



17.423

Iniziativa parlamentare

Obbligo di collaborare dei richiedenti l'asilo e possibilità di controllare i loro cellulari

Rapporto

della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale

del 16 ottobre 2020

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sull'asilo, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

16 ottobre 2020

In nome della Commissione:

Il presidente, Andreas Glarner

Compendio

Se per mancanza di documenti l'identità delle persone richiedenti l'asilo non può essere verificata, la procedura d'asilo subisce ritardi ed è resa più difficile. La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) considera l'analisi di supporti mobili di dati, come telefoni cellulari o tablet, un metodo efficace per acquisire informazioni sull'identità di una persona.

Questo metodo inteso ad accertare l'identità è già praticato in altri Stati e non vi è alcun motivo per cui non debba essere applicato anche in Svizzera.

La Commissione del Consiglio nazionale propone pertanto di adeguare la legge sull'asilo in modo tale che alla Segreteria di Stato della migrazione siano assegnate competenze più ampie per controllare i supporti mobili di dati ai fini dell'accertamento dell'identità. L'obbligo di collaborare dei richiedenti l'asilo è dunque esteso anche a questo settore.

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità d'intervento

L'iniziativa parlamentare presentata dal consigliere nazionale Gregor Rutz il 17 marzo 2017 chiede che le basi legali siano modificate in modo tale che l'obbligo di collaborare dei richiedenti l'asilo o le competenze delle autorità includano anche il diritto di controllare i telefoni cellulari e i computer del richiedente o l'obbligo di consegnare tali apparecchi nel caso in cui non sia possibile accertare altrimenti l'identità dell'interessato.

Nella sua motivazione l'autore dell'iniziativa constata che un numero considerevole di richiedenti l'asilo entra in Svizzera senza documenti e pertanto non è possibile attestarne l'identità. Ciò rallenta la procedura d'asilo e la rende più gravosa. Spesso tuttavia queste persone portano con sé supporti mobili di dati, come telefoni cellulari o tablet, contenenti una gran quantità di dati che possono essere utili per accertarne l'identità.

Secondo il diritto vigente, la Segreteria di Stato della migrazione non può analizzare i contenuti di tali apparecchi per acquisire ulteriori informazioni sull'identità del richiedente l'asilo.

1.2 Alternative esaminate e soluzione scelta

La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha dato seguito all'iniziativa il 1° febbraio 2018 con 17 voti contro 7. Il 21 giugno 2018 la sua omologa del Consiglio degli Stati ha approvato questa decisione con 9 voti contro 1 e 2 astensioni. Una minoranza ritiene che questo metodo sia troppo oneroso e costituisca un'ingerenza sproporzionata nella sfera privata.

Le Commissioni delle due Camere si sono allineate all'analisi dell'autore dell'iniziativa secondo cui, per accertare l'identità del richiedente, a livello giuridico devono essere disciplinate possibilità più ampie per controllare i supporti mobili di dati. L'analisi dei dati presenti in tali dispositivi può essere un metodo efficace per ottenere informazioni sull'identità di una persona. In altri Stati, come la Germania, questa procedura è già praticata. Inoltre, il fatto che lo Stato accerti l'identità dei richiedenti in modo accurato contribuisce anche ad accrescere la fiducia della popolazione nella procedura d'asilo.

1.3 Diritto comparato con altri Stati

In diversi altri Stati europei i supporti elettronici di dati sono già utilizzati nel quadro della procedura d'asilo, in particolare per ottenere informazioni sull'identità di una persona. Le informazioni sono utilizzate anche per rispondere a domande sulla sicurezza e la salute pubblica. Inoltre, i dati sono impiegati per determinare l'itinerario di viaggio e per valutare la credibilità delle dichiarazioni nella procedura d'asilo. Nell'elaborare il presente progetto si è tenuto conto delle esperienze di altri Stati. Di seguito è riportata una breve panoramica¹ delle basi legali e delle procedure in vigore in alcuni Stati europei.

In Danimarca, Germania, Finlandia e nei Paesi Bassi vigono basi legali specifiche che consentono di analizzare i supporti mobili di dati dei richiedenti l'asilo. Anche il Belgio ha una base legale, in base alla quale i dati possono essere ottenuti soltanto con il consenso del richiedente. In Polonia manca una base legale corrispondente, tuttavia esiste una legge che consente di controllare i dati nell'ambito di accertamenti su questioni inerenti alla sicurezza o a indagini penali.

Un aspetto importante e controverso è la conservazione dei dati. Anch'essa viene trattata in modo diverso nei Paesi menzionati. In Belgio, Danimarca e Irlanda, per esempio, non esiste ancora una regolamentazione concernente la durata di conservazione, che è elaborata tenendo conto della direttiva europea sulla protezione dei dati. In Germania, i dati possono essere memorizzati nel fascicolo del richiedente l'asilo e sono conservati o cancellati secondo i termini di conservazione abitualmente previsti dalla procedura d'asilo. La Polonia conserva i dati ottenuti a titolo di prova e non li cancella, a eccezione dei dati relativi alle indagini penali che possono essere conservati soltanto per un anno.

Quando è necessario controllare i supporti di dati? Belgio, Danimarca e Germania raccolgono generalmente i dati all'inizio della procedura d'asilo, ossia già al momento della registrazione o del primo colloquio. In Irlanda, ciò avviene durante la prima riunione dell'autorità con il richiedente l'asilo. Nei Paesi Bassi i dati possono essere ottenuti in qualsiasi momento, a seconda del bisogno specifico.

Si pone inoltre la questione del prelievo di dati o del trasferimento ad altre autorità. In linea di principio, i dati sono raccolti dall'autorità competente in materia di migrazione (Belgio, Irlanda) o dalla polizia (Paesi Bassi). In alcuni casi la competenza è condivisa tra diverse autorità. In Finlandia, per esempio, i dati sono raccolti dalla polizia e il servizio della migrazione, se necessario, è autorizzato ad accedervi. In Belgio, i dati sono raccolti dall'autorità competente in materia di migrazione e condivisi con la prima autorità di ricorso.

¹ Sulla base dell'inchiesta condotta da igc (intergovernmental consultations on migration, asylum and refugees) in Belgio, Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Polonia e Svizzera, 2018

1.4 Attuazione dell’iniziativa da parte della CIP

Nella sua seduta del 21 giugno 2018, la CIP ha incaricato la segreteria della Commissione e l’Amministrazione di elaborare il progetto preliminare per un progetto di legge. Il 14 febbraio 2020 la Commissione ha approvato, con 17 voti contro 8, il suo progetto da porre in consultazione.

1.5 Risultati della procedura di consultazione

La Commissione ha posto in consultazione il progetto preliminare dal 20 febbraio al 4 giugno 2020.

Sono pervenuti 53 pareri. In totale si sono espressi 25 Cantoni, cinque partiti politici, due associazioni mantello nazionali dell’economia e altre 21 cerchie interessate. 24 Cantoni sostengono di principio il progetto preliminare. Il Cantone di Neuchâtel, invece, lo respinge. Tre dei cinque partiti politici che hanno partecipato alla consultazione si dichiarano favorevoli al progetto preliminare (UDC, PLR e PPD). Lo respingono invece il PS e i Verdi. Per quanto riguarda le associazioni che si sono espresse, l’Unione svizzera delle arti e mestieri sostiene le modifiche di legge proposte mentre l’Unione svizzera delle arti e mestieri è contraria. La stragrande maggioranza delle altre cerchie interessate respinge il progetto preliminare. La Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia, l’Unione delle città svizzere e l’Associazione svizzera dals derschaders hanno espressamente rinunciato a prendere posizione.

Chi critica il progetto preliminare sostiene tra l’altro che la valutazione dei supporti elettronici di dati proposta costituisce una grave ingerenza nei diritti fondamentali della persona interessata. Inoltre, la procedura proposta sarebbe sproporzionata sia per questa ingerenza sia per il rapporto costi-benefici. Infine, le basi legali non sarebbero sufficienti in particolare per quanto riguarda il trattamento dei dati personali di terzi. Sul fronte opposto alcuni partecipanti favorevoli considerano invece insufficienti le modifiche di legge proposte. Alcuni Cantoni chiedono in particolare che si preveda un ritiro forzato dei supporti elettronici di dati.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 La normativa proposta

Negli ultimi anni, circa 1000-1500 persone al mese hanno presentato una domanda d’asilo in Svizzera. Per il 70-80 per cento di esse l’identità è sconosciuta o non può essere accertata in modo inequivocabile. La Svizzera è tenuta a rispettare la Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati e si adopera per mantenere un sistema di asilo funzionante. Occorre garantire che il diritto all’asilo sia concesso a coloro che ne hanno realmente bisogno, per questo l’accertamento dell’identità è un aspetto fondamentale. Il richiedente l’asilo ha un compito importante: l’obbligo di collaborare (art. 8 legge sull’asilo, LAsi). Il presente progetto di legge estende l’obbligo di colla-

borare dei richiedenti l'asilo e le competenze delle autorità affinché esse possano accedere ai supporti mobili di dati del richiedente per accertarne l'identità, se quest'ultima non può essere stabilita altrimenti.

Da novembre 2017 a maggio 2018, la Segreteria di Stato della migrazione ha attuato un progetto pilota in due centri federali d'asilo (Chiasso e Vallorbe). In tale occasione sono stati utilizzati per l'identificazione, su base volontaria, i supporti mobili di dati dei richiedenti l'asilo. Nell'ambito di questo progetto pilota è stato possibile reperire indicazioni sull'identità, l'origine e l'itinerario di viaggio e trasmettere informazioni importanti anche alla polizia e alle autorità di sicurezza. Le conoscenze acquisite sono state utilizzate nella decisione e nell'elaborazione del presente progetto.

In particolare, l'articolo 8 LAsi, che disciplina l'obbligo di collaborare dei richiedenti nella procedura d'asilo, è completato con una nuova lettera g. Essa prevede che i supporti elettronici di dati quali telefoni cellulari o tablet (cfr. art. 8a cpv. 2 P-LAsi) debbano essere temporaneamente consegnati alla SEM qualora non sia possibile accertare l'identità, la nazionalità e l'itinerario di viaggio della persona interessata in virtù di un documento d'identità oppure in altro modo. Ciò significa anche che al richiedente l'asilo deve sempre essere data la possibilità di fornire di sua iniziativa informazioni sulla nazionalità, l'identità o l'itinerario di viaggio.

La misura proposta consente inoltre di lottare contro i passatori e di ottenere indicazioni intese a individuare crimini di guerra.

La protezione della sfera privata è un diritto fondamentale importante, che ovviamente deve essere garantito anche nella procedura d'asilo. Il controllo dei supporti mobili di dati del richiedente l'asilo costituisce un'ingerenza nella sfera privata e un'ingerenza in questo diritto fondamentale si giustifica soltanto a determinate condizioni: necessita di una base legale, deve esserci un interesse pubblico, deve essere proporzionata e l'essenza del diritto fondamentale deve essere preservata. La Commissione ritiene che tali criteri siano adempiuti, in particolare perché non vi è un'ingerenza sproporzionata nella sfera privata. I supporti mobili di dati vengono analizzati solo quando sono stati esauriti altri mezzi e non è previsto che tali dispositivi siano ritirati contro la volontà della persona (cfr. commento all'art. 8 cpv. 1 lett. g): la Commissione ritiene che anche il salvataggio intermedio sia giustificato per garantire un'analisi il più possibile mirata.

La CIP-N è persuasa del fatto che questa misura intesa a facilitare l'accertamento dell'identità e l'onere corrispondente siano del tutto compatibili.

Tre anni dopo l'entrata in vigore del progetto si dovrà allestire un rapporto di valutazione che informa sull'attuazione della modifica di legge e sugli effetti che ne derivano (cfr. disposizione finale).

Dopo la consultazione una minoranza della Commissione (Glättli, Barrile, Funicello, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Widmer Céline) si è pronunciata contro il progetto e ha proposto di non entrare in materia. Ritiene che la valutazione dei supporti elettronici di dati costituisca una grave ingerenza nei diritti fondamentali della persona interessata e sia di conseguenza sproporzionata, che non soddisfi sufficientemente i requisiti legali in materia di protezione dei dati e che le misure siano troppo onerose.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Legge del 26 giugno 1998 sull'asilo

Art. 8 cpv. 1 lett. g

L'articolo 8 LAsi, che disciplina l'obbligo del richiedente l'asilo di collaborare nel quadro della procedura d'asilo, è integrato mediante una nuova lettera g. Questa sancisce l'obbligo di consegnare temporaneamente alla SEM supporti elettronici di dati, nello specifico telefoni cellulari e tablet (cfr. art. 8a cpv. 2 AP-LAsi), qualora non sia possibile accertare l'identità, la nazionalità o l'itinerario di viaggio del richiedente l'asilo in virtù di un documento di identità oppure in altro modo con un onere ragionevole. In ogni caso il richiedente l'asilo deve dapprima avere la possibilità di fornire personalmente indicazioni sulla propria nazionalità e identità e sul proprio itinerario di viaggio.

In virtù del principio di proporzionalità, occorre procedere «in altro modo» all'accertamento dell'identità ogni volta che un'altra misura permetta di desumere in modo chiaro l'identità, ma comporta un onere inferiore rispetto alla valutazione dei dati elettronici. Tale è il caso, nello specifico, in presenza di indicazioni esatte dell'interessato oppure di altri documenti, quali l'atto di nascita o la patente di guida, dai quali si desuma in modo chiaro l'identità dell'interessato. Una cosiddetta analisi della provenienza, ovvero una «perizia LINGUA»² non entra sempre in linea di conto prima della valutazione di un supporto elettronico di dati, giacché è una procedura che richiede un importante onere di tempo e organizzazione. Una perizia LINGUA inoltre non può di norma essere utilizzata per provare il Paese di provenienza del richiedente l'asilo, ma innanzitutto per escludere una provenienza dichiarata e discutibile. L'obbligo di consegnare i supporti elettronici di dati alla SEM abbraccia in linea di massima l'intera durata della procedura d'asilo, dall'arrivo in un centro della Confederazione o in un alloggio all'aeroporto fino all'eventuale esecuzione dell'allontanamento. Durante la fase preparatoria la SEM può, sulla base dell'articolo 26 capoverso 5 LAsi, incaricare terzi di farsi consegnare temporaneamente dal richiedente l'asilo i supporti elettronici di dati. La SEM non può invece demandare a terzi la consultazione e la valutazione dei dati. Nel chiedere al richiedente l'asilo di consegnare i propri supporti elettronici è fatto riferimento al suo obbligo di collaborare nel quadro della procedura d'asilo. Non è invece prevista la possibilità per la SEM di confiscare, ovvero ritirare supporti elettronici di dati contro la volontà dell'interessato. Se il richiedente l'asilo non autorizza la SEM a consultare il suo telefono cellulare o il suo computer portatile, ne è tenuto conto al momento dell'esame della credibilità nel quadro della procedura d'asilo; in ultima analisi, il rifiuto di collaborare può giustificare lo stralcio della domanda d'asilo in virtù dell'articolo 8 capoverso 3^{bis} LAsi oppure il rifiuto della stessa in virtù dell'articolo 31a capoverso 4 LAsi (in combinato disposto con l'art. 36 cpv. 1 lett. c LAsi).

² LINGUA è un servizio specialistico della SEM creato nel maggio 1997 per svolgere accertamenti della provenienza. Questi accertamenti sono ordinati qualora un richiedente l'asilo o uno straniero non sia in grado di produrre un documento d'identità valido e vi sia motivo di dubitare delle sue affermazioni in merito alla propria regione di provenienza.

Con la nuova norma ci si propone anzitutto di ottenere grazie ai supporti elettronici di dati elementi direttamente utilizzabili in vista di accertare l'identità dell'interessato (p.es. fotografia di un documento di identità).

Anche elementi indirettamente utilizzabili, quali l'itinerario di viaggio o dati di contatto, possono fornire indicazioni utili in vista di accertare l'identità del richiedente l'asilo.

Le disposizioni sulla protezione giuridica nei centri della Confederazione secondo gli articoli 102f segg. LAsi si applicano anche alla procedura di valutazione dei supporti elettronici di dati. Di conseguenza, sin dall'inizio della procedura occorre informare la rappresentanza legale in merito a tutte le tappe.

Una minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Glarner, Marchesi, Steinemann) chiede che sia previsto un ritiro forzato di supporti elettronici di dati.

Cpv. 4

Per motivi squisitamente sistematici il presente capoverso è integrato nell'articolo 47 capoverso 1 AP-LAsi, giacché si riferisce all'obbligo di collaborare nel quadro della procedura di allontanamento.

Art. 8a Trattamento di dati personali ottenuti grazie a supporti elettronici di dati

Cpv. 1

L'articolo 8a disciplina il trattamento di dati personali ottenuti grazie a supporti elettronici di dati. Il trattamento secondo tale disposizione sarà possibile per l'intera durata della procedura d'asilo di prima istanza. La prassi dimostra, infatti, che in qualsiasi momento della procedura possono emergere indicazioni che rendono necessaria la consultazione di supporti elettronici di dati oppure che dimostrano la falsità di indicazioni sull'identità fornite in precedenza durante la procedura (p.es. la carta d'identità si rivela essere stata falsificata). La valutazione di un supporto elettronico di dati può, pertanto, intervenire anche solo durante l'audizione sui motivi d'asilo. La consegna e la valutazione di supporti elettronici di dati nel quadro della procedura di allontanamento sono rette dall'articolo 47 capoverso 2 AP-LAsi. Il trattamento di dati comprende anche i dati personali che non sono registrati direttamente sul supporto di dati, ma in uno spazio virtuale come una «Cloud» o in «servizi Cloud».

Cpv. 1^{bis}

Di principio possono essere trattati soltanto dati personali del richiedente l'asilo interessato. Dati personali di terzi possono essere trattati unicamente se i dati del richiedente l'asilo interessato non sono sufficienti per determinarne l'identità, la nazionalità o l'itinerario di viaggio.

Per una minoranza della Commissione (Barrile, Funicello, Glättli, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Kälin, Widmer Céline) il trattamento di dati personali di terzi è eccessivo e respinge questa disposizione.

Cpv. 2

La disciplina relativa ai supporti elettronici di dati che entrano in linea di conto non è esaustiva e consente, pertanto, di tenere conto di sviluppi tecnici futuri.

Cpv. 2^{bis}

Si dovrebbe ricorrere alla valutazione di supporti elettronici di dati unicamente se non è possibile risalire all'identità, alla nazionalità o all'itinerario di viaggio mediante altri strumenti adeguati (ad esempio sulla base di documenti d'identità). A causa dell'importante ingerenza nella sfera privata degli interessati e dell'elevato onere lavorativo cagionato dalla valutazione di questi supporti di dati occorre preventivamente verificare in modo accurato per ogni singolo caso se la valutazione dei supporti elettronici di dati è necessaria e proporzionata. In occasione di questa verifica preventiva occorre tenere conto delle dichiarazioni dell'interessato e degli eventuali documenti rilevanti per la procedura.

Una minoranza (Rutz Gregor, Addor, Binder, Bircher, Buffat, Glarner, Jauslin, Marchesi, Romano, Steinemann) ritiene inutile questa disposizione.

Cpv. 3

Lo scopo del salvataggio intermedio è di evitare che i dati personali vadano persi prima della valutazione. Il richiedente l'asilo può inoltre continuare a servirsi del proprio telefono cellulare o di qualsiasi altro dispositivo in questione. I dati personali possono essere salvati in via temporanea su un server sicuro del Centro servizi informatici del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI-DFGP) o della SEM. I dati sono conservati ivi fino a valutazione ultimata (cpv. 4).

Cpv. 3^{bis}

A causa dell'importante ingerenza nella sfera privata degli interessati è fondamentale informare compiutamente gli interessati dei dettagli della valutazione dei supporti elettronici di dati. Fra questi dettagli rientrano lo scopo della misura, il tipo di dati trattati, le modalità con le quali l'analisi viene svolta nonché l'uso dei dati (registrazione, cancellazione ecc.). Un obbligo di informazione di questo genere permette di tutelare i diritti degli interessati nella procedura e di mantenere il rapporto di fiducia necessario per lo svolgimento ottimale della procedura.

Una minoranza (Gregor Rutz, Addor, Binder, Bircher, Buffat, Marchesi, Glarner, Jauslin, Romano, Steinemann) respinge questa disposizione.

Cpv. 4 e 5

Non è possibile accedere a questi dati prima dell'inizio della valutazione. I collaboratori della SEM competenti hanno accesso ai dati personali nel quadro della valutazione soltanto se l'interessato presenzia alla stessa, a meno che questi rinunci espressamente a partecipare alla valutazione (p. es. con una dichiarazione scritta). I collaboratori hanno parimenti accesso ai dati nel quadro della valutazione ove l'interessato si rifiuta di presenziare alla valutazione. La valutazione si limita ai dati personali, compresi i dati personali particolarmente degni di protezione, attribuibili al richiedente l'asilo e utilizzabili nel quadro della procedura d'asilo. Si tratta di dati che permettono di risalire all'identità dell'interessato, ovvero al suo itinerario di viaggio. In merito alla valutazione di dati personali di terzi vi veda il capoverso 1^{bis}. La valutazione è consegnata in un verbale. I dati personali possono essere comunicati soltanto in virtù di una base legale formale. Nella prassi entrano in linea di conto, nello specifico, i casi per i

quali, nel quadro della valutazione, emergono indizi di un reato o di una grave minaccia della sicurezza interna o esterna della Svizzera.

Di norma, ove opportuno e possibile, la valutazione deve essere effettuata già durante la fase preparatoria. È tuttavia pensabile procedere alla valutazione anche nel quadro dell'audizione sui motivi d'asilo. Dopo la valutazione i dati personali devono essere cancellati. La cancellazione avviene automaticamente al massimo dopo un anno dalla registrazione.

A sostegno della valutazione dei dati personali, nella prassi possono essere impiegati strumenti informatici (software) della SEM che permettano di selezionare i dati. Questa selezione consente di limitare la valutazione ai soli dati rilevanti ai fini dell'accertamento dell'identità. In questo contesto occorre garantire, dal punto di vista tecnico, che i dati non vengano salvati. I dettagli di questa selezione sono definiti dal Consiglio federale a livello di ordinanza (cpv. 5; cfr. n. 4.1). Inoltre, il Consiglio federale stabilisce quali dati di cui al capoverso 1 vengono rilevati e disciplina l'accesso nonché eventuali altri dettagli della valutazione. Se il richiedente l'asilo non rinuncia o non si rifiuta di partecipare alla valutazione dei dati, quest'ultima è svolta alla presenza dell'interessato e del suo rappresentante legale ove questi lo desidera (si veda a questo proposito anche l'art. 102j cpv. 2 LAsi). Il richiedente l'asilo può esprimersi in merito alla valutazione e usufruisce pertanto del diritto di essere sentito (cfr. cpv. 6).

In assenza di un salvataggio intermedio dei dati, ad esempio in quanto il supporto elettronico di dati è «comparso» più tardi, la valutazione può essere effettuata tramite consultazione diretta del supporto elettronico dei dati durante un'audizione (cfr. cpv. 4 ultimo periodo).

Una minoranza della Commissione (Barrile, Funicello, Flach, Glättli, Gredig, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Kälin, Widmer Céline) vorrebbe che i dati siano cancellati già dopo sei mesi dalla loro registrazione.

Cpv. 6

Oltre al verbale della valutazione sono allegati al dossier sull'asilo, ad esempio, copie di documenti d'identità o di elenchi di indirizzi registrati su supporti elettronici di dati, sempreché questi atti vengano utilizzati nella procedura d'asilo. L'interessato può prenderne visione nel quadro del suo diritto di consultare gli atti. Il richiedente l'asilo può esprimersi in merito alla valutazione dei suoi dati personali e usufruisce pertanto del diritto di essere sentito.

Art. 47 Obbligo di collaborazione nel quadro della procedura di allontanamento e luogo di soggiorno sconosciuto

Cpv. 1

Corrisponde, sotto il profilo materiale, all'articolo 8 capoverso 4 LAsi.

Cpv. 2 e 3

Questa disposizione va oltre il tenore dell'iniziativa parlamentare 17.423, prevedendo che la consegna e la valutazione di supporti elettronici di dati debbano essere possibili

anche nell'ambito dell'esecuzione degli allontanamenti. Se nel quadro dell'esecuzione dell'allontanamento non è possibile, entro un termine adeguato, acquisire in altro modo documenti di viaggio validi, dopo il passaggio in giudicato della decisione di rifiuto dell'asilo e di allontanamento la SEM può obbligare l'interessato a consegnare i propri supporti elettronici di dati. Non è invece prevista la possibilità per la SEM di confiscare, ovvero ritirare supporti elettronici di dati contro la volontà dell'interessato.

La procedura è retta per analogia dall'articolo 8a AP-LAsi. Ciò significa che l'interessato deve avere la possibilità di esprimersi in merito alla valutazione dei dati, che i dati utilizzati vanno versati al dossier d'esecuzione e che occorre estendere un pertinente verbale. La valutazione compete alla SEM, che la avvia direttamente oppure su proposta del Cantone competente per l'allontanamento, nel quadro del sostegno all'esecuzione secondo l'articolo 71 LStrI.

Siccome la procedura d'asilo è stata conclusa con decisione passata in giudicato, il rifiuto dell'interessato non ha nessun tipo d'influsso sulla procedura. La violazione dell'obbligo di collaborare può tuttavia influire sulla disposizione di misure coercitive secondo gli articoli 73 segg. LStrI (cfr. art. 76 cpv. 1 lett. b n. 3 AP-LStrI).

La comunicazione di dati personali valutati allo Stato di origine o di provenienza, a Stati terzi o a organizzazioni internazionali è retta dagli articoli 97 e 98 LAsi.

Una minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Glarner, Marchesi, Steinemann) chiede che nella procedura di allontanamento sia previsto anche il ritiro forzato di supporti elettronici di dati.

Cpv. 4

Corrisponde, sotto il profilo materiale, all'articolo 47 LAsi.

Art. 96 cpv. 1

Modifica redazionale (riguarda l'abbreviazione LPD).

Disposizione finale

Dalla consultazione è emersa da più parti la richiesta di ancorare nella legge il rapporto sull'efficacia delle misure di valutazione menzionato nei commenti. La corrispondente disposizione finale prevede un'unica rendicontazione del Consiglio federale al Parlamento, che deve avvenire al più tardi a tre anni dall'entrata in vigore delle presenti modifiche di legge.

3.2 Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

Art. 76 cpv. 1 lett. b n. 3

Adeguamento del rimando (all'art. 47 cpv. 1 AP-LAsi anziché all'art. 8 cpv. 4 LAsi).
Cfr. commenti ad articolo 47 AP-LAsi.

Art. 90 lett. d

Una minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Buffat, Glarner, Marchesi, Steinemann) chiede che la valutazione dei dati sia estesa anche a persone rientranti nel settore degli stranieri.

4 Ripercussioni sulle finanze e sul personale

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il rapporto sul progetto pilota della SEM (cfr. in proposito anche il n. 2.1) indica che la testata procedura di valutazione di supporti elettronici di dati ha generato un onere maggiore che tuttavia, a fronte del numero basso di domande d'asilo, ha potuto essere riassorbito con le risorse di personale disponibili. Qualora la procedura di valutazione dei supporti elettronici di dati sperimentata nei centri di registrazione e procedura allora in essere a Chiasso e Vallorbe venga introdotta presso i sei centri federali d'asilo con funzione procedurale e qualora il numero di domande d'asilo aumenti considerevolmente, occorrerebbero risorse di personale supplementari. Rispetto alla procedura testata nel quadro del progetto pilota, l'avamprogetto prevede di ampliare la consultazione dei supporti, dando la possibilità alla SEM, su richiesta dei Cantoni, di consultare i supporti elettronici di dati anche nel quadro della procedura di esecuzione dell'allontanamento. Anche in questo contesto la valutazione è svolta di norma alla presenza dell'interessato, il che genera un onere supplementare per la SEM. Questo onere supplementare andrà per quanto possibile compensato internamente.

L'entità effettiva dell'onere in termini di personale per la valutazione dei supporti elettronici di dati dipenderà da diversi fattori, tra cui ad esempio le modalità tecniche d'applicazione, anche in riferimento al salvataggio intermedio dei dati, oppure la possibilità o meno di centralizzare determinati processi.

Considerato quanto sopra, per il momento la SEM non è in grado di quantificare con esattezza l'onere supplementare in termini di personale. Questo aspetto sarà esaminato approfonditamente nel quadro dell'elaborazione delle disposizioni esecutive, quando regnerà maggiore chiarezza in particolare per quanto riguarda l'attuazione tecnica e gli iter procedurali.

La Confederazione dovrà sostenere spese supplementari per l'acquisto, l'installazione e l'esercizio di nuove componenti informatiche nonché per gli interventi supplementari degli interpreti e della rappresentanza legale. Per il momento non è possibile stimare in modo dettagliato e attendibile l'entità di questi costi supplementari. Stando a primi sondaggi informali svolti dalla SEM presso diversi fornitori del software necessaria, i costi per l'acquisto dell'equipaggiamento richiesto dovrebbero aggirarsi attorno ai 100 000 – 200 000 franchi.

Stando alle esperienze maturate dalla SEM nel quadro del progetto pilota, come anche da altri Stati che già valutano i supporti elettronici di dati nel settore dell'asilo, si può dare per acquisito che a lungo termine le nuove possibilità di valutazione consentiranno risparmi, in particolare nel settore dell'esecuzione degli allontanamenti.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

I Cantoni e i Comuni non dovranno sostenere costi supplementari.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il disegno di modifica della LAsi si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa della Confederazione in materia di concessione dell'asilo, nonché di dimora e domicilio degli stranieri). È conforme alla Costituzione federale.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'avamprogetto di legge è compatibile con il diritto internazionale vigente.

L'articolo 8 della Convenzione del 4 novembre 1950³ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e l'articolo 17 del Patto internazionale del 16 dicembre 1966⁴ relativo ai diritti civili e politici garantiscono a ogni persona il diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza. Non può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge e in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico (art. 8 par. 2 CEDU). L'avamprogetto di legge non costituisce un'ingerenza della pubblica autorità nella sfera privata dei richiedenti l'asilo. Conformemente al tenore dell'avamprogetto, il richiedente l'asilo è libero di collaborare all'accertamento della sua identità, accettando o rifiutando una valutazione dei suoi dati personali contenuti in un supporto elettronico di sua proprietà (cfr. commento ad art. 8 cpv. 1 lett. g AP-LAsi).

5.3 Forma dell'atto

A fronte dell'oggetto, del contenuto e dell'entità del progetto, secondo l'articolo 164 capoverso 1, Cost. è indispensabile emanare le norme riguardanti l'esame dei dati personali dei richiedenti l'asilo ottenuti grazie a supporti elettronici di dati sotto forma di legge federale (modifica della LAsi).

5.4 Subordinazione al freno alle spese

L'avamprogetto non contiene disposizioni relative ai sussidi e non prevede né crediti d'impegno né tetti alla spesa. Pertanto non è soggetto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

L'avamprogetto non prevede né aiuti finanziari né indennità. Pertanto non è soggetto alla legge sui sussidi.

³ RS 0.101

⁴ RS 0.103.2

5.6 Delega di competenze legislative

Secondo l'articolo 8a capoverso 5 AP-LAsi, il Consiglio federale stabilisce quali dati vengono rilevati e disciplina l'accesso nonché i dettagli della valutazione dei dati personali. Disciplinerà in particolare i diversi dati elettronici che potranno essere valutati (p.es. dati GPS, numeri di telefono, ecc.).

Il destinatario dell'ordinanza che fisserà le norme applicabili alla valutazione dei dati personali è la SEM.

5.7 Protezione dei dati⁵

In virtù degli articoli 17 e 19 capoverso 1 della legge federale del 19 giugno 1992⁶ sulla protezione dei dati (LPD), gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali degni di particolare protezione se ne esiste una base legale in senso formale. Secondo l'articolo 8a AP-LAsi, la SEM può trattare i dati personali ottenuti grazie a supporti elettronici di dati appartenenti a un richiedente l'asilo. L'eventuale comunicazione a terzi di dati personali oggetto di una valutazione è possibile unicamente se si fonda su una base legale esplicita (cfr. commento ad art. 8a). Si pensi, in particolare alla comunicazione di dati personali alle autorità di perseguimento penale in caso di crimini o delitti perseguibili d'ufficio (art. 22a LPers) o di minaccia grave per la sicurezza interna o esterna della Svizzera (art. 20 cpv. 3 e 4 LAIn).

Visto l'articolo 4 capoversi 3 e 4 LPD occorre definire lo scopo del trattamento previsto in modo preciso e riconoscibile da parte delle persone interessate. Pertanto il progetto prevede norme precise che consentono alla SEM di chiedere a un richiedente l'asilo la consegna di un supporto elettronico di dati in vista di accertarne l'identità, la nazionalità o l'itinerario di viaggio (art. 8a cpv. 1 AP-LAsi). L'avamprogetto definisce chiaramente i dati personali che possono essere oggetto di una valutazione, ossia tutte le informazioni che si riferiscono a una persona identificata, secondo la definizione dell'articolo 3 lettera c LPD. Si tratta, in particolare, delle opinioni o attività religiose o politiche, della salute o dell'appartenenza a una razza.

⁵ Le spiegazioni contenute in questo capitolo si basano sulla legge applicabile. La revisione totale della legge sulla protezione dei dati è in fase di trattamento in Parlamento.

⁶ RS 235.1



Legge sull'asilo LAsi

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale
del ...¹ e visto il parere del Consiglio federale del ...,²
decreta:

I

La legge del 26 giugno 1998³ sull'asilo è modificata come segue:

Art. 8 cpv. 1 lett. g e 4

¹ Il richiedente l'asilo è tenuto a collaborare all'accertamento dei fatti. Deve in particolare:

- g. consegnare temporaneamente supporti elettronici di dati alla SEM, qualora non sia possibile accertare la sua identità, nazionalità o il suo itinerario di viaggio in virtù di un documento di identità oppure in altro modo; il trattamento dei dati personali ottenuti grazie a supporti elettronici di dati è retto dall'articolo 8a.

Minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Glarner, Marchesi, Steinemann)
.... oppure in altro modo. Se il richiedente l'asilo si rifiuta di consegnare supporti elettronici di dati, la SEM può disporre il ritiro forzato per un massimo di cinque giorni lavorativi; il trattamento ...

⁴ *Abrogato*

Art. 8a Trattamento di dati personali ottenuti grazie a supporti elettronici di dati

¹ Per accertare l'identità, la nazionalità e l'itinerario di viaggio nel quadro della procedura d'asilo, la SEM può trattare i dati personali del richiedente l'asilo interessato, compresi i dati personali degni di particolare protezione conformemente all'articolo 3

¹ FF ...

² FF ...

³ RS **142.31**

lettera c della legge federale del 19 giugno 1992⁴ sulla protezione dei dati ottenuti grazie a supporti elettronici di dati, alla «Cloud» o ai «servizi Cloud».

^{1bis} Dati personali di terzi possono essere trattati unicamente se il trattamento dei dati personali del richiedente l'asilo non è sufficiente per conseguire gli obiettivi di cui al capoverso 1.

Minoranza (Barrile, Funicello, Glättli, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Kälin, Widmer Céline)

^{1bis} *stralciare*

² Sono supporti elettronici di dati nello specifico:

- a. i telefoni cellulari, i telefoni e orologi intelligenti, le carte SIM;
- b. i computer, i computer portatili, i tablet;
- c. i dispositivi di memorizzazione quali chiavette USB, schede di memoria SD, DVD e CD-ROM.

^{2bis} Per ogni singolo caso la SEM analizza preventivamente la necessità e la proporzionalità della procedura prevista dal presente articolo.

Minoranza (Rutz Gregor, Addor, Binder, Bircher, Buffat, Glarner, Jauslin, Marchesi, Romano, Steinemann)

^{2bis} *stralciare*

³ Fino alla valutazione i dati personali possono essere salvati temporaneamente su un server sicuro del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP).

^{3bis} Nel momento in cui è sollecitato a consegnare alla SEM i suoi supporti elettronici di dati ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 lettera g, il richiedente l'asilo è informato della procedura prevista dal presente articolo, in particolare del suo scopo, del suo svolgimento, del tipo di dati valutati, del metodo di valutazione e di registrazione nonché della cancellazione dei dati.

Minoranza (Gregor Rutz, Addor, Binder, Bircher, Buffat, Marchesi, Glarner, Jauslin, Romano, Steinemann)

^{3bis} *stralciare*

⁴ La valutazione è effettuata in linea di massima durante la fase preparatoria (art. 26). Essa è svolta da collaboratori della SEM in presenza del richiedente l'asilo, tranne se questi rinuncia a o si rifiuta di presenziare. La valutazione è messa a verbale. È effettuata fondandosi sui dati di cui al capoverso 3 salvati temporaneamente sul server e, se necessario, sull'esame del supporto elettronico di dati.

⁵ Dopo la valutazione i dati personali vengono cancellati. Tutti i dati personali sono cancellati automaticamente al massimo un anno dopo la registrazione. Il Consiglio federale stabilisce quali dei dati di cui al capoverso 1 vengono rilevati e disciplina l'accesso nonché i dettagli della valutazione dei dati personali.

Minoranza (Barrile, Funicello, Flach, Glättli, Gredig, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Kälin, Widmer Céline)

⁴ RS 235.1

... Tutti i dati personali sono cancellati automaticamente al massimo sei mesi dopo la registrazione. ...

⁶ Tutti i dati personali valutati sono inseriti nel dossier sull'asilo. Il richiedente l'asilo può esprimersi in merito alla valutazione.

Art. 47 Obbligo di collaborazione nel quadro della procedura di allontanamento e luogo di soggiorno sconosciuto

¹ In caso di decisione esecutiva d'allontanamento, il richiedente è tenuto a collaborare all'ottenimento di documenti di viaggio validi.

² Se l'identità dell'interessato non è stabilita e se non è possibile, con un onere ragionevole, acquisire in altro modo documenti di viaggio validi, dopo il passaggio in giudicato la SEM può obbligare l'interessato a consegnarle i propri supporti elettronici di dati.

Minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Glarner, Marchesi, Steinemann)

... può obbligare l'interessato a consegnarle i propri supporti elettronici di dati. Se l'interessato si rifiuta di consegnare supporti elettronici di dati, la SEM può disporre il ritiro forzato per un massimo di cinque giorni lavorativi.

³ La valutazione dei dati personali e la procedura sono rette per analogia dall'articolo 8a. I dati personali necessari all'esecuzione dell'allontanamento possono essere inoltrati alle autorità del Cantone competente per l'allontanamento.

⁴ Se il richiedente allontanato si sottrae all'esecuzione dell'allontanamento dissimulando il luogo di soggiorno, il Cantone o la SEM possono ordinarne l'iscrizione nel sistema di ricerca della polizia.

Art. 96 cpv. 1

¹ Nella misura in cui lo esige il compimento del mandato legale, la SEM, le autorità di ricorso e le organizzazioni private incaricate di compiti in virtù della presente legge possono trattare o fare trattare dati personali relativi a un richiedente l'asilo o una persona da proteggere e ai loro congiunti, compresi dati degni di particolare protezione o profili della personalità conformemente all'articolo 3 lettere c e d LPD⁵.

Disposizioni finali della modifica del...

Tre anni dopo l'entrata in vigore della modifica legislativa del ... il Consiglio federale presenta al Parlamento un rapporto sull'adeguatezza, l'efficacia e l'economicità delle misure di cui agli articoli 8a e 47 capoversi 2 e 3.

⁵ RS 235.1

II

La legge federale del 16 dicembre 2005⁶ sugli stranieri e la loro integrazione è modificata come segue:

Art. 76 cpv. 1 lett. b n. 3

¹ Se è stata notificata una decisione di prima istanza d'allontanamento o espulsione, o una decisione di prima istanza di espulsione secondo l'articolo 66a o 66a^{bis} CP⁷ o l'articolo 49a o 49a^{bis} CPM⁸, l'autorità competente, allo scopo di garantire l'esecuzione, può:

- b. incarcerare lo straniero se:
 3. indizi concreti fanno temere ch'egli intenda sottrarsi al rinvio coatto, in particolare perché non si attiene all'obbligo di collaborare secondo l'articolo 90 della presente legge e l'articolo 8 capoverso 1 lettera a o l'articolo 47 capoverso 1 LAsi,

Minoranza (Rutz Gregor, Addor, Bircher, Buffat, Glarner, Marchesi, Steinemann)

Art. 90 lett. d

Lo straniero e i terzi che partecipano a una procedura secondo la presente legge sono tenuti a collaborare all'accertamento dei fatti determinanti per l'applicazione della presente legge. In particolare devono:

...

- d. *consegnare supporti elettronici di dati alle competenti autorità, qualora non sia possibile accertare la loro identità, nazionalità o il loro itinerario di viaggio in virtù di un documento di identità oppure in altro modo con un onere ragionevole. Se l'interessato si rifiuta di consegnare supporti elettronici di dati, la competente autorità può disporre il ritiro forzato per la durata necessaria a stabilire l'identità, la nazionalità o l'itinerario di viaggio.*

III

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Minoranza (Glättli, Barrile, Funicello, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Widmer Céline) Non entrare in materia

⁶ RS 142.20

⁷ RS 311.0

⁸ RS 321.0