



Disposizioni d'esecuzione della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri:

Ordinanza concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (revisione totale dell'ordinanza del 14 gennaio 1998 concernente l'entrata e la notificazione degli stranieri) – Rapporto esplicativo in merito al testo in consultazione

1 Parte generale

La presente ordinanza concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (OPEV) sostituisce l'ordinanza del 14 gennaio 1998¹ concernente l'entrata e la notificazione degli stranieri (OEnS). L'OPEV viene adeguata alla nuova legge federale del 16 dicembre 2005² sugli stranieri (LStr), che dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2008. Al contempo vengono introdotte le modifiche necessarie in vista dell'entrata in vigore degli Accordi di associazione a Schengen.

2 Adattamento alla legge sugli stranieri

2.1 Cenni generali

Finché non entra in vigore Schengen, si intende proseguire con la prassi vigente in materia di entrata e di rilascio dei visti. Ecco perché la struttura dell'attuale OEnS è stata sostanzialmente mantenuta, e sono state introdotte soltanto le modifiche indispensabili sotto il profilo materiale.

2.2 Le singole modifiche

2.2.1 Quadro generale

Sono poche le modifiche rispetto all'OEnS. Le novità introdotte nell'OPEV riguardano in particolare:

- gli articoli 1, 4, 5 (Condizioni d'entrata e obbligo del visto);
- gli articoli 6-10 (Dichiarazione di garanzia, assicurazione di viaggio e altre garanzie);
- l'articolo 13 (Rilascio del visto);
- l'articolo 14 (Periodo di validità e durata del soggiorno);
- l'articolo 20 (Stranieri entrati legalmente);
- gli articoli 28-37 (Sorveglianza dell'arrivo all'aeroporto [Farec]).

La norma sul rilevamento delle impronte digitali (art. 8a OEnS) è stata integrata, per motivi sistematici, nell'articolo 87 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)³; infatti d'ora in avanti le impronte digitali e altri dati biometrici potranno essere rilevati anche per scopi non legati alla procedura d'entrata.

Lo stesso dicasi per gli obblighi di notificazione speciali finora disciplinati negli articoli 23 e 24 OEnS e ora spostati negli articoli 11 e 18 OASA.

¹ RS 142.211.

² RU....., RS

³ RS

Le disposizioni riguardanti l'obbligo di diligenza e di assistenza delle imprese di trasporto e il previo scambio di dati con i vettori verranno applicate soltanto con l'entrata in vigore di Schengen. Non ha senso introdurre prima di allora la soluzione nazionale prevista agli articoli 92-95 e 104 LStr e non del tutto conforme all'acquis di Schengen. Le disposizioni verranno dunque trasposte nell'ordinanza soltanto all'entrata in vigore degli accordi di associazione.

2.2.2 Condizioni d'entrata (art. 1)

A differenza di adesso, in futuro le condizioni d'entrata saranno sancite in una legge federale (art. 5 cpv. 1 lett. a-d LStr), ragion per cui l'OPEV si limita a rimandare alla disposizione pertinente (cpv. 1).

Il capoverso 2 specifica che i mezzi finanziari sono sufficienti soltanto se è garantito che l'ente pubblico non verrà chiamato a versare prestazioni (spese per il sostentamento o il viaggio di ritorno). Per comprovare la disponibilità di tali mezzi finanziari, oltre al denaro contante, alle carte di credito o ai depositi in banca, sono ammessi anche gli strumenti previsti dalla legge e dall'ordinanza (dichiarazione di garanzia, assicurazione di viaggio o altre garanzie; cfr. quanto illustrato in merito agli art. 6-10).

Anche la nuova ordinanza non specifica alcun importo indicativo. Tali importi, che possono differire a seconda della situazione (turisti, giovani, studenti), continueranno a essere fissati nelle istruzioni.

I titolari di passaporti ordinari del Marocco e della Tunisia – Paesi divenuti a forte rischio di migrazione – saranno soggetti all'obbligo del visto alla stregua di quanto accade negli Stati Schengen⁴ (art. 4 cpv. 2 lett. b). Alla luce del numero crescente di passeggeri provenienti dall'Eritrea e dal Camerun che restano bloccati nelle zone di transito degli aeroporti Svizzeri perché lo Stato di destinazione rifiuta loro l'entrata, s'intende sottoporre i cittadini di tali Stati all'obbligo del visto di transito aeroportuale (art. 5 cpv. 2). Anche tale obbligo è conforme alle disposizioni dell'acquis di Schengen⁵.

2.2.3 Dichiarazione di garanzia, assicurazione di viaggio e altre garanzie (art. 6 -10)

Articoli 6 - 8 Dichiarazione di garanzia, portata e procedura

La procedura di dichiarazione di garanzia, applicata sin dal 1996, viene in sostanza mantenuta. Se la disponibilità di mezzi finanziari sufficienti non può essere dimostrata, le rappresentanze all'estero o le autorità cantonali possono chiedere una garanzia a una persona fisica o giuridica che si impegna a rispondere dei costi scoperti occasionati durante il soggiorno dello straniero.

Nella versione tedesca, il termine «*Verpflichtungserklärung*» sostituisce quello utilizzato finora, «*Garantierklärung*». Tale modifica non comporta alcun cambiamento materiale. Il termine «*Verpflichtungserklärung*» – il più delle volte tradotto in italiano con «dichiarazione di garanzia», raramente con «dichiarazione d'impegno» – fa parte della terminologia legata a Schengen. Lo scopo della dichiarazione di garanzia resta comunque di accertare, e quindi di confermare, le condizioni finanziarie di una persona. Tale istituto permette inoltre di appurare se uno straniero è atteso in Svizzera, ma viene usato soltanto a titolo accessorio per esaminare le altre circostanze del soggiorno. Se le autorità competenti, verificando la dichiarazione di garanzia, riscontrano circostanze concrete che impediscono il rilascio del visto, devono informarne le rappresentanze all'estero. In questi casi, le

⁴ Cfr. Istruzione consolare comune (ICC), all. 1 (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 23).

⁵ All. 3 cap. 1 e 2 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 32 seg.).

rappresentanze potranno rilasciare il visto unicamente previo consenso dell'Ufficio federale della migrazione (UFM).

Viene invece adeguato l'importo della garanzia, rimasto invariato dal 1996 e ora portato a 30 000 franchi. La disposizione viene integrata, in quanto, oltre agli enti pubblici (Comuni, Cantoni), in futuro possono attingere alla garanzia anche i fornitori privati di prestazioni mediche (ospedali privati, medici e farmacie). È infatti in aumento il numero delle persone che si fanno curare in ospedali privati o da medici svizzeri nell'ambito di un breve soggiorno esente da permesso e poi non pagano le parcelle. Le altre spese che il soggiorno di uno straniero può cagionare a privati (ad es. spese di alloggio, danni da responsabilità civile, ecc.) continuano tuttavia a non essere coperte dalla dichiarazione di garanzia. Se il firmatario di una tale dichiarazione a favore di un'altra persona dovesse rispondere di tutti i costi immaginabili, assumerebbe infatti un impegno eccessivo e quindi nullo in virtù del Codice civile. Viene infine specificata la durata della garanzia. La disposizione attuale ha spesso dato adito a problemi d'interpretazione. In futuro la dichiarazione di garanzia sarà valida per i dodici mesi successivi all'entrata, e le spese scoperte occasionate durante tale periodo possono essere fatte valere per cinque anni in analogia con le regole sulla prescrizione contenute nel Codice civile.

Articolo 9 Assicurazione di viaggio

A prescindere da una dichiarazione di garanzia, il rilascio del visto potrà essere vincolato alla stipulazione di un'assicurazione di viaggio, a meno che i mezzi siano garantiti in altro modo. Il Cantone che esamina la dichiarazione di garanzia può comunque chiedere esplicitamente che venga stipulata un'assicurazione di viaggio. Del resto, anche l'acquis di Schengen prevede tale istituto (cfr. cap. V n. 1.4 ICC; GU C 326 del 22.12.2005, pag. 11). Ad ogni modo è opportuno introdurre l'assicurazione di viaggio senza attendere l'entrata in vigore di Schengen.

La copertura fornita dall'assicurazione di viaggio è diversa da quella offerta da una dichiarazione di garanzia. Non sono ad esempio coperti i costi legati alla cura di una malattia già esistente al momento dell'entrata in Svizzera, né i costi del rinvio coatto o le spese generali per il sostentamento in Svizzera. L'assicurazione di viaggio riduce inoltre il rischio di responsabilità inerente alla dichiarazione di garanzia. È richiesta una copertura minima di 50 000 franchi; un'assicurazione di questo tipo viene a costare dai 300 ai 600 franchi. Considerato l'onere finanziario di un viaggio e di un soggiorno in Svizzera, appare senz'altro giustificato chiedere che venga stipulata un'assicurazione del genere. Naturalmente è possibile rinunciare se il richiedente può provare in altro modo di non necessitarne per coprire i costi del suo soggiorno (ad es. persona notoriamente molto facoltosa; giustificativo di altre assicurazioni a copertura del rischio).

Articolo 10 Altre garanzie

In luogo e vece della dichiarazione di garanzia può essere prestata qualsiasi altra garanzia valida (ad es. garanzia bancaria di una banca svizzera). In tal caso, l'autorità competente per il rilascio dei permessi dovrà valutare il caso specifico per decidere se le garanzie prodotte sono sufficienti.

2.2.4 Rilascio del visto (art. 13)

Il sistema in vigore verrà in sostanza mantenuto. Le rappresentanze all'estero continueranno a rilasciare autonomamente i visti per determinati scopi e per soggiorni inferiori a tre mesi. Le rappresentanze operano su mandato dell'UFM, che le sorveglia insieme al DFAE ed emana le pertinenti istruzioni per il rilascio del visto (art. 23).

Articolo 13 capoverso 1 lettera h

Se l'esercizio di un'attività lucrativa transfrontaliera è soggetto a notificazione, le rappresentanze all'estero non devono poter rilasciare autonomamente il visto per determinati settori, tra cui quello a luci rosse (cfr. art. 14 OASA). Va tuttavia rilevato che, all'atto pratico, saranno pochi coloro che chiederanno esplicitamente un visto per lavorare nel settore a luci rosse; infatti chi esercita tale attività in genere entra in Svizzera come turista.

Articolo 13 capoversi 2 e 3

Per motivi di trasparenza, nell'ordinanza viene disciplinata la possibilità – di cui i Cantoni potevano in sostanza avvalersi anche in passato – di esprimere un parere all'attenzione della rappresentanza all'estero nell'ambito della procedura di rilascio del visto. Un tale parere è opportuno in particolare quando dalla verifica della dichiarazione di garanzia in Svizzera emergono circostanze sfavorevoli al rilascio di un visto (ad es. persona pregiudicata che firma la dichiarazione di garanzia in Svizzera). Il parere del Cantone non costituisce comunque una decisione ai sensi dell'articolo 5 della legge federale sulla procedura amministrativa (PA)⁶, ma può essere impugnato soltanto nell'ambito di un eventuale ricorso contro un rifiuto del visto.

Inoltre all'UFM andrà attribuita la facoltà di stabilire i casi in cui le rappresentanze all'estero devono sottoporre la domanda di visto previamente all'UFM o alle autorità cantonali competenti. Le esperienze maturate finora insegnano che è opportuno chiedere un parere per le domande di visto a scopo di cure mediche o di formazioni teoriche (scuole di lingua, scuole alberghiere) o nel caso di riserve formulate durante la verifica di una dichiarazione di garanzia. I casi da sottoporre previamente alle autorità cantonali verranno indicati nelle istruzioni per permettere di reagire non appena muta la situazione. L'UFM emanerà le istruzioni del caso in collaborazione con le autorità cantonali e le rappresentanze all'estero.

Capita spesso che le rappresentanze all'estero, nell'ambito delle loro competenze e nel rispetto della legislazione federale, rilascino un visto che le autorità cantonali non avrebbero rilasciato in ragione di circostanze note soltanto ad esse. Per completezza va comunque puntualizzato che accade anche il contrario. Il previsto scambio di esperienze andrà pertanto sfruttato al meglio per ottimizzare la collaborazione in tale ambito.

Alla luce del gran numero di domande di visto, la previa consultazione dovrà tuttavia fare eccezione e aver luogo esclusivamente nei casi che pongono evidenti problemi.

D'ora in poi, i visti d'entrata per colloqui d'affari potranno essere rilasciati per un massimo di otto giorni sull'arco di un anno civile. Per colloqui d'affari più lunghi è richiesta l'autorizzazione dell'autorità nazionale competente (cpv. 3).

2.2.5 Periodo di validità e durata del soggiorno (art. 14)

Una persona entrata in Svizzera con un visto potrà soggiornarvi per un massimo di tre mesi su un arco di sei mesi. Il diritto in vigore prevede una durata massima di sei mesi per anno civile, ma impone l'interruzione del soggiorno per almeno un mese se lo straniero ha soggiornato in Svizzera ininterrottamente per tre mesi. La norma rispecchia la nuova definizione del cosiddetto soggiorno esente da permesso secondo l'articolo 9 OASA, che a sua volta ricalca il contenuto dell'acquis di Schengen⁷.

⁶ RS 172.021

⁷ Art. 11 cpv. 1 lett. a ed art. 20 cpv. 1 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14.06.1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica

2.2.6 Stranieri entrati legalmente (art. 20)

La disposizione ricalca quella dell'articolo 1 capoverso 2 dell'ordinanza d'esecuzione della LDDS (ODDS)⁸. È stata introdotta per motivi di chiarezza e di trasparenza.

2.2.7 Sorveglianza dell'arrivo all'aeroporto (Farec; art. 28-37)

Questa sezione disciplina la procedura di sorveglianza dell'arrivo all'aeroporto per mezzo di tecniche di individuazione. È previsto che l'autorità cantonale di controllo alla frontiera possa servirsi di un sistema di riconoscimento facciale (*face recognition*, Farec) come quello in dotazione da due anni all'aeroporto di Zurigo-Kloten. I dati rilevati nel sistema permettono di individuare la società aerea che ha trasportato lo straniero inadempiente alle condizioni d'entrata. Fino all'entrata in vigore della legge sugli stranieri, il trattamento dei dati in tale sistema continua ad essere retto da un'ordinanza cantonale.

Articolo 28 Sistema di riconoscimento facciale

Il sistema biometrico di riconoscimento facciale acquisisce immagini di persone per mezzo di tecniche video, ne misura le caratteristiche biometriche e le memorizza. Le ricerche nel sistema si basano sul confronto dei dati rilevati con quelli memorizzati. Gli organi di controllo alla frontiera se ne servono come strumento tecnico in aggiunta o in sostituzione alle copie di documenti, utilizzate in passato. Vengono acquisite e memorizzate immagini delle persone controllate nell'ambito del controllo preliminare alla frontiera. Nel sistema sono inoltre rilevati alcuni dati ripresi dai documenti di viaggio: generalità, ora dell'arrivo, Stato di partenza e società aerea che trasporta lo straniero. Quando una persona sprovvista di documenti di viaggio è controllata dalla polizia o presenta una domanda d'entrata o d'asilo agli organi di controllo alla frontiera, si procede a un confronto nel sistema biometrico di riconoscimento facciale per appurare se la persona in questione vi è registrata. In caso affermativo, e se vengono individuati lo Stato di provenienza e la società aerea che ha effettuato il trasporto, quest'ultima può essere obbligata a rimpatriare lo straniero.

Articolo 29 Dati contenuti nel sistema

I dati di cui alle lettere a-f sono tratti dai documenti di viaggio e di volo, ossia poggiano sulle dichiarazioni rilasciate dalle persone in questione. La disposizione esplicita che le immagini statiche del viso, acquisite a mezzo di tecniche video, vengono memorizzate nel sistema dopo che ne sono state misurate le caratteristiche biometriche.

Articolo 30 Condizioni per il rilevamento dei dati

La disposizione specifica le condizioni per rilevare i dati di una persona e, in particolare, per acquisire un'immagine statica.

Articolo 31 Condizioni per interrogare il sistema

L'articolo indica i casi in cui è consentito richiamare i dati contenuti nel sistema.

Articolo 32 Procedura per interrogare il sistema

La disposizione illustra come si svolge l'interrogazione del sistema a scopo di confronto. A tale proposito è importante che l'immagine statica acquisita per il confronto e i relativi

federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, del 19.06.1990 (CAS; GU L 239 del 22.09.2000, pag. 1, 22).

⁸ RS 142.201

dati biometrici vengano cancellati non appena l'interrogazione del sistema è terminata (cpv. 3).

Articolo 33 Comunicazione dei dati ad altri enti

La decisione in merito all'entrata compete agli Uffici federali indicati nella disposizione; nel settore dell'asilo l'UFM è competente anche per le decisioni di allontanamento. Gli uffici cantonali della migrazione necessitano di tali dati segnatamente quando devono ordinare misure coercitive di diritto in materia di stranieri. Da rilevare inoltre che la comunicazione è ammessa soltanto in merito a casi specifici e su esplicita richiesta.

Articolo 34 Cancellazione dei dati e responsabilità

La durata di conservazione è di trenta giorni, indipendentemente dal numero di confronti effettuati e dal momento in cui sono avvenuti.

L'autorità di controllo alla frontiera in quanto detentore dei dati è anche responsabile che questi vengano trattati e cancellati in conformità con il diritto.

Articolo 35 Diritti delle persone interessate

Le richieste d'accesso sono soggette a condizioni in quanto il richiedente deve identificarsi o produrre una delega, ossia provare la propria identità in modo adeguato. Nella misura in cui trattasi di una banca dati cantonale, si applica la legge sulla protezione dei dati del Cantone interessato. In assenza di una legislazione cantonale in materia si applica il diritto federale.

Articolo 36 Sicurezza dei dati

Nella misura in cui trattasi di una banca dati cantonale, si applica la legge sulla protezione dei dati del Cantone interessato. In assenza di una legislazione cantonale in materia si applica il diritto federale.

Articolo 37 Statistiche e analisi

La disposizione disciplina il trattamento dei dati memorizzati nel sistema biometrico di riconoscimento facciale per scopi non inerenti alle procedure in materia d'asilo o di stranieri.

3 Adattamento a Schengen

3.1 Cenni generali

3.1.1 Trasposizione nel diritto svizzero dell'acquis di Schengen già ripreso

Per l'adattamento a Schengen fa stato in linea di massima l'acquis di Schengen al momento della conclusione degli Accordi di associazione (cfr. decreto federale del 17 dicembre 2004⁹), che comprendono:

- a. l'Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (AAS);
- b. l'Accordo del 26 ottobre 2004 sotto forma di scambio di lettere tra la Confederazione Svizzera e il Consiglio dell'Unione Europea concernente i comitati che assistono la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi;
- c. l'Accordo del 17 dicembre 2004 tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'attuazione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis

⁹ FF 2004 6343.

- di Schengen nonché sui criteri e i meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in Svizzera, in Islanda o in Norvegia;
- d. l'Accordo del 28 aprile 2005 tra la Confederazione Svizzera e il Regno di Danimarca sull'attuazione, l'applicazione e lo sviluppo delle parti dell'acquis di Schengen basate sulle disposizioni del Titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea;
- e. il Protocollo del ... tra la Comunità europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein relativo all'adesione del Principato del Liechtenstein all'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera [titolo provvisorio].

Conformemente all'articolo 2 AAS, gli allegati A¹⁰ e B¹¹ contengono le disposizioni costitutive dell'acquis di Schengen, disposizioni che la Svizzera deve riprendere nell'ambito dell'associazione a Schengen (stato al 26.10.2004).

In tale contesto sono determinanti in primo luogo le disposizioni della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAS)¹², che disciplina l'entrata, i controlli alla frontiera e il rilascio di visti. Tali regole della CAS sono precisate e completate in particolare dal manuale comune¹³ e dall'istruzione consolare comune (ICC¹⁴). Nel frattempo, al manuale comune e agli articoli 2-8 CAS sono subentrati un regolamento comunitario vincolante, il cosiddetto Codice frontiere Schengen, e una guida pratica per le guardie di frontiera, il cosiddetto manuale Schengen¹⁵ (cfr. n. 3.1.2).

Il Codice frontiere Schengen disciplina la procedura d'entrata alle frontiere (esterne), mentre l'ICC specifica le regole per la procedura di rilascio dei visti, la competenza per il trattamento delle domande di visto, la consultazione delle autorità centrali e la collaborazione delle rappresentanze consolari *in loco*.

¹⁰ FF 2004 5757-5765.

¹¹ FF 2004 5766-5770.

¹² GU L 239 del 22.09.2000, pag.19

¹³ Manuale comune (GU C 313 del 16.12.2002, pag. 97), modificato dalle decisioni:

- 2003/454/CE del 13.06. 2003 (GU L 152 del 22.07.2003, pag. 82);
- 2003/585/CE del 28.07.2003 (GU L 198 del 06.08.2003, pag. 13);
- 2003/586/CE del 28.07.2003 (GU L 198 del 06.08.2003, pag. 15);
- 2004/466/CE del 29.04.2004 (GU L 195 del 02.06.2004, pag. 44); e
- 2004/574/CE del 29.04.2004 (GU L 261 del 06.08.2004, pag. 36).

A tale manuale comune sono nel frattempo subentrati in parte il nuovo Codice frontiere Schengen (GU L 105 del 13.04.2006, pag. 1) e la Raccomandazione della Commissione del 06.11.2006 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.

¹⁴ Istruzione consolare comune diretta alle rappresentanze diplomatiche e consolari di prima categoria (ICC; ultima versione consolidata in GU C 326 del 22.12.2005, pag. 1); i rinvii in questo testo si riferiscono a tale versione.

¹⁵ Cfr. Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15.03.2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (Codice frontiere Schengen; GU L 105 del 13.04.2006, pag. 1) e Raccomandazione della Commissione del 06.11.2006 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.

3.1.2 Trasposizione nel diritto svizzero dello sviluppo dell'acquis di Schengen dopo la conclusione degli Accordi di associazione

L'acquis di Schengen ha subito qualche modifica dopo la firma degli Accordi di associazione a Schengen e Dublino, avvenuta il 26 ottobre 2004. Fino a gennaio del 2007, l'UE aveva comunicato alla Svizzera dodici sviluppi in materia di stranieri (procedura di entrata e del visto). La Svizzera è tenuta a riprendere tali atti giuridici e a trasporli nel suo diritto interno seguendo una procedura speciale e rispettando i diritti della democrazia diretta¹⁶.

Gli sviluppi in materia di stranieri già notificati alla Svizzera e da trasporre nell'OPEV sono stati subito integrati nell'ordinanza, che di conseguenza non dovrà subire grosse modifiche a breve termine. Si tratta degli sviluppi seguenti:

- introduzione dell'obbligo del visto nei confronti di Paesi terzi che a loro volta istituiscono un tale obbligo nei confronti di singoli Stati Schengen (Regolamento (CE) n. 851/2005 del 02.06.2005; GU L 141 del 04.06.2005, pag. 3);
- introduzione dell'obbligo del visto nei confronti della Bolivia ed esenzione dal visto per determinati gruppi di stranieri, quali gli studenti in gita scolastica, i cittadini di determinati piccoli Stati e i titolari di determinati passaporti (Regolamento del Consiglio, 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; GU L....);
- aumento degli emolumenti per il rilascio dei visti, inserito nell'ordinanza sugli emolumenti della legge federale sugli stranieri (Decisione 2006/44/CE del 01.06.2006; GU L 175 del 29.06.2006, pag. 77); e
- soppressione dell'obbligo del visto nei confronti dei titolari di passaporti diplomatici e di servizio indonesiani (Decisione 2006/684/CE del 05.10.2006; GU L 280 del 12.10.2006, pag. 29).

Tale adeguamento è fatto *con l'esplicita riserva* che la Svizzera prenda una decisione formale in merito alla ripresa di tale sviluppo e che le modifiche della legge sugli stranieri necessarie alla trasposizione siano state adottate e approvate dal Parlamento ed eventualmente dal popolo. Attualmente è in corso una procedura di consultazione separata in merito¹⁷.

Senza contare che le disposizioni del Codice frontiere Schengen costituiscono per ampi versi un aggiornamento di quelle già contenute nel manuale comune e nel CAS. La novità, in sostanza, consiste nel fatto che il rifiuto d'entrata alle frontiere esterne deve sempre essere pronunciato sotto forma di decisione impugnabile. Tale disposizione presuppone un adeguamento della legge sugli stranieri, che nel testo del 16 dicembre 2005 prevede la decisione impugnabile soltanto su richiesta.

¹⁶ Cfr. il 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»); FF **2004** 5273, 5429 segg.

¹⁷ Consultazione in merito al progetto di messaggio sull'approvazione e la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del Codice frontiere Schengen (sviluppo dell'acquis di Schengen) e alle modifiche nel diritto in materia di stranieri e di asilo per la trasposizione completa dell'acquis di Schengen già recepito.

3.1.3 Aggiornamento dell'acquis di Schengen già ripreso

Infine il presente disegno di ordinanza comprende anche gli adeguamenti legali divenuti necessari in seguito al decreto federale del 17 dicembre 2004 che traspone l'acquis di Schengen del 26 ottobre 2004. Si tratta di adeguamenti formali in vista della trasposizione, conforme a Schengen, dell'articolo 26 CAS e della Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 CAS in merito agli obblighi di diligenza e di assistenza dei vettori nonché della Direttiva 2004/82/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004¹⁸, concernente l'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate. Come per il Codice frontiere Schengen (sviluppo), la trasposizione di tali disposizioni presuppone una modifica della legge sugli stranieri (testo del 16.12.2005). In merito è in corso una procedura di consultazione separata (cfr. *supra*). Anche le modifiche proposte dell'ordinanza entreranno quindi in vigore soltanto una volta conclusa tale procedura legislativa.

Allo stato attuale della pianificazione si prevede pertanto che gli adeguamenti dell'OPEV non entreranno in vigore prima dell'autunno del 2008.

3.2 I singoli adattamenti

3.2.1 Ordinanza concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (OPEV)

In un'ottica di trasparenza, laddove opportuno, una nota a piè di pagina nei singoli articoli dell'ordinanza rimanda direttamente alla pertinente disposizione dell'acquis di Schengen, indicando la fonte nella Gazzetta ufficiale dell'UE

Articolo 1 Campo d'applicazione

Le disposizioni dell'acquis di Schengen disciplinano l'entrata nel territorio degli Stati Schengen (spazio Schengen).

Occorre distinguere fra le persone (e i loro familiari) che possono avvalersi di un accordo sulla libera circolazione (in seguito ALC¹⁹) e gli altri stranieri (cittadini di Stati terzi). Le disposizioni dell'ALC prevalgono su quelle degli Accordi di associazione a Schengen. Per le persone beneficiarie del diritto alla libera circolazione valgono le pertinenti disposizioni di entrata dell'ALC (ad es. art. 1 dell'all. I ALC, cfr. commento ad art. 23).

Il progetto d'ordinanza tiene conto di tale peculiarità rinviando, all'occorrenza, all'ALC.

Per un soggiorno inferiore a tre mesi l'entrata di persone che non possono avvalersi di un ALC è retto – indipendentemente da un eventuale obbligo di permesso secondo il diritto nazionale – dall'acquis di Schengen, in particolare dall'articolo 5 CAS (ora art. 5 Codice frontiere Schengen²⁰). Per l'entrata in vista di un soggiorno di breve durata con attività lucrativa, ora soltanto la procedura d'autorizzazione relativa a tale attività è retta dal diritto interno. L'autorizzazione a svolgere un'attività lucrativa è inoltre limitata al territorio della Svizzera.

¹⁸ GU L 261 del 06.08.2004, pag. 24.

¹⁹ Accordo del 21.06.1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione; RS **0.142.112.681**) e Accordo del 21.06.2001 di emendamento della Convenzione del 04.01.1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Accordo AELS; RS **0.632.31**).

²⁰ GU L 105 del 13.04.2006, pag. 5

Per soggiorni di lunga durata, per esempio nell'ambito del ricongiungimento familiare, l'entrata è retta dal diritto nazionale. In linea di principio, ogni Stato è dunque libero di mantenere le prescrizioni nazionali per l'entrata in vista di soggiorni di lunga durata, ossia superiori a tre mesi.

Articolo 2 Condizioni d'entrata

Come illustrato in precedenza, le condizioni d'entrata in Svizzera per cittadini di Stati terzi che intendono soggiornarvi per meno di tre mesi sono compiutamente disciplinate all'articolo 5 paragrafo 1 CAS. A tale disposizione è subentrato l'articolo 5 – dello stesso tenore – del Codice frontiere Schengen²¹. Le condizioni d'entrata sono direttamente applicabili. Non è dunque necessaria la trasposizione nel diritto nazionale.

I mezzi finanziari sufficienti sono stabiliti in base all'articolo 5 paragrafo 3 del Codice frontiere Schengen. Compete alla Svizzera stabilire cosa va inteso per mezzi finanziari sufficienti al soggiorno in Svizzera. Il capoverso 2 sancisce il principio secondo cui i mezzi finanziari comprovati o garantiti servono ad assicurare che durante il soggiorno in Svizzera non venga percepito alcun aiuto sociale. È ovvio che i mezzi finanziari da comprovare non devono per forza consistere in denaro contante, ma possono essere assicurati con una carta di credito o altre garanzie (cfr. quanto esposto al n. 2.2.3). La Svizzera dovrà comunicare l'importo indicativo alla Commissione europea (art. 5 par. 2 in combinato disposto con l'art. 34 Codice frontiere Schengen). L'attuale importo di 100 franchi corrisponde grossomodo a quello applicato nell'UE.

Le condizioni d'entrata previste all'articolo 5 CAS risp. all'articolo 5 del Codice frontiere Schengen corrispondono in larga misura alle prescrizioni vigenti in Svizzera (cfr. art. 1 OEnS). È il caso in particolare per l'obbligo del passaporto e del visto nonché per la garanzia dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale (art. 5 par. 1 lett. a, b, d ed e CAS / art. 5 par. 1 lett. a, b, d ed e Codice frontiere Schengen). Tali condizioni andrebbero quindi applicate anche all'entrata in vista di un soggiorno di lunga durata. In questi casi devono inoltre essere adempite le condizioni del diritto nazionale riguardanti lo scopo del soggiorno (ad es. le prescrizioni d'ammissione per un'attività lucrativa, il ricongiungimento familiare o una formazione; cpv. 3). Chi adempie tali condizioni può però soggiornare soltanto sul territorio dello Stato che rilascia il visto (visto di tipo D). Se le altre condizioni d'entrata secondo l'acquis di Schengen sono adempite, tale Stato può comunque rilasciare, in aggiunta, un visto Schengen per il soggiorno di breve durata (visto di tipo C+D; cfr. commento ad art. 4).

L'articolo 5 paragrafo 2 CAS risp. l'articolo 5 paragrafo 4 lettera c del Codice frontiere Schengen concede ai singoli Stati la possibilità di autorizzare in via eccezionale l'entrata sul proprio territorio anche quando non tutte le condizioni d'entrata dell'acquis di Schengen sono adempite. L'articolo 2 capoverso 4 OPEV regola la procedura per il rilascio di un visto d'eccezione ai sensi dell'articolo 5 paragrafo 2 CAS risp. dell'articolo 5 paragrafo 4 lettera c del Codice frontiere Schengen. Tali visti possono essere rilasciati, come finora, per motivi umanitari – evitare casi personali particolarmente rigorosi – o per motivi di politica generale (cfr. art. 13 lett. f OLS²²; ora art. 31 OASA).

Articolo 3 Passaporto

Per l'entrata e il soggiorno nello spazio Schengen gli stranieri devono essere in possesso di uno o più documenti validi che consentano di attraversare la frontiera (art. 5 par. 1 lett. a CAS / art. 5 par. 1 lett. a Codice frontiere Schengen²³). L'obbligo del passaporto

²¹ GU L 105 del 13.04.2006, pag. 5.

²² RS 823. 21.

²³ Cfr. anche l'all. 11 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 88).

per cittadini di Stati terzi secondo le regole Schengen corrisponde in larga misura a quello dell'articolo 2 OEnS.

L'articolo 2 capoverso 1 secondo periodo e capoverso 4 è stato ripreso dal profilo materiale.

Articolo 4 Visto

L'acquis di Schengen stabilisce in modo esaustivo i tipi di visto che possono essere rilasciati per soggiorni nello spazio Schengen (A, B, C, D o C+D²⁴). Il tipo di visto dipende dalla durata del soggiorno o dal genere di transito previsto.

Un visto del tipo A è rilasciato per il transito aeroportuale (cfr. art. 6), uno del tipo B per il transito attraverso lo spazio Schengen. Vi sono compresi anche i documenti speciali (visti) per il transito agevolato (FTD) e per il transito ferroviario agevolato (FRTD²⁵).

Il visto del tipo C (visto Schengen per il soggiorno di breve durata) consente al titolare di entrare una o più volte nello spazio Schengen per un soggiorno ininterrotto o per vari soggiorni successivi sull'arco di un periodo o di una somma di periodi la cui durata totale non superi tre mesi per semestre a decorrere dalla data della prima entrata.

Nel regime vigente gli stranieri possono soggiornare in Svizzera senza permesso per una durata complessiva di sei mesi per anno. Dopo un soggiorno ininterrotto di tre mesi devono tuttavia interrompere il soggiorno per almeno un mese (cfr. art. 2 cpv. 7a ODDS²⁶ e le istruzioni dell'UFM concernenti l'entrata, il soggiorno e il mercato del lavoro, n. 311).

Sebbene la procedura di rilascio del visto nazionale per un soggiorno superiore a tre mesi (visto del tipo D) sia retta dal diritto nazionale, la Svizzera è comunque tenuta a utilizzare i documenti previsti dall'acquis di Schengen (modello del visto e vignetta). Il visto del tipo D permette allo straniero di valicare le frontiere esterne in qualsiasi punto, ma è valido soltanto per il territorio dello Stato che lo ha rilasciato. Consente al suo titolare un'unica entrata nello spazio Schengen e – a condizione che adempia le condizioni d'entrata di cui all'articolo 5 paragrafo 1 lettere a, d ed e CAS risp. all'articolo 5 paragrafo 1 lettere a, d ed e del Codice frontiere Schengen – il transito attraverso altri Stati Schengen per raggiungere lo Stato di destinazione.

Se sono tuttavia adempite le condizioni d'entrata di cui all'articolo 5 paragrafo 1 lettere a, c, d ed e CAS risp. all'articolo 5 paragrafo 1 lettere a, c, d ed e del Codice frontiere Schengen, in aggiunta al visto di tipo D ne può essere rilasciato anche uno del tipo C (visto del tipo C+D²⁷).

Per quanto concerne la natura giuridica del visto in termini generali, si rimanda alla DTF 131 IV 174 (consid. 4.2.2). Le considerazioni sono applicabili per analogia anche al visto Schengen.

²⁴ Cfr. le disposizioni sul rilascio del visto nel cap. I n. 2 all. 8 e nell'all. 13 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 5, 69 e pag. 90).

²⁵ All. 17 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 121).

²⁶ RS 142.201.

²⁷ Cap. I n. 2.2 ICC (GU C 310 del 19.12.2003, p. 6) e art. 18 CAS nella versione del Regolamento (CE) n. 1091/2001 del Consiglio, del 28.05.2001, relativo alla libera circolazione dei titolari di un visto per soggiorno di lunga durata (GU L 150 del 06.06.2001, pag. 4).

Articolo 5 Esenzione dall'obbligo del visto

La CAS prevede una politica comune per il regime dei visti (art. 9 CAS). Per questo è stata introdotta una lista comune degli Stati i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per l'entrata nello spazio Schengen. Tale lista è parte integrante dell'ICC e figura nell'allegato 1²⁸. La Svizzera deve attenersi a tale lista e pertanto non può più stabilire autonomamente i Paesi soggetti all'obbligo del visto per l'entrata in Svizzera.

Secondo l'ALC determinati cittadini di Stati terzi hanno il diritto di soggiornare senza permesso o di ottenere un permesso di soggiorno di breve durata o di dimora. Godono di tale diritto segnatamente i familiari di cittadini di uno Stato UE o AELS che possono invocare le disposizioni sul ricongiungimento familiare secondo l'articolo 3 allegato I ALC e i lavoratori inviati in Svizzera da un'impresa con sede in uno Stato UE o AELS per fornire una prestazione di servizio. In presenza di un diritto fondato sull'ALC²⁹, tali persone vanno esentate dall'obbligo del visto anche per l'entrata in vista di un soggiorno superiore a tre mesi o 90 giorni lavorativi, purché siano in possesso di un titolo di soggiorno valido e duraturo rilasciato da uno Stato membro dell'UE o dell'AELS. L'obbligo del visto per tali persone non ha più senso perché in base all'acquis di Schengen non necessitano di un visto per un soggiorno inferiore a tre mesi, indipendentemente dallo scopo. Possono pertanto entrare in Svizzera da altri Stati Schengen in qualsiasi momento senza subire controlli alla frontiera e regolare il proprio soggiorno entro i termini di notificazione applicabili al caso specifico. Ai lavoratori distaccati si applicano inoltre le prescrizioni in materia di notificazione secondo la legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera³⁰ e i controlli del mercato del lavoro previsti nell'ambito delle misure accompagnatorie.

La disciplina dell'obbligo del visto per i titolari di un passaporto diplomatico, di servizio o speciale non rientra nell'acquis di Schengen. In questo ambito restano pertanto applicabili gli accordi bilaterali della Svizzera con i relativi Paesi soggetti all'obbligo del visto. La Svizzera deve soltanto comunicare tali disposizioni affinché possano essere inserite nell'allegato 2 ICC³¹.

Articolo 6 Disposizioni sul visto per i passeggeri in transito aeroportuale

L'acquis di Schengen non contempla disposizioni in merito alle condizioni per il rilascio di un visto di transito aeroportuale e, in linea di principio, presuppone il privilegio di tale transito. Il capoverso 1 riprende pertanto, nella sostanza, le disposizioni dell'articolo 5 capoverso 1 OEnS.

L'acquis di Schengen prevede una semplice lista comune e vincolante degli Stati soggetti all'obbligo del visto per il transito aeroportuale³². Tale lista, che per ampi versi coincide con la legislazione svizzera in vigore, è ripresa nel capoverso 2 per motivi di trasparenza.

Considerato il rischio di migrazione inerente ai collegamenti aerei, la Svizzera può altresì designare i Paesi da assoggettare all'obbligo del visto di transito aeroportuale in aggiunta a quelli inseriti nella lista comune. Il relativo elenco figura nel capoverso 3.

²⁸ All. 1 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 22).

²⁹ Ad es. una persona inviata in Svizzera nell'ambito di un accordo di prestazione di servizi (cfr. art. 14 OLCP; RS **142.203**), o i familiari provenienti da uno Stato terzo che abbiano già risieduto legalmente in uno Stato membro CE (DTF **130** II 1 segg.).

³⁰ RS **823.20**.

³¹ All. 2 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 25).

³² All. 3 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 32).

In base all'acquis di Schengen, inoltre, non necessitano di un visto di transito aeroportuale le persone in possesso di un visto o di un titolo di soggiorno valido rilasciato da determinati Stati. Le disposizioni vigenti in Svizzera sono simili; basta aggiungere il Giappone per ottemperare alle disposizioni dell'acquis di Schengen. Inoltre la Svizzera non può più assoggettare all'obbligo generale del visto di transito aeroportuale i cittadini dell'Iraq e della Somalia (cfr. art. 5 cpv. 4 OEnS). Questi adattamenti figurano nei capoversi 2 e 4.

Articolo 7 Dichiarazione di garanzia (principio)

Nel testo tedesco, l'espressione «*Garantieerklärung*» viene sostituita da «*Verpflichtungserklärung*», in conformità con la terminologia comunitaria legata a Schengen, che nella traduzione italiana alterna le espressioni «dichiarazione di garanzia» e «dichiarazione d'impegno»³³. La procedura di dichiarazione di garanzia è disciplinata dal diritto nazionale. Pertanto le vecchie disposizioni sulla procedura sono state riprese praticamente tali e quali sotto il profilo materiale. L'ICC impone unicamente l'utilizzo di un modulo uniforme.

Articolo 8 Portata

La portata della dichiarazione di garanzia è retta dal diritto nazionale. Si veda in merito quanto esposto al numero 2.2.3.

Articolo 9 Procedura

Anche la procedura di dichiarazione di garanzia è stata ripresa senza modifiche.

Articolo 10 Assicurazione di viaggio

Si veda in merito quanto esposto al numero 2.2.3.

L'acquis di Schengen prevede inoltre l'obbligo generale di stipulare un'assicurazione di viaggio per il rilascio di un visto, a meno che le circostanze del caso permettano di presumere una copertura assicurativa sufficiente (ad es. derivante da un rapporto di lavoro)³⁴.

Articolo 11 Altre garanzie

Si veda in merito quanto esposto al numero 2.2.3.

Articolo 12 Visto

Le condizioni per il rilascio del visto sono rette dall'articolo 2 OPEV. Se tali condizioni sono adempite, il rilascio del visto è *possibile*. Lo straniero ha diritto al rilascio del visto soltanto se previsto dal diritto nazionale (ad es. in caso di ricongiungimento familiare) o dal diritto internazionale pubblico. Per contro, l'articolo 5 CAS risp. l'articolo 5 del Codice frontiere Schengen non contempla alcun diritto al rilascio del visto.

Per la forma del visto è determinante l'acquis di Schengen³⁵. Lo stesso dicasi per il rilascio del visto collettivo.

Articolo 13 Procedura per la domanda di visto

La procedura per il rilascio del visto è retta dagli articoli 12-18 CAS, dalle pertinenti norme dell'ICC, dall'articolo 5 paragrafo 4 lettera b del Codice frontiere Schengen³⁶ e dal

³³ Cap. V n. 1.4 e all. 15 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 11 e pag. 111).

³⁴ Cap. V n. 1.4 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 11).

³⁵ Cap. VI, all. 8 e 13 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 1, 15, 69 e 90).

Regolamento (CE) n. 415/2003 del Consiglio relativo al rilascio di visti alla frontiera³⁷ nonché dagli articoli 14, 27-30 e 32-36.

D'ora in avanti, la rappresentanza all'estero che riceve una domanda di visto deve esaminare se è competente a trattare la domanda. Tale competenza è disciplinata dall'articolo 12 paragrafo 2 CAS e dalle pertinenti disposizioni dell'ICC³⁸. La competenza risulta dal caso specifico – vanno considerati l'insieme degli elementi di fatto, in particolare la finalità del viaggio, l'itinerario, e la durata del soggiorno negli Stati in cui si trova la destinazione principale.

Articolo 14 Rilascio del visto

Fatte salve le regole di competenza (cfr. *supra*), la Svizzera può rilasciare visti Schengen. In base al diritto di Schengen, i singoli Stati membri e gli Stati associati sono liberi di stabilire gli scopi di soggiorno per i quali rilasciare il visto. Lo scopo del soggiorno deve tuttavia figurare sul visto con la corrispondente dicitura³⁹. Per il resto, l'acquis di Schengen non interferisce sulla procedura nazionale per il rilascio del visto.

Per determinati scopi di soggiorno, le rappresentanze all'estero devono pertanto poter continuare a rilasciare autonomamente i visti per soggiorni di breve durata esenti da permesso. Tali scopi sono elencati all'articolo 14 capoverso 1 OPEV. Per il resto si rimanda a quanto esposto al numero 2.2.4.

Articolo 15 Scopo vincolato

La disposizione puntualizza che il richiedente è vincolato allo scopo del soggiorno indicato nel visto. Se lo scopo del soggiorno muta, occorre richiedere un'autorizzazione.

Articolo 16 Periodo di validità

La validità del visto è retta dall'articolo 11 CAS.

Articolo 17 Autorizzazione a rientrare in Svizzera (visto di ritorno)

La disposizione è stata ripresa senza modifiche materiali (art. 13 OEnS). Di fatto il visto di ritorno è un semplice permesso rilasciato dall'autorità competente in casi speciali; in tal senso non costituisce un visto nella più stretta accezione del termine. L'autorizzazione a rientrare in Svizzera è rilasciata sotto forma di un visto Schengen che consente di attraversare le frontiere esterne.

Articolo 18 Rifiuto del visto

A tale proposito occorre dapprima operare una distinzione tra visto Schengen (di tipo A, B o C) e visto nazionale (di tipo D) per un soggiorno soggetto a permesso (cfr. anche art. 2 e 4).

I visti Schengen dei tipi A, B e C vengono negati se non sono adempite le condizioni dell'acquis di Schengen specificate nell'ICC⁴⁰ (art. 13-15 CAS). Le rappresentanze all'estero possono continuare a negare senza formalità un tale visto, ma devono rendere attento il richiedente alla possibilità di sollecitare una decisione impugnabile all'UFM (cfr. commento ad art. 46). Devono inoltre avvisare del rifiuto le rappresentanze degli altri

³⁶ GU L 105 del 13.04.2006, pag. 6.

³⁷ GU L 64 del 07.03.2003, pag. 1.

³⁸ Cap. II ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 6 seg.).

³⁹ All. 9 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 75).

⁴⁰ Cap. V n. 1-3 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 10).

Stati Schengen del luogo, per evitare che lo straniero cui una rappresentanza nega il visto ripresenti la sua domanda presso un'altra rappresentanza (cfr. commento ad art. 34 *infra*)⁴¹.

Un visto nazionale del tipo D viene negato se le autorità cantonali competenti non autorizzano il rilascio del visto. L'autorizzazione non viene rilasciata, ad esempio, se le condizioni d'ammissione per il rilascio di un permesso di dimora non sono adempite (ad es. se non vi sono le condizioni per il ricongiungimento familiare). In base alla ripartizione attuale delle competenze, spetta alle autorità cantonali – con riserva dell'approvazione da parte dell'UFM o della competenza del DFAE – decidere sul rilascio dei permessi di dimora e dei necessari visti d'entrata.

Il capoverso 1 corrisponde per ampi versi al diritto vigente (art. 14 cpv. 2 OEnS) ed è conforme all'acquis di Schengen. Enumera i casi in cui il visto va per forza negato e chiarisce la situazione giuridica.

Il capoverso 2 corrisponde al diritto vigente ed è conforme all'acquis di Schengen, che delega al diritto nazionale la disciplina della protezione giuridica (cfr. commento ad art. 46 *infra*).

Articolo 19 Revoca e annullamento del visto

Questo articolo corrisponde per ampi versi al diritto vigente (art. 15 OEnS). Gli adeguamenti effettuati assicurano la conformità all'acquis di Schengen che, nell'allegato 14 ICC, disciplina nel dettaglio la procedura da seguire in caso di annullamento, di revoca o di riduzione della validità del visto⁴². La deroga al capoverso 2 lettera b consente infatti al cittadino di uno Stato terzo di entrare in Svizzera anche se l'intero spazio Schengen lo considera un soggetto cui negare l'entrata (perché figura nel Sistema d'informazione di Schengen; SIS). Il provvedimento si giustifica ad esempio per facilitare la visita a familiari residenti in Svizzera. Il tenore della deroga si ispira al nuovo Codice frontiere Schengen⁴³, che a sua volta si fonda sull'allegato 14 dell'attuale ICC e sulla decisione del Comitato esecutivo del 14 dicembre 1993⁴⁴. Per la disciplina della protezione giuridica si rinvia al commento dell'articolo 46.

In futuro le autorità svizzere potranno revocare anche visti Schengen rilasciati da altri Stati Schengen se sono adempite le condizioni del caso. L'UFM deve comunque avvisare lo Stato membro o associato che ha rilasciato il visto (cfr. art. 19 cpv. 4 e 32 cpv. 3).

Articoli 20/21 Attraversamento della frontiera / frontiera esterna

La Svizzera è circondata da Stati Schengen. Le frontiere nazionali comuni dei singoli Stati Schengen costituiscono le frontiere interne ai sensi dell'articolo 1 CAS; tali frontiere interne, in virtù dell'articolo 2 CAS risp. dell'articolo 20 del Codice frontiere Schengen, possono essere attraversate in qualunque luogo senza che venga effettuato il controllo delle persone; le condizioni d'entrata devono comunque essere adempite. Occorre in sostanza distinguere tra beneficiari del diritto alla libera circolazione (e i loro familiari) e stranieri provenienti da uno Stato con il quale la Svizzera non ha concluso un accordo di libera circolazione delle persone.

⁴¹ Cap. VIII n. 2 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 19).

⁴² All. 14 n. 2 ICC (GU C 310 del 19.12.2003, pag. 84).

⁴³ GU L 105 del 13.04.2006, pag. 1 (all. V pt. A).

⁴⁴ GU L 239 del 22.09.2000, pag. 154.

In futuro le persone potranno in pratica essere respinte sia mentre varcano la frontiera esterna (momento dell'entrata) sia all'interno del Paese. Le autorità cantonali o, se del caso, il corpo delle guardie di confine (Cgcf) allontanano le persone che, in base a un controllo di polizia (ad es. indagini nelle retrovie), risultano non adempire (più) le condizioni d'entrata (ad es. hanno esaurito i fondi, non dispongono del visto o questo è scaduto). Tale situazione può presentarsi anche in occasione di un controllo di dogana alle frontiere interne (cfr. *infra*).

In Svizzera soltanto gli aerodromi in cui si entra ed esce dallo spazio Schengen sono frontiere esterne ai sensi dell'acquis di Schengen⁴⁵. Il controllo sistematico delle persone a tali frontiere esterne, basato sui principi dell'acquis di Schengen, va mantenuto. I principi in questione figurano negli articoli 6-17 del Codice frontiere Schengen (finora art. 6 CAS e manuale comune⁴⁶). Le disposizioni sono direttamente applicabili; non è necessaria la trasposizione nel diritto svizzero.

Anche per i motivi di rifiuto dell'entrata alle frontiere esterne occorre distinguere tra beneficiari del diritto alla libera circolazione (e i loro familiari) e cittadini di uno Stato terzo.

Al cittadino di uno Stato firmatario di un accordo di libera circolazione con la Svizzera l'entrata può essere negata soltanto se egli è sprovvisto di documenti di viaggio o se rappresenta un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici. Un diniego dell'entrata è dunque ammissibile soltanto se la persona in questione non può più avvalersi del diritto alla libera circolazione⁴⁷. Ai familiari originari di uno Stato terzo di una persona che beneficia del diritto alla libera circolazione può inoltre essere chiesto un visto d'entrata. In mancanza del visto, alla frontiera può essere rilasciato un visto d'eccezione⁴⁸.

Per i cittadini di uno Stato terzo va invece effettuato un controllo approfondito delle condizioni d'entrata. Oltre ai documenti che consentono di attraversare la frontiera vanno controllate anche le condizioni d'entrata secondo l'articolo 5 CAS risp. l'articolo 5 del Codice frontiere Schengen; va inoltre interrogato il SIS a scopo di ricerca e di prevenzione delle minacce per l'ordine e la sicurezza pubblici.

Articoli 22/23 Reintroduzione ed esecuzione dei controlli alla frontiera

In linea di massima, alle frontiere interne non vi saranno più controlli sistematici delle persone (controlli al passaggio della frontiera a prescindere dall'esistenza di un sospetto). Tuttavia, dato che la Svizzera non ha aderito all'Unione doganale europea, il Cgcf può continuare a controllare le persone per quanto necessario nell'ambito del controllo delle merci. Le autorità cantonali di polizia o il Cgcf sono altresì autorizzati a svolgere, oltre ai controlli doganali nella zona di frontiera, anche dei controlli delle persone per motivi di polizia. Tali misure non devono tuttavia avere la stessa portata di una verifica di frontiera. I controlli sono leciti purché non abbiano per obiettivo una verifica di frontiera

⁴⁵ Cfr. FF 2004 5440, ma anche FF 2004 5442 concernente la frontiera con il Principato del Liechtenstein. In singoli casi, comunque, anche un aeroporto non doganale può divenire frontiera esterna di Schengen, per la precisione quando – a titolo eccezionale – vi atterrano o vi decollano aerei in provenienza da o a destinazione di Stati non facenti parte dello spazio Schengen.

⁴⁶ Pt. II (GU C 313 del 16.12.2002, pag. 104) e, nuovo, nel Codice frontiere Schengen (GU L 105 del 13.04.2006, pag. 1).

⁴⁷ Art. 7 cpv. 6 Codice frontiere Schengen.

⁴⁸ Art. 7 cpv. 7 Codice frontiere Schengen con rinvio alla Direttiva 38/2004 (GU L 158 del 30.04.2004, pag. 77), e Raccomandazione della Commissione del 06.11.2006 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.

vera e propria, ma poggino su informazioni ed esperienze generali di polizia quanto a possibili minacce per la sicurezza pubblica e mirino in particolare alla lotta contro la criminalità transfrontaliera (controlli delle persone per motivi di polizia). Devono essere pianificati e svolti in modo da differenziarsi nettamente dai controlli sistematici delle persone alle frontiere esterne di Schengen.

In caso di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici, la Svizzera ha inoltre la possibilità, previa consultazione degli Stati contraenti, di reintrodurre temporaneamente i controlli sistematici delle persone alle frontiere interne (cfr. FF 2004 5439 seg.). In caso di pericolo acuto, la misura può essere attuata senza indugio (art. 2 cpv. 2 CAS e art. 23 segg. Codice frontiere Schengen), ad esempio per migliorare la protezione in occasione di manifestazioni internazionali (proteggere importanti manifestazioni sportive dai tifosi violenti o prevenire attentati terroristici nel corso di conferenze internazionali).

Considerata l'importanza di una tale decisione, la competenza di ripristinare i controlli delle persone alle frontiere interne dovrebbe spettare al Consiglio federale. In caso di pericolo imminente, il DFGP dovrebbe poter adottare a breve scadenza le misure immediate necessarie. Il Consiglio federale va informato senza indugio sulle misure immediate adottate e, in un secondo tempo, decide in merito alla reintroduzione dei controlli alla frontiera. Se i controlli alla frontiera interna sono affidati alla Confederazione d'intesa con i Cantoni di confine interessati, l'esecuzione compete al Corpo delle guardie di confine.

Nel rispetto delle disposizioni dell'acquis di Schengen⁴⁹, i principi da osservare per il controllo delle persone alle frontiere e la verifica delle condizioni d'entrata andrebbero concretati come finora nelle istruzioni dell'UFM. Con l'entrata in vigore della legge sugli stranieri, la competenza in materia di controlli alla frontiera sarà retta dall'articolo 9 LStr. Le persone vengono quindi controllate alle frontiere interne d'intesa con i Cantoni di confine. I controlli di competenza della Confederazione saranno affidati al Corpo delle guardie di confine, già presente sul posto per il controllo delle merci.

Articolo 24 Stranieri entrati legalmente

Si veda in merito quanto esposto al numero 2.2.6.

Articolo 25 Obbligo di diligenza e di assistenza delle imprese di trasporto

Secondo l'articolo 26 CAS e la direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001⁵⁰, che integra le disposizioni dell'articolo 26 CAS, i vettori (imprese di trasporto) che trasportano passeggeri per via aerea, marittima o terrestre sottostanno a un obbligo di diligenza e di assistenza. I vettori devono adottare tutti i provvedimenti necessari per accertarsi di trasportare unicamente persone munite dei necessari documenti di viaggio. Sono parimenti tenuti, su richiesta delle autorità, a ricondurre le persone cui è stata negata l'entrata nello Stato di provenienza o a trasportarle in un altro Stato in cui l'entrata può avvenire legalmente. In caso di violazione dell'obbligo di diligenza, la direttiva citata prevede che le autorità possano sanzionare determinati vettori con una multa che deve essere dissuasiva, efficace e proporzionata (art. 4 par. 1).

Tale direttiva definisce soltanto misure minime, lasciando ai singoli Stati un certo margine di manovra per la trasposizione (cfr. art. 92 cpv. 2 LStr in combinato disposto con l'art. 127 LStr⁵¹).

⁴⁹ Cfr. manuale comune (GU C 313 del 16.12.2002, pag. 97).

⁵⁰ Cfr. GU L 187 del 10.07.2001, pag. 45.

⁵¹ RS 142.20 (cfr. anche il «Messaggio accordi bilaterali II» (FF 2004 5716)).

Per tale motivo, l'articolo 25 specifica la portata dell'obbligo di diligenza delle imprese di trasporto aereo e stradale e delle società di navigazione, ispirandosi alle regole adottate dall'UFM nella convenzione conclusa il 24 agosto 2004 con la SWISS in materia di collaborazione per il controllo dei documenti dei passeggeri e il rientro per via aerea. Tali regole hanno dato buona prova all'atto pratico.

Se le circostanze impongono provvedimenti supplementari – specialmente nel caso di un forte aumento dei passeggeri sprovvisti dei documenti di viaggio necessari – l'UFM, in collaborazione con le competenti autorità della locale polizia aeroportuale, fisserà in un'istruzione i provvedimenti supplementari che le imprese di trasporto devono adottare per adempire all'obbligo di diligenza (art. 25 cpv. 2).

Articolo 26 Convenzioni con le imprese di trasporto

Per risolvere il problema dei passeggeri sprovvisti dei documenti di viaggio necessari nel traffico aereo, l'UFM ha stipulato con la SWISS una convenzione sotto forma di *memorandum of understanding* in merito alla collaborazione per il controllo dei documenti dei passeggeri e il rientro per via aerea (cfr. *supra*). Tale *memorandum* è un contratto di diritto amministrativo, fondato sia sulle disposizioni direttamente applicabili – secondo l'articolo 122f dell'ordinanza sulla navigazione aerea – dell'appendice 9 alla Convenzione del 7 dicembre 1944 relativa all'aviazione civile internazionale (RS 0.748.0) nella versione vincolante per la Svizzera, sia sull'autorizzazione d'esercizio della SWISS, rilasciata il 1° luglio 2002 dall'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC).

L'appendice 9 invita gli Stati contraenti a stipulare convenzioni con le imprese di trasporto aereo al fine di impedire l'entrata di passeggeri sprovvisti di documenti di viaggio, e di provvedere al loro ritorno. Sono inoltre definiti gli obblighi di diligenza, di assistenza e di rimpatrio che le imprese di trasporto aereo hanno nei confronti dei passeggeri da loro trasportati.

Tali convenzioni integrano convenientemente gli obblighi di assistenza previsti dall'acquis di Schengen e le sanzioni contro le imprese di trasporto (attuati nell'art. 93 in combinato disposto con l'art. 127 LStr⁵², e negli articoli 120a e 120c LStr⁵³). Sono conformi alla direttiva 2001/51/CE del 28 giugno 2001 e con l'articolo 26 CAS, perché costituiscono un mezzo efficace per impedire l'arrivo di passeggeri sprovvisti dei documenti di viaggio necessari. Le trattative con la SWISS hanno tuttavia dimostrato che il contenuto di tali convenzioni richiede una definizione giuridica meno ambigua di quella dell'attuale articolo 26 OEnS; tanto più che l'intenzione è di stipulare convenzioni del genere, per quanto possibile, con tutti i vettori aerei che trasportano regolarmente passeggeri in Svizzera attraverso le frontiere esterne di Schengen. Va inoltre esaminata anche l'estensione di tali convenzioni alle imprese di trasporto terrestri. Secondo le disposizioni legali sono per contro esclusi i vettori ferroviari.

L'articolo 26 disciplina i punti essenziali di tali convenzioni.

La conclusione di convenzioni del genere è giustificata anche dalla complessità delle questioni che si pongono in questo contesto. Il fatto di disciplinare in anticipo e nei dettagli i diritti e gli obblighi delle autorità e delle imprese di trasporto nonché le procedure da rispettare è senz'altro buona cosa. Se i contenuti e la portata dell'obbligo di

⁵² RS 142.20, cfr. anche il «Messaggio accordi bilaterali II» (FF 2004 5716 e 5721).

⁵³ Consultazione in merito al progetto di messaggio sull'approvazione e la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del Codice frontiere Schengen (sviluppo dell'acquis di Schengen) e alle modifiche nel diritto in materia di stranieri e di asilo per la trasposizione completa dell'acquis di Schengen già recepito.

diligenza e di assistenza sono ben definiti, le divergenze di opinioni tendono a cagionare meno oneri amministrativi, e la dispendiosa via giudiziaria verrà adita soltanto eccezionalmente.

Se l'obbligo di diligenza e i relativi provvedimenti da adottare figurano in una convenzione, è inoltre possibile tenere debito conto delle circostanze particolari della singola impresa di trasporto. Le esigenze poste in fatto di diligenza dipendono sempre dalla situazione reale nel luogo o nell'aeroporto di partenza. A New York, per esempio, sono indicati altri provvedimenti che in un Paese a forte rischio di migrazione.

Un altro aspetto importante di tali convenzioni consiste nella procedura di ritorno e nell'obbligo di assistenza e di rimpatrio nei confronti dei passeggeri trasportati dall'impresa e respinti dalle autorità di controllo alla frontiera. La base legale di tali obblighi sono l'appendice 9 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale e l'acquis di Schengen (attuato nell'art 93 LStr in combinato disposto con l'art. 127 LStr).

Come previsto dall'articolo 93 capoverso 5 LStr in combinato disposto con l'articolo 127 LStr, in tali convenzioni andrebbe fissata una somma forfetaria a copertura delle spese di sostentamento e di assistenza che le imprese di trasporto devono assumersi in virtù dell'articolo 93 capoversi 1 e 2 LStr. A prescindere dal fatto che la persona in questione cagioni costi o no, la somma forfetaria è dovuta per ogni passeggero cui è negata l'entrata perché non possiede i documenti di viaggio necessari. L'importo forfetario è paragonabile alla dichiarazione di garanzia (art. 7 segg. OPEV); serve a coprire le spese di assistenza, di mantenimento e di ritorno occasionate alla comunità (Confederazione, Cantoni e Comuni) dal soggiorno dei passeggeri respinti. L'importo forfetario va stabilito in base ai costi annui prevedibili. La procedura ne risulta molto semplificata. L'importo stabilito dipenderà dai costi e dal numero di passeggeri.

Nello stabilire l'importo forfetario occorre inoltre includere anche la multa secondo l'articolo 120a LStr⁵⁴; ciò permette di semplificare la procedura ed evitare lunghe controversie giuridiche.

Nel caso di una grave violazione dell'obbligo di diligenza, per esempio quando, per negligenza grave, un'impresa di trasporto non rispetta la convenzione stipulata o le relative istruzioni dell'UFM, quest'ultimo può comunque infliggere una multa anche se esiste una convenzione (art. 26 cpv. 2). Tale procedura è conforme all'articolo 120a capoversi 3-4 LStr.

In linea di massima andrebbe pertanto convenuto che l'UFM può emanare una decisione impugnabile quando la procedura di conciliazione prevista non permette di trovare in tempo utile una soluzione consensuale. Una tale decisione andrebbe tuttavia emanata soltanto come *ultima ratio* perché rischia di pregiudicare l'esistenza stessa della convenzione.

Articolo 27 UFM

Gli Accordi di associazione a Schengen non interferiscono sulla competenza statale materiale delle singole autorità. L'UFM rimane pertanto competente per il rilascio dei visti per soggiorni di breve durata esenti da permesso, mentre il DFAE o le autorità cantonali competenti lo sono per il rilascio dei visti per soggiorni di lunga durata soggetti a per-

⁵⁴ Consultazione in merito al progetto di messaggio sull'approvazione e la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del Codice frontiere Schengen (sviluppo dell'acquis di Schengen) e alle modifiche nel diritto in materia di stranieri e di asilo per la trasposizione completa dell'acquis di Schengen già recepito.

messo (visti ufficiali). L'articolo 27 corrisponde dunque in ampia misura all'articolo 18 OEnS.

In virtù dell'articolo 14 capoverso 1, le rappresentanze all'estero, su mandato e istruzione dell'UFM, rilasciano autonomamente i visti d'entrata per un soggiorno di breve durata e ne assumono la responsabilità in conformità con l'acquis di Schengen⁵⁵ e nell'ambito delle loro competenze statali.

Articolo 28 Rappresentanze all'estero

La disposizione ricalca l'articolo 19 OEnS. Come illustrato per l'articolo 27, la competenza delle rappresentanze all'estero a rilasciare visti si fonda sull'articolo 14 capoverso 1. Le rappresentanze devono tuttavia sottoporre all'UFM o ai Cantoni le domande di visto per soggiorni di breve durata esenti da permesso se le istruzioni dell'UFM lo prevedono o se l'acquis di Schengen contempla la consultazione delle autorità centrali⁵⁶.

L'Unione europea sta esaminando se e in quale misura le rappresentanze all'estero possono affidare a terzi taluni compiti legati alla procedura di rilascio del visto (presa in consegna delle domande di visto, esame preliminare, gestione degli appuntamenti, ecc.). In Svizzera sono in corso progetti analoghi. Tuttavia, il coinvolgimento di terzi solleva vari interrogativi giuridici, in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati; sia l'Unione europea sia la Svizzera dovranno approfondire tali questioni.

Articolo 29 Autorità competente per il controllo delle condizioni d'entrata

In casi eccezionali, anche in futuro dovrà essere possibile rilasciare un visto alla frontiera nel rispetto delle disposizioni e istruzioni pertinenti dell'UFM. Tale possibilità è attualmente disciplinata all'articolo 19 capoverso 2 OEnS.

In base all'acquis di Schengen, i destinatari dei visti d'eccezione rilasciati alla frontiera sono in primo luogo i familiari, soggetti all'obbligo del visto, delle persone beneficiarie del diritto alla libera circolazione. Le decisioni in merito al rilascio di tali visti alla frontiera saranno improntate a una certa elasticità. In linea di massima, infatti, a tali persone l'entrata può essere negata soltanto se rappresentano un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale (cfr. sentenza della CGCE del 31.01.2006 *in re* C-503/03).

Articolo 30 DFAE

La disposizione corrisponde all'articolo 16 OEnS. Con riferimento al capoverso 2 va osservato che, secondo l'acquis di Schengen, un console onorario non è, di norma, autorizzato a rilasciare visti Schengen (cap. II n. 4 in combinato disposto con l'all. 6 ICC⁵⁷). I visti devono essere rilasciati da funzionari consolari di professione, non necessariamente operanti in una rappresentanza all'estero.

Articolo 31 Sorveglianza

La disposizione corrisponde all'articolo 20 OEnS.

Articolo 32 Consultazione e informazione nella procedura di rilascio del visto

Il capoverso 1 corrisponde al diritto vigente (art. 25 cpv. 2 OEnS).

Il capoverso 2 rinvia alla procedura di consultazione secondo l'acquis di Schengen (art. 17 par. 2 e 23 par. 1 CAS). La procedura di consultazione, compiutamente disciplinata

⁵⁵ Cap. V n. 2.2 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 12) e art. 17 par. 2 CAS.

⁵⁶ Art. 17 par. 2 CAS e all. 5 ICC (confidenziale); GU C 326 del 22.12.2005, pag. 51.

⁵⁷ GU C 326 del 22.12.2005, pag. 8, 60.

nel capitolo V numero 2.3 e nell'allegato 5 dell'ICC⁵⁸, è necessaria poiché il visto Schengen permette al titolare di viaggiare sul territorio di tutti gli Stati Schengen. La procedura di consultazione va seguita anche quando uno Stato membro intende rilasciare un visto nazionale al cittadino di uno Stato terzo cui un altro Stato ha negato l'entrata.

La procedura di consultazione secondo l'acquis di Schengen non va confusa con l'informazione delle altre rappresentanze all'estero, parimenti prevista dall'acquis. Tale informazione dev'essere resa ogni volta che viene rilasciato un visto d'eccezione con validità territoriale limitata ai sensi dell'articolo 5 paragrafo 2 CAS risp. dell'articolo 5 capoverso 4 lettera c del Codice frontiere Schengen o che uno Stato Schengen annulla o revoca il visto di un altro Stato Schengen (art. 14 cpv. 5 OPEV, art. 16 CAS; cap. V n. 3 e all. 14 ICC⁵⁹).

Articolo 33 Supplenza nella procedura di rilascio del visto

L'acquis di Schengen prevede che gli Stati membri e quelli associati possano farsi rappresentare all'estero. Per esempio, la rappresentanza estera della Germania in uno Stato in cui la Svizzera non ha rappresentanze potrebbe rilasciare un visto Schengen anche se le disposizioni dell'acquis di Schengen ne attribuiscono la competenza alla Svizzera. Lo Stato Schengen competente a rilasciare il visto è determinato in base a una procedura stabilita nell'ICC (cfr. art. 12 cpv. 2 e 3 CAS)⁶⁰. Lo Stato Schengen che si fa rappresentare da un altro Stato va sempre consultato prima che venga rilasciato un visto⁶¹.

Articolo 34 Collaborazione consolare *in loco*

La collaborazione consolare *in loco* dovrebbe indurre le singole rappresentanze all'estero a concordare la propria prassi e impedire che un richiedente sottoponga la stessa domanda di visto a varie rappresentanze (cosid. «*visa shopping*»). A tale scopo si prevede di apporre un'annotazione specifica nei documenti di viaggio dopo che è stata presentata la domanda. Le disposizioni applicabili a tale collaborazione figurano nell'ICC⁶².

Articolo 35 Collaborazione fra le autorità svizzere

Il contenuto della disposizione corrisponde all'articolo 25 capoverso 1 OEnS.

Articoli 36-45 Sorveglianza all'aeroporto (Farec)

Si veda in merito quanto esposto al numero 2.2.7.

Articolo 46 Protezione giuridica

Secondo gli articoli 5 paragrafo 2, 15 e 23 paragrafo 1 CAS e l'articolo 13 del Codice frontiere Schengen, le persone che non adempiono le condizioni d'entrata non possono entrare nel territorio di una Parte contraente o devono lasciarlo se vi sono già entrate.

Per ogni rifiuto d'entrata alla frontiera va emanata una decisione impugnabile notificata per mezzo di un modulo speciale (art. 13 par. 2 Codice frontiere Schengen).

⁵⁸ GU C 310 del 19.12.2003, pag. 13, 51.

⁵⁹ GU C 310 del 19.12.2003, pag. 15, 83 e commento ad art. 2.

⁶⁰ Cap. II n. 1 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 6).

⁶¹ Cap. II n. 2.3 ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 8).

⁶² Cap. VIII ICC (GU C 326 del 22.12.2005, pag. 19).

In futuro le autorità federali o cantonali competenti dovranno notificare il rifiuto d'entrata secondo l'articolo 7 capoverso 2 LStr in combinato disposto con l'articolo 127 LStr, l'allontanamento secondo l'articolo 64 capoverso 1 LStr e l'allontanamento all'aeroporto secondo l'articolo 65 capoverso 1 LStr, utilizzando il modulo uniforme previsto dal Codice frontiere Schengen⁶³. In linea di massima, tali decisioni sono immediatamente esecutive, e un eventuale ricorso non ha effetto sospensivo, a meno che sia prevista una deroga. Tuttavia, una persona cui è stata negata l'entrata può, in ogni momento e a prescindere da un'eventuale decisione su ricorso, ripetere la sua richiesta di entrare in Svizzera⁶⁴.

Comunque, l'acquis di Schengen non contempla ancora l'obbligo di una procedura di ricorso per il rifiuto o la revoca del visto. Una procedura del genere è tuttavia prevista nell'ambito del Codice dei visti, che si ispira all'ICC, ne prenderà il posto e sarà giuridicamente vincolante come il Codice frontiere Schengen. I lavori inerenti a tale Codice sono però soltanto agli inizi, ragion per cui non è ancora possibile precisare la data dell'eventuale ripresa di tale sviluppo da parte della Svizzera. Per il momento, i singoli Stati possono quindi definire a propria discrezione la procedura di ricorso in caso di rifiuto del visto.

Secondo il capitolo V numero 2.4 ICC⁶⁵, se viene negato il visto e le disposizioni giuridiche nazionali prevedono la motivazione del rifiuto, le considerazioni vanno accompagnate del testo seguente:

«In conformità del disposto congiunto dell'articolo 15 e dell'articolo 5 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 19 giugno 1990, la Sua domanda di visto è stata respinta poiché non soddisfa le condizioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere a), c), d), e) (indicare la dicitura utile), secondo cui ... (testo della o delle pertinenti condizioni preliminari).»

In base a quanto appena esposto, il richiedente che si vede negare il visto senza formalità secondo l'articolo 18 capoverso 3 e chiede all'UFM di emanare una decisione formale soggetta a tassa, riceverà dall'UFM una motivazione contenente un rinvio all'acquis di Schengen.

Articoli 47-48 Disposizioni finali

Non è ancora possibile specificare la data in cui la presente ordinanza verrà posta in vigore. In conformità con l'articolo 15 AAS, la messa in applicazione è retta dalla decisione del Consiglio dei ministri dell'UE. L'ordinanza verrà poi posta in vigore mediante decreto del Consiglio federale alla data stabilita dal Consiglio dei ministri.

La trasposizione dell'acquis di Schengen e la conseguente unificazione della procedura per il rilascio del visto rende inopportuna l'assicurazione, finora obbligatoria al momento di passare il confine, di un permesso di dimora per l'assunzione di un impiego da parte di persone non soggette all'obbligo del visto.

Oggi tale assicurazione è richiesta soltanto per i cittadini di Brunei, Giappone, Malesia, Nuova Zelanda e Singapore. Le autorità cantonali sono comunque libere

⁶³ All. V pt. B Codice frontiere Schengen (GU L 105 del 13.04.2006, pag. 23).

⁶⁴ Consultazione in merito al progetto di messaggio sull'approvazione e la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento del Codice frontiere Schengen (sviluppo dell'acquis di Schengen) e alle modifiche nel diritto in materia di stranieri e di asilo per la trasposizione completa dell'acquis di Schengen già recepito.

⁶⁵ GU C 326 del 22.12.2005, pag. 14.

di rilasciarne una (permesso d'entrata; art. 5 OASA). Sotto il profilo del diritto doganale, tale assicurazione può semplificare il passaggio del confine in quanto consente di importare in franchigia le masserizie domestiche e attesta al contempo l'adempimento delle condizioni per il rilascio del permesso di dimora (massimo degli effettivi, mercato del lavoro) in seguito all'avvenuta notificazione in Svizzera.

3.2.2 Adeguamento di altre ordinanze

Le altre ordinanze in materia di stranieri che vanno adeguate in seguito all'entrata in vigore della legge sugli stranieri e alla trasposizione dell'acquis di Schengen saranno modificate separatamente. Le ordinanze in questione sono: ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone, ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri, ordinanza sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo, ordinanza sugli emolumenti LDDS e ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri.