



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Ufficio federale di giustizia UFG

Ambito direzionale Diritto pubblico

Settore Diritto europeo e coordinamento Schengen/Dublino

**Scambio di note concernente il recepimento del Regolamento (UE)
n. 1053/2013 che istituisce un meccanismo di valutazione e di
controllo per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen
Rapporto sulla procedura di consultazione del 9 aprile 2014**

Indice

1	Introduzione	3
2	Panoramica	3
3	Valutazione generale del progetto	3
4	Commenti su singoli aspetti del progetto	4
4.1	Attribuzione delle responsabilità tra Stati Schengen e Commissione europea	4
4.2	Commenti su aspetti procedurali	5
4.3	Commenti sulle raccomandazioni e sulle misure successive.....	5

1 Introduzione

Oggetto della procedura di consultazione è lo scambio di note concernente il recepimento del Regolamento (UE) n. 1053/2013 che istituisce un meccanismo di valutazione e di controllo per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen (di seguito «Regolamento Sch-Eval»; GU 2013 L 295, pag. 27 segg.). Il Regolamento Sch-Eval è stato notificato alla Svizzera il 16 ottobre 2013 come sviluppo dell'acquis di Schengen ai sensi dell'articolo 2 paragrafo 1 dell'Accordo riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (Accordo di associazione a Schengen, AAS, RS 0.362.31). Il 6 novembre 2013 il Consiglio federale ha deciso di accettare il Regolamento, fatto salvo l'adempimento dei requisiti costituzionali, e ha notificato la propria decisione al Consiglio dell'UE il giorno successivo.

In virtù dell'articolo 7 paragrafo 2 AAS, la Svizzera dispone di un termine massimo di due anni per recepire e attuare lo sviluppo di Schengen, a decorrere dalla notifica da parte dell'UE. Entro tale termine deve aver luogo anche un eventuale referendum. Il termine di due anni per il recepimento scade il 16 ottobre 2015.

Il 20 novembre 2013 il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di consultare i Cantoni, i partiti, le associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia e le altre cerchie interessate in merito al progetto di recepimento del Regolamento Sch-Eval. La consultazione è terminata il 20 febbraio 2014.

2 Panoramica

La consultazione ha dato origine a relativamente pochi pareri, perlopiù generici. Nel complesso sono pervenuti 22 pareri. Si sono espressi 16 Cantoni, la Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e di polizia (CDCGP), due partiti e tre associazioni. Non sono pervenuti pareri di privati.

Fatta salva l'UDC, tutti i partecipanti alla consultazione approvano il progetto, in particolare tutti i 16 Cantoni (AR, BL, FR, GE, GL, JU, NE, SG, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), la CDCGP, il PS e tre associazioni (Centre Patronal [CP], Fédération des Entreprises Romandes [FER], Unione sindacale svizzera [USS]). Undici istituzioni, tra cui otto Cantoni, hanno esplicitamente rinunciato alla consultazione per mancanza di risorse (Società svizzera degli impiegati di commercio, Unione delle città svizzere), rilevanza (AI, NW, Unione Svizzera degli Imprenditori) o commenti (OW, SH), per la tecnicità delle questioni poste (SZ) o senza indicare alcun motivo (BS, GR, LU).

3 Valutazione generale del progetto

In linea con la generale approvazione del progetto, anche il recepimento del Regolamento è valutato positivamente; ben accolto è in particolare il fatto che il nuovo sviluppo dell'acquis di Schengen sopperisce in modo più efficiente alle carenze nella cooperazione (AR, BL, GL, SO, VD, VS, ZG, FER), rafforzando così la fiducia reciproca (AR, GE, NE, SO, VD, ZG, FER)

e la qualità della collaborazione tra gli Stati Schengen. Si tratta di elementi indispensabili in uno spazio unico privo di frontiere interne (GE, NE, FER) e necessari a garantire la credibilità dell'acquis di Schengen (GE).

Inoltre, si è preso favorevolmente atto del fatto che le ripercussioni finanziarie per la Confederazione e i Cantoni saranno molto limitate (FR, GE, VS).

Il PS approva «con convinzione» il progetto e pone il recepimento del Regolamento Sch-Eval nel contesto di un sistema di immigrazione legale per l'Europa e della situazione dei rifugiati nell'area del Mediterraneo, in particolare della tragedia dell'ottobre 2013 al largo di Lampedusa. Il nuovo meccanismo di valutazione dovrebbe contribuire affinché le misure Schengen siano applicate in modo realmente efficace da tutti gli Stati Schengen nell'interesse dei rifugiati. Si tratta di salvare vite umane nel Mediterraneo: per far ciò oltre a EUROSUR è necessario anche un incarico per Frontex mirato al salvataggio. Inoltre vanno garantite procedure di asilo eque. L'attuazione delle nuove disposizioni del sistema europeo di asilo rappresenta una misura a breve termine sensata, tuttavia deve essere garantito anche un sostegno sufficiente agli Stati che si affacciano sul Mediterraneo, non solo dal punto di vista finanziario, ma anche mediante un'equa distribuzione dei rifugiati tra gli Stati Schengen.

L'UDC rifiuta «con veemenza» il recepimento del Regolamento Sch-Eval quale atto straniero, poiché l'Accordo di associazione a Schengen diventa sempre più un processo che si autoalimenta e il recepimento porterebbe alla sottomissione della Svizzera. Con queste misure aumenta dinamicamente la pressione a dover accettare il diritto Schengen senza poter ribattere; pian piano i Paesi coinvolti saranno privati della propria sovranità nazionale, mentre verranno rafforzate istituzioni UE lontane dai bisogni dei cittadini. La fiducia reciproca è promossa solo all'apparenza: la fiducia non nasce, infatti, da regolamenti e misure amministrative, ma da un comportamento responsabile e in buona fede delle parti. Pertanto bisogna seguire l'esempio della Danimarca che non aderisce a tali regolamenti.

Il Centre Patronal non comprende come mai, dato lo stretto legame tra il recepimento del Regolamento Sch-Eval e quello delle disposizioni del Codice frontiere Schengen sul ripristino dei controlli alle frontiere interne (recepimento del Regolamento (UE) n. 1051/2013), i due dossier non siano trattati dallo stesso ufficio federale.

4 Commenti su singoli aspetti del progetto

4.1 Ripartizione delle responsabilità tra Stati Schengen e Commissione europea

Molti dei partecipanti alla consultazione si sono espressi in merito alla ripartizione dei ruoli tra la Commissione europea e gli Stati Schengen prevista dal Regolamento Sch-Eval. In particolare ritengono che – come stabilisce il Regolamento – la responsabilità principale della valutazione debba rimanere presso gli Stati Schengen stessi (AR, VD, ZG, ZH), che il nuovo meccanismo conservi le caratteristiche essenziali di una valutazione tra pari (AG, VD) e che, per quanto riguarda le raccomandazioni concrete di provvedimenti tesi a colmare le carenze riscontrate in sede di valutazione, la responsabilità competa unicamente agli Stati Schengen. Ciò rappresenta anche la posizione sostenuta dalla rappresentanza svizzera durante le trattative nel comitato misto (fatto valutato positivamente da AG, FR, SO, VD, VS). Tuttavia, in parte è auspicato anche il rafforzamento del ruolo della Commissione, poiché

accrescerebbe l'efficienza della valutazione (AR).

Soltanto l'UDC critica il trasferimento di ulteriori competenze alla Commissione europea previsto dal Regolamento Sch-Eval, in quanto la politica svizzera in materia di migrazione e sicurezza sarebbe controllata e sanzionata in misura inconcepibile da esptocrati sovranazionali, andando così ad intaccare parti importanti della sovranità svizzera. Inoltre, l'onere per la burocrazia svizzera crescerebbe rapidamente visto che andrebbero introdotti programmi di valutazione, compilati questionari e messi a disposizione esperti.

4.2 Commenti su aspetti procedurali

Il Cantone di Zurigo non riscontra problemi fondamentali nell'attuazione operativa del Regolamento Sch-Eval, tuttavia chiede alla Confederazione che i Cantoni siano informati rapidamente sulle valutazioni, richiesta supportata anche dal Cantone di Ginevra. Il Cantone di Zurigo si aspetta inoltre che la Confederazione faccia tutto il possibile per contenere adeguatamente l'onere amministrativo, facendo presente che l'aeroporto di Zurigo è particolarmente interessato dalla situazione in quanto importante frontiera esterna dello spazio Schengen.

I termini previsti dal Regolamento Sch-Eval sono oggetto di diverse osservazioni. Il Cantone di Ginevra pone l'accento sui termini estremamente brevi, in particolare per quanto riguarda gli articoli 9 paragrafo 2, 10 paragrafi 2 e 3, 11 paragrafo 2, 14 paragrafo 4 e 16 paragrafo 1 del Regolamento Sch-Eval. Della stessa opinione è il Cantone di Glarona, che sottolinea la criticità del coinvolgimento dei Cantoni. Il Cantone di Zurigo esorta la Confederazione a informare immediatamente, in particolare l'aeroporto di Zurigo, di sopralluoghi a breve termine e ad assicurare prontamente il coordinamento.

Il Centre Patronal indica come difficoltà principale la ricerca e la formazione di un contingente sufficiente di esperti competenti: andrà formato un numero considerevole di esperti i quali, oltre che di competenze tecniche, dovranno disporre anche di sufficienti competenze linguistiche. La procedura prevista dal Regolamento Sch-Eval comporta inoltre un certo onere amministrativo e importanti vincoli (in particolare per quanto riguarda l'obbligo di rispondere ai questionari e di accettare le visite in loco). Tuttavia, considerato che la Svizzera sarà probabilmente uno Stato «modello», questi vincoli non dovrebbero avere effetti eccessivamente sfavorevoli. Piuttosto, è evidente che saranno gli Stati Schengen con frontiere terrestri esterne a subire gli effetti del Regolamento Sch-Eval.

4.3 Commenti sulle raccomandazioni e sulle misure successive

Il Cantone di Neuchâtel auspica che il nuovo meccanismo di valutazione consenta da una parte una valutazione approfondita delle minacce e delle necessità e dall'altra un rapido ed efficiente intervento una volta riscontrate carenze nell'applicazione dell'acquis di Schengen alle frontiere esterne e interne.

Il Centre Patronal rileva che è possibile prendere decisioni concrete soltanto con l'approvazione degli Stati Schengen, tuttavia lo Stato Schengen valutato è tenuto a redigere un piano d'azione riguardante le carenze riscontrate durante la valutazione. Questo non

cambia il fatto che le raccomandazioni adottate dal Consiglio non hanno carattere vincolante e non può pertanto avere conseguenze negative per lo Stato valutato.

L'UDC ha obiezioni di fondo contro le misure successive e correttive che possono essere raccomandate per gli Stati non conformi, in quanto impongono sottomissione e controllo mediante termini, rapporti e piani d'azione.

Infine, il Cantone di Ginevra, con particolare riferimento a eventuali raccomandazioni future per la Svizzera, auspica che in futuro sia possibile accedere rapidamente ai mezzi del fondo per la sicurezza interna se dovessero essere necessari grossi lavori per l'aeroporto di Ginevra. Per motivi finanziari, nell'attuazione delle raccomandazioni, sarebbe utile sfruttare le sinergie relative al piano d'azione «Gestione integrata delle frontiere». Il Cantone di Ginevra si interroga inoltre sulle misure previste dalla Confederazione nel caso di in cui, in seguito a una valutazione della Svizzera, sia richiesto un rafforzamento delle risorse del Corpo delle guardie di confine. In questo contesto rinvia ai suoi 103 chilometri di confine con la Francia ed esprime preoccupazione per l'aumento della criminalità transfrontaliera negli ultimi anni.