



Febbraio 2022

Recepimento del regolamento Frontex

Glossario

Accordo di associazione a Schengen (AAS): accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Confederazione Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen ([RS 0.362.31](#)). Il Popolo svizzero ha approvato l'accordo il 5 giugno 2005, che è entrato in vigore il 1° marzo 2008. Viene applicato dal 15 dicembre 2008 e dal 28 marzo 2009 presso gli aeroporti.

Collaborazione nel quadro dell'accordo di Dublino: si basa sul principio secondo cui ogni domanda d'asilo presentata nello spazio Dublino viene effettivamente esaminata (diritto a un procedimento), ma trattata da un solo Stato. Dublino disciplina dunque la competenza per l'espletamento di una procedura d'asilo e per il trasferimento della persona interessata nello Stato di competenza. Dublino non disciplina né i possibili motivi d'asilo né uniforma le procedure d'asilo nazionali.

Consiglio di amministrazione di Frontex: è composto dai rappresentanti degli Stati membri, degli Stati associati a Schengen e della Commissione europea e si riunisce ogni due mesi. La Svizzera è rappresentata dall'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC). In quanto Stato associato a Schengen, la Svizzera ha il diritto di essere consultata e di partecipare per quanto riguarda qualsiasi tematica. Inoltre, nell'ambito di tematiche che riguardano direttamente il suo personale, la Svizzera ha anche diritto di voto.

Contributi: dal 2010 la Svizzera partecipa a Frontex versando un contributo annuale. Gli obblighi in materia di contributi finanziari della Svizzera si basano sulla convenzione supplementare (art. 2) relativo alle modalità della partecipazione svizzera a Frontex. La Svizzera contribuisce proporzionalmente al budget complessivo di Frontex, ovvero in proporzione alla percentuale del suo prodotto interno lordo rispetto al prodotto interno lordo di tutti gli Stati partecipanti (conforme alla formula standard dell'art. 11 par. 3 dell'Accordo di associazione a Schengen). Negli ultimi anni la Svizzera ha finanziato in media il 3,5–4,5 per cento del budget di Frontex.

Controlli doganali: i controlli doganali e delle merci continuano ad essere possibili anche con Schengen. Dato che tra Svizzera e UE non esiste un'unione doganale, la Svizzera continua a controllare il flusso di merci al confine. Ciò significa che se sussiste un concreto sospetto di polizia è consentito controllare anche le persone per cercare un'eventuale refurtiva. Per analogia, anche i controlli doganali nel traffico di merci dalla Svizzera verso l'UE rimangono invariati.

Controlli sistematici alle frontiere: ogni persona viene controllata sistematicamente al passaggio del confine. I controlli sistematici vengono effettuati presso i valichi di confine, al fine di stabilire se la persona interessata adempie le condizioni di entrata o di uscita. Tra questi rientrano l'accertamento dell'identità e della cittadinanza, l'esame dei documenti di viaggio, la ricerca delle persone e dei documenti nelle banche dati europee e nazionali nonché la verifica se la persona rappresenta una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna.

Convenzione supplementare con Frontex: per le modalità della partecipazione a Frontex nel 2009 la Svizzera ha sottoscritto una convenzione supplementare ([RS 0.362.313](#)). Essa è tuttora valida e si riferisce in particolare al diritto di voto e al contributo finanziario della Svizzera al budget di Frontex.

Corpo permanente: l'insieme delle forze operative dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex). Entro il 2027 gli effettivi di personale aumenteranno gradualmente fino a 10 000 collaboratori autorizzati a controllare le frontiere e a svolgere compiti in materia di rimpatri. Si tratta delle forze operative, assunte in parte direttamente da Frontex e in parte messe a disposizione dagli Stati Schengen. Il numero effettivo di forze operative messe a disposizione dagli Stati membri dipende dalla situazione e dal fabbisogno.

Decisione di rimpatrio o di allontanamento: decisione amministrativa o giudiziale mediante la quale si attesta il soggiorno illegale di un cittadino di un Paese terzo e si impone o attesta l'obbligo di rimpatrio. In Svizzera la responsabilità compete alla Segreteria di Stato della migrazione e agli uffici cantonali della migrazione per le decisioni di allontanamento in materia di diritto di asilo e degli stranieri, all'Ufficio federale di polizia per le espulsioni e ai tribunali per le espulsioni ai sensi del diritto penale.

Decisione in materia di asilo: la Segreteria di Stato della migrazione esamina se un richiedente l'asilo adempie o meno la qualità di rifugiato. Chi rende verosimili i propri motivi d'asilo ed è seriamente minacciato ai sensi della legge sull'asilo è riconosciuto come rifugiato e riceve di regola asilo in Svizzera. Chi, invece, sulla base dell'esame individuale dei suoi motivi d'asilo non adempie la qualità di rifugiato viene allontanato dalla Svizzera. Frontex non prende decisioni in materia di asilo, bensì sostiene gli Stati nell'esecuzione delle loro decisioni di allontanamento (p. es. organizzando voli congiunti).

Diritti fondamentali e diritti dell'uomo: le due espressioni sono usate come sinonimi. Nello svolgimento dei suoi compiti Frontex deve garantire la tutela dei diritti fondamentali. Oltre alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, fungono da base le garanzie fondamentali del diritto internazionale, in particolare la Convenzione del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati e il relativo Protocollo del 1967 (Convenzione di Ginevra sui rifugiati), la Convenzione europea del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), la Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo nonché gli obblighi previsti in relazione all'accesso alla protezione internazionale, in particolare il principio di non respingimento.

Esperti in materia di protezione delle frontiere: personale adeguatamente formato per eseguire i controlli di frontiera. In Svizzera si tratta dei collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e delle polizie cantonali. Gli esperti vengono impiegati per Frontex secondo le loro capacità e formazione. Prima di ogni intervento ricevono un briefing nazionale e uno di Frontex sui principi di condotta validi presso il luogo di intervento. I briefing riguardano in particolare anche i diritti fondamentali e il quadro giuridico vigente. Tra i compiti principali rientrano l'esame di documenti, l'identificazione di persone e la raccolta di informazioni dalle medesime, al fine di stabilire se la persona rappresenta una minaccia o se lei stessa è vittima di una rete criminale.

Esperti in materia di rimpatri: specialisti nell'ambito dei rimpatri, in particolare la Segreteria di Stato della migrazione (SEM). In Svizzera assistono le autorità cantonali competenti nelle operazioni di rimpatrio di persone obbligate a partire, ad esempio nell'ambito dell'identificazione delle persone interessate, dell'acquisizione di documenti di viaggio o dell'organizzazione della partenza.

Eurosur: fornisce il quadro per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra gli Stati Schengen e Frontex. L'obiettivo di Eurosur è raccogliere e condividere, mediante strumenti tecnici, le informazioni sulla situazione attuale presso le varie sezioni delle frontiere esterne, al fine di migliorare la conoscenza situazionale delle autorità di controllo delle frontiere e incrementare la loro capacità di reazione.

Formula standard: i contributi della Svizzera sono calcolati sulla base del budget annuale di Frontex tramite la formula standard del prodotto interno lordo stabilita nell'Accordo di associa-

zione a Schengen. Il contributo della Svizzera può quindi subire oscillazioni. In seguito al potenziamento dell'Agazia e alla ripresa di ulteriori compiti, il budget di Frontex è cresciuto gradualmente negli ultimi anni, comportando quindi anche un aumento dei contributi della Svizzera.

Forum consultivo: assiste l'Agazia in qualità di organo consultivo. È composto da diverse organizzazioni europee o internazionali e di società civile (tra cui ACNUR, Amnesty International, Save the Children).

Frontex: Agazia europea della guardia di frontiera e costiera. Sostiene gli Stati Schengen, primariamente responsabili della protezione e della sorveglianza delle frontiere esterne, nell'espletamento dei propri compiti operativi, in particolare nell'ambito della lotta alla criminalità transfrontaliera e alla migrazione incontrollata nonché del rimpatrio di persone obbligate a partire. A tal fine, e in caso di necessità, Frontex mette a disposizione degli Stati Schengen esperti o attrezzature come navi o aerei, fornisce supporto nell'ambito di interventi di rimpatrio ed elabora analisi della situazione. L'Agazia svolge quindi solo una funzione di coordinamento e sostegno e non esegue azioni autonomamente. La competenza esecutiva di un'azione presso le frontiere esterne è dello Stato interessato dall'intervento. Frontex è stata fondata nel 2004 e ha sede a Varsavia.

Frontiere esterne: confini degli Stati Schengen (= tutti i Paesi membri dell'UE, ad eccezione dell'Irlanda, e i Paesi associati a Schengen come Svizzera, Norvegia, Islanda e Principato del Liechtenstein) con un Paese terzo. Presso le frontiere esterne vengono effettuati controlli sistematici e adottate misure di sorveglianza dei confini, conformemente al diritto vigente e in base a principi comuni. La Svizzera dispone solo di frontiere esterne aeree (aeroporti internazionali).

Frontiere interne: confine (terrestre, marittimo e aereo) tra due Stati Schengen. In linea di massima, presso le frontiere interne non vengono effettuati controlli sistematici; è consentito attraversarle ovunque e senza controlli delle persone. A determinate condizioni, presso la linea di confine e nell'area di confine è possibile eseguire controlli di polizia sulla base di un sospetto. Dato che il nostro Paese non fa parte dell'unione doganale dell'UE, ai confini della Svizzera possono continuare a essere effettuati controlli doganali.

Intervento di rimpatrio: attività nell'ambito della quale Frontex fornisce agli Stati Schengen assistenza tecnica e operativa nel quadro di rimpatri volontari o di rimpatri di persone obbligate a partire.

Meccanismo di denuncia: permette alle persone direttamente interessate da azioni o inazioni da parte del personale operativo di Frontex e che ritengono di essere oggetto di una violazione dei propri diritti fondamentali di presentare una denuncia al responsabile dei diritti fondamentali (art. 111 regolamento Frontex). Quest'ultimo esamina la denuncia e adotta, se del caso, le misure necessarie.

Osservatori dei diritti fondamentali: con il nuovo regolamento Frontex il gruppo di osservatori dei diritti fondamentali viene ampliato a 40 collaboratori. Alcuni sono già operativi, ovvero gli esperti in materia di diritti fondamentali, che sono sottoposti al responsabile dei diritti fondamentali. Gli osservatori valutano costantemente la conformità delle attività operative di Frontex ai diritti fondamentali in loco nonché forniscono consulenza e assistenza al riguardo. Essi esercitano le loro funzioni in piena indipendenza.

Personale operativo: esperti in materia di protezione delle frontiere, scorte per i rimpatri, esperti in materia di rimpatri e altro personale, appartenente al corpo permanente di Frontex.

Pushback: si intendono i respingimenti illegali dei migranti in cerca di protezione presso le frontiere esterne (p. es. infrazione al principio di non respingimento oppure l'impedire la presentazione di una domanda d'asilo). La Svizzera è favorevole a una politica di tolleranza zero rispetto ai respingimenti illegali di richiedenti l'asilo. Con la riforma di Frontex aumenta anche la tutela dei diritti fondamentali, tra l'altro con l'aumento del personale e il rafforzamento del ruolo del responsabile dei diritti fondamentali di Frontex. Dal 2021 la Svizzera supporta, in termini di personale, il responsabile dei diritti fondamentali e si impegna, all'interno del consiglio di amministrazione, a favore del rispetto dei diritti fondamentali. Le accuse di respingimento illegale di persone vengono esaminate da diverse istituzioni europee. Sulla base di tali esami sono state e vengono formulate delle richieste allo scopo di migliorare continuamente il modo di lavorare di Frontex.

Quadro situazionale / analisi della situazione: un quadro situazionale è un'aggregazione di informazioni e dati georeferenziati quasi in tempo reale trasmessi da varie autorità, sensori, piattaforme e altre fonti. Il quadro situazionale viene preparato e condiviso con altre autorità importanti, allo scopo di ottenere informazioni sulla situazione in una determinata area.

Regolamento (UE) 2019/1896 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea: questo [regolamento](#) è stato adottato il 13 novembre 2019. Obiettivo del regolamento è adeguare i compiti e i mezzi di Frontex alle condizioni attuali. Frontex contribuisce ad affrontare le potenziali minacce future alle frontiere esterne e a garantire la sicurezza interna nello spazio Schengen. In quanto sviluppo di Schengen, questo regolamento deve essere recepito anche dalla Svizzera.

Responsabile dei diritti fondamentali / ufficio competente delle questioni legate ai diritti fondamentali: l'ufficio del responsabile dei diritti fondamentali monitora il rispetto dei diritti fondamentali da parte dell'Agenzia, ad esempio svolgendo indagini su qualsiasi sua attività oppure trattando denunce di persone interessate. Il responsabile dei diritti fondamentali è indipendente e ha accesso a tutte le informazioni riguardanti il rispetto dei diritti fondamentali da parte di Frontex. Dal 2021 anche due esperte svizzere, inviate dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), coadiuvano l'ufficio del responsabile dei diritti fondamentali. In tal modo la Svizzera contribuisce attivamente al rafforzamento di tale ufficio.

Rimpatri: per «rimpatri» o «allontanamenti» si intende l'attuazione forzata di una decisione di rimpatrio o di allontanamento passata in giudicato (vedi sopra). I rimpatri sono previsti solo nei casi in cui i migranti colpiti da una decisione di allontanamento non osservano autonomamente l'obbligo di lasciare la Svizzera.

Scorte per i rimpatri: in Svizzera si tratta di poliziotti cantonali appositamente istruiti che scortano le persone da rimpatriare nello Stato di destinazione.

SIR («serious incident report») / relazioni relative a gravi incidenti: tutti i partecipanti all'intervento devono notificare tramite un «serious incident report» le violazioni del codice di condotta da parte del personale operativo, dei diritti fondamentali e del diritto internazionale nonché le situazioni che comportano gravi ripercussioni negative sui compiti principali di Frontex. Le notifiche relative ai diritti fondamentali vengono esaminate dall'ufficio competente delle questioni legate ai diritti fondamentali.

Spazio Schengen: raggruppamento di Paesi membri dell'UE e di quattro Stati associati (oltre alla Svizzera, anche Islanda, Norvegia e Principato del Liechtenstein) con l'obiettivo di eliminare i controlli delle persone presso le frontiere interne a questo spazio e di agevolare il traffico turistico. A scopo di compensazione, gli Stati coinvolti collaborano strettamente in materia di frontiere esterne, visti, polizia e giustizia. La partecipazione della Svizzera allo spazio Schengen si basa sull'Accordo di associazione a Schengen.

Sviluppo dell'acquis di Schengen: la cooperazione Schengen/Dublino viene costantemente sviluppata e adeguata alle nuove situazioni. È indispensabile che tutti gli Stati interessati condividano e applichino le stesse norme e gli stessi standard. Per tale motivo anche la Svizzera riprende, in linea di massima, gli sviluppi di Schengen e li recepisce, laddove necessario, nel diritto nazionale. La Svizzera ha il diritto di partecipare all'elaborazione di nuovi sviluppi rilevanti per Schengen all'interno dell'UE. Ciò permette alla Svizzera di presentare direttamente le proprie richieste e di contribuire all'elaborazione degli atti normativi di diritto europeo da recepire in seguito. L'approvazione da parte dell'UE non comporta automaticamente l'applicazione di uno sviluppo dell'acquis di Schengen. La Svizzera deve infatti deciderne il recepimento e trasporlo, eventualmente, nel diritto interno. Finora la Svizzera ha recepito oltre 350 sviluppi, di cui circa l'85 per cento di importanza secondaria e di natura tecnica. Per il restante 15 per cento è stata necessaria l'approvazione da parte del Parlamento. Finora il referendum è stato lanciato due volte (2009 e 2019).