



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF  
**Amministrazione federale delle dogane AFD**  
Comando Corpo delle guardie di confine

6 dicembre 2013

---

**Recepimento e trasposizione del regolamento (UE) n. 1052/2013  
del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2013 che  
istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere  
(EUROSUR)**

Rapporto esplicativo ai fini della consultazione

---

## Rapporto esplicativo sul regolamento EUROSUR

### Indice

1	Elementi principali del regolamento (UE) n. 1052/2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR).....	3
2	Recepimento del regolamento (UE) n. 1052.....	3
2.1	Contesto .....	3
2.2	Negoziati .....	5
2.3	Competenza per la stipula .....	6
3	Commenti alle singole disposizioni del regolamento EUROSUR.....	6
3.1	Considerandi .....	6
3.2	Disposizioni generali.....	7
3.3	Struttura.....	7
3.3.1	Capo I Componenti .....	7
3.3.2	Capo II Conoscenza situazionale .....	8
3.4	Disposizioni specifiche e disposizioni finali .....	10
3.5	Allegato .....	11
4	Applicabilità.....	11
5	Ripercussioni finanziarie e in termini di personale .....	12
5.1	Ripercussioni per la Confederazione .....	12
5.2	Ripercussioni per i Cantoni .....	12
5.3	Altre ripercussioni .....	12
6	Aspetti giuridici.....	13
6.1	Conformità costituzionale e giuridica .....	13
6.2	Conciliabilità con gli impegni internazionali .....	13

### **1 Elementi principali del regolamento (UE) n. 1052/2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR)**

Il presente rapporto esplicativo ha per oggetto l'approvazione e la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'Unione europea in merito al recepimento del regolamento (UE) n. 1052/2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (di seguito regolamento EUROSUR)<sup>1</sup>.

Il regolamento EUROSUR (EUROSUR = European Border Surveillance System) costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen in materia di sorveglianza delle frontiere esterne. Crea un sistema per lo scambio comune di informazioni e per la collaborazione tra gli Stati membri di Schengen e l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex), allo scopo, tra l'altro, di incrementare la capacità di reazione alle frontiere esterne dello spazio Schengen. Tra gli strumenti necessari a tal fine figurano i quadri situazionali che servono per scambiare informazioni su eventi e oggetti impersonali, ad esempio per individuare e localizzare imbarcazioni. Utilizzando anche tecnologie di punta, vengono raccolte informazioni provenienti da fonti diverse della sorveglianza delle frontiere esterne. È prevista inoltre la possibilità di collaborare con Stati terzi. Lo scambio di dati personali rimane un'eccezione e soggiace alle prescrizioni europee e nazionali in materia di protezione dei dati.

### **2 Recepimento del regolamento EUROSUR**

#### **2.1 Contesto**

La Commissione europea giustifica l'introduzione del regolamento EUROSUR con l'esigenza di accentrare il coordinamento delle procedure e competenze in materia di sorveglianza delle frontiere esterne vigenti nei singoli Stati Schengen. In particolare, intende evitare che la scarsa collaborazione o il mancato scambio di informazioni tra le autorità interessate generino procedure parallele di sorveglianza e controllo.

Finora gli Stati Schengen hanno organizzato la sorveglianza delle loro frontiere esterne in modo individuale e indipendente, se necessario con il supporto di Frontex. I singoli Stati membri affidano di norma la sorveglianza delle frontiere a due o più autorità. In Svizzera sono il Dipartimento federale delle finanze e il Dipartimento federale di giustizia e polizia oltre alle autorità cantonali competenti. Ne consegue che la sorveglianza delle frontiere esterne in Europa coinvolge un numero quasi ingestibile di autorità. EUROSUR serve proprio a coordinare gli sforzi in questo ambito e a incrementarne l'efficacia allo scopo di ridurre l'immigrazione illegale nello spazio Schengen, le perdite di vite umane in mare e la criminalità transfrontaliera. In sostanza, EUROSUR è volto a migliorare la sicurezza negli Stati Schengen.

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) n. 1052/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR), nella versione secondo GU L 295 del 6.11.2013, pag. 11

## Rapporto esplicativo sul regolamento EUROSUR

A livello operativo EUROSUR permette lo scambio di informazioni praticamente in tempo reale attraverso una rete europea di comunicazione. Le informazioni vengono scambiate tra Frontex e i singoli Stati Schengen come pure tra i singoli Stati Schengen e, a determinate condizioni, anche con Stati terzi limitrofi. Un sistema di comunicazione consente la messa in rete di diverse autorità di sorveglianza delle frontiere, incaricate di allestire e scambiare quadri situazionali secondo criteri unitari. La rete per la comunicazione EUROSUR è la prima rete europea che permette lo scambio sicuro di informazioni confidenziali e sensibili. Per Frontex si tratta di scambiare i numeri di identificazione delle navi. Per gli Stati Schengen lo scambio di dati personali deve avvenire conformemente alle disposizioni nazionali sulla protezione dei dati e ai principi di cui all'articolo 11 ter del regolamento Frontex<sup>2</sup> sul trattamento di dati personali. Il regolamento Frontex è parte dell'acquis di Schengen già recepito dalla Svizzera<sup>3</sup>.

Frontex istituisce e gestisce la rete di comunicazione e altre componenti del sistema EUROSUR, ad esempio il quadro situazionale europeo e il quadro comune di intelligence pre-frontaliera. Dal canto loro, i singoli Stati Schengen allestiscono una rete nazionale che assicura la sorveglianza del loro tratto di frontiera esterna. Le reti nazionali includono una serie di autorità, come guardie di confine, polizia, guardiacoste e marina, incaricate di sorvegliare le frontiere esterne. La comunicazione tra le reti nazionali e Frontex è garantita dai centri di coordinamento.

Le informazioni nell'ambito di EUROSUR vengono trasmesse sotto forma di cosiddetti quadri situazionali, allestiti a livello nazionale ed europeo e scambiati tra i centri di coordinamento nazionali e Frontex. L'impostazione e la portata dei vari quadri sono disciplinate dal regolamento EUROSUR, che impone inoltre a Frontex di acquisire le informazioni necessarie all'allestimento dei quadri situazionali per la sorveglianza delle frontiere esterne in stretta collaborazione con altri servizi e autorità dell'Unione, segnatamente il Centro satellitare dell'UE, l'Agenzia europea di controllo della pesca e l'Agenzia europea per la sicurezza marittima, nel fornire il servizio per l'applicazione comune degli strumenti di sorveglianza, e con Europol per lo scambio di informazioni sulla criminalità transfrontaliera.

L'articolo 24 del regolamento EUROSUR fissa al 2 dicembre 2013 l'entrata in vigore e l'applicabilità per buona parte degli Stati membri con frontiere esterne marittime e terrestri<sup>4</sup>. Per tutti gli altri (quindi anche per la Svizzera) la rete EUROSUR diventerà operativa a partire dal 1° dicembre 2014.

Recependo il regolamento EUROSUR, la Svizzera si collega, per il tramite del centro nazionale di coordinamento ancora da istituire, alle rete EUROSUR che le permette di acquisire informazioni sul quadro situazionale europeo e il quadro comune di intelligence pre-frontaliera. Il centro nazionale di coordinamento, che garantisce l'accesso alla rete EUROSUR, dovrebbe essere gestito dal Corpo delle guardie di con-

---

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio, del 26 ottobre 2004, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1; modificato dal regolamento (CE) n. 863/2007, GU L 199 del 31.07.2007, pag. 30

<sup>3</sup> Scambio di note del 28 marzo 2008 tra la Svizzera e la Comunità europea relativo al recepimento del regolamento (CE) n. 2007/2004 del 26 ottobre 2004 che istituisce FRONTEX (Sviluppo dell'acquis di Schengen; RS 0.362.380.018)

<sup>4</sup> Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Ungheria

fine (Cgcf) poiché quest'ultimo intrattiene stretti contatti con Frontex ed è il punto nazionale di contatto dell'Agenzia. Il regolamento EUROSUR concerne la sorveglianza delle frontiere esterne terrestri e marittime dello spazio Schengen. Poiché non ha frontiere esterne marittime o terrestri ai sensi del regolamento EUROSUR, la Svizzera non è tenuta a fornire a Frontex dati sulla base del regolamento EUROSUR né ad allestire quadri situazionali nazionali. La Svizzera riceve unicamente informazioni e, se necessario, può scambiare con gli Stati limitrofi dati sulla sorveglianza delle frontiere esterne attraverso il centro nazionale di coordinamento. Ad esempio, i dati sulla sorveglianza alle frontiere esterne raccolti dagli Stati limitrofi meridionali possono rivelarsi utili per valutare la situazione migratoria nazionale.

### 2.2 Negoziati

Nel 2008 la Commissione UE ha emanato una comunicazione in cui esamina la creazione di un sistema europeo di sorveglianza delle frontiere e fissa una tabella di marcia per lo sviluppo e l'attuazione di tale sistema. Nel dicembre 2011 la Commissione ha presentato una proposta legislativa in tal senso, intesa quale ulteriore sviluppo dell'acquis di Schengen. Nell'ultimo anno e mezzo, gli Stati membri dell'UE hanno condotto consultazioni sul testo normativo in seno al gruppo di lavoro competente del Consiglio dell'UE (gruppo di lavoro del Consiglio sulle frontiere) e al Comitato dei rappresentanti permanenti COREPER a Bruxelles. La Svizzera ha potuto far valere il proprio parere esercitando il diritto di partecipare all'adozione di decisioni che l'UE concede agli Stati associati nell'ambito della collaborazione Schengen.

In seguito gli organi competenti dell'UE hanno approvato formalmente il testo normativo. Il regolamento EUROSUR è stato emanato il 22 ottobre 2013 e notificato alla Svizzera, quale ulteriore sviluppo dell'acquis di Schengen, il 12 novembre 2013 ai fini del recepimento. Pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE (GU) il 6 novembre 2013, è entrato in vigore nell'UE il 26 novembre 2013 (20 giorni dopo la pubblicazione della GU).

Conformemente all'articolo 2 paragrafo 3 e all'articolo 7 dell'Accordo di associazione a Schengen (AAS)<sup>5</sup> la Svizzera si è impegnata nei confronti dell'UE a recepire in linea di principio tutti gli sviluppi dell'acquis di Schengen. Di norma, un nuovo atto giuridico è recepito nel quadro di una procedura speciale che comprende la notifica di un nuovo sviluppo da parte dell'organo UE e la trasmissione di una nota di risposta da parte della Svizzera.

Il regolamento UE in questione è il 152° sviluppo dell'acquis di Schengen.

---

<sup>5</sup> Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (RS 0.362.31)

### 2.3 Competenza per la stipula

La notifica dell'atto giuridico da parte dell'UE e la nota di risposta da parte della Svizzera creano uno scambio di note che nell'ottica svizzera costituisce un trattato internazionale. L'approvazione dei trattati internazionali compete per principio all'Assemblea federale (art. 166 cpv. 2 Cost.<sup>6</sup>). Dal canto suo, il Consiglio federale può concludere autonomamente trattati internazionali se ne è autorizzato in virtù di una legge federale o di un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale oppure se si tratta di trattati di portata limitata (art. 166 cpv. 2 Cost., art. 24 cpv. 2 LParl<sup>7</sup>, art. 7a LOGA<sup>8</sup>). Nel presente caso non vi è nessuna autorizzazione per legge o per trattato e tantomeno si tratta di un trattato di portata limitata. Anzi, il regolamento contempla diverse disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 lettere e e g Cost., tra cui l'obbligo di allestire un centro nazionale di coordinamento e di aderire alla rete europea di comunicazione per lo scambio di informazioni sensibili e confidenziali. Tramite questa rete, in casi eccezionali si possono scambiare anche dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c della legge federale sulla protezione dei dati<sup>9</sup>. Inoltre, il regolamento permette lo scambio di informazioni con Paesi terzi limitrofi. Pertanto, l'approvazione compete all'Assemblea federale e il recepimento del regolamento EUROSUR è assoggettato al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.).

La Svizzera dispone di un termine massimo di due anni a decorrere dalla notifica da parte dell'UE per recepire il regolamento EUROSUR e applicarlo nel diritto nazionale (art. 7 par. 2 lett. b AAS). L'articolo 24 paragrafo 3 del regolamento EUROSUR fissa al 1° dicembre 2014 la data dell'entrata in funzione del centro svizzero di coordinamento EUROSUR (data dell'entrata in vigore per gli Stati Schengen senza frontiere esterne marittime e terrestri). Questa data cade prima di quella prevista dall'AAS per l'espletamento delle procedure interne di approvazione. Per garantire, per quanto possibile, che il regolamento EUROSUR entri in vigore contemporaneamente in tutto lo spazio Schengen, gli Stati senza frontiere esterne terrestri o marittime dovrebbero rispettare il termine fissato dal regolamento EUROSUR per l'entrata in vigore (1° dicembre 2014), fatta riserva del termine di due anni per il recepimento e l'applicazione di cui all'articolo 7 paragrafo 2 lettera b AAS.

## 3 Commenti alle singole disposizioni del regolamento EUROSUR

### 3.1 Considerandi

I considerandi motivano in modo conciso le norme essenziali dell'articolato, senza riprodurre il dettato. Non contengono enunciati di carattere normativo o dichiarazioni di natura politica. I tre obiettivi del regolamento EUROSUR sono: lottare contro la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera, impegnarsi per proteggere i migranti e salvare loro la vita.

---

<sup>6</sup> Costituzione federale (RS 101)

<sup>7</sup> Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10)

<sup>8</sup> Legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)

<sup>9</sup> Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1)

## Rapporto esplicativo sul regolamento EUROSUR

L'Agenzia deve inoltre migliorare la collaborazione e lo scambio di informazioni con gli altri organismi e i servizi dell'Unione quali l'Agenzia europea per la sicurezza marittima e il Centro satellitare dell'UE. Le sinergie vengono sfruttate nel senso che si garantisce l'accesso a informazioni, strutture e sistemi già esistenti come il Programma europeo per l'osservazione della terra.

Occorre ottimizzare la collaborazione già in vigore tra Frontex e i diversi servizi e autorità dell'UE. Il regolamento EUROSUR è considerato parte integrante del modello europeo di gestione integrata delle frontiere esterne e della strategia di sicurezza interna dell'UE. Nei considerandi 19-24 si precisa che il regolamento EUROSUR costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen.

### 3.2 Disposizioni generali

Gli articoli 1 e 2 disciplinano l'oggetto e il campo di applicazione del regolamento EUROSUR. Quale oggetto viene indicato il quadro comune per lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e l'Agenzia. L'obiettivo del regolamento EUROSUR è quello di aumentare la capacità di reazione delle autorità di sorveglianza degli Stati Schengen alle frontiere esterne e di sostenerli nei loro sforzi volti a tracciare un quadro esaustivo della situazione alle loro frontiere esterne. L'individuazione, la prevenzione e la lotta all'immigrazione clandestina e alla criminalità transfrontaliera come la tratta di esseri umani e il contrabbando di stupefacenti sono prioritari. EUROSUR fornisce un contributo alla protezione e al salvataggio dei migranti in situazioni di emergenza.

Il campo d'applicazione del regolamento EUROSUR si limita alla sorveglianza delle frontiere esterne terrestri e marittime degli Stati Schengen. Ciò significa che la Svizzera ne è toccata solo in misura limitata poiché non dispone di frontiere esterne ai sensi del regolamento EUROSUR.

La formulazione potestativa permette di applicare il regolamento su base volontaria anche alle frontiere esterne aeree. La Svizzera rinuncerà all'invio volontario di informazioni sulla sorveglianza delle frontiere esterne aeree nell'ambito di EUROSUR poiché ritiene che la fornitura di queste informazioni sia opportuna solo laddove si raccolgono e si trasmettono già informazioni sulla sorveglianza delle frontiere esterne terrestri e marittime.

L'articolo 3 spiega i termini principali utilizzati nel regolamento.

### 3.3 Struttura

#### 3.3.1 Capo I Componenti

Gli articoli da 4 a 7 riguardano le componenti necessarie per la creazione e l'esercizio della rete EUROSUR. L'articolo 4 paragrafo 1 precisa che le informazioni devono essere scambiate tenendo in considerazione i meccanismi esistenti di scambio e cooperazione. EUROSUR non mira quindi a introdurre nuovi meccanismi per sorvegliare le frontiere esterne bensì a coordinare quelli esistenti.

L'istituzione del centro nazionale di coordinamento, quale elemento centrale della rete, è oggetto dell'articolo 5. Ogni Stato Schengen deve allestire un centro che funga da riferimento unico per lo scambio di informazioni con Frontex e con gli altri centri nazionali. Il centro nazionale di coordinamento da istituire sulla base del regolamento

## Rapporto esplicativo sul regolamento EUROSUR

EUROSUR garantirà l'accesso alla rete EUROSUR e dovrebbe aver sede presso il Cgcf.

Considerato che la Svizzera non ha sezioni di frontiere esterne ai sensi del regolamento EUROSUR, il centro nazionale di coordinamento non deve gestire la collaborazione con le autorità nazionali nell'ambito della sorveglianza delle frontiere esterne, ossia non deve allestire quadri situazionali né garantire lo scambio di informazioni in tempo reale o la collaborazione delle autorità competenti per la sorveglianza delle frontiere esterne.

Al centro svizzero di coordinamento compete quindi il monitoraggio nell'ambito della sorveglianza delle frontiere esterne degli Stati Schengen e riceverà informazioni utili tra l'altro per vagliare misure concernenti la sorveglianza delle frontiere nazionali (quadro situazionale europeo e quadro comune di intelligence pre-frontaliera).

L'articolo 6 fissa i compiti di Frontex nell'ambito di EUROSUR. È importante che l'Agenzia sia competente per l'istituzione e per la gestione della rete di comunicazione EUROSUR e coordini l'applicazione di tutti gli strumenti di sorveglianza.

L'articolo 7 disciplina le competenze e i compiti che riguardano la rete di comunicazione. In particolare, regola lo scambio sicuro in tempo reale di informazioni che possono essere anche sensibili e confidenziali. A tenore del paragrafo 2 Frontex deve garantire l'interoperabilità della rete di comunicazione con gli altri sistemi di comunicazione e informazione gestiti dall'Agenzia.

### 3.3.2 Capo II Conoscenza situazionale

Gli articoli da 8 a 12 prescrivono la portata e la base dei diversi quadri situazionali e di intelligence da allestire a livello nazionale e europeo in base a determinate norme.

L'articolo 8 pone le condizioni generali per l'elaborazione dei tre diversi quadri situazionali (quadro situazionale nazionale, quadro situazionale europeo, quadro comune di intelligence pre-frontaliera). I quadri situazionali si compongono di tre livelli (eventi, operazioni, analisi), suddivisi a loro volta in sottolivelli che comprendono tra l'altro l'acquisizione di informazioni sulla base di immagini e geodati (art. 9).

L'articolo 9 riguarda i quadri situazionali nazionali. Poiché la Svizzera non ha sezioni di frontiere esterne ai sensi del regolamento EUROSUR, il centro di coordinamento non allestisce quadri situazionali nazionali e riceverà il quadro situazionale europeo e il quadro comune di intelligence pre-frontaliera unicamente a titolo informativo. Questo articolo precisa inoltre le modalità per lo scambio diretto di informazioni estrapolate dai quadri situazionali tra Stati Schengen limitrofi. Il progetto nazionale di attuazione dovrà poi definire in quale misura la Svizzera potrà utilizzare le informazioni dei Paesi limitrofi.

L'articolo 10 si concentra sul quadro situazionale europeo. Le fonti di informazione a disposizione per l'allestimento del quadro sono numerose, ad esempio i quadri situazionali nazionali, Frontex, la Commissione europea, le delegazioni (ambasciate UE) e gli uffici dell'Unione nonché altri organismi dell'Unione o organizzazioni internazionali.

L'articolo 11 concerne il sistema comune di intelligence pre-frontaliera, che viene allestito sotto la responsabilità di Frontex sulla base di svariate fonti di informazione quali i

## Rapporto esplicativo sul regolamento EUROSUR

centri nazionali di coordinamento, Frontex, le delegazioni (ambasciate UE) e gli uffici dell'Unione.

L'articolo 12 affida a Frontex il coordinamento dell'iter in vista dell'applicazione degli strumenti di sorveglianza ponendo l'accento sull'affidabilità e l'efficienza economica. Su richiesta di uno Stato membro, l'Agenzia fornisce ad esempio informazioni sul monitoraggio di porti e coste di Paesi terzi e di imbarcazioni o aree marittime designate, previsioni meteo per le regioni in cui navigheranno le imbarcazioni delle autorità di frontiera, informazioni sul monitoraggio selettivo di una determinata zona pre-frontaliera alle frontiere esterne. Tra le fonti di dati figurano i sistemi di segnalazione delle navi, immagini satellitari e sensori montati su veicoli e imbarcazioni.

L'articolo 13 disciplina il trattamento dei dati personali nell'ambito dei quadri situazionali da allestire sulla base del regolamento EUROSUR. In linea di massima il trattamento di dati personali nei quadri situazionali nazionali si fonda sulle normative nazionali e sulle disposizioni in materia di protezione dei dati dell'UE<sup>10</sup>. La Svizzera deve già applicare la direttiva 95/46/CE in merito a Schengen (cfr. allegato B AAS). I dati personali possono essere elaborati nell'ambito del quadro situazionale europeo e del quadro comune di intelligence pre-frontaliera solo rispettando le disposizioni del regolamento Frontex. Il regolamento EUROSUR pone tuttavia dei limiti, precisando ad esempio che i dati personali possono essere trattati nell'ambito dei quadri situazionali europei e di quelli comuni di intelligence pre-frontaliera esclusivamente se riguardano numeri di identificazione di imbarcazioni. Tali dati possono inoltre servire solo ai fini dell'individuazione, dell'identificazione e della localizzazione di imbarcazioni come pure per gli scopi contemplati dall'articolo 11 ter paragrafo 3 del regolamento Frontex (trasmissione a Euro-pol o altre autorità di perseguimento penale dell'UE, allestimento di analisi dei rischi). I dati sono automaticamente cancellati entro sette giorni dalla ricezione da parte di Frontex o, qualora occorra più tempo per localizzare un'imbarcazione, entro due mesi dalla ricezione. In casi eccezionali, tramite la rete di comunicazione possono essere scambiati anche dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c LPD. Un'eventualità che però in Svizzera trova applicazione solo in misura limitata, dato che il centro nazionale di coordinamento non allestisce quadri situazionali nazionali e quindi non elabora dati personali.

Gli articoli da 14 a 16 disciplinano la capacità di reazione necessaria per raggiungere gli obiettivi della sorveglianza comune delle frontiere esterne. Definiscono inoltre le sezioni di frontiera e le suddividono in livelli di impatto. La reazione rispecchia la classificazione. I meccanismi comuni di reazione a questi rischi sono regolamentati all'articolo 15. Frontex può fornire il proprio sostegno su richiesta dello Stato Schengen interessato unicamente se il rischio è elevato («high impact level») e se sono adempite le condizioni per l'avvio di operazioni congiunte o di interventi rapidi ai sensi del re-

---

<sup>10</sup> Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31; modificata dal regolamento (CE) n. 1882/2003, GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1 e decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, GU L 350 del 30.12.2008, pag. 60

golamento Frontex. Questo regolamento è parte integrante dell'acquis di Schengen già recepito dalla Svizzera.

### 3.4 Disposizioni specifiche e disposizioni finali

Il titolo III contempla, oltre alle disposizioni finali, disposizioni specifiche sulla collaborazione con diverse autorità, terzi (organismi e altri servizi dell'UE come pure organizzazioni internazionali), Irlanda e Regno Unito nonché con i Paesi terzi vicini.

L'articolo 17 contempla la possibilità di trasferire a determinate autorità nazionali compiti nell'ambito della sorveglianza delle frontiere esterne. Si tratta soprattutto di garantire la conoscenza situazionale e la capacità di reazione, tra cui rientrano ad esempio il sostegno e la pianificazione della attività nazionali di sorveglianza delle frontiere. Le autorità nazionali possono quindi assumere compiti di competenza del centro nazionale di coordinamento. Basta che quest'ultimo ne sia adeguatamente informato e che la sua attività non ne risulti compromessa.

Oggetto dell'articolo 18 è la collaborazione tra Frontex e terzi. In questo contesto, per terzi si intendono organismi e altri servizi dell'UE come pure organizzazioni internazionali. Questo articolo regge tra l'altro la collaborazione di Frontex con Europol, il Centro satellitare dell'UE, l'Agenzia europea per la sicurezza marittima, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e l'Agenzia europea di controllo della pesca. L'articolo ammette inoltre un eventuale scambio di informazioni con il Centro di analisi e operazioni contro il narcotraffico marittimo (MAOC-N) e il «Centre de Coordination pour la lutte antidrogue en Méditerranée» (CeCLAD-M).

Le informazioni scambiate con terzi confluiscono nel quadro situazionale europeo (art. 10) e nel quadro comune di intelligence pre-frontaliera (art. 11). Le informazioni vengono scambiate nel rispetto dei pertinenti requisiti di protezione dei dati tramite la rete di comunicazione EUROSUR (art. 7) o tramite altre reti di comunicazione che adempiono i criteri di sicurezza.

L'articolo 19 disciplina la cooperazione con l'Irlanda e il Regno Unito. Sebbene questi Paesi membri dell'UE siano interessati alle informazioni, nel loro caso il regolamento EUROSUR non trova applicazione poiché è parte integrante dell'acquis di Schengen. Affinché Irlanda e Regno Unito possano scambiare informazioni con i Paesi Schengen limitrofi è quindi stata elaborata una disposizione ad hoc che ammette lo scambio sulla base di accordi bilaterali o multilaterali. La conclusione di questi accordi deve essere notificata alla Commissione UE. La questione non riguarda tuttavia la Svizzera che non confina con sezioni di frontiera esterna di Irlanda e Regno Unito.

L'articolo 20 riguarda la cooperazione con i Paesi terzi vicini che – come per l'Irlanda e il Regno Unito – è retta da accordi bilaterali e multilaterali. Prima di concludere un accordo in tal senso, gli Stati interessati lo notificano alla Commissione UE che ne verifica la compatibilità con il regolamento EUROSUR. È espressamente vietato scambiare informazioni che possano mettere in pericolo persone o gruppi di persone. Ogni Stato Schengen che ha fornito ad altri Stati Schengen informazioni da scambiare nell'ambito di questi accordi deve dapprima dare il proprio consenso. Il rifiuto alla trasmissione di informazioni è vincolante. La Svizzera non mira a concludere tali accordi dato che è circondata da Paesi Schengen e non ha sezioni di frontiera esterna con Stati terzi vicini.

L'articolo 21 costituisce la base legale per un manuale, che verrà realizzato da Frontex in collaborazione con gli Stati Schengen. Si tratta di una guida pratica che contiene informazioni tecniche e operative sull'applicazione e la gestione di EUROSUR come pure raccomandazioni e buone prassi.

L'articolo 22 riguarda il monitoraggio e la valutazione di EUROSUR. Frontex è tenuta presentare per la prima volta il 1° dicembre 2015 e in seguito ogni due anni una relazione sul funzionamento di EUROSUR all'attenzione del Parlamento europeo. La Commissione UE deve inoltre sottoporre ogni quattro anni (la prima volta il 1° dicembre 2016) al Parlamento europeo una valutazione generale di EUROSUR.

L'articolo 23 costituisce la base legale per modificare il regolamento Frontex affinché l'Agenzia possa assumere i compiti che le sono affidati dal regolamento EUROSUR.

L'articolo 24 fissa al 2 dicembre 2013 l'entrata in vigore e l'applicazione del regolamento EUROSUR. Stati come la Svizzera che non hanno frontiere esterne terrestri o marittime dovranno istituire un centro nazionale di coordinamento giusta l'articolo 5 solo a decorrere dal 1° dicembre 2014. A tenore dell'AAS la Svizzera ha tempo in teoria fino al 12 novembre 2015 per recepire nel diritto nazionale e applicare il regolamento EUROSUR. Per garantire per quanto possibile che il regolamento EUROSUR entri in vigore contemporaneamente in tutti gli Stati Schengen, bisogna rispettare la data per la messa in funzione del centro nazionale di coordinamento, ossia il 1° dicembre 2014.

### 3.5 Allegato

Infine, l'allegato contiene i principi più importanti da rispettare per l'istituzione, il funzionamento e la gestione delle varie componenti della rete EUROSUR.

## 4 Applicabilità

Il regolamento EUROSUR è un atto giuridico dettagliato dell'UE, in buona parte applicabile direttamente. Le basi legali necessarie per l'attuazione sono già state create in buona parte per Frontex, con cui esistono molte affinità. Tra di esse figurano in particolare le normative sulla protezione dei dati e la cooperazione nell'ambito della sorveglianza delle frontiere esterne (cfr. art. 92 LD<sup>11</sup>, introdotto nell'ambito dell'implementazione di Frontex e del regolamento RABIT<sup>12</sup>; come pure l'OCOFE<sup>13</sup>). A livello nazionale esiste inoltre una buona rete per lo scambio di informazioni sulla migrazione e la criminalità transfrontaliera (un'ottimizzazione di questa rete è prevista nell'ambito dei lavori attualmente in corso sulla gestione integrata delle frontiere [IBM]).

---

<sup>11</sup> Legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (RS 631.0)

<sup>12</sup> Decreto federale del 3 ottobre 2008 che approva e traspone gli scambi di note tra la Svizzera e la Comunità europea relativi al recepimento del regolamento FRONTEX e del regolamento RABIT (Sviluppo dell'acquis di Schengen; RU 2009 4583); messaggio del 13 febbraio 2008 concernente l'approvazione e l'attuazione degli scambi di note tra la Svizzera e la Comunità europea relativi all'adozione del regolamento FRONTEX e del regolamento RABIT (Sviluppo dell'acquis di Schengen; FF 2008 1225)

<sup>13</sup> Ordinanza del 26 agosto 2009 sulla cooperazione operativa con gli altri Stati Schengen in materia di protezione delle frontiere esterne dello spazio Schengen (RS 631.062)

Per frontiere esterne ai sensi del regolamento EUROSUR si intendono le frontiere esterne marittime e terrestri dell'UE e degli Stati Schengen. Ciò significa che la Svizzera non dispone di sezioni di frontiere esterne ai sensi del regolamento EUROSUR e che non deve allestire quadri situazionali nazionali né gestire una rete nazionale per la sorveglianza delle frontiere esterne. Numerose disposizioni del regolamento EUROSUR non avranno quindi alcuna rilevanza per la Svizzera.

Attualmente il regolamento EUROSUR impone alla Svizzera di allestire e gestire un centro nazionale di coordinamento che assicuri i contatti con la rete EUROSUR e agevoli lo scambio di eventuali informazioni degli Stati limitrofi sulla sorveglianza delle frontiere esterne (art. 5 in combinato disposto con l'art. 24 par. 4 del regolamento EUROSUR).

Come esposto al capitolo 3, il centro nazionale di coordinamento avrà sede presso il Cgcf. Una base legale in tal senso dovrà essere inserita nella OCOFE. Dal punto di vista giuridico, l'applicazione richiederà un adeguamento dell'oggetto di cui all'articolo 1 capoverso 1 OCOFE e un ampliamento delle competenze di cui all'articolo 3 OCOFE. Si creeranno così le basi giuridiche per l'istituzione, la gestione e la manutenzione da parte del Cgcf di un centro nazionale di coordinamento. Si dovrà infine procedere a piccoli adeguamenti formali e materiali a livello di ordinanza, attualmente ancora al vaglio.

## **5 Ripercussioni finanziarie e in termini di personale**

### **5.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Il recepimento del regolamento EUROSUR comporta solo un leggero aumento dei costi per la Confederazione che dovrà assumersi unicamente i costi riguardanti il centro nazionale di coordinamento, visto che attualmente la Svizzera non deve allestire quadri situazionali nazionali né gestire una rete per la sorveglianza delle frontiere esterne. Nell'interesse di un utilizzo efficace delle sinergie, il centro di coordinamento verrà allestito nella sede del punto nazionale di contatto Frontex già operativo, con oneri esigui. Frontex metterà a disposizione e finanzierà l'intera struttura informatica da parte europea e assumerà i costi per gli update. Ad esempio, il server che assicura la comunicazione con i server degli Stati membri e con quello centrale di Frontex verrà installato e configurato sul posto da un tecnico Frontex. I costi unici previsti per l'attuazione a livello nazionale, pari a 211 000 franchi nel 2014, sono garantiti dal preventivo ordinario dell'Amministrazione federale delle dogane per le TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione). Di questi, 100 000 franchi sono costi progettuali con un'incidenza finanziaria. Pertanto, per EUROSUR non si chiedono ulteriori risorse TIC.

### **5.2 Ripercussioni per i Cantoni**

Per i Cantoni non ci saranno ripercussioni né sul piano finanziario né su quello del personale.

### **5.3 Altre ripercussioni**

Dal punto di vista della politica europea perseguita dalla Svizzera la partecipazione a EUROSUR è giudicata positivamente. EUROSUR amplia la collaborazione con l'UE e con i suoi Stati membri in un ambito importante come quello della sorveglianza delle

frontiere ed è una logica conseguenza della partecipazione a Frontex. È nell'interesse della Svizzera aderire alla rete di comunicazione, tanto più che questo strumento di coordinamento dovrebbe acquistare progressivamente importanza. Altrimenti la Svizzera rischierebbe di non ricevere dati importanti sulla sorveglianza delle frontiere esterne e, di riflesso, di non poter disporre di un quadro completo per valutare la situazione nazionale.

## **6 Aspetti giuridici**

### **6.1 Conformità costituzionale e giuridica**

La costituzionalità si fonda sulla competenza della Confederazione in materia di affari esteri (art. 54 Cost.). Il disposto è un trattato internazionale sottoposto a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.) poiché contiene importanti disposizioni con norme di diritto.

### **6.2 Conciliabilità con gli impegni internazionali**

L'atto giuridico da recepire è parte integrante del diritto UE. Non è in contraddizione con altri impegni derivanti dal diritto internazionale.