

03.034

**Messaggio
concernente l'adesione della Svizzera al Centro
internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie
(International Centre for Migration Policy Development)**

del 30 aprile 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente l'adesione della Svizzera al Centro internazionale per lo sviluppo della politica in materia di migrazione (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

30 aprile 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il 1° giugno 1993 mediante un accordo austro-svizzero è stato fondato il Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD) con sede a Vienna. Con accordo del 26 aprile 1996, sottoscritto dalla Svizzera, dalla Repubblica d'Austria e dall'Ungheria, l'ICMPD è stato trasformato in un'organizzazione internazionale. Esso sviluppa e promuove, con l'ausilio delle proprie conoscenze specifiche nel settore dell'asilo e della migrazione, strategie a lungo termine per le questioni concernenti la migrazione e a tale scopo appronta un efficace meccanismo consultivo. Per il rimanente l'ICMPD offre servizi nei settori dell'asilo e della migrazione per i governi e le organizzazioni europei e s'impegna a lottare contro la migrazione irregolare. Nel quadro delle sue attività si occupa inoltre del cosiddetto Patto di stabilità e del Piano d'azione di Budapest soprattutto per i problemi di migrazione nell'Europa centrale e sudorientale al fine di sostenere diversi Stati di questa regione per l'integrazione nelle strutture migratorie europee e di contribuire pertanto a meglio orientare i movimenti migratori incontrollati. Non da ultimo, l'ICMPD ha sostenuto attivamente la Svizzera durante e dopo i contrasti bellici in Bosnia e Erzegovina come anche in Kosovo, in particolare per il rimpatrio dei richiedenti l'asilo respinti e di persone non più bisognose di protezione. Oggigiorno sono membri dell'ICMPD l'Austria, l'Ungheria, la Slovenia, la Repubblica Ceca, il Portogallo, la Svezia e la Svizzera. Sono in corso le procedure interne per l'adesione in Polonia, Croazia, Slovacchia e Bulgaria.

La Svizzera ha partecipato in modo determinante alla realizzazione e alla fondazione dell'ICMPD. Sin dalla fondazione nel 1993 la Svizzera, in quanto membro dell'ICMPD, ha continuato a collaborare alla realizzazione delle numerose attività come anche al costante ampliamento del campo d'azione dell'ICMPD. È stato evidenziato che l'ICMPD costituisce per la Svizzera un'importante piattaforma per la trasmissione di informazioni e prestazioni riguardanti le questioni di asilo e migrazione come pure per il coinvolgimento nella discussione politica con l'UE, la partecipazione ai progetti UE e un sostegno attivo nella soluzione di problemi pratici, come ad esempio nell'ambito del rimpatrio.

Attualmente un'efficace politica dell'asilo e della migrazione può essere realizzata soltanto in stretta collaborazione con gli Stati europei limitrofi. Mediante l'adesione all'ICMPD la Svizzera ha l'opportunità di partecipare a numerosi progetti UE nell'ambito della migrazione. Inoltre l'ICMPD offre alla Svizzera una piattaforma internazionale che le consente di partecipare attivamente agli scambi d'opinione internazionali e di manifestare i propri desideri specifici dell'ambito dell'asilo e della migrazione anche all'infuori dell'UE. Non da ultimo, le informazioni mirate e approntate dall'ICMPD riguardo agli Stati d'origine o di provenienza dei richiedenti l'asilo contribuiscono preponderantemente al sostegno e all'aumento dell'efficacia delle procedure d'asilo e d'allontanamento.

L'adesione a un'organizzazione internazionale deve essere autorizzata dal Parlamento. Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) l'Accordo del 26 aprile 1996, sul cui fondamento è stato stabilito che l'ICMPD sia un'organizzazione internazionale, sottostà anche al referendum facoltativo. L'Accordo non è ancora stato sottoposto al Parlamento. Con il presente messaggio s'intende ora rimediare a tale situazione.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Introduzione

Il 1° giugno 1993 in un Accordo austro-svizzero è stato deciso di intensificare la discussione sul tema della migrazione internazionale, in particolare della migrazione est-ovest, e di rafforzare la collaborazione internazionale tra i governi interessati dell'Europa centrale, occidentale e orientale. A tale scopo è stato fondato il Centro internazionale, con sede a Vienna, per lo sviluppo delle politiche migratorie (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD) in base al diritto privato austriaco. Con l'Accordo del 26 aprile 1996 tra la Svizzera, la Repubblica d'Austria e l'Ungheria l'ICMPD è stato costituito come organizzazione internazionale. Con questo passo gli Stati membri hanno tenuto conto dell'importanza crescente delle questioni trattate dall'ICMPD e dall'accresciuto riconoscimento del lavoro prestato dall'ICMPD nell'ambito della migrazione. L'8 settembre 1999 è stato firmato a Vienna un accordo sulla sede tra l'ICMPD e l'Austria il quale disciplina le immunità e i privilegi dell'organizzazione. Gli Stati membri dell'ICMPD sono attualmente l'Austria, l'Ungheria, la Slovenia, la Repubblica Ceca, il Portogallo, la Svezia e la Svizzera. Polonia, Croazia, Slovacchia e Bulgaria sono candidate all'adesione.

La Svizzera ha partecipato in modo determinante alla realizzazione e alla fondazione dell'ICMPD. La qualità di membro della Svizzera presso l'ICMPD ha evidenziato che le poliedriche e ampie prestazioni dell'ICMPD hanno reso possibili alla Svizzera un coinvolgimento nella discussione politica con l'Unione Europea (UE) nonché un importante scambio di informazioni nelle questioni relative all'asilo e alla migrazione anche con gli Stati non membri dell'UE. Inoltre la Svizzera, in quanto Stato non membro dell'UE, attraverso l'ICMPD ha l'opportunità di far valere i propri interessi nell'ambito dell'asilo e della migrazione a livello internazionale. Non da ultimo, l'ICMPD sostiene attivamente la Svizzera nella ricerca di soluzioni di diversi problemi concreti nell'ambito dell'asilo e della migrazione.

La collaborazione con l'ICMPD si è dimostrata assai preziosa per la Svizzera. A contare dalla fondazione nel 1993, la Svizzera, in quanto membro, ha seguito attivamente l'istituzione e l'ampliamento dell'ICMPD. Finora però è stato omesso di sottoporre per approvazione al Parlamento l'Accordo del 26 aprile 1996, sul cui fondamento l'ICMPD è stato costituito come organizzazione internazionale.

Le competenze interne per la conclusione di trattati internazionali sono disciplinate negli articoli 166 e 184 Cost. Quindi il Parlamento deve approvare la conclusione dei trattati internazionali. Pertanto, con il presente messaggio chiediamo al Parlamento l'approvazione dell'Accordo del 26 aprile 1996 sul cui fondamento l'ICMPD è stato costituito come organizzazione internazionale.

L'idea di fondare l'ICMPD risale a un incontro indetto dalla Svizzera nell'autunno 1992 di un piccolo gruppo di rappresentanti di diversi governi di Stati europei. In quell'epoca la situazione nell'ambito dell'asilo nell'Europa occidentale si era acuita. L'istituzione di nuovi Stati democratici nell'Europa centrale e orientale come anche l'espulsione in massa durante la guerra civile in Bosnia e Erzegovina provocarono una notevole crescita dei movimenti migratori verso l'Europa occidentale. Era chiaro che la questione della migrazione non poteva essere risolta esclusivamente a livello nazionale, ma aveva necessitava di un'intensa collaborazione internazionale e di una perequazione internazionale degli oneri.

La Svizzera e la Repubblica d'Austria vedevano la necessità di un reciproco sostegno internazionale nell'ambito della migrazione. Lo scopo doveva essere la creazione di una piattaforma per una collaborazione internazionale informale tra gli Stati interessati e l'approntamento di un'effettiva gestione dei servizi per la cooperazione internazionale nell'ambito dell'asilo e della migrazione. A tal fine dapprima è stato fondato, in base al diritto privato austriaco, un centro per la cui direzione è stato trovato un profondo conoscitore dei problemi di migrazione. L'accordo sulla costituzione dell'ICMPD è entrato in vigore nel maggio 1993. In base a una revisione della legge sulle imposte avvenuta nel 1996 in Austria si è però dovuto calcolare che l'ICMPD in quanto organizzazione di diritto privato avrebbe dovuto versare al fisco circa la metà del suo bilancio sotto forma di imposte, tasse e contributi sociali. Inoltre con decisione presidenziale nel 1995 la Repubblica d'Ungheria vi aveva aderito come membro. Poiché l'Accordo di costituzione del 1993 non costituiva un accordo internazionale e le modifiche fiscali menzionate rappresentavano un grave onere è stato indispensabile rivedere lo statuto dell'ICMPD. La soluzione consisteva nel trasformare, mediante Accordo del 26 aprile 1996, l'ICMPD in un'organizzazione internazionale. Alla fine, con l'accordo tra l'ICMPD e la Repubblica d'Austria, alla sede ufficiale dell'ICMPD è subentrato il Centro che beneficiava di privilegi fiscali e immunitari. Questo accordo è entrato in vigore il 31 agosto 2000.

Al fine di coinvolgere le nuove democrazie dell'Europa orientale e centrale nella questione della migrazione europea e pertanto di rafforzare il dialogo sulla crescente migrazione illegale, i membri fondatori dell'ICMPD si sono inoltre impegnati a promuovere la collaborazione con l'Europa centrale e orientale. In occasione di una conferenza ministeriale nel 1993 a Budapest è stato pertanto deciso che l'ICMPD riprendesse la funzione di segreteria del cosiddetto Piano d'azione di Budapest. Per Piano d'azione di Budapest si intende un Gruppo consultivo europeo di lotta contro la migrazione irregolare. Contemporaneamente il Piano d'azione di Budapest si prefigge di elaborare strutture efficaci nell'ambito della migrazione legale in Europa (cfr. in proposito n. 2.2.2.1.).

2 Parte speciale

2.1 Basi giuridiche e qualifica di diritto internazionale pubblico dell'ICMPD

2.1.1 Basi giuridiche

Con l'Accordo di costituzione del 1° giugno 1993 tra la Repubblica d'Austria e la Svizzera originariamente non era stata prevista la creazione di un'organizzazione internazionale, bensì l'istituzione di un centro organizzato secondo il diritto privato per lo scambio reciproco di prestazioni tecniche. Infatti le attività dell'ICMPD erano attuate nel quadro della Società Ludwig Boltzmann, un'associazione austriaca per il promovimento della ricerca scientifica. Dopo l'adesione dell'Ungheria l'8 settembre 1995, l'accordo di costituzione del 1993, che avrebbe dovuto scadere il 30 aprile 1996, è stato prorogato di altri otto anni mediante un accordo addizionale. Quest'ultimo è stato firmato dalla Svizzera, dalla Repubblica d'Austria e dall'Ungheria il 27 marzo 1996. Conformemente all'articolo 1 dell'accordo di proroga era previsto di stabilire che l'ICMPD, con sede principale a Vienna, fosse un'organizzazione internazionale. Con un accordo successivo concluso tra le medesime Parti contraenti il 26 aprile 1996 fu costituito l'ICMPD come organizzazione internazionale di diritto internazionale con personalità giuridica propria. Mediante l'accordo sulla sede concluso tra l'ICMPD e la Repubblica d'Austria, entrato in vigore il 31 agosto 2000, sono state riconosciute la personalità giuridica internazionale dell'ICMPD istituita mediante il modificato accordo di costituzione come anche la sua capacità giuridica da parte del Governo federale austriaco. Grazie a quest'ultimo accordo, l'ICMPD è stato dotato di ulteriori privilegi, ad esempio di una fondamentale indipendenza dalla giurisdizione e dalle misure esecutive come anche di un esonero fiscale.

2.1.2 Ulteriori sviluppi giuridici

La limitazione della durata dell'accordo, originariamente prevista nell'Accordo di costituzione del 1993, dovrebbe ora essere abrogata da un accordo che va firmato nella primavera 2003 ed entrerà in vigore il 30 aprile 2004. Ciò soprattutto perché gli Stati membri sono dell'opinione che i processi orientativi nell'ambito della migrazione costituiscono un compito a lungo termine, in quanto il campo d'azione dell'ICMPD si è notevolmente ampliato e in pari tempo un gran numero di Stati desiderano aderire all'ICMPD. Da tale momento l'ICMPD diviene – con riserva di una decisione diversa degli Stati membri – un'organizzazione internazionale attiva a tempo illimitato. La competenza per concludere accordi addizionali spetta al Consiglio federale, riservata l'approvazione dell'adesione della Svizzera da parte del Parlamento (art.47^{bis} b cpv. 3 legge sui rapporti fra i Consigli¹).

¹ RS 171.11

2.1.3 Qualifica di diritto internazionale pubblico dell'ICMPD

Con perizia del 1° maggio 2002² il Dipartimento federale degli affari esteri, Direzione del diritto internazionale pubblico, ha stabilito che l'Accordo di costituzione di un'organizzazione internazionale deve contenere disposizioni di due tipi. Nelle prime deve essere espressa la volontà delle Parti di voler fondare un'organizzazione internazionale. Nelle seconde devono essere stabilite le norme sulla vita sociale stessa e pertanto anche sulle relazioni giuridiche all'interno dell'organizzazione internazionale e verso l'esterno. Si parla di prescrizioni materiali che assumono lo stesso ruolo di una costituzione per uno Stato. Conformemente alla perizia soprammenzionata, questi presupposti sono ritenuti dati per l'Accordo di costituzione dell'ICMPD. Pertanto, l'ICMPD è un'organizzazione internazionale ai sensi del diritto internazionale pubblico.

2.2 Finalità e campo d'azione dell'ICMPD

2.2.1 Finalità

L'articolo 2 dell'Accordo di costituzione del 1993 prevede che l'ICMPD si occupi dei flussi migratori attuali e potenziali nei Paesi europei di destinazione. Inoltre, conformemente all'articolo 1 dell'Accordo istitutivo, l'ICMPD si prefigge di promuovere una politica globale e durevole in materia di migrazione come anche di assumere la funzione di prestatore di servizi per gli Stati membri nell'ambito della migrazione. In primo piano vi è sempre la discussione sugli aspetti politici della migrazione. Il Centro si prefigge, con l'ausilio delle proprie vaste conoscenze, di sviluppare e promuovere le strategie a lungo termine nelle questioni legate alla migrazione. Inoltre il Centro si occupa di problemi legati all'asilo, di migrazione clandestina, di progetti in connessione con i controlli al confine, del ritorno dei richiedenti l'asilo respinti, dell'armonizzazione dei visti, di progetti d'informazione ai Paesi come anche delle misure contro le attività dei passatori. Altra finalità dell'ICMPD è lo sviluppo e il promovimento di una collaborazione dell'Europa intera in materia di migrazione. Così, nel quadro del Piano d'azione di Budapest (cfr. in proposito n. 2.2.2.1) viene garantito che siano implicati nella politica europea, in materia di asilo e migrazione, gli Stati dell'Europa centrale, orientale e sudorientale. Infine, l'articolo 6 dell'Accordo di costituzione prevede che gli Stati membri possano esigere i prodotti dell'ICMPD, come ad esempio gli studi sulla migrazione, e demandargli la prestazione di servizi compresi i compiti operativi.

² Perizia del Dipartimento federale degli affari esteri, Direzione del diritto internazionale pubblico, «Völkerrechtliche Qualifikation des ICMPD» del 1° maggio 2002.

2.2.2 Campo d'azione

2.2.2.1 Segretariato del Piano d'azione di Budapest

Uno degli scopi principali dell'ICMPD è il promovimento della collaborazione tra Stati europei per la lotta contro la migrazione irregolare. In particolare gli Stati dell'Europa centrale e orientale, molto toccati dai flussi migratori, dovrebbero essere implicati come interlocutori equivalenti nel dialogo europeo in materia di migrazione. Una delle principali attività dell'ICMPD consiste quindi nella gestione del segretariato del Piano d'azione di Budapest. Questo Piano d'azione risale a una Conferenza ministeriale del 1993 a Budapest relativa a questioni di migrazione illegale. Per vigilare sull'osservanza delle raccomandazioni emanate dalla Conferenza ministeriale, nel 1994 è stato costituito il Piano d'azione di Budapest il cui segretariato è stato affidato all'ICMPD.

Per Piano d'azione di Budapest s'intende un forum consultivo in cui sono rappresentati 43 Stati (tutti gli Stati europei, inclusi quelli dell'Europa centrale, orientale e sudorientale). Per il rimanente ne sono membri anche dieci organizzazioni internazionali tra cui l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), l'Organizzazione internazionale per la migrazione (OIM) ed Europol. Finalità di questo Piano d'azione sono lo sviluppo di misure efficaci contro la migrazione irregolare e la vigilanza sulla loro realizzazione come anche l'elaborazione di strutture statali efficienti nell'ambito della migrazione legale.

In considerazione della continua crescita dei movimenti migratori incontrollati in tutta l'Europa, gli Stati membri dell'Unione europea (UE) come anche la Commissione UE ravvedono nel Piano d'azione di Budapest uno strumento adatto al promovimento del controllo della migrazione, e ciò anche in base al carattere flessibile e informale della collaborazione degli Stati nel quadro del Piano d'azione. Nel 1997 si è tenuta a Praga un'altra Conferenza ministeriale durante la quale gli Stati hanno emanato 55 raccomandazioni riguardanti, ad esempio, l'unificazione del diritto per quanto concerne le misure contro i passatori, l'armonizzazione della politica dei visti, lo scambio d'informazioni nell'ambito della migrazione illegale, le convenzioni sul rimpatrio di stranieri nel loro Paese d'origine come anche provvedimenti contro il crimine organizzato. Per la realizzazione di dette raccomandazioni sono stati successivamente creati diversi gruppi di lavoro. Uno di questi si occupa, ad esempio, della questione dell'unificazione del diritto in riferimento alle misure contro i passatori. Un altro gruppo di lavoro, cui partecipa anche la Svizzera, si occupa dell'armonizzazione della politica in materia di visti. A causa dei crescenti flussi migratori nei Balcani, nel febbraio 1999 è stato inoltre creato un ulteriore gruppo di lavoro per impedire la migrazione clandestina nell'Europa sudorientale. Il gruppo di lavoro ha elaborato fra l'altro proposte per misure contro i passatori o per il miglioramento della sicurezza dei confini territoriali e marittimi o degli aeroporti in questa regione. Sono stati istituiti anche gruppi di lavoro specifici per Paesi, che si sono effettivamente dedicati in modo concreto alla collaborazione nell'ambito della migrazione (ad es. con la Moldavia o l'Albania).

Per tutte le attività del Piano d'azione di Budapest, l'ICMPD si è assunto un'importante funzione non soltanto dal punto di vista organizzativo, ma anche in quello contenutistico. Infatti, dal 1995 l'ICMPD ha organizzato e coordinato oltre 70 conferenze interstatali tra cui anche l'importantissima conferenza ministeriale a Praga nel 1997. Per il rimanente l'ICMPD su mandato del Piano d'azione di Budapest, ha

redatto rapporti all'attenzione di diversi gruppi di lavoro e conferenze. Con la sua attività presso il Piano d'azione di Budapest l'ICMPD ha così prestato un importante contributo per la lotta contro la migrazione irregolare affinché anche gli Stati non inclusi nelle strutture UE possano profittare di un'efficace piattaforma in questo ambito, il che riveste grande importanza per la Svizzera che non è membro dell'UE.

La primavera 2003 offre agli Stati partecipanti al Piano d'azione di Budapest l'opportunità di fare il punto della situazione e di dare nuovo slancio alle attività. Alla pianificata conferenza ministeriale di Atene verranno approvati i punti chiave della futura collaborazione e delle discussioni nell'ambito della migrazione e valutate le evoluzioni dall'ultima conferenza a Praga.

2.2.2.2 Europa sudorientale e Patto di stabilità

In considerazione della formazione di nuovi Stati democratici come anche delle due guerre civili in Bosnia e Erzegovina e in Kosovo, negli ultimi anni l'Europa sudorientale era diventata la regione d'origine dei maggiori flussi migratori verso l'Europa intera. Per questo motivo l'ICMPD, sin dalla sua fondazione nel 1993, si era continuamente occupato di questa regione.

Le attività dell'ICMPD nell'Europa sudorientale sono determinate nell'ambito del cosiddetto Patto di stabilità, ma anche del Gruppo di Budapest. Il Patto di stabilità per l'Europa sudorientale è stato fondato nel 1999 allo scopo di integrare gradualmente diversi Stati di questa regione, quali l'Albania, la Bosnia e Erzegovina, la Croazia, la Macedonia e la Repubblica federale di Jugoslavia nelle strutture europee. Membri di questo Patto sono, oltre agli Stati dell'Europa sudorientale Bulgaria, Ungheria, Romania, Moldavia e Turchia, anche tutti gli Stati membri dell'UE, il Giappone, la Norvegia, la Russia, la Svizzera e gli USA come anche importanti organizzazioni internazionali.

Nel quadro delle sue attività per il Patto di stabilità, l'ICMPD ha concluso trattati di cooperazione con Albania, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Ungheria, Macedonia, Slovenia e Turchia e istituito rappresentanze a Zagabria, Sarajevo, Skopje e Tirana. Inoltre ha pubblicato diversi rapporti, fra l'altro sulla crisi nel Kosovo e sulle elezioni in Bosnia e Erzegovina.

Una delle attività più importanti dell'ICMPD nell'Europa sudorientale consisteva nel sostegno al ritorno nel Paese di provenienza o di origine degli ex-profughi di guerra. A tal fine negli anni dal 1994 al 1997 l'ICMPD ha organizzato numerosi incontri internazionali, fra l'altro anche con la partecipazione dell'UNHCR. Allo scopo di agevolare la reintegrazione economica nella Bosnia e Erzegovina distrutta dalla guerra civile e di promuovere il rimpatrio volontario degli ex-profughi bosniaci, l'ICMPD, con l'appoggio della Commissione UE, in tre progetti ha insegnato l'economia aziendale a piccoli impresari bosniaci, ha sostenuto finanziariamente l'approntamento di piccole imprese e soprattutto ha informato sugli aspetti essenziali del loro rimpatrio. Con l'ausilio di questi progetti è stato possibile agevolare, soprattutto dal punto di vista economico, il rimpatrio in Bosnia e Erzegovina di alcune centinaia di piccoli impresari e dei loro familiari. In base a questa preziosa esperienza nel 2000 è stato lanciato un quarto progetto di pari contenuto anche per il rimpatrio in Kosovo di ex-profughi di guerra.

L'ICMPD ha prestato una cooperazione attiva nell'applicazione del trattato di pace di Dayton del 21 novembre 1995 grazie alle convenzioni concluse con l'Organizzazione per la sicurezza e la collaborazione in Europa (OSCE) e l'OIM. Scopo delle convenzioni era la partecipazione attiva dei rifugiati bosniaci residenti all'estero alle elezioni che si tenevano nella loro Patria tra il 1996 e il 1998. A tal fine l'ICMPD ha messo a disposizione le infrastrutture logistiche per la partecipazione dei profughi residenti in Europa e oltreoceano. Mediante speciali radiostazioni ICMPD finanziate dall'UNHCR e dalla Svizzera, i rifugiati kosovari che si trovavano in Albania durante la guerra civile, negli anni dal 1996 al 1999 hanno ricevuto le informazioni sulla situazione in Kosovo. Scopo di queste installazioni era di assicurare un successivo ritorno in Kosovo e impedire l'aumento dei flussi migratori illegali verso l'Europa occidentale.

Un'ulteriore importante attività dell'ICMPD nel quadro del Patto di stabilità è lo sviluppo di efficaci sistemi di controllo al confine per lottare contro la migrazione clandestina. In Albania, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Macedonia, Romania e Turchia, l'ICMPD, unitamente alle autorità degli Stati menzionati, ha preso diverse misure per migliorare i sistemi di controllo. L'ICMPD ha, ad esempio, verificato la sicurezza degli aeroporti albanesi e rumeni oppure, con il sostegno finanziario dell'UE, ha tenuto in diversi Stati, come, ad esempio, Bosnia e Erzegovina, Croazia e Macedonia, seminari destinati a funzionari e relativi all'attuazione degli standard UE nell'ambito dei controlli al confine e della migrazione.

Al fine di migliorare il reciproco scambio di informazioni tra Stati d'ammissione e Stati di provenienza e pertanto sostenere le autorità che si occupano dell'asilo mediante procedure d'asilo e d'allontanamento rapide ed efficaci, nel 1997 l'ICMPD, unitamente all'UNHCR e allo SFOR, ha istituito il «Repatriation Information Centre» in Bosnia e Erzegovina (RIC). Si tratta di una centrale informativa per tutte le questioni nell'ambito del rimpatrio e del ritorno di cittadini bosniaci in Bosnia e Erzegovina. Questa rete informativa – la più importante in e attraverso la Bosnia e Erzegovina – è stata gestita dall'ICMPD a Sarajevo. Mediante approntamento di informazioni di base sulla situazione in Bosnia, è stato possibile migliorare notevolmente le conoscenze sull'infrastruttura comunale sul posto. Così le prestazioni di servizio sono state semplificate e le autorità che si occupano dell'asilo negli Stati di ammissione sono state notevolmente sostenute all'atto di prendere decisioni rapide ed efficaci.

In base alle esperienze molto positive con il RIC, su espresso desiderio della Svizzera è stato lanciato nel marzo 2000 un analogo progetto informativo nel Kosovo. Il «Source Country Information System»-Kosovo (SCIS-Kosovo), che fa parte del progetto informativo «Source Country Information Systems» (SCIS) gestito dall'ICMPD, è sostenuto, quanto all'organizzazione, dall'ICMPD e dall'Organizzazione internazionale per la Migrazione (OIM). Fornisce agli Stati d'ammissione informazioni sulle regioni di provenienza al fine di rendere possibile un processo unitario e accurato del ritorno in Kosovo. Le diverse domande degli Stati e delle organizzazioni partecipanti al progetto (ad es. Austria, Belgio, Gran Bretagna, Danimarca, Paesi Bassi, Germania, Svezia, Norvegia, OIM e UE) vengono comunicate dalla Centrale SCIS-Kosovo in Vienna alle corrispondenti succursali SCIS dei differenti Comuni in Kosovo. I partecipanti al progetto possono comunicare le domande soltanto a tutela e in conformità delle disposizioni interne di diritto sulla protezione dei dati. L'approntamento delle informazioni all'attenzione delle autorità

che si occupano di questioni di visti, asilo, ricongiungimento familiare e rimpatrio, da qualche tempo, su richiesta degli Stati interessati e della Commissione europea, viene ampliato a una serie di Stati in cui vengono osservati flussi migratori irregolari verso l'Europa.

Oltre a svolgere le attività di cui sopra, recentemente l'ICMPD ha collaborato intensamente anche con il Patto di stabilità. Così, nel 2000 il gruppo di lavoro «Europa sudorientale» del Piano d'azione di Budapest (cfr. n. 2.2.2.1.) si è aggregato al Patto di stabilità e insieme hanno istituito una Task Force per lottare, mediante maggiori controlli dei confini nazionali nell'Europa sudorientale, contro i movimenti migratori irregolari. L'ICMPD ha ripreso la funzione di segreteria della Task Force. Nel giugno di quest'anno è stato lanciato un altro progetto per la lotta contro la migrazione illegale allo scopo di migliorare, in collaborazione con le autorità di confine albanesi, il sistema di controllo alle frontiere dell'Albania.

2.2.2.3 Altre attività dell'ICMPD

A tenore dell'articolo 1 dell'Accordo istitutivo del 1993, l'ICMPD si prefigge di promuovere una politica migratoria europea realistica e a lungo termine. L'ICMPD garantisce questi compiti nei confronti dei suoi Stati membri fra l'altro mediante la sua funzione consultiva nelle questioni in materia di migrazione come anche redigendo i relativi rapporti e studi. S'impegna inoltre attivamente nei forum multilaterali che si occupano di questioni di politica della migrazione. I progetti eseguiti dall'ICMPD nell'ambito della migrazione come anche la sua funzione di segretariato presso il Piano d'azione di Budapest (cfr. n. 2.2.2.1.) sono altre importanti attività grazie alle quali l'ICMPD presta un contributo attivo alla politica europea in materia di migrazione.

Nel quadro della sua attività presso il Piano d'azione di Budapest l'ICMPD ha riconosciuto assai precocemente che le autorità europee preposte al controllo del confine di Stati non membri dell'UE e del Trattato di Schengen del 1985 e 1990 non disponevano di forum di collaborazione e cooperazione analoghi a quelli dell'UE. Per questo l'ICMPD si impegna a promuovere con le proprie attività la cooperazione interstatale nelle questioni europee di controllo al confine con lo scopo a lungo termine di lottare efficacemente contro i flussi migratori illegali. Un Forum, per cui l'ICMPD in qualità di segreteria offre servizi nell'ambito delle questioni dei controlli al confine, è la «International Border Police Conference» (IBPC) cui partecipa regolarmente anche la Svizzera. L'IBPC è un Forum che consta di rappresentanti delle autorità responsabili dei controlli al confine di circa 35 Stati europei e si occupa delle questioni pratiche e strategiche negli ambiti del traffico della droga e delle armi, dei passatori o di altre attività criminali. Mediante formazione degli Stati candidati all'UE negli ambiti dei controlli al confine dell'UE e di Schengen, l'ICMPD presta inoltre un contributo importante per la realizzazione degli standard UE/Schengen nell'Europa centrale e sudorientale.

Un'altra importante attività dell'ICMPD è la trasmissione di informazioni a Stati membri e no. Queste contengono in particolare comparazioni nazionali con riferimento alla politica migratoria interna, all'osservanza e alle valutazioni delle tendenze in materia di migrazione, all'esecuzione di comparazioni giuridiche nell'ambito del diritto in materia di stranieri e asilo come anche alla raccolta di informazioni

specifiche nazionali sui Paesi d'origine dei richiedenti l'asilo. Inoltre l'ICMPD raccoglie e valuta anche dati statistici negli ambiti della migrazione e dell'asilo.

L'ICMPD si occupa anche dell'organizzazione e del coordinamento di conferenze internazionali nell'ambito della migrazione. Nel 2000, in seguito al crescente afflusso di Rom, l'ICMPD ha organizzato e diretto una conferenza fra 16 rappresentanti governativi, 14 organizzazioni internazionali e le più importanti associazioni dei Rom europei.

Non da ultimo, l'ICMPD promuove, nell'interesse degli Stati membri, la cooperazione con e tra le organizzazioni internazionali, quali ad esempio l'UNHCR, l'OIM, le «Intergovernmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration» (IGC) e l'OSCE. Dall'autunno 2002 l'ICMPD ha inoltre lo statuto di osservatore presso l'ONU.

2.3 Importanza di un'adesione per la Svizzera

La Svizzera ha avuto una parte determinante nella realizzazione e nella costituzione dell'ICMPD. Sin dalla costituzione dell'ICMPD nel 1993, ha avuto la possibilità di seguire correntemente e contribuire a realizzare le diverse attività come anche il continuo ampliamento del suo campo d'azione. Risulta che l'ICMPD è particolarmente importante per la Svizzera, perché:

- trasmette preziose informazioni nelle questioni concernenti i visti, l'asilo e l'allontanamento;
- la coinvolge nella discussione politica con l'UE e rende possibile una sua partecipazione ai progetti UE in materia di migrazione;
- aiuta attivamente a cercare soluzioni nelle situazioni di crisi e per la lotta contro la migrazione illegale.

2.3.1 Trasmissione di informazioni nelle questioni concernenti l'asilo e l'allontanamento

Nel gennaio 2000, su richiesta della Svizzera l'ICMPD e l'OIM hanno realizzato insieme il progetto d'informazione SCIS-Kosovo. Quest'ultimo si orienta sulle particolari esigenze d'informazione in connessione con il rimpatrio verso il Kosovo dei richiedenti l'asilo respinti. Hanno accesso a SCIS-Kosovo soltanto gli uffici governativi e le Organizzazioni non governative. In Svizzera, oltre all'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e altri servizi federali (Direzione dello sviluppo e della cooperazione e Seco) sono connessi tutti i consultori cantonali che si occupano del rinvio e le autorità di polizia degli stranieri.

La Svizzera che collabora dall'aprile 2000 con il progetto SCIS-Kosovo presenta mensilmente circa 120 richieste. Da gennaio a metà novembre 2002 sono state rivolte al progetto SCIS-Kosovo globalmente 965 richieste. La maggior parte di queste concerne la verifica dell'identità e/o dell'etnia di stranieri o questioni mediche, come ad esempio installazioni mediche a disposizione, reperibilità di medicinali e possibilità di cura. Poiché nell'ambito del ritorno dei richiedenti l'asilo

respinti come anche in riferimento alle minoranze nel Kosovo sono necessari ulteriori chiarimenti, il progetto SCIS-Kosovo sarà portato avanti sino a metà 2003.

Il SCIS rende possibile alle autorità svizzere preposte al settore dell'asilo e degli stranieri una trasmissione delle informazioni neutrale, celere, efficiente e specifica a seconda dei singoli problemi e singole aree geografiche in materia di asilo e allontanamento. Con l'approntamento di informazioni mirate aiuta le autorità svizzere preposte al settore dell'asilo e degli stranieri a prendere rapidamente e in modo efficace le decisioni nelle procedure d'asilo e di allontanamento. Le informazioni necessarie vengono procurate in breve tempo (tra cinque e dieci giorni) da qualsiasi località in Kosovo. Contribuisce notevolmente all'accelerazione delle procedure in materia di asilo e di stranieri. Inoltre altre fonti informative in loco, ad esempio una rappresentanza svizzera, possono fruire di tali prestazioni. Il SCIS ha potuto coprire il fabbisogno d'informazioni anche nei Paesi in cui la Svizzera non ha proprie rappresentanze. Grazie alla presenza di interessi comuni tra gli Stati e le organizzazioni che partecipano al progetto, il SCIS consente di garantire una collaborazione sinergica e soprattutto finanziata secondo principi di partenariato. Nel 2002 la Svizzera ha partecipato con solo 100 000 euro all'intero bilancio di circa 1 047 000 euro, mentre i rimanenti 900 000 euro sono stati versati dagli altri partecipanti. Non da ultimo, le informazioni concrete sulla situazione in loco hanno potuto promuovere la disponibilità al ritorno volontario di richiedenti l'asilo respinti.

La qualità di membro dell'ICMPD dà alla Svizzera la possibilità di partecipare attivamente, grazie alle buone esperienze fatte in Kosovo, al promovimento e alla pianificazione di ulteriori progetti SCIS e di presentare con efficacia domande specifiche in riferimento agli importanti Paesi d'origine dei richiedenti l'asilo. Sono ad esempio pianificate altre reti d'informazioni per lo Sri Lanka e l'Afghanistan che dovrebbero essere operative probabilmente nella primavera/estate 2003. Si trova allo stadio della pianificazione anche un progetto SCIS per l'Africa occidentale che sarebbe assai importante per la Svizzera visto l'aumento dei richiedenti l'asilo provenienti da questa regione. Infine è pianificato anche il progetto SCIS per gli Stati magrebini.

2.3.2 Partecipazione alla discussione europea e ai progetti UE sulla migrazione

2.3.2.1 Evoluzioni all'interno dell'UE

Il Trattato di Amsterdam (TCE³), entrato in vigore il 1° maggio 1999, prevede la creazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia in cui, oltre alle merci, alle prestazioni di servizio e al capitale, possano circolare liberamente anche le persone. Un aspetto di quest'evoluzione consiste nella nascita di uno spazio unitario riguardo a rifugiati e asilo. Il TCE prevede diverse misure, da realizzare entro il 2004, al fine di armonizzare le disposizioni nell'ambito dell'asilo. Oltre a queste misure un altro importante elemento per la creazione di un sistema comune d'asilo è la Convenzione di Dublino per designare lo Stato competente a trattare una domanda

³ Trattato del 2 ottobre 1997 che istituisce la Comunità europea, in vigore dal maggio 1999 (GU C 340 del 30 novembre 1997).

d'asilo⁴. Il TCE prevede di trasporre nel diritto comunitario la collaborazione tra gli Stati UE nell'ambito della Convenzione di Dublino, basata finora sul diritto internazionale pubblico.

Connessi con la Convenzione vi sono numerosi strumenti che servono alla sua realizzazione e all'ulteriore sviluppo. Vanno rilevati i regolamenti EURODAC che, per un'applicazione efficiente della Convenzione, disciplinano il confronto delle impronte digitali. Anche l'Accordo di Schengen del 19 giugno 1990⁵ e il suo ulteriore sviluppo (Acquis di Schengen) contengono risoluzioni e direttive rilevanti nell'ambito dell'asilo e della migrazione, in particolare in riferimento al rientro in patria e alla politica dei visti.

Le trattative con l'UE su un'associazione della Svizzera a Schengen/Dublino sono in corso dall'11 luglio 2002. Quale base per la trattativa nell'ambito «Dublino» servirà il Regolamento «Dublino II» che trasporrà la Convenzione di Dublino nel diritto comunitario. Nei prossimi mesi l'UE concluderà la prima tappa nella costruzione di una politica d'asilo comunitaria le cui basi sono costituite dai progressi fatti nella definizione dello statuto di rifugiato, dal Regolamento di Dublino II, che subentra alla Convenzione di Dublino e dalla direttiva sulle condizioni minime d'ammissione per i richiedenti l'asilo. Restano ancora aperti la definizione del concetto di rifugiato, i diritti dei rifugiati, le decisioni sulla protezione sostitutiva come anche la direttiva sullo standard minimo nelle procedure d'asilo.

2.3.2.2 Stretta collaborazione tra l'ICMPD e l'UE

Per l'importante ruolo svolto dall'UE nelle questioni in materia di migrazione, in particolare per quanto concerne la collaborazione tra gli Stati UE negli ambiti Giustizia e Interni, sin dalla sua costituzione l'ICMPD si è sforzato di collaborare strettamente con i più importanti organi UE e con il rispettivo Stato di presidenza. Su mandato e finanziato dall'UE, l'ICMPD ha realizzato diversi progetti, in particolare negli ambiti ammissione e rimpatrio di rifugiati oppure formazione in materia di controllo al confine. Nel 2001, ad esempio, ha tenuto un seminario sull'impiego effettivo di informazioni sui Paesi di origine e di provenienza nelle procedure d'asilo degli Stati candidati UE (cosiddetto progetto «Odysseus»). Si è occupato inoltre di progetti finanziati da «High level working group on Asylum and Migration» dell'UE, quali ad esempio un progetto sull'adeguamento allo standard UE del sistema albanese di controllo al confine oppure il già menzionato progetto SCIS in Sri Lanka (cfr. n. 2.3.1.). Rammentiamo anche un seminario introduttivo alla politica UE riguardante gli ambiti migrazione, asilo e controllo al confine, tenuto dall'ICMPD nella primavera 2000 in Turchia e finanziato dalla Commissione Europea.

Un'importante istanza del Piano d'azione di Budapest concerne l'apertura anche agli Stati non membri UE dei meccanismi di collaborazione tra gli Stati membri UE che sono stati conclusi nel quadro della cooperazione UE negli ambiti Giustizia e Interni. Sul fondamento della sua cooperazione attiva con il Piano d'azione di Budapest

⁴ Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle comunità europee – Convenzione di Dublino (GU C 254 del 19 agosto 1997).

⁵ Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 (GU L 239 del 22 settembre 2000).

come anche delle sue attività nell'ambito del controllo al confine (cfr. n. 2.2.2.1.) l'UE ha incaricato l'ICMPD anche dell'esecuzione di parecchi progetti negli ambiti controlli al confine e formazione degli Stati candidati UE, quali ad esempio nel 1999 i programmi di formazione sul controllo al confine di Schengen nonché, nel 2001 e 2002, i progetti di formazione sui visti per gli Stati candidati all'UE. Contemporaneamente l'ICMPD si è occupato di numerosi progetti UE nel contesto della situazione dei rifugiati nella Bosnia e Erzegovina, quali ad esempio i progetti di rimpatrio, gli studi sulle informazioni nel Paese d'origine o di provenienza come anche le ricerche sulla migrazione dei Rom. Poiché una politica esaustiva sul rimpatrio è considerata un'importante componente di una politica di migrazione UE e finora da parte dell'UE non sono stati fatti studi approfonditi su questo tema, nel gennaio 2002 l'ICMPD, su mandato dell'European Refugee Fund (ERF), ha elaborato uno studio sulla politica del rimpatrio dell'UE e sulla prassi dei diversi Stati europei riguardo ai profughi con protezione provvisoria, a persone che non fruiscono più di protezione internazionale e a richiedenti l'asilo respinti⁶.

Nonostante la stretta collaborazione con l'UE, l'ICMPD è un'organizzazione internazionale attiva fuori delle strutture dell'UE. La stretta collaborazione con l'UE non verrà meno neanche in caso di ampliamento dell'UE verso est. Inoltre l'ICMPD si occupa anche di Stati che non aderiranno all'UE in tempi prevedibili, quali ad esempio la Moldavia, la Bulgaria e la Romania.

2.3.2.3 Vantaggi per la Svizzera di un'adesione all'ICMPD

Nell'ambito dell'asilo e della migrazione hanno importanza straordinaria per la Svizzera gli sforzi intesi all'unificazione all'interno dell'UE. Una politica efficace in materia di migrazione e asilo è possibile oggi soltanto in stretta collaborazione con gli Stati europei limitrofi. Poiché, all'atto di stabilire le strategie di politica in materia d'asilo e migrazione, si presuppone che la Svizzera per il momento non farà parte dell'UE, resta da percorrere soltanto la via dei negoziati bilaterali in corso. Per evitare un maggiore isolamento della Svizzera nell'ambito della migrazione è però indispensabile una collaborazione con organizzazioni internazionali quali l'ICMPD. Infatti nell'ambito migrazione e asilo la Svizzera dipende proprio dalla collaborazione europea e internazionale.

La qualità di membro dell'ICMPD dà alla Svizzera la possibilità di partecipare attivamente a numerosi progetti UE sulle questioni inerenti all'asilo e alla migrazione (cfr. n. 2.3.2.) a cui sarebbe quasi impossibile partecipare senza essere membro dell'UE né avere la qualità di membro dell'ICMPD. La Svizzera ha così la possibilità di fare richieste specifiche a livello europeo e quindi di farsi ascoltare per quanto concerne le questioni di asilo e migrazione. La stretta collaborazione dell'ICMPD con l'UE, in particolare con la Commissione Europea, offre inoltre alla Svizzera la possibilità di scambiare reciproche opinioni informali fuori del quadro formale e delle strutture UE. In questo modo la Svizzera può contribuire indirettamente alla

⁶ Study on comprehensive UE return policies and practices for displaced persons under temporary protection, other persons whose international protection has ended, and rejected asylum-seekers, curato dall'ICMPD per l'European Refugee Fund, Rapporto finale, gennaio 2002.

precisazione della politica migratoria europea e influire su settori di grande interesse (ad es. la conclusione di accordi di riammissione).

Soprattutto nell'ambito del rinvio di richiedenti l'asilo respinti la Svizzera dipende dalla collaborazione multilaterale. Grazie alla sua partecipazione all'ICMPD la Svizzera partecipa alle discussioni europee; inoltre avvia e cura i contatti informali con i Paesi interlocutori nell'ambito del rinvio. Una siffatta partecipazione attiva alla discussione europea rafforza il rapporto di fiducia tra la Svizzera e i suoi interlocutori nell'ambito dell'asilo e della migrazione e apre la via per un'ulteriore collaborazione.

Per questi motivi, un'adesione della Svizzera all'ICMPD rappresenta anche un sostegno razionale nel continuo avvicinamento della Svizzera alla politica europea in materia di asilo e migrazione.

2.3.3 Ricerca attiva di soluzioni nelle situazioni di crisi e nella lotta contro la migrazione irregolare

Dopo la guerra civile nella Bosnia e Erzegovina l'ICMPD ha sostenuto attivamente la Svizzera nella ricerca di soluzioni, in particolare negli ambiti del ritorno e della reintegrazione dei profughi di guerra bosniaci (cfr. in proposito n. 2.2.2.2.). Anche durante la crisi del Kosovo l'ICMPD ha appoggiato la Svizzera (cfr. in proposito n. 2.2.2.2 come anche n. 2.3.1.). Su richiesta della Svizzera, negli anni 1994 e 1995 l'ICMPD ha organizzato diversi incontri tra rappresentanti del Governo macedone e rappresentanti governativi dei principali Stati d'ammissione. Oggetto dei colloqui era la questione del ritorno in Kosovo via Macedonia di richiedenti l'asilo respinti, dacché a quell'epoca le autorità serbe avevano rifiutato di riammettere, rispettivamente di lasciar rimpatriare le persone provenienti dal Kosovo. Nel 1998, con l'inizio del conflitto nel Kosovo, l'ICMPD ha periodicamente informato la Svizzera e altri importanti Stati d'ammissione circa le evoluzioni della situazione sul posto, in particolare sui probabili flussi migratori della popolazione albanese. Altre prestazioni dell'ICMPD erano i resoconti settimanali, i rapporti di approfondimento come anche l'organizzazione di numerosi incontri interstatali con gli Stati interessati. Grazie a questo sostegno, l'ICMPD ha fornito un importante contributo alla gestione amministrativa della crisi nel Kosovo negli Stati d'ammissione. Infine, su espressa richiesta della Svizzera l'ICMPD ha creato la rete informativa SCIS-Kosovo (cfr. in proposito n. 2.3.1.).

Anche nel quadro del Piano d'azione di Budapest, l'ICMPD ha prestato aiuti pratici in diversi modi per lottare contro la migrazione irregolare (cfr. in proposito anche n. 2.2.2.1.). In seguito alla crescita dei flussi migratori dai Paesi limitrofi agli Stati candidati all'UE, il Piano d'azione di Budapest ha affrontato intensamente anche i problemi nell'ambito del controllo della migrazione in Russia, Ucraina e Moldavia. Nel maggio 2002 ha pertanto deciso di istituire un gruppo di lavoro per la Moldavia sul tema della migrazione e ciò a causa dell'attuale cattiva situazione economica della Moldavia che presenta un tasso di disoccupazione pari a circa il 75 per cento. Ne conseguono flussi migratori irregolari, tratta di esseri umani e altri gravi problemi. Nel quadro del gruppo di lavoro sarà elaborato con le autorità moldave un piano nazionale d'azione che dovrebbe comprendere il rilevamento dell'attuale situazione moldava nell'ambito della migrazione (asilo, migrazione regolare/irregolare, riam-

Svizzera ha contribuito con una somma globale di 526 000 euro, pari al 18 per cento delle entrate globali (cfr. allegato, ICMPD entrate 1993–2001). I contributi svizzeri al bilancio ordinario erano rimasti immutati a contare dal 1997 e ammontavano annualmente a 145 300 euro. Per il 2002 la partecipazione globale della Svizzera ammonterà verosimilmente a 167 331 euro. Questa somma consta di un contributo annuo ordinario e di 21 981 euro a titolo di contributi per progetti (ad es. contributo al Gruppo di Budapest). Oltre ai contributi summenzionati, dal 1° aprile 2002 la Svizzera mette a disposizione dell'ICMPD un cittadino svizzero come supplente del direttore generale. L'occupazione di questa alta carica garantisce la tutela degli interessi svizzeri nell'organizzazione e una focalizzazione dell'attività sugli elementi centrali del controllo della migrazione.

Per i prossimi anni va calcolato un bilancio ordinario leggermente superiore. Entro questo preventivo si cerca di trovare un migliore equilibrio tra i contributi dei membri e i contributi da finanziamenti di progetto. Da un canto occorre tenere conto dell'accresciuta domanda di prestazioni e prodotti e dell'ampliato campo d'azione dell'ICMPD, dall'altro deve essere stabilizzata durevolmente la struttura finanziaria e organizzativa del Centro. Le relative riforme sono il risultato di un processo strategico sostenuto e diretto dagli Stati membri che prevede una concentrazione delle attività in processi per il sostegno delle competenze fondamentali del management statale in materia di migrazione negli Stati membri. L'aumento del finanziamento mediante contributi dei membri verrà ottenuto innanzitutto acquisendo nuovi Stati membri, ma anche applicando una chiave di ripartizione dei costi corrispondente a quelle di altre organizzazioni internazionali dentro e fuori del sistema dell'ONU.

In considerazione delle numerose prestazioni fornite dall'ICMPD come anche della grande utilità che la Svizzera può trarre nel campo delle informazioni e in quello internazionale da siffatta adesione, l'onere appare pienamente giustificato e l'entrata della Svizzera nell'ICMPD affatto sensata e necessaria. Le uscite a carico della Svizzera saranno incluse nel bilancio dell'Ufficio federale dei rifugiati nell'ambito della collaborazione internazionale. Visto che la Svizzera ha sempre pagato contributi, non ne risulteranno spese supplementari, né occorrerà aumentare la voce di bilancio 450.3600.

Non serve personale supplementare.

4 Programma di legislatura

Il disegno non è espressamente annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 1999–2003 (FF 2000 2063), ma corrisponde al contenuto dell'obiettivo 2 (sviluppare la presenza svizzera nella politica estera e di sicurezza nei settori del promovimento della pace, della difesa dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo – migliorare la posizione della percezione della Svizzera all'estero). Fra gli obiettivi del Consiglio federale per l'anno 2003 l'adesione della Svizzera all'ICMPD è menzionata nell'obiettivo numero 19.

5 Rapporto con il diritto europeo

Come esposto nel numero 2.3.2, vi è una stretta collaborazione tra l'ICMPD e l'UE rispettivamente la CE e i loro organismi. Inoltre l'ICMPD esegue regolarmente progetti su mandato della Commissione europea. Gli Stati membri dell'UE che partecipano all'ICMPD sono due: Austria e Svezia; altri membri sono candidati a entrare nell'UE. La qualità di membro della Svizzera all'ICMPD è pertanto fondamentalmente compatibile con il vigente diritto UE rispettivamente CE.

6 Costituzionalità

Giusta l'articolo 54 capoverso 1 Cost.⁸ gli affari esteri competono alla Confederazione. La competenza dell'Assemblea federale di approvare trattati internazionali è data dall'articolo 166 capoverso 2 Cost.

7 Forma dell'atto normativo

Giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. sottostanno al referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale e implicano un'unificazione multilaterale del diritto. Con perizia del 1° maggio 2002 il Dipartimento federale degli affari esteri, Direzione del diritto internazionale pubblico, ha stabilito che, ai sensi del diritto internazionale, l'ICMPD è un'organizzazione internazionale. Pertanto all'ICMPD si applica l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 2 Cost. Il disegno proposto sottostà al referendum facoltativo sui trattati internazionali.

ICMPD Entrate 1993-2001 in euro

Allegato

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Totale
Swizzera	232.262	231.972	193.455	181.682	162.860	336.403	368.597	578.476	526.072	2 811,779
Austria	36.336	54.505	60.318	97.454	83.210	262.058	240.184	232.553	549.851	1 616,469
Ungheria			14.389	27.034	30.595	31.831	33.139	35.319	53.064	225,371
Slovenia						16.787	18.314	21.438	23.294	79,833
Repubblica Ceca							10.901	10.901	11.329	22,230
Polonia		49.490	88.806	37.863	53.560	17.078	32.993	49.418	260.192	99,489
Svezia				22.529	25.944	52.252	178.339	73.400	56.200	793,902
Norvegia					22.747	24.418	23.764	29.069	56.200	181,924
Paesi Bassi					8.721	16.642	322.595	27.252	5.000	372,594
Finlandia					25.435	14.317	19.186	15.043	58.625	64,592
Danimarca						93.675	14.171	33.211	734.718	145,759
Germania					4.796		67.368	254.355	24.786	1 150,116
Belgio							24.781	21.729	26.525	49,567
USA							6.541	9.157	129.349	26,525
UK							9.157	21.075	22.826	135,890
Portogallo									4.364	14,800
Liechtenstein									2.106	43,901
Australia									16.206	4,364
Croazia									2.106	16,206
UE			18.532	3.343	373.175	1098.159	1148.231	404.788	2.106	2 106,64
Fondazione priv.		1.235	1.889		47.528	61.045	63.661	21.656	54.024	3 256,892
OIM		1.090			17.587				41.708	251,038
OSCE				78.123	2.253					60,385
UNHCR					991.984	859.574	191.784	6.831	4.333	80,376
Altri				6.323	53.051	123.544	36.336	79.940	97.004	2 054,506
Totale	268.598	338.292	377.389	470.557	1 903.446	3 007.783	2 758.662	1 956.933	2 873.046	13 954.706