ottobre 2011, recante modifica del regolamento (CE) n. 810/2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (Codice dei visti).
- Riferimenti:* GU L 258 del 4.10.2011, pag. 9.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 16 agosto 2012 (RS 0.362.380.054); in vigore dal 16 agosto 2012.
- Contenuto:* Con il presente regolamento viene modificato leggermente il Codice dei visti (sviluppo n. 88), che stabilisce i requisiti e la procedura per il rilascio dei visti Schengen. In concreto vengono leggermente modificate le disposizioni contenute nell'allegato VII del Codice dei visti relative alla compilazione dei visti adesivi. Per semplificare i controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen, sui visti adesivi devono essere riportati ulteriori codici che indicano se tutti i dati sono registrati nel VIS o solo una parte di essi. Queste disposizioni si rendono necessarie perché l'entrata in vigore del VIS sarà scaglionata per regioni e quindi, mentre per le regioni interessate dal roll-out è obbligatorio raccogliere tutti i dati, gli Stati Schengen delle restanti regioni sono liberi di decidere se inoltrare al VIS tutti i dati richiesti o solo una parte.
- 
- 137** **Decisione di esecuzione C(2012) 5310 def.** della Commissione, del 6 agosto 2012, che istituisce un elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare in Cile, Kazakistan (Almaty e Astana), Nicaragua e Nigeria (Abuja e Lagos).
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);  
Scambio di note del 6 settembre 2012 (non pubblicato nella RU); in vigore dal 6 settembre 2012.
- Contenuto:* Con la Decisione di esecuzione C(2012) 5310 def. la Commissione europea precisa in dettaglio le disposizioni del Codice dei visti (sviluppo n. 88), poiché nel relativo allegato II non sono elencati in maniera esaustiva tutti i documenti giustificativi da presentare all'atto della richiesta di rilascio di un visto Schengen (categoria C) o di un visto di transito aeroportuale (categoria A), necessari a dimostrare l'adempimento delle condizioni di entrata previste dal codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Per tenere in maggiore considerazione le condizioni locali dei singoli circondari consolari, la Decisione di esecuzione precisa inoltre il tipo e il numero di documenti da presentare in Cile, Kazakistan (Almaty e Astana), Nicaragua e Nigeria (Abuja e Lagos). Ovviamente, nel corso del controllo di una specifica richiesta di visto, è facoltà dei consolati richiedere documenti aggiuntivi.
- 
- 138** **Raccomandazione C(2012) 9330 def.** della Commissione, del 14 dicembre 2012, che modifica la raccomandazione che istituisce un «Manuale pratico per le guardie di frontiera (Manuale Schengen)» comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone (C(2006) 5186 def.).
- Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.
- Procedura:* Modello 1 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: semplice presa d'atto).  
Nota diplomatica del 10 gennaio 2013.

*Contenuto:* Il «Manuale pratico per le guardie di frontiera» – il cosiddetto Manuale Schengen – (sviluppo n. 23), che funge da guida per le Guardie di confine nell'esecuzione dei controlli alle frontiere esterne, viene aggiornato a intervalli regolari in base alle mutate esigenze della prassi. La presente raccomandazione C(2012) 9330 def. della Commissione europea costituisce uno di tali aggiornamenti. Tale aggiornamento si è reso necessario per dar conto del fatto che dal dicembre 2011 il Liechtenstein partecipa alla collaborazione operativa. La raccomandazione fornisce inoltre precisazioni in merito alla validità della registrazione dei figli nel passaporto dei genitori (che di norma non è più ammessa, come sancito dal Regolamento (CE) n. 444/2009 (sviluppo n. 86)). Infine vengono stabilite le linee guida per definire quando e a quali condizioni i cittadini turchi possono essere autorizzati a entrare in Germania, Danimarca o Olanda senza visto. Viene altresì chiarito, per i restanti Stati Schengen, che nei casi contemplati è indispensabile un visto di transito Schengen, qualora l'entrata in uno dei tre Stati sopra citati avvenga attraverso un altro Stato Schengen. Questo aggiornamento non impone, come d'altronde il Manuale in sé, alcun nuovo diritto né dovere, non è giuridicamente vincolante e contiene esclusivamente delle raccomandazioni rivolte alle guardie di confine per un'applicazione uniforme e ottimale delle norme dell'acquis di Schengen riguardanti i controlli alle frontiere.

---

**139a** **Regolamento (UE) N. 1272/2012** del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS 1+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (nuova versione).

*Riferimenti:* GU L 359 del 29.12.2012, pag. 21.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 20 febbraio 2013 (non pubblicato nella RU); entrato in vigore dal 20 febbraio 2013.

*Contenuto:* In virtù delle attuali basi legali, la migrazione dei dati dal SIS 1+ al SIS II dovrebbe aver luogo al più tardi entro il 31 marzo 2013. A tale riguardo, il regolamento (UE) n. 1272/2012 ha validità a tempo indeterminato e assicura che la migrazione dal vecchio al nuovo sistema possa essere attuata senza interruzioni nelle operazioni, installando un'architettura provvisoria per la migrazione del sistema. Il Regolamento abroga di conseguenza le basi legali originarie (sviluppo 73 e sviluppo 110). Per tenere in considerazione la situazione speciale del Regno Unito e dell'Irlanda nell'ambito della cooperazione di Schengen (i due Stati non hanno aderito a Schengen per ciò che attiene al controllo alle frontiere e ai visti), sono stati emanati due atti giuridici identici (cfr. sviluppo n. 139B); nello specifico il presente Regolamento riguarda gli aspetti del SIS II rientranti nella cooperazione di polizia e giudiziaria.

---

**139b** **Regolamento (UE) n. 1273/2012** del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS 1+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (nuova versione).

*Riferimenti:* GU L 359 del 29.12.2012, pag. 32.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 20 febbraio 2013 (non pubblicato nella RU); in vigore dal 20 febbraio 2013.

*Contenuto:* Conformemente alle attuali basi legali, la migrazione dei dati dal SIS 1+ al SIS II dovrebbe aver luogo entro il 31 marzo 2013. A tale riguardo, il regolamento (UE) n. 1273/2012 ha validità a tempo indeterminato e assicura che la migrazione dal vecchio al nuovo sistema possa essere attuata senza interruzioni nelle operazioni, installando un'architettura provvisoria per la migrazione del sistema. Il Regolamento abroga di conseguenza le basi legali originarie (sviluppo 74 e sviluppo 109). Per tenere in considerazione la situazione speciale del Regno Unito e dell'Irlanda nell'ambito della cooperazione di Schengen (i due Stati non hanno aderito a Schengen per ciò che attiene al controllo alle frontiere e ai visti), sono stati emanati due atti giuridici identici (cfr. sviluppo n. 139A); nello specifico il presente regolamento riguarda gli aspetti del SIS II rientranti nella segnalazione per la non ammissione.

---

**140** **Decisione C(2013) 220 def.** della Commissione, del 25 gennaio 2013, recante fissazione degli importi assegnati agli Stati membri per l'esercizio finanziario 2013 in applicazione della decisione n. 574/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 che istituisce il Fondo per le frontiere esterne per il periodo 2007–2013, nell'ambito del programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori».

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 22 febbraio (non pubblicato nella RU); entrato in vigore dal 22 febbraio 2013.

*Contenuto:* Con la decisione C(2013) 220 def. vengono definiti i contributi in denaro che il Fondo per le frontiere esterne (sviluppo n. 36) mette a disposizione dei singoli Stati Schengen nell'esercizio finanziario 2013 per i progetti considerati meritevoli di finanziamento. La Commissione europea ha concesso alla Svizzera un importo indicativo totale pari a 5 664 696 Euro. L'importo indicativo assegnato funge da valore orientativo per la determinazione della quota parte del fondo a disposizione della Svizzera per l'anno 2013, 50 per cento della quale (2 832 348 Euro) sarà versato dalla Commissione europea alla Svizzera nel 2013 in forma di prefinanziamento, mentre il restante 50 per cento sarà corrisposto alla Svizzera in seguito all'approvazione del rapporto finale sull'attuazione del programma annuale 2013, presumibilmente nel 2016. L'importo concesso di 5 664 696 Euro corrisponde all'1,33 per cento dei mezzi finanziari complessivamente riservati agli Stati Schengen nell'ambito del Fondo per l'anno 2013 (424 885 696 Euro).

---

**141** **Decisione di esecuzione 2013/115/UE** della Commissione, del 26 febbraio 2013, che adotta il manuale SIRENE e altre disposizioni di attuazione per il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II).

*Riferimenti:* GU L 71 del 14.3.2013, pag. 1.

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 28 marzo 2013 (non pubblicato nella RU); in vigore dal 28 marzo 2013 (applicabile dal 9 aprile 2013).

*Contenuto:* Con la decisione di esecuzione **2013/115/UE** viene sostituito il manuale SIRENE del SIS II che era già stato approvato nel 2008 con Decisione 2008/333/CE (sviluppo n. 50) e decisione 2008/334/GAI (sviluppo n. 66). In vista dell'entrata in vigore del SIS II, prevista per il 9 aprile 2013, si è reso necessario apportare nuove modifiche per tenere in considerazione gli uffici – segnalati dagli Stati Schengen – che hanno diritto ad accedere al SIS II, per adeguare le regole contenute nel manuale al nuovo documento di controllo dell'interfaccia e per adeguare i formulari da utilizzare per lo scambio di informazioni supplementari alla nuova infrastruttura tecnica. Poiché questi adeguamenti erano abbastanza consistenti, con la decisione di esecuzione è stata attuata una revisione totale del manuale SIRENE. La decisione di esecuzione disciplina inoltre le disposizioni in materia di protezione dei dati personali applicabili allo scambio di informazioni supplementari. A tal fine sono dichiarate applicabili la direttiva generale in materia di protezione dei dati personali (Direttiva 95/46/CE; cfr. allegato B AAS) e la decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77).

---

**142** **Decisione di esecuzione C(2013) 1725 def.** della Commissione, del 26 marzo 2013, che stabilisce l'elenco dei documenti giustificativi che i richiedenti il visto devono presentare in Giordania, nel Kosovo e negli Stati Uniti (Atlanta, Bedford, Boston, Chicago, Cleveland, Detroit, Houston, Los Angeles, Miami, Newark, New York, Philadelphia, San Francisco, San Juan, Tampa, Washington).

*Riferimenti:* Non destinata alla pubblicazione nella GU

*Procedura:* Modello 2 (art. 7 cpv. 2 lett. a AAS: recepimento da parte del Consiglio federale);

Scambio di note del 26 aprile 2013 (non pubblicato nella RU); entrato in vigore dal 26 aprile 2013

*Contenuto:* Con la decisione di esecuzione C(2013) 1725 def. la Commissione europea precisa i requisiti del codice dei visti (sviluppo n. 88), il cui allegato II elenca in modo non esaustivo quali documenti giustificativi occorre presentare per chiedere un visto Schengen (categoria C) o un visto di transito aeroportuale (categoria A), per adempiere le condizioni d'entrata del Codice frontiere Schengen (sviluppo n. 14). Al fine di tenere meglio conto del contesto locale delle singole circoscrizioni consolari, la decisione di esecuzione precisa tipo ed estensione dei documenti che occorre presentare in Giordania, nel Kosovo e negli Stati Uniti (Atlanta, Bedford, Boston, Chicago, Cleveland, Detroit, Houston, Los Angeles, Miami, Newark, New York, Philadelphia, San Francisco, San Juan, Tampa, Washington). I consolati possono ovviamente chiedere documenti supplementari nell'ambito dell'esame di una determinata richiesta di visto.

---

## Compendio sullo stato delle procedure relative all'attuazione degli sviluppi recepiti dal Consiglio federale

Nel compendio che segue sono elencati gli sviluppi il cui recepimento è stato deciso autonomamente dal Consiglio federale (Modello 2) e per la cui attuazione è stato talora necessario introdurre adeguamenti a livello di ordinanza. I restanti sviluppi di cui al Modello 2 non hanno determinato la necessità di alcuna misura di attuazione. Il compendio descrive lo stato di avanzamento delle rispettive procedure al 1° marzo 2013.

### I. Costi per il rilascio dei visti Schengen

---

#### Decisione 2006/440/CE (sviluppo n. 17)

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	20 febbraio 2008
<i>Entrata in vigore</i>	Lo scambio di note per il recepimento della decisione 2006/440/CE è entrato in vigore il 28 marzo 2008 ed è applicato dal 12 dicembre 2008.
<i>Misure di attuazione</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (OEmol-LStr). Attuazione entro l'entrata in vigore dell'acquis di Schengen, prevista per il 12 dicembre 2008.
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>Entrata in vigore</i>	L'adeguamento dell'ordinanza è stato approvato il 22 ottobre 2008 dal Consiglio federale ed è entrato in vigore il 12 dicembre 2008 (RU 2008 5421).

---

### II. Determinazione dei Paesi terzi con obbligo di visto

---

#### Regolamento (CE) n. 851/2005 (sviluppo n. 6); Decisione 2006/684/CE (sviluppo n. 22); Regolamento (CE) n. 1932/2006 (sviluppo n. 25)

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	20 febbraio 2008
<i>Entrata in vigore</i>	Gli scambi di note relativi al recepimento degli atti giuridici UE precedentemente citati sono entrati in vigore il 28 marzo 2008 e vengono applicati dal 12 dicembre 2008.
<i>Misure di attuazione</i>	Adozione dell'Ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV). Attuazione entro l'entrata in vigore dell'acquis di Schengen il 12 dicembre 2008.
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>Entrata in vigore</i>	La modifica dell'ordinanza è stata approvata il 22 ottobre 2008 dal Consiglio federale ed è entrata in vigore il 12 dicembre 2008 (RU 2008 5441).

---

### III. Misure di esecuzione e attuazione tecnica del VIS

---

**Decisione 2009/377/CE (sviluppo n. 82); Decisione 2009/876/CE (sviluppo n. 94)**

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	29 maggio 2009 (sviluppo n. 82) e 16 dicembre 2009 (sviluppo n. 94)
<i>Entrata in vigore</i>	Gli scambi di note relativi al recepimento degli sviluppi sono entrati in vigore il 4 giugno 2009 (sviluppo n. 82) e il 17 dicembre 2009 (sviluppo n. 94) (RU 2010 3121) <sup>351</sup> e vengono applicati dall'11 ottobre 2011 (data di implementazione del C-VIS da parte dell'UE).
<i>Misure di attuazione</i>	Adozione dell'ordinanza del 6 luglio 2011 sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS <sup>352</sup> ) e adeguamento dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV) e dell'ordinanza del 12 aprile 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (Ordinanza SIMIC).  Attuazione coordinata con l'attuazione del regolamento VIS (sviluppo n. 63), in funzione dell'avanzamento dell'implementazione del C-VIS da parte dell'UE.
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 31 giugno al 13 agosto 2010.
<i>Entrata in vigore</i>	Le basi legali nazionali sono state approvate dal Consiglio federale il 6 luglio 2010 e sono entrate in vigore l'11 ottobre 2011: RU 2011 4449 (LStr, LSISA); RU 2011 3861 (OVIS)..

---

### IV. Requisiti e procedura di rilascio dei visti (Codice dei visti)

---

**Regolamento (CE) n. 810/2009 (sviluppo n. 88)**

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	29 maggio 2009 (sviluppo n. 82) e 16 dicembre 2009 (sviluppo n. 94).
<i>Entrata in vigore</i>	Lo scambio di note relativo al recepimento del Codice dei visti è entrato in vigore il 23 settembre 2009 (RU 2009 5281) ed è applicato dal 5 aprile 2010.
<i>Misure di attuazione</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV) e dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (OEmol-LStr).  Attuazione entro il 5 aprile 2010 (cfr. art. 58 del Codice dei visti).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 16 dicembre 2009 al 15 gennaio 2010.
<i>Entrata in vigore</i>	Le modifiche delle ordinanze sono state approvate dal Consiglio federale il 12 marzo 2010 e sono entrate in vigore il 5 aprile 2010 (RU 2010 1205).

---

<sup>351</sup> Lo scambio di note (sviluppo n. 82) non è stata pubblicata nella RU (cfr. art. 3 cpv. 3 LPubl in combinato disposto con art. 2 OPubl).

<sup>352</sup> Questa soluzione transitoria sarà sostituita dall'ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti e sul sistema nazionale visti (soluzione definitiva), all'atto della messa in funzione del sistema nazionale visti (ORBIS) prevista per il 2014.

## V. Visto di transito aeroportuale

---

### Decisione 2009/1015/UE (sviluppo n. 100); Regolamento (UE) n. 154/2012 (sviluppo n. 134)

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	17 febbraio 2010 (sviluppo n. 100) e 4 luglio 2012 (sviluppo n. 134)
<i>Entrata in vigore</i>	Gli scambi di note relativi al recepimento degli sviluppi sono entrati in vigore il 18 febbraio 2010 e il 16 luglio 2012: RU 2010 1187 (sviluppo n. 100); RU 2012 4097 (sviluppo n. 134).
<i>Misure di attuazione</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV).  Attuazione entro il 18 febbraio 2010 (sviluppo n. 100) <sup>353</sup> ; attuazione senza definizione di una scadenza (sviluppo n. 134).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>Entrata in vigore</i>	Gli adeguamenti delle ordinanze sono stati approvati dal Consiglio federale il 17 febbraio 2010 (sviluppo n. 100) e il 4 luglio 2012 (sviluppo n. 134) e sono entrati in vigore il 18 febbraio 2010 e il 23 luglio 2012: RU 2010 605 (sviluppo n. 100); RU 2012 3817 (sviluppo n. 134).

---

## VI. Circolazione dei titolari di un visto per soggiorno di lunga durata

---

### Regolamento (CE) n. 625/2010 (sviluppo n. 105)

---

<i>Recepimento (Consiglio federale)</i>	31 marzo 2010
<i>Entrata in vigore</i>	Lo scambio di note relativo al recepimento del regolamento (CE) n. 625/2010 è entrato in vigore il 31 marzo 2010 (RU 2010 1527) ed è applicato dal 5 aprile 2010.
<i>Misure di attuazione</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV).  Attuazione entro il 5 aprile 2010 (cfr. articolo 6 del regolamento (CE) n. 625/2010).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>Entrata in vigore</i>	L'adeguamento dell'ordinanza è stato approvato dal Consiglio federale il 31 marzo 2010 ed è entrato in vigore il 5 aprile 2010: (RU 2010 1449).

---

<sup>353</sup> Ai sensi dell'articolo 2 la decisione 2009/1015/UE è già entrata in vigore nell'UE l'11 gennaio 2010 ma l'atto giuridico è stato notificato alla Svizzera dall'UE solo il 19 gennaio 2010.

## VII. Manuale SIRENE per il SIS II

---

### Decisione di esecuzione 2013/115/UE (sviluppo n. 141)

---

*Recepimento (Consiglio federale)* 27 marzo 2013

*Entrata in vigore* Lo scambio di note relativo al recepimento della decisione di esecuzione 2013/115/UE è entrato in vigore il 27 marzo 2013<sup>354</sup> ed è applicato dal 9 aprile 2013.

---

*Misure di attuazione* Adeguamento dell'Ordinanza dell'8 marzo 2013 sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (Ordinanza N-SIS)

Attuazione entro il 9 aprile 2013<sup>355</sup>

*Consultazioni/Indagini conoscitive* Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.

*Entrata in vigore* L'adeguamento dell'ordinanza è stato approvato dal Consiglio federale il 27 marzo 2013 ed è entrato in vigore il 9 aprile 2013 (RU 2013 939).

---

<sup>354</sup> Non pubblicato nella RU.

<sup>355</sup> Cfr. decisione 2013/157/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 8) nonché la decisione 2013/158/UE del Consiglio, del 7 marzo 2013 che stabilisce la data di applicazione del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) (GU L 87 del 27.3.2013, pag. 10).

## Compendio sullo stato delle procedure relative all'attuazione degli sviluppi recepiti dal Parlamento

Nel compendio che segue sono elencati gli sviluppi dell'acquis di Schengen, il cui recepimento ha richiesto l'approvazione da parte del parlamento (Modello 3) e per la cui attuazione è stato talora necessario introdurre adeguamenti a livello di legge e di ordinanza. Il compendio descrive lo stato di avanzamento delle rispettive procedure al 31 marzo 2013.

### I. Codice frontiere Schengen

<b>Regolamento (CE) n. 562/2006 (sviluppo n. 14)</b>	
<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo. Modifica della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr). Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 28 marzo al 30 giugno 2007.
<i>Approvazione del messaggio</i>	24 ottobre 2007 (FF 2007 7937).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 11 marzo 2008; Consiglio nazionale: 29 maggio 2008; Consiglio degli Stati (eliminazione delle divergenze): 11 giugno 2008; voto finale: 13 giugno 2008 (FF 2008 5319).
<i>Referendum e entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 2 ottobre 2008 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 17 ottobre 2008.  Entrato in vigore il 12 dicembre 2008: RU 2008 5629 (decisione federale); RU 2008 5633 (scambio di note sviluppo n. 14)..
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adozione dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 28 marzo al 30 giugno 2007.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 12 dicembre 2008: RU 2008 5441 (OEV); RU 2008 5421 (altre ordinanze).

### II. Agenzia per la gestione delle frontiere esterne (FRONTEX / RABIT)

<b>Regolamento (CE) n. 2007/2004 (sviluppo n. 1); Regolamento (CE) n. 863/2007 (sviluppo n. 37)</b>	
<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione degli sviluppi. Adeguamento della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (LD). Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dall'8 dicembre 2006 al 15 marzo 2007.
<i>Approvazione del messaggio</i>	13 febbraio 2008 (FF 2008 1225).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 28 maggio 2008; Consiglio nazionale: 24 settembre 2008; voto finale: 3 ottobre 2008 (FF 2008 7323).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 22 gennaio 2009 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 30 gennaio 2009.  Entrata in vigore il 1° agosto 2010: RU 2009 4583 (decisione federale); RU 2009 4587 (scambio di note sviluppo n. 1); RU 2009 4589 (scambio di note sviluppo n. 37), unitamente alla necessaria convenzione aggiuntiva RU 2010 3573.

<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adozione dell'ordinanza del 26 agosto 2009 sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (OCOFE).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 1° ottobre 2009 (applicabile dal 1° agosto 2010): RU 2009 4553.

### III. Fondo per le frontiere esterne

#### **Decisione 574/2007/CE (sviluppo n. 36); Decisione 2007/599/CE (sviluppo n. 43); Decisione 2008/456/CE (sviluppo n. 57)**

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento degli sviluppi.  Nessuna necessità di misure di attuazione legislative.  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dall'11 settembre all'11 dicembre 2009.
<i>Approvazione del messaggio</i>	24 febbraio 2010 (FF 2010 1483).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 16 giugno 2010; Consiglio nazionale: 20 settembre 2010; voto finale: 1 ottobre 2010 (FF 2010 5825).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 20 gennaio 2011 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 9 febbraio 2011.  Applicazione temporanea degli scambi di note e della necessaria convenzione aggiuntiva: RU 2010 2807 a partire dal giorno successivo alla sottoscrizione della convenzione aggiuntiva: 20 marzo 2010: RU 2010 3027 (scambio di note sviluppo n. 36); RU 2010 3019 (scambio di note sviluppo n. 43); RU 2010 3021 (scambio di note sviluppo n. 57).  Entrata in vigore il 9 febbraio 2011: RU 2011 977 (decisione federale); RU 2011 979 (scambi di note).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Nessun adeguamento necessario.

### IV. Sistema d'informazione visti (VIS)

#### **Regolamento (CE) n. 767/2008 (sviluppo n. 63); Decisione n. 633/2008/GAI (sviluppo n. 70)**

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione degli sviluppi.  Adeguamento della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr) e della legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA) del 20 giugno 2003.  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 24 febbraio al 16 marzo 2009.
<i>Approvazione del messaggio</i>	29 maggio 2009 (FF 2009 3629).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio nazionale: 17 settembre 2009; Consiglio degli Stati: 23 novembre 2009; Consiglio nazionale (eliminazione delle divergenze): 1° dicembre 2009; Consiglio degli Stati (eliminazione delle divergenze): 3 dicembre 2009; Consiglio nazionale (eliminazione delle divergenze): 8 dicembre 2009; Consiglio degli Stati (eliminazione delle divergenze): 9 dicembre 2009; conferenza di conciliazione: 10 dicembre 2009; voto finale: 11 dicembre 2009 (FF 2009 7695).

<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 1° aprile 2010 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 8 aprile 2010.  Entrata in vigore parziale: 15 maggio 2010 (RU 2010 2063) e 1° gennaio 2011 (RU 2010 5761); entrata in vigore totale: 11 ottobre 2011 (data di implementazione del C-VIS da parte dell'UE); RU 2011 4449 (decisione federale); RU 2010 2073 (scambio di note sviluppo n. 63); RU 2010 2075 (scambio di note sviluppo n. 70).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adozione dell'ordinanza del 6 luglio 2011 sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS) <sup>356</sup> e modifica dell'ordinanza del 12 aprile 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (Ordinanza SIMIC).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 30 giugno al 13 agosto 2010.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore l'11 ottobre 2011: RU 2011 3861 (tutti gli atti normativi).

## V. Inserimento di dati biometrici nei passaporti svizzeri

**Regolamento (CE) n. 2252/2004 (sviluppo n. 2); Decisione C(2005) 409 def. (sviluppo n. 8); Decisione C(2006) 2909 def. (sviluppo n. 16)**

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione degli sviluppi.  Modifica della legge federale del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (LDI) e della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr).  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 29 settembre 2006 all'8 gennaio 2007.
<i>Approvazione del messaggio</i>	8 giugno 2007 (FF 2007 4731).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 10 dicembre 2007; Consiglio nazionale: 12 marzo 2008; voto finale: 13 giugno 2008 (FF 2008 4641).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	L'oggetto è stato accettato nella votazione popolare del 17 maggio 2009 (FF 2009 6571); comunicazione di conformità ai requisiti costituzionali: 26 ottobre 2009.  Entrata in vigore il 1° marzo 2010: RU 2009 5521 (decisione federale); RU 2009 5529 (scambio di note sviluppo n. 2); RU 2009 5531 (scambio di note sviluppo n. 8); RU 2009 5533 (scambio di note sviluppo n. 16).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 20 settembre 2002 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (ODI) e adozione dell'ordinanza del 20 gennaio 2010 concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ODV).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 18 giugno al 10 ottobre 2008.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 1° marzo 2010: RU 2009 5535 (ODI); RU 2010 621 (ODV).

<sup>356</sup> Questa soluzione transitoria sarà sostituita dall'ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti e sul sistema nazionale visti (soluzione definitiva), all'atto della messa in funzione del sistema nazionale visti (ORBIS) prevista per il 2014.

## VI. Inserimento di dati biometrici nella carta di soggiorno

---

### Regolamento (CE) n. 380/2008 (sviluppo n. 51)

---

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo.  Adeguamento della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr) e della legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA).  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 24 giugno al 7 ottobre 2009.
<i>Approvazione del messaggio</i>	18 novembre 2009 (FF 2010 51).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio nazionale: 3 marzo 2010; Consiglio degli Stati: 7 giugno 2010; voto finale: 18 giugno 2010 (FF 2010 3809).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 7 ottobre 2010 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 13 ottobre 2010.  Entrata in vigore il 24 gennaio 2011: RU 2011 175 (decisione federale); RU 2011 181 (scambio di note sviluppo n. 51).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA), dell'ordinanza del 12 aprile 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (Ordinanza SIMIC) e dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (OEmol-LStr).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 26 maggio al 9 settembre 2010.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 24 gennaio 2011: RU 2011 99 (tutti gli atti normativi).

---

## VII. Rimpatrio di cittadini di Paesi terzi

---

### Direttiva 2008/115/CE (sviluppo n. 78)

---

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo.  Adeguamento della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr) e della legge del 26 giugno 1998 sull'asilo (LAsi).  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 5 giugno al 5 settembre 2009.
<i>Approvazione del messaggio</i>	11 novembre 2009 (FF 2009 7737).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 18 marzo 2010; Consiglio nazionale: 2 giugno 2010; Consiglio degli Stati: 7 giugno 2010; Consiglio nazionale: 8 giugno 2010; voto finale: 18 giugno 2010 (FF 2010 3799).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 7 ottobre 2010 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 13 ottobre 2010.  Entrata in vigore: 1° gennaio 2011: RU 2010 5925 (decisione federale); RU 2010 5935 (scambio di note sviluppo n. 78).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adeguamento dell'ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 13 luglio al 15 settembre 2010.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 1° gennaio 2011: RU 2010 5769.

---

## VIII. Sistema d'informazione Schengen (SIS)

---

**Decisione 2005/211/GAI (sviluppo n. 4); Regolamento (CE) n. 1160/2005 (sviluppo n. 9); Regolamento (CE) n. 1987/2006 (sviluppo n. 28); Regolamento (CE) n. 1986/2006 (sviluppo n. 31); Decisione 2007/533/GAI (sviluppo n. 42)**

---

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento degli sviluppi. Nessuna necessità di attuazione a livello di legge. Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Non sono state condotte consultazioni (FF 2007 7736).
<i>Approvazione del messaggio</i>	14 novembre 2007 (FF 2007 7729).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 11 marzo 2008; Consiglio nazionale: 2 maggio 2008; voto finale: 13 giugno 2008 (FF 2008 4649).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 2 ottobre 2008 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 17 ottobre 2008.  Entrata in vigore il 12 dicembre 2008: RU 2008 5111 (decisione federale); RU 2008 5113 (scambio di note sviluppo n. 4); RU 2008 5115 (scambio di note sviluppo n. 9); RU 2008 5119 (scambio di note sviluppo n. 28); RU 2008 5121 (scambio di note sviluppo n. 31); RU 2008 5117 (scambio di note sviluppo n. 42).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adozione dell'ordinanza del 7 maggio 2008 sulla parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (Ordinanza N-SIS).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 27 dicembre 2007 al 29 febbraio 2008.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 1° giugno 2008 e il 9 aprile 2013; RU 2008 2229 (riferito a SIS I); RU 2013 855 e 930 (riferito a SIS II).

---

## IX. Scambio di informazioni tra autorità di perseguimento penale

---

**Decisione quadro 2006/960/GAI (sviluppo n. 35)**

---

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo.  Adozione della legge federale sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen (legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen, LSIS).  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 14 maggio al 20 agosto 2008.
<i>Approvazione del messaggio</i>	12 novembre 2008 (FF 2008 7809).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio nazionale: 28 aprile 2009; Consiglio degli Stati: 26 maggio 2009; voto finale: 12 giugno 2009 (FF 2009 3873).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 1° ottobre 2009 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 21 ottobre 2009.  Entrata in vigore il 1° gennaio 2010: RU 2009 6915 (decisione federale); RU 2009 6583 (legge federale); RU 2009 6917 (scambio di note sviluppo n. 35).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Nessun adeguamento necessario.

---

## X. Legge sulle armi

---

### Direttiva 2008/51/CE (sviluppo n. 56)

---

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo.  Adeguamento della legge federale del 20 giugno 1997 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (LArm).  Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 26 settembre al 30 dicembre 2008.
<i>Approvazione del messaggio</i>	13 maggio 2009 (FF 2009 3051).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio degli Stati: 10 settembre 2009; Consiglio nazionale: 17 settembre 2009; Consiglio degli Stati (eliminazione delle divergenze): 22 settembre 2009; Consiglio nazionale (eliminazione delle divergenze): 26 novembre 2009; Consiglio degli Stati (eliminazione delle divergenze): 3 dicembre 2009; Consiglio nazionale (eliminazione delle divergenze): 8 dicembre 2009; conferenza di conciliazione: 10 dicembre 2009; voto finale: 11 dicembre 2009 (FF 2009 7673/ 2009 7689).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 1° aprile 2010 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 8 aprile 2010.  Entrata in vigore il 28 luglio 2010: RU 2010 2899 (decisione federale); RU 2010 2905 (scambio di note sviluppo n. 56).
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adeguamento dell'ordinanza del 2 luglio 2008 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (OArm).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Dal 26 settembre al 30 dicembre 2008.
<i>Entrata in vigore</i>	Entrata in vigore il 28 luglio 2010: RU 2010 2827.

---

## XI. Protezione dei dati

---

### Decisione quadro 2008/977/GAI (sviluppo n. 77)

---

<i>Effetti sulla legislazione</i>	Approvazione del recepimento e attuazione dello sviluppo.  Adeguamento della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD), della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr), della legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi), del Codice penale del 21 dicembre 1937 (CP), della legge federale del 12 giugno 2009 sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen (legge sullo scambio di informazioni con gli Stati Schengen; LSIS), della legge federale del 20 giugno 1997 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (LArm) e della legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope (LStup).
	Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Dal 15 maggio 2009 al 14 agosto 2009.
<i>Approvazione del messaggio</i>	11 settembre 2009 (FF 2009 5873).
<i>Procedura parlamentare</i>	Consiglio nazionale: 26 novembre 2009; Consiglio degli Stati: 1 marzo 2010; Consiglio nazionale: 3 marzo 2010; voto finale: 19 marzo 2010 (FF 2010 1889).
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo: il termine del referendum del 8 luglio 2010 è scaduto inutilizzato; comunicazione dei requisiti costituzionali: 22 luglio 2010.  Entrata in vigore: 1° dicembre 2010: RU 2010 3417 (decisione federale); RU 2010 3387 (legge federale); RU 2010 3419 (scambio di note sviluppo n. 77).

---

<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Adeguamento dell'Ordinanza relativa alla legge federale sulla protezione dei dati (OLPD).
<i>Consultazioni/Indagini conoscitive</i>	Non sono state condotte consultazioni/indagini conoscitive.
<i>entrata in vigore</i>	1° dicembre 2010: RU 2010 3399.

## **XII. Agenzia IT**

### **Regolamento (UE) n. 1077/2011 (sviluppo n. 126)**

<i>Effetti sul programma di legislatura</i>	Approvazione del recepimento dello sviluppo. Nessuna necessità di attuazione a livello di legge federale. Referendum facoltativo.
<i>Consultazioni</i>	Non sono state condotte consultazioni.
<i>Approvazione del messaggio</i>	23 maggio 2012 (FF 2012 5177).
<i>Discussione parlamentare</i>	Consiglio nazionale: 10 settembre 2012 (rinvio); Consiglio degli Stati: 11 dicembre 2012 (rinvio) – <i>La ripresa delle consultazioni è programmata per la sessione estiva 2013.</i>
<i>Referendum ed entrata in vigore</i>	Referendum facoltativo.  Entrata in vigore: ancora in sospenso <sup>357</sup> (programmata entro novembre 2013); l'entrata in vigore della necessaria convenzione aggiuntiva avverrà in seguito <sup>358</sup> .
<i>Adeguamenti a livello di ordinanza</i>	Nessun adeguamento necessario.

<sup>357</sup> FF 2012 5197 (decreto federale); FF 2012 5199 (scambio di note sviluppo n. 126).

<sup>358</sup> I negoziati relativi alla convenzione aggiuntiva sono stati avviati con ritardo perché in un primo momento la Commissione non disponeva del mandato negoziale. Attualmente i negoziati sono ancora in corso, ma dovrebbero concludersi nel primo semestre del 2013. L'entrata in vigore della convenzione dovrebbe tuttavia essere ulteriormente prorogata perché la Commissione ha annunciato di volerla sottoporre all'esame preventivo della Corte di giustizia europea.

