

Schengen / Dublino

sicurezza grazie alla cooperazione internazionale



Impressum

| | |
|---------------------------|---|
| Edito da | Ufficio federale di giustizia Informazione e comunicazione Bundesrain 20 CH-3003 Berna Tel. +41 (0)31 322 77 88 Fax +41 (0)31 322 77 87 info@bj.admin.ch www.ofj.admin.ch |
| | Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE Informazione Palazzo federale Est CH-3003 Berna Tel. +41 (0)31 322 22 22 Fax +41 (0)31 312 53 17 europa@ib.admin.ch www.europa.admin.ch |
| Ideazione e realizzazione | Ufficio federale di giustizia Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE Fabritastika Gestaltungsatelier AG |
| Fonti fotografiche | Ringier SA, Documentazione Archivio federale |
| Tiratura | 2000 copie |
| Distribuzione | UFCL Vendita di pubblicazioni federali CH-3003 Berna www.bbl.admin.ch/bundespublikationen |
| | Disponibile in tedesco, francese e italiano N° 201.353.i |

3003 Berna, marzo 2005

Indice

| | |
|--|----|
| Schengen/Dublino: traffico di confine più scorrevole, rafforzamento della cooperazione in materia di sicurezza e politica d'asilo più efficiente per la Svizzera | 4 |
| Controlli efficienti nonostante il passaggio alle frontiere agevolato | 6 |
| Lotta alla criminalità grazie a una mirata cooperazione internazionale | 8 |
| Dublino/Eurodac: sgravio nell'ambito dell'asilo grazie alla cooperazione | 10 |
| Un unico visto per l'Europa intera: un vantaggio per il turismo svizzero e per la sicurezza | 12 |
| Assistenza giudiziaria, misure contro gli abusi in materia di armi e il traffico di stupefacenti | 14 |
| Cooperazione con l'UE: la Svizzera resta comunque autonoma | 16 |
| Schengen/Dublino in breve | 18 |

Schengen/Dublino: traffico di confine più scorrevole, rafforzamento della cooperazione in materia di sicurezza e politica d'asilo più efficiente per la Svizzera

La cooperazione tra gli Stati membri dell'UE in materia di giustizia, polizia, visti e asilo – nota nella sua forma abbreviata «Schengen/Dublino» – ha conosciuto una lunga evoluzione: avviata nel 1985 da cinque Stati membri (D, F, B, NL, LUX) quasi a titolo sperimentale, Schengen/Dublino è nel frattempo divenuto uno degli strumenti più efficaci di cui l'UE si avvale per far fronte alle sfide comunitarie. L'idea di fondo è quella di semplificare la libera circolazione dei viaggiatori all'interno dello «Spazio di Schengen» senza che la sicurezza ne risenta. Alla luce di questo principio, i controlli delle persone alle frontiere interne (cioè tra gli Stati associati a Schengen) vengono in linea di principio soppressi, ma, in contropartita, viene introdotta una serie di misure d'accompagnamento tese a rafforzare la sicurezza interna (il potenziamento dei controlli ai confini esterni e la cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e di giustizia) e a garantire una politica d'asilo equilibrata (regolamento di Dublino che definisce lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo).

Attualmente Schengen/Dublino riunisce, oltre agli Stati membri dell'UE, anche la Norvegia e l'Islanda. I dieci nuovi Stati membri dell'UE fanno parte dello Spazio di Dublino, ma non ancora dello Spazio di Schengen, in quanto debbono prima adeguare i loro standard di sicurezza al livello di Schengen. Soltanto quando sarà stato raggiunto il livello di sicurezza degli altri Stati associati a Schengen, verranno soppressi i controlli delle persone alle frontiere interne di quei Paesi.

La collaborazione si basa sul convincimento unanime che:

- >> la lotta alla criminalità transnazionale, ma anche il controllo dei flussi migratori che coinvolgono l'Europa, sono importanti obiettivi comuni, e che
- >> tali problemi possono venir affrontati soltanto mediante una stretta collaborazione transfrontaliera tra le autorità nazionali competenti.

Finora il nostro Paese era rimasto escluso da tale cooperazione. Ne derivano numerosi inconvenienti:

- >> per la sicurezza interna della Svizzera, poiché la criminalità transnazionale può essere combattuta soltanto con una stretta cooperazione internazionale – ad es. mediante lo scambio online di dati nel SIS (Sistema d'informazione Schengen);
- >> per la Svizzera in quanto terra d'asilo, poiché il nostro Paese è l'unica alternativa rimasta ai richiedenti l'asilo respinti dagli altri Stati dell'Europa occidentale;

- >> per la piazza economica svizzera, poiché, per ottenere i visti necessari ai viaggi d'affari dei loro dipendenti in Europa, le multinazionali insediate in Svizzera devono espletare un iter burocratico oneroso;
- >> per la Svizzera quale meta turistica, poiché i turisti che visitano l'Europa devono chiedere un secondo visto per poter entrare in Svizzera e per questo motivo spesso rinunciano a visitare il nostro Paese.

«Schengen/Dublino permette una collaborazione internazionale efficiente che migliora la sicurezza interna e contribuisce allo sgravio del settore dell'asilo.» Markus Notter, presidente della Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia (CDCGP)

La cooperazione mirata con i nostri vicini europei accresce l'efficacia delle misure adottate dal nostro Paese in materia di sicurezza interna e di asilo, offrendoci nel contempo la possibilità di dire la nostra sull'assetto futuro delle strutture di sicurezza in Europa. Ovviamente la partecipazione a Schengen/Dublino ha anche dei costi. Si stima che nel 2007 la Confederazione sarà chiamata a sostenere spese supplementari (contributi al bilancio UE, costi di attuazione interna) pari a circa 7 milioni di franchi. Nel caso in cui la Svizzera non dovesse partecipare a Schengen/Dublino, è lecito attendersi spese supplementari annue pari a decine di milioni (dato che è pressoché impossibile individuare le domande multiple, i tempi delle procedure d'asilo si dilatano di conseguenza).



■ Spazio di Schengen

Controlli efficienti nonostante il passaggio alle frontiere agevolato

La soppressione dei controlli sistematici delle persone alla frontiera non equivale all'apertura totale dei confini svizzeri. I controlli delle merci alle frontiere vengono mantenuti e i viaggiatori che destano sospetti continueranno ad essere controllati. All'interno dei confini nazionali potranno essere intensificati i controlli mobili. Inoltre questi controlli mobili saranno più efficaci grazie all'accesso ai dati contenuti nel SIS, il Sistema di ricerca europeo.

Attualmente l'Europa forma uno spazio economico contraddistinto da una forte compenetrazione delle economie nazionali. L'intensificazione dei rapporti commerciali ha portato a un considerevole aumento della mobilità transnazionale di persone e merci. Tale maggiore mobilità può essere avvertita anche alle frontiere svizzere, attraverso le quali transitano ogni giorno circa 700 000 persone e 320 000 veicoli. Tale tendenza è inoltre al rialzo.

Gli Stati associati a Schengen hanno adeguato i sistemi di controllo nazionali alla nuova realtà, trasferendo i controlli doganali dai confini interni a quelli esterni e intensificandoli sensibilmente. La sicurezza interna rimane garantita dall'adozione di un pacchetto di misure supplementari, tra le quali figurano:

- >> l'intensificazione della cooperazione internazionale tra le autorità di polizia e consolari;
- >> un deciso miglioramento dello scambio reciproco di informazioni; e
- >> l'istituzione di un sistema di controlli mobili all'interno del Paese.

«Con Schengen vengono svolti più controlli mobili mirati (di merci e persone). Tali controlli accrescono l'efficienza poiché gli interessati non possono prevedere né il luogo né il momento in cui verranno effettuati.»

Jürg Noth, capo del Corpo delle guardie di confine

Il controllo delle merci non è interessato da Schengen. Anche dopo l'associazione a Schengen, le guardie di confine svizzere continueranno infatti a controllare le merci alla frontiera poiché non esiste un'unione doganale tra la Svizzera e l'UE. Potranno controllare anche le persone, garantendo così l'individuazione di merce rubata, di stupefacenti e di armi. I cambiamenti alle frontiere svizzere saranno pertanto marginali. I controlli risulteranno più efficaci grazie all'accesso alla banca dati elettronica a livello europeo concernente la ricerca di persone e di oggetti SIS.

Schengen sopprime i controlli sistematici delle persone alle frontiere, fermo restando che tali controlli resteranno possibili in presenza di un concreto sospetto iniziale della polizia. I controlli mobili all'interno del Paese, condotti sulla base di analisi approfondite della situazione, potranno inoltre essere intensificati. Attualmente la Svizzera impiega già il 40% delle proprie guardie di confine in modo mobile nelle regioni di frontiera. Le esperienze maturate in Svizzera e all'estero confermano che controlli imprevisi abbinati a un efficiente scambio di informazioni tra i Paesi europei permettano di conseguire maggiori successi.

A fronte di eventi particolari (quali ad es. un'importante manifestazione sportiva, una conferenza internazionale o una dimostrazione di grande richiamo), la Svizzera potrà inoltre ripristinare in qualsiasi momento i controlli sistematici delle persone alla frontiera.

La riorganizzazione del sistema dei controlli al confine non significa che chiunque potrà venire in Svizzera o addirittura lavorarci. Anche sotto il regime di Schengen, chi intende entrare o risiedere in Svizzera deve comunque possedere dei documenti in regola o essere munito di un permesso valido di lavoro, di dimora o di domicilio. Per le persone che vivono in Svizzera non cambia nulla: non sarà introdotto un obbligo generale di portare con sé un documento d'identità.



Lotta alla criminalità grazie a una mirata cooperazione internazionale

Senza un'intensa cooperazione delle autorità di sicurezza, a livello nazionale e internazionale, non è più possibile condurre una lotta efficace contro la criminalità. Il sistema di Schengen è dunque importante per la sicurezza interna in Europa e anche per la Svizzera costituisce un passo avanti: grazie allo scambio permanente di informazioni continuamente aggiornate, è possibile accrescere notevolmente le probabilità di intercettare le persone ricercate.

La mobilità transfrontaliera è parte integrante del nostro vivere quotidiano. In questo contesto le misure intese a rafforzare la sicurezza interna non possono più basarsi esclusivamente sulla realtà nazionale, in quanto dipendono sempre più dalla cooperazione internazionale tra le autorità di giustizia, di polizia e delle guardie di confine. Lo scambio di informazioni vi riveste un ruolo determinante.

*«Lo scambio transfrontaliero di informazioni riguardanti i ricercati è molto importante. Soltanto chi sa cosa cercare finisce per trovarla.»
Robert Steiner, capo della polizia giudiziaria del Canton Vallese*

Schengen offre pertanto una soluzione efficace: il SIS (Sistema d'informazione Schengen) fornisce alle autorità nazionali di polizia, doganali e competenti in materia di visti, un accesso permanente ad informazioni costantemente aggiornate riguardanti persone ricercate dalla polizia, scomparse o indesiderate, come pure oggetti rubati (ad es. veicoli).

Con un bacino di 27 Stati (i 25 Stati membri dell'UE più l'Islanda e la Norvegia) che conta complessivamente quasi 500 milioni di abitanti, il SIS diverrà presto il più importante sistema di ricerca in Europa. All'atto pratico, i mandati di ricerca internazionali spiccati dagli Stati associati a Schengen vengono trasmessi principalmente tramite il SIS. Attualmente la Svizzera non ha accesso al SIS e nemmeno con un sistema di controllo ben organizzato è in grado di compensare lo svantaggio derivante dall'impossibilità di accedere alle informazioni del SIS.

Il SIS offre infatti due vantaggi determinanti:

- >> in primo luogo permette di diramare in tutta Europa, praticamente «in tempo reale», un mandato di ricerca spiccato da un'autorità nazionale;
- >> consente inoltre alle autorità collegate di consultare online, dovunque e in qualsiasi momento, i dati immagazzinati nel sistema.

Grazie all'introduzione del SIS, le ricerche delle autorità dello Spazio di Schengen hanno registrato una percentuale di successi sensibilmente maggiore. In Germania, ad esempio, il numero di persone arrestate per crimini gravi, ricercate a livello internazionale, è quadruplicato. La velocità con cui le informazioni vengono immesse e richiamate nel SIS consente di tenere il passo con una criminalità sempre più mobile. Un esempio: nell'aprile 2004, alle ore 15.02 è stata inserita nel SIS a Stoccarda una persona che esercitava la tratta delle bianche. Tre ore e mezzo più tardi – alle 18.30 – grazie a un controllo stradale la persona è stata arrestata ad Ancona, in Italia.

Ma gli Accordi di Schengen offrono ulteriori possibilità. Ad esempio consentono alla polizia di uno Stato di inseguire o di pedinare un presunto autore oltre i confini nazionali, in un altro Stato associato a Schengen, con l'obbligo tuttavia di coinvolgere le competenti autorità locali. La sovranità in materia di polizia degli Stati interessati permane dunque garantita, senza che i criminali possano sfuggire alla polizia cercando riparo oltre confine.

Severe norme unitarie in materia di protezione dei dati tutelano i diritti della personalità. La Convenzione europea dei Diritti dell'uomo protegge inoltre i cittadini da ingerenze illegittime.

«Dal profilo della protezione dei dati, la collaborazione nell'ambito di Schengen/Dublino non desta alcuna preoccupazione. Il rispetto dei diritti delle persone interessate è infatti assicurato da autorità indipendenti preposte alla protezione dei dati.» Hanspeter Thür, incaricato federale della protezione dei dati



Dublino/Eurodac: sgravio nell'ambito dell'asilo grazie alla cooperazione

Dublino e la banca dati Eurodac, contenente le impronte digitali, incrementano l'efficienza nel settore dell'asilo. Le domande d'asilo multiple, vale a dire quelle presentate dallo stesso richiedente in più Paesi europei, sono una realtà molto diffusa. Mediante l'associazione del nostro Paese a Dublino, tali domande possono essere individuate anche in Svizzera e i richiedenti venir rinviati nello Stato competente senza dover espletare una lunga procedura.

Oltre alle persone effettivamente perseguitate nel loro Paese d'origine, cerca asilo in Europa un numero crescente di persone mosse da motivi puramente economici. Tutti gli Stati europei esaminano approfonditamente la minaccia che spinge un richiedente l'asilo a lasciare il proprio Paese. Tale esame richiede spesso vari mesi. I richiedenti cui non è riconosciuto lo statuto di rifugiato devono lasciare il Paese nel quale soggiornano se il rimpatrio è ragionevolmente esigibile nonché possibile. Numerosi richiedenti respinti entrano nella clandestinità e alcuni di essi presentano una nuova domanda d'asilo in un altro Stato europeo. Queste domande d'asilo multiple rappresentano un notevole onere finanziario e amministrativo per i singoli Stati interessati.

Dublino offre una soluzione, in quanto prevede che nell'UE soltanto un unico Stato sia competente a trattare una domanda d'asilo e ad accogliere un richiedente. La competenza è stabilita in base a criteri predeterminati: ad esempio è competente il primo Stato in cui il richiedente è entrato o lo Stato che ha rilasciato un permesso d'entrata o un visto. L'entrata (ad es. l'entrata illegale via mare) è ritenuta comprovata anche in presenza di semplici indizi.

La banca dati Eurodac migliora notevolmente l'applicazione delle norme sulla competenza in materia di asilo. Questa banca dati contiene le impronte digitali di tutti i richiedenti l'asilo. È inoltre possibile inserirvi anche le impronte digitali degli immigranti clandestini. Ogni Stato può dunque verificare immediatamente se una persona abbia già chiesto asilo, senza successo, in un altro Paese. In caso affermativo, può espellerla in modo relativamente informale verso lo Stato competente. Quest'ultimo è quindi responsabile del rimpatrio della persona in questione, rimpatrio che spesso richiede molto tempo e comporta costi elevati.

Per i richiedenti l'asilo la cui domanda è stata respinta dall'UE, la Svizzera rappresenta praticamente l'unica alternativa per poter presentare una seconda domanda nell'Europa occidentale. Circa il 20% delle domande d'asilo presentate in Svizzera sono cosiddette seconde domande che il nostro Paese non sarebbe costretto ad esaminare se facesse parte di Dublino. Senza un'associazione a Dublino è lecito attendersi che il nostro Paese eserciterà un potere d'attrazione maggiore nei confronti dei richiedenti l'asilo, con un conseguente aumento delle domande d'asilo.

«Grazie a Dublino/Eurodac la Svizzera potrà individuare i richiedenti che hanno già presentato una domanda d'asilo in un altro Paese e rispedirli verso lo Stato competente. Affiancando le misure nazionali volte a combattere gli abusi in materia di asilo, Dublino comporterà un ulteriore sgravio per il nostro sistema d'asilo.» Eduard Gnesa, direttore dell'Ufficio federale della migrazione

Dublino garantisce pertanto una più equa ripartizione dei richiedenti l'asilo in Europa e consente di risparmiare decine di milioni, poiché sarà possibile individuare le domande multiple e abbreviare di conseguenza la durata della procedura. Ciò permetterà nel contempo di accrescere il consenso popolare nei confronti della concessione dell'asilo alle persone effettivamente perseguitate.



Un unico visto per l'Europa intera: un vantaggio per il turismo svizzero e per la sicurezza

Il sistema del visto unico sopprime gli ostacoli burocratici per i viaggiatori, il che torna a vantaggio anche del turismo svizzero. Inoltre, l'obbligo di consultare il SIS prima di rilasciare un «visto Schengen» permette di estendere a tutta l'Europa l'applicazione di divieti nazionali d'entrata, accrescendo così la sicurezza.

Con il regime di Schengen in materia di visti, i turisti e coloro che si recano in Europa per affari necessitano di un unico visto se il loro soggiorno nell'UE non eccede i 3 mesi. Il cosiddetto «visto Schengen» è valido in tutti gli Stati associati.

Chi intende fare una capatina in Svizzera necessita tuttavia di un visto supplementare. Quest'onere amministrativo supplementare costituisce un ostacolo per i potenziali visitatori e si traduce in uno svantaggio concorrenziale per il turismo svizzero. Ciò riguarda innanzitutto i mercati emergenti come la Cina, la Russia e l'India. Vero è che la Svizzera permette l'entrata ai cittadini di taluni Stati terzi muniti del visto Schengen, ma ciò significa fare affidamento sul lavoro delle autorità consolari di altri Paesi senza tuttavia prendere parte, in loco, alla cooperazione globale in materia di sicurezza. L'UE, per contro, non concede l'entrata nello Spazio di Schengen ai cittadini muniti di un visto svizzero e non tiene conto dei divieti d'entrata pronunciati in Svizzera. L'associazione a Schengen garantirebbe pertanto che:

- >> la validità di un visto rilasciato in Svizzera sia riconosciuta in tutta l'Europa (e viceversa);
- >> mediante particolari meccanismi di consultazione si tenga effettivamente conto dei nostri interessi di sicurezza (ad es. le espulsioni decretate in Svizzera) nel momento in cui un altro Paese associato a Schengen rilascia un visto.

Circa 500 000 persone residenti in Svizzera, ad esempio i coniugi stranieri o i dipendenti delle multinazionali, devono richiedere un visto Schengen ogniqualvolta intendono recarsi per affari o per motivi personali in un Paese europeo limitrofo. Con Schengen, le persone che dispongono di un valido titolo di soggiorno svizzero potranno circolare liberamente nello spazio di Schengen: il titolo di soggiorno nazionale rimpiazza infatti il visto Schengen.

«Dalla partecipazione a Schengen trae beneficio il turismo svizzero e, grazie all'agevolazione dei viaggi d'affari, anche l'economia svizzera.»

Dick Marty, presidente di Svizzera Turismo

La partecipazione al sistema del visto unico di Schengen non va a scapito della sicurezza. Al contrario: ciascun visto viene infatti rilasciato previa consultazione del SIS (Sistema d'informazione Schengen). Il sistema contiene informazioni provenienti da tutti gli Stati associati a Schengen concernenti le persone cui non può essere rilasciato un visto (ad es. le persone espulse, i criminali, ecc.). Si garantisce in tal modo che le persone indesiderate in Svizzera non possano ricevere un visto in un altro Paese Schengen (e viceversa).

Il rilascio di un visto unico produrrebbe inoltre uno sgravio dei consolati svizzeri. Grazie ai contatti regolari con le autorità consolari in loco è possibile scambiare preziose informazioni circa l'ottenimento fraudolento di visti, l'utilizzo di documenti falsi ed eventuali organizzazioni di passatori, il che concorre a rendere più efficace la lotta all'immigrazione clandestina.

Il visto Schengen dà diritto unicamente a un soggiorno di breve durata non eccedente i tre mesi. Pertanto, le norme di Schengen non modificano affatto le disposizioni vigenti in materia di visti di lunga durata (ad es. per un soggiorno prolungato o il domicilio). Schengen non ha inoltre alcuna ripercussione sulle norme applicabili al rilascio dei permessi di lavoro in Svizzera. Anche in caso di associazione a Schengen, la politica in materia d'immigrazione resta dunque di esclusiva competenza delle autorità svizzere.



Assistenza giudiziaria, misure contro gli abusi in materia di armi e il traffico di stupefacenti

Le disposizioni di Schengen agevolano la cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia in molti ambiti concreti, quali la lotta contro gli abusi in materia di armi. La tradizione venatoria e del tiro sportivo del nostro Paese non sono messe in discussione.

Tra le misure che mirano a migliorare la sicurezza interna figurano anche le disposizioni intese ad agevolare l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale, il cui obiettivo è semplificare la cooperazione tra le autorità giudiziarie dei Paesi di Schengen (tribunali e autorità inquirenti) per quanto attiene al perseguimento e al giudizio dei reati. Le autorità inquirenti possono ad esempio comunicare direttamente, senza dovere chiamare in causa i rispettivi ministeri della giustizia, e possono trasmettere atti giudiziari direttamente agli interessati. La presenza di agenti di collegamento nei rispettivi Paesi garantisce inoltre che le inchieste internazionali non siano intralciate da barriere linguistiche o ritardate da inutili ostacoli burocratici.

Schengen disciplina anche l'assistenza giudiziaria in materia di reati fiscali. Attualmente, la Svizzera concede l'assistenza unicamente per la fattispecie della frode fiscale. In forza dell'accordo in materia di lotta contro la frode (negoziato nell'ambito degli Accordi bilaterali II), la Svizzera concederà l'assistenza giudiziaria anche in caso di evasione fiscale nell'ambito delle imposte indirette (dazi doganali, imposte sul valore aggiunto e imposte speciali sul consumo). Per quanto concerne l'ambito della fiscalità diretta (imposte sul reddito) la Svizzera ha per contro ottenuto nel trattato d'associazione a Schengen una deroga a tempo indeterminato che salva-guarda il segreto bancario svizzero.

«Con la deroga prevista da Schengen, il segreto bancario è preservato durevolmente. Una migliore assistenza giudiziaria internazionale rafforza inoltre la credibilità e la reputazione della nostra piazza finanziaria.»

Pierre G. Mirabaud, presidente dell'Associazione svizzera dei banchieri

Schengen prevede inoltre talune norme minime concernenti la lotta all'abuso in materia di armi e al traffico di stupefacenti.

>> Schengen richiede un adeguamento parziale della vigente legislazione sulle armi. Nel fare ciò, il legislatore nazionale può però tener conto delle peculiarità del proprio Paese. La modifica principale consiste nell'abrogazione dell'attuale distinzione tra l'acquisto di armi tra privati e quello in ambito commerciale. Determinante d'ora in poi non sarà più la provenienza ma il tipo di arma. L'acquisto di un'arma è subordinato alle stesse condizioni indipendentemente dalla sua

provenienza (commerciale, privato, eredità): per le armi vietate (ad es. le armi da fuoco per il tiro a raffica) occorre un'autorizzazione eccezionale, per le armi soggette ad autorizzazione (ad es. le armi semiautomatiche) occorre un permesso d'acquisto; inoltre taluni tipi di armi devono essere annunciati all'ufficio designato dal Cantone (è il caso della maggior parte delle armi impiegate per la caccia o il tiro sportivo). L'indicazione del motivo dell'acquisto, richiesta per le armi da fuoco assoggettate al permesso d'acquisto, è una mera esigenza formale che non comporta l'obbligo di comprovare che l'arma sia necessaria. Schengen non mette quindi in discussione il sistema svizzero vigente riguardo alle armi da caccia, per il tiro sportivo o da collezione. In Svizzera il possesso (privato) di armi e munizioni permane quindi garantito. Infine Schengen non ha alcun influsso sulle tradizioni in materia di armi del sistema di milizia svizzero. Schengen non pregiudica dunque né i diritti dei giovani tiratori, né la custodia dell'arma personale al domicilio dell'assoggettato all'obbligo militare, né la cessione in proprietà di tale arma dopo l'adempimento dell'obbligo di servizio.

>> Nel campo della lotta contro il traffico di stupefacenti, Schengen impone agli Stati associati di uniformarsi a standard minimi. Si tratta sostanzialmente di principi che il diritto svizzero già applica. I proventi di reati in materia di stupefacenti, ad esempio, devono essere confiscati e il riciclaggio di denaro sanzionato mediante opportuni strumenti penali. Controlli particolari vanno inoltre messi in atto per quanto concerne il cosiddetto «turismo della droga» (controlli mirati sull'esportazione).



Cooperazione con l'UE: la Svizzera resta comunque autonoma

La cooperazione con gli Stati dell'UE è garantita anche in prospettiva. Per la prima volta, la Svizzera ha il diritto di partecipare, in seno all'UE, all'elaborazione di nuovi atti normativi comunitari inerenti a Schengen. Essa non dispone tuttavia di un diritto formale di voto.

Pur essendo parte dell'Europa, la Svizzera non diverrà membro dell'UE neppure se dovesse associarsi a Schengen/Dublino. Tuttavia questa partecipazione le permette di migliorare in modo pragmatico la cooperazione con l'UE in tutti i campi in cui l'interesse reciproco è manifesto.

«Schengen e Dublino rappresentano un'opportunità. Come la Norvegia e l'Islanda, la Svizzera può rafforzare la cooperazione in materia di asilo, giustizia e sicurezza interna con gli Stati dell'UE, senza per questo dover aderire all'Unione europea.» Hannes Germann, membro della Commissione di politica estera del Consiglio degli Stati

Gli accordi integrano la Svizzera in un collaudato sistema di cooperazione internazionale mirante a rafforzare la sicurezza interna e ad arginare gli abusi in materia d'asilo. Nel contempo, la Svizzera conserva la libertà di manovra necessaria alla tutela delle peculiarità nazionali, quale ad esempio la struttura federalistica delle forze di polizia.

La cooperazione nell'ambito di Schengen/Dublino è improntata a una costante modernizzazione. In caso di associazione, la Svizzera parteciperà dunque allo sviluppo ulteriore di importanti strumenti europei in tale campo.

Due aspetti rivestono particolare importanza:

- >> con l'associazione a Schengen/Dublino, alla Svizzera sarà riconosciuta per la prima volta a livello europeo la facoltà di partecipare alla preparazione di nuovi atti normativi. Ciò le permetterà di difendere i propri interessi nell'ambito del processo legislativo dell'UE e quindi di influire direttamente sui contenuti delle normative in questione (il cosiddetto «diritto di partecipazione»). Non essendo uno Stato membro dell'Unione europea, la Svizzera non disporrà invece del diritto formale di voto in seno agli organi dell'UE.

- >> La Svizzera deciderà autonomamente se recepire un nuovo atto normativo dell'UE; la recezione non sarà pertanto automatica. Alla Svizzera sono anzi riconosciuti termini sufficientemente lunghi da consentirle di rispettare pienamente le procedure d'approvazione previste dalla democrazia diretta. Rimane quindi sufficiente tempo per lo svolgimento di una votazione popolare nei casi previsti dalla Costituzione federale. Il legislatore svizzero avrà dunque l'ultima parola anche riguardo all'evoluzione di Schengen/Dublino.

Se la Svizzera rifiuta di adottare un provvedimento, le Parti contraenti cercano di comune accordo una soluzione che consenta loro di dare seguito alla collaborazione nell'ambito di Schengen/Dublino. Qualora il provvedimento in questione dovesse interessare uno dei cardini del sistema elvetico (la democrazia diretta, il federalismo, la neutralità), la Svizzera disporrebbe ancora, nell'ambito di un meccanismo di consultazione supplementare, della possibilità di negoziare soluzioni alternative ai più alti livelli ministeriali. Nel caso in cui nessun compromesso risultasse possibile, gli accordi decadrebbero; pertanto l'autonomia e la sovranità svizzere restano in ogni caso preservate.



Schengen/Dublino in breve

Le attività umane ed economiche non si fermano ai confini nazionali dei singoli Stati. L'efficacia delle misure nazionali dipende dunque sempre più anche dall'efficienza della cooperazione internazionale. Tale è il caso segnatamente per quanto concerne la sicurezza interna e il settore dell'asilo.

All'interno dell'Europa gli strumenti di Schengen e di Dublino costituiscono un importante pilastro per la cooperazione internazionale in questi ambiti. Associandosi a questi accordi, la Svizzera potrà valersi di un sistema collaudato di cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza e di asilo. Inoltre essa avrà modo di partecipare attivamente all'evoluzione del sistema senza nel contempo dover aderire all'UE.

La cooperazione comporta gli inconvenienti seguenti:

- >> non essendo membro dell'UE, in seno agli organi dell'UE la Svizzera non dispone del diritto formale di voto. Il nostro Paese non può dunque influire sull'elaborazione dei futuri atti normativi; e
- >> essa comporta delle spese: si stima che le spese supplementari per il 2007 ammonteranno a circa 7 milioni di franchi. Nel caso in cui la Svizzera non partecipi a Dublino, occorre mettere in preventivo spese supplementari annue pari a decine di milioni.

La cooperazione presenta vantaggi concreti:

- >> per la polizia, perché Schengen migliora sensibilmente la cooperazione transfrontaliera e lo scambio reciproco di informazioni tra autorità di polizia di diversi Stati;
- >> per la giustizia, perché le norme in materia di assistenza giudiziaria previste da Schengen agevolano il lavoro delle autorità preposte al perseguimento penale nei casi aventi implicazioni internazionali;

- >> in materia di visti, perché grazie alla consultazione reciproca tra tutti gli Stati associati è possibile impedire che persone indesiderate ottengano il «visto Schengen»;
- >> per il turismo, perché chi viaggia in Europa sotto il regime di Schengen non necessita più di un secondo visto per recarsi in Svizzera;
- >> per il passaggio di persone alla frontiera, perché Schengen agevola i viaggi e nel contempo permette un controllo moderno ed efficiente del traffico di confine;
- >> in materia di asilo, perché Dublino garantisce protezione alle persone che sono realmente perseguitate ma pone un freno efficace alle domande multiple d'asilo, alleggerendo di conseguenza il carico di lavoro delle autorità svizzere competenti in materia d'asilo;
- >> per la piazza finanziaria elvetica, perché Schengen preserva durevolmente il segreto bancario;
- >> per la Svizzera, perché gli elementi peculiari del sistema svizzero (la neutralità, la democrazia diretta e il federalismo) restano intatti e il popolo sovrano continuerà ad avere «l'ultima parola» sull'evoluzione di Schengen/Dublino.