

05.017

**Messaggio
concernente l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e
l'Ufficio europeo di polizia**

del 26 gennaio 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo per approvazione il disegno di decreto federale concernente l'Accordo tra la Svizzera e l'Ufficio europeo di polizia (Europol) sottoscritto il 24 settembre 2004.

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

26 gennaio 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Negli ultimi quindici anni sono aumentate le minacce dovute al terrorismo e alla criminalità organizzata. Di conseguenza negli anni Novanta l'Unione europea (UE) ha istituito l'Ufficio europeo di polizia (Europol), per poter combattere con efficacia ed efficienza le summenzionate forme di criminalità. Europol si prefigge di migliorare la cooperazione di polizia fra gli Stati membri dell'UE per prevenire e combattere gravi forme di criminalità internazionale.

L'analisi dell'attuale sistema di sicurezza della Svizzera mediante il progetto USIS, ha dimostrato che gli organi svizzeri di polizia e di perseguimento penale sono in grado di adempiere i propri compiti a livello nazionale soltanto grazie alla cooperazione internazionale. Nel campo della sicurezza la cooperazione non è dunque soltanto sinonimo di solidarietà, bensì costituisce una necessità nell'interesse della Svizzera. Per questo motivo il Consiglio federale intende esaminare ed eventualmente realizzare una cooperazione di polizia più approfondita con determinati Stati e organizzazioni. Già a partire dalla fine degli anni Novanta, la Svizzera ha concluso degli accordi bilaterali di cooperazione di polizia con alcuni Stati. Dal punto di vista geografico i singoli accordi si limitano a un unico Stato; il loro contenuto è tuttavia piuttosto ampio e consente talvolta l'assunzione di competenze ufficiali sul territorio di uno Stato straniero.

Alla luce di queste circostanze, il presente Accordo con Europol persegue un obiettivo diverso: dal punto di vista geografico la cooperazione sarà estesa a tutta l'UE, coprendo un territorio che contiene un numero di Stati molto maggiore rispetto a quello degli accordi bilaterali. Il contenuto dell'Accordo è invece meno ampio e consente sostanzialmente lo scambio di informazioni in relazione a organizzazioni criminali.

La Svizzera e Europol raccolgono e analizzano informazioni nei settori della criminalità organizzata e del terrorismo. Entrambi dispongono di propri sistemi d'informazione per la registrazione dei dati. L'Accordo consente di scambiare i dati, di verificarli, di analizzarli e di avvalersi del loro contenuto. La lotta e la prevenzione contro le gravi forme di criminalità acquistano così maggiore efficacia ed efficienza. Alla luce di queste circostanze, il presente Accordo costituisce un passo in avanti necessario e decisivo per consentire a entrambe le Parti di cooperare nel rispetto delle condizioni stabilite.

Tuttavia la trasmissione delle informazioni non avviene direttamente per mezzo di un accesso online alle banche dati dell'altra Parte contraente, bensì caso per caso, segnatamente tramite gli ufficiali di collegamento. Essi fungeranno da referenti fra la Svizzera e Europol, coordinando ed elaborando le informazioni in arrivo e le richieste dei loro mittenti.

L'Accordo contiene inoltre numerose disposizioni sulla protezione dei dati. Sono quindi garantite le condizioni necessarie alla protezione della sfera privata in virtù

dell'articolo 13 della Costituzione federale e dell'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Inoltre l'Accordo è subordinato alla legislazione di ogni Parte contraente, il che impedisce un «ripiiegamento verso il diritto internazionale» a scapito dei diritti individuali garantiti dalla Costituzione.

Complessivamente il presente Accordo consente alla Svizzera di cooperare con Europol, senza pregiudicare gli elementi costitutivi dei sistemi svizzeri di polizia e di perseguimento penale. Qualora ad Europol dovessero in futuro essere attribuiti dei poteri investigativi o coercitivi, la corrispondente attività degli agenti di Europol sul territorio svizzero non sarebbe contemplata dal presente Accordo.

Indice

Compendio	860
1 Parte generale	864
1.1 Situazione di partenza	864
1.1.1 Cooperazione internazionale di polizia della Svizzera	864
1.1.1.1 Interpol	864
1.1.1.2 La via bilaterale	864
1.1.1.3 Schengen/Dublino	864
1.1.2 L'Ufficio europeo di polizia (Europol)	865
1.1.2.1 Compiti e competenze	865
1.1.2.2 Trattamento dei dati	866
1.1.2.3 Relazioni con Stati terzi	866
1.2 Svolgimento dei negoziati	867
1.3 Procedura di approvazione	867
1.3.1 Approvazione da parte dell'UE e di Europol	867
1.3.2 Approvazione da parte della Svizzera	867
1.3.3 Firma dell'Accordo	868
1.4 Dichiarazione d'intenti concernente l'estensione del mandato e modifica delle prescrizioni di classificazione	868
2 Parte speciale	869
2.1 Elementi principali dell'avamprogetto	869
2.1.1 Accordo internazionale a carattere self-executing	869
2.1.2 Trattamento dei dati	869
2.1.3 Ingerenza nei diritti fondamentali	870
2.1.4 Subordinazione al diritto nazionale	870
2.1.5 Protezione dei dati equivalente	870
2.1.6 Dati personali degni di particolare protezione	871
2.1.7 Rimedi giuridici	871
2.1.8 Ufficiali di collegamento	871
2.2 Spiegazioni in merito ai singoli articoli	872
2.2.1 Preambolo	872
2.2.2 Titolo I: Definizioni	873
2.2.3 Titolo II: Scopo dell'Accordo	873
2.2.4 Titolo III: Applicabilità	873
2.2.5 Titolo IV: Procedure generali	876
2.2.6 Titolo V: Scambio di informazioni	877
2.2.7 Titolo VI: Disposizioni comuni per il trattamento delle informazioni	881
2.2.8 Titolo VII: Ufficiali di collegamento	884
2.2.9 Titolo VIII: Disposizioni finali	885
2.2.10 Allegato I	886
2.2.11 Allegato II	886
2.2.12 Allegato III	887
3 Ripercussioni	887
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	887
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	887

4 Adeguamento del diritto svizzero	888
4.1 Trasmissione di dati personali degni di particolare protezione	888
4.1.1 In generale	888
4.2 Incarico per l'estensione del mandato	889
4.2.1 In generale	889
5 Programma di legislatura	890
6 Rapporto con il diritto europeo	890
7 Basi legali	891
7.1 Costituzionalità	891
7.2 Referendum	891
7.3 Norme di delega	892
Decreto federale concernente l'approvazione e l'attuazione dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e l'Ufficio europeo di polizia (<i>Disegno</i>)	893
Accordo tra la Confederazione svizzera e l'Ufficio europeo di polizia	895

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione di partenza

1.1.1 Cooperazione internazionale di polizia della Svizzera

1.1.1.1 Interpol

In passato, la cooperazione internazionale di polizia della Svizzera si è limitata essenzialmente all'appartenenza all'Organizzazione internazionale di polizia criminale (Interpol). L'organizzazione, fondata nel 1923, conta attualmente 182 membri. Per la Svizzera essa costituisce la più importante organizzazione internazionale di polizia. La cooperazione consiste soprattutto nello scambio di informazioni di polizia giudiziaria, destinate al perseguimento e alla prevenzione dei reati nonché all'esecuzione di pene e di misure (art. 351^{quater}CP).

1.1.1.2 La via bilaterale

Nel corso degli anni Novanta, la Svizzera ha intensificato il proprio impegno nel quadro della cooperazione internazionale di polizia. Nel 1998 e nel 1999 sono stati conclusi degli accordi di cooperazione di polizia con tutti gli Stati limitrofi (cfr. i messaggi del Consiglio federale del 14 dicembre 1998, FF 1999 pp. 1237 ss. e del 24 novembre 1999, FF 2000 pp. 763 ss.). Tali accordi sono stati approvati dalle Camere federali il 24 aprile 1999 (accordi con la Francia e l'Italia) e il 26 settembre 2000 (accordi con la Germania, l'Austria e il Liechtenstein). Inoltre, la Svizzera ha stipulato degli accordi bilaterali di polizia con ulteriori Stati (p. es. l'Ungheria e la Slovenia) oppure ne sta preparando la firma (p. es. con la Repubblica ceca e la Lettonia).

1.1.1.3 Schengen/Dublino

Occorre distinguere l'adesione ai trattati di Schengen e Dublino, a sua volta auspicata, dalla cooperazione con Europol. La Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAS) prevede attualmente la cooperazione tra 27 Stati: i 15 vecchi Stati membri dell'UE (benché la Gran Bretagna e l'Irlanda vi partecipino solo parzialmente) e i 10 nuovi Stati membri (anche se in questi Stati la CAS sarà applicata unicamente quando tutte le condizioni poste dall'UE saranno soddisfatte, vale a dire presumibilmente entro il 2006 o il 2007), oltre alla Norvegia e all'Islanda. L'Accordo di Schengen, inizialmente creato per compensare l'abolizione dei controlli delle persone alle frontiere interne, migliora la cooperazione in materia giudiziaria e di polizia. In virtù della CAS sono stati armonizzati i controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen ed è stata introdotta una politica comune in materia di visti di breve durata (fino a tre mesi). L'Accordo di Dublino stabilisce quale Stato contraente sia competente per il trattamento di una domanda d'asilo. In questo modo si può evitare che non vi sia alcuno Stato che si dichiari competente per un richiedente l'asilo o che un richiedente presenti più domande. La CAS prevede anche

l'osservazione e l'inseguimento transfrontalieri e la consegna sorvegliata. I relativi dettagli sono disciplinati nel quadro di accordi bilaterali tra gli Stati membri e i loro Stati limitrofi. La CAS costituisce infine la base per l'istituzione del Sistema d'informazione Schengen (SIS). Il SIS è un sistema di unificazione dei dati con il quale è possibile segnalare in tutta Europa le persone sospettate di aver commesso un reato oppure le persone scomparse e gli oggetti rubati. A differenza di quanto previsto da Europol, le segnalazioni sono possibili anche se non vi è un legame con la criminalità organizzata o il terrorismo internazionale. Tutti i posti di polizia degli Stati Schengen possono accedere online alle informazioni registrate nel SIS dalle autorità di polizia di altri Stati.

Gli accordi di Schengen e Dublino e quello con Europol costituiscono perciò due diversi strumenti per migliorare la cooperazione internazionale di polizia. La cooperazione con Europol non sostituisce un'adesione all'Accordo di Schengen, bensì ne costituisce un complemento coerente.

1.1.2 L'Ufficio europeo di polizia (Europol)

1.1.2.1 Compiti e competenze

L'Unione europea (UE) si prefigge «di fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia» (art. 29 del Trattato di Amsterdam sull'Unione europea). Europol è un'organizzazione preposta alla realizzazione di questo obiettivo. Il punto di partenza per la creazione di Europol è stato il Trattato di Maastricht sull'Unione europea, in virtù del quale, il 26 luglio 1995, l'UE ha approvato la Convenzione Europol (qui di seguito Convenzione). Europol è quindi parte integrante del cosiddetto «terzo pilastro» dell'UE, che concerne la cooperazione intergovernativa nei settori della giustizia e degli affari interni. I diritti e i doveri di Europol risultano principalmente dalla Convenzione e dalle sue disposizioni esecutive. In particolare Europol è dotato di una propria personalità giuridica.

Europol ha iniziato la propria attività il 1° luglio 1999 all'Aja. L'organizzazione si prefigge di migliorare la cooperazione di polizia fra gli Stati membri dell'UE nella prevenzione e nella lotta contro le gravi forme di criminalità internazionale. Europol interviene se vi sono indizi concreti per l'esistenza di un'organizzazione criminale e se due o più Stati membri dell'UE sono interessati dalle forme di criminalità menzionate nella Convenzione, in modo tale da richiedere un'azione comune degli Stati membri (cfr. art. 2 della Convenzione). Se sussistono i presupposti, Europol raccoglie e analizza informazioni e le trasmette agli Stati membri dell'UE e a Stati e organismi terzi con i quali sussiste un relativo accordo di cooperazione. Oltre a effettuare l'analisi criminale e a scambiare informazioni, Europol sostiene anche le autorità nazionali di polizia durante delle indagini concrete. In questo contesto Europol ha la possibilità di richiedere agli Stati membri l'esecuzione di provvedimenti investigativi e di fornire consulenza e assistenza. Inoltre è prevista la partecipazione di Europol a gruppi comuni di inquirenti. La competenza d'indagine spetta invece esclusivamente agli Stati membri. Le disposizioni vigenti della Convenzione, non attribuiscono ad Europol alcuna competenza investigativa od operativa.

1.1.2.2 **Trattamento dei dati**

Per adempiere i propri compiti, Europol gestisce tre sistemi per il trattamento dei dati.

- Il sistema d'informazione Europol (SIE) in virtù degli articoli 7 e seguenti della Convenzione. Esso tratta dati su persone sospettate di aver commesso un reato di competenza di Europol, condannate per un siffatto reato o di cui si può presumere, in seguito a determinati fatti gravi, che commetteranno tali reati. Il sistema d'informazione informatizzato è pertanto più circoscritto rispetto al sistema d'informazione svizzero della Polizia giudiziaria federale (JANUS), che consente anche il trattamento dei dati concernenti persone nei confronti delle quali sussiste il sospetto che preparino o sostengano reati (cfr. art. 6 cpv. 2 lett. b dell'ordinanza JANUS, RS 360.2). Gli Stati membri di Europol o i loro ufficiali di collegamento registrano direttamente i dati nel sistema d'informazione informatizzato. Europol stesso registra invece i dati degli Stati e degli organismi terzi, poiché i detentori dei dati non dispongono di un accesso diretto al sistema.
- Gli archivi di lavoro per fini di analisi in virtù dell'articolo 10 della Convenzione. Essi permettono l'analisi sistematica di una fattispecie, con lo scopo di sostenere le indagini di polizia giudiziaria. Oltre ad informazioni sugli autori dei reati e sugli indiziati, gli archivi di analisi contengono anche informazioni sulle vittime, sui testimoni o sulle persone di contatto.
- Il sistema di *indice in virtù dell'articolo 11 della Convenzione*. Esso consente agli ufficiali di collegamento nazionali di appurare se gli archivi di lavoro per fini di analisi contengono informazioni che potrebbero essere importanti per il loro Stato membro.

I particolari concernenti i summenzionati sistemi d'informazione sono disciplinati dettagliatamente nella Convenzione (art. 6–25) e in diverse disposizioni esecutive.

1.1.2.3 **Relazioni con Stati terzi**

Alla pari di altri Stati terzi, la Svizzera non può diventare membro di Europol, poiché l'organizzazione è aperta unicamente agli Stati membri dell'UE (art. 46 cpv. 1 della Convenzione).

In virtù dell'articolo 42 capoverso 2 della Convenzione, Europol può instaurare e mantenere relazioni con Stati terzi. L'UE ha stabilito in diverse direttive del suo Consiglio le disposizioni esecutive relative alla cooperazione con Stati terzi. Il 27 marzo 2000 il Consiglio dell'UE ha conferito al direttore di Europol un mandato per la conclusione di accordi di cooperazione con Stati terzi prescelti, fra cui anche la Svizzera (Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 106 del 13.4.2000, p. 1). Il 28 maggio 2001, il Consiglio ha constatato che non vi sono ostacoli di principio alla trasmissione di dati di carattere personale da Europol alla Svizzera.

Fino a novembre del 2004 Europol ha concluso accordi di cooperazione con 18 Stati e sette organizzazioni internazionali. Una serie di ulteriori accordi è in fase di preparazione.

1.2 Svolgimento dei negoziati

In Svizzera un gruppo di esperti, composto da rappresentanti di diversi Uffici federali e dei Cantoni nonché dall'Incaricato federale per la protezione dei dati, si è occupato del previsto Accordo di cooperazione con Europol (qui di seguito Accordo), durante la fase preparatoria che ne ha preceduto la firma. Un modello di accordo che Europol fornisce a tutti gli Stati con cui intende scambiare informazioni di carattere personale, è servito come base per i preparativi.

I Cantoni sono stati invitati a esprimere il loro parere sull'avamprogetto del mandato di negoziato nel quadro di una procedura di consultazione. Tutti si sono espressi a favore di un rapido avvio dei negoziati con Europol. Il 12 settembre 2001 il Consiglio federale ha approvato il mandato di negoziato.

I negoziati si sono svolti a Berna il 18 settembre 2001. Grazie all'accurata preparazione sulla base del modello summenzionato, è stato possibile svolgere e concludere i negoziati con successo durante un unico incontro.

1.3 Procedura di approvazione

1.3.1 Approvazione da parte dell'UE e di Europol

Per quanto concerne Europol, il 26 novembre 2001 l'autorità di controllo comune ha constatato che non vi sono ostacoli di principio alla conclusione dell'Accordo con la Svizzera. L'autorità di controllo comune è un organo di controllo indipendente, composto da due rappresentanti di ciascuna delle autorità nazionali preposte alla protezione dei dati. Essa verifica il rispetto, da parte di Europol, delle disposizioni sulla protezione dei dati e controlla la legittimità della trasmissione dei dati provenienti da Europol (cfr. art. 24 cpv. 1 della Convenzione). Il consiglio di amministrazione ha a sua volta approvato l'Accordo nel corso della sua riunione dell'11-12 dicembre 2001.

In seguito il Consiglio dei ministri della giustizia e dell'interno dell'UE ha tuttavia vincolato l'Accordo ai negoziati in corso sugli accordi bilaterali II, il che ha ritardato l'approvazione dell'Accordo da parte dell'UE. Solo con la firma dei bilaterali II è stato sbloccato anche l'Accordo che è stato approvato dal Consiglio dell'UE il 19 luglio 2004. Europol ha così completato la procedura di approvazione. Un'approvazione dell'Accordo da parte degli Stati membri dell'UE non è necessaria, poiché Europol dispone di una propria personalità giuridica che lo autorizza a ratificare l'Accordo di propria iniziativa.

1.3.2 Approvazione da parte della Svizzera

Il Consiglio federale ha approvato l'Accordo nella seduta del 10 aprile 2002. Si è rinunciato ad una procedura di consultazione. Infatti i Cantoni sono stati tempestivamente coinvolti nelle singole fasi della procedura ed hanno avuto la possibilità di esprimersi in merito all'Accordo e al presente messaggio per mezzo dei loro rappresentanti. Inoltre l'Accordo non è un trattato internazionale ai sensi dell'articolo 147 della Costituzione.

1.3.3 Firma dell'Accordo

Il 24 settembre 2004 a Berna Jean-Luc Vez, direttore dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) e Mariano Simancas, direttore ad interim di Europol, hanno firmato l'Accordo. Contemporaneamente all'Accordo le Parti hanno sottoscritto una dichiarazione d'intenti concernente l'estensione del mandato e la modifica delle prescrizioni di classificazione.

1.4 Dichiarazione d'intenti concernente l'estensione del mandato e modifica delle prescrizioni di classificazione

Dalla negoziazione dell'Accordo nel 2001, Europol si è evoluto. Il 1° gennaio 2002, il mandato è stato ampliato da otto a 25 reati e il 1° luglio 2003 è stato modificato il sistema di classificazione. Di conseguenza il presente Accordo non corrisponde più del tutto alle attuali possibilità di cooperazione.

L'estensione del mandato era già prevedibile al momento dei negoziati sull'Accordo. Di conseguenza nell'Accordo è stata inserita una clausola evolutiva che prevede questa possibilità (art. 3 cpv. 3). La modifica dei sistemi di classificazione è di natura puramente tecnica e consiste nel parificare con la Svizzera la relativa tabella di correlazione.

Dal 1° gennaio 2002 Europol è competente anche per le seguenti categorie di reato, non contemplate dall'Accordo:

- omicidio intenzionale e lesioni personali gravi;
- traffico illecito di organi e di tessuti umani;
- rapimento, sequestro di persona e presa d'ostaggio;
- razzismo e xenofobia;
- furto aggravato;
- traffico illecito di beni culturali, compresi oggetti d'antiquariato e oggetti d'arte;
- truffe e frodi;
- racket e estorsione;
- contraffazione e pirateria in materia di prodotti;
- falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi;
- criminalità informatica;
- corruzione;
- traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi;
- traffico illecito di specie animali protette;
- traffico illegale di specie e di essenze vegetali protette;
- criminalità ambientale;
- traffico illegale di sostanze ormonali e altri fattori di crescita.

Europol ha chiesto a fedpol di estendere il mandato e di modificare le prescrizioni di classificazione. In linea di massima il Consiglio federale approva l'estensione del mandato. Inoltre non muove obiezione alcuna all'adeguamento delle prescrizioni di classificazione, preferendo tuttavia avviare la cooperazione sulla base dell'Accordo negoziato nel 2001 e concordare più tardi le summenzionate modifiche.

Il Consiglio federale non ritiene opportuno negoziare un nuovo accordo, poiché ciò implicherebbe una nuova consultazione dei Cantoni e la ripetizione della procedura interna di approvazione da parte di entrambe le Parti, causando un ritardo di almeno un ulteriore anno.

Alla luce di queste premesse, il Consiglio federale ha firmato, contemporaneamente all'Accordo, una dichiarazione d'intenti che prevede l'estensione del mandato e la modifica dei sistemi di classificazione mediante uno scambio di lettere, dopo l'entrata in vigore dell'Accordo. La dichiarazione d'intenti non pregiudica l'elaborazione concreta dell'estensione del mandato. Le commissioni del Parlamento competenti in materia e i Cantoni avranno la possibilità di esprimersi in merito nel quadro dell'esame dettagliato.

2 Parte speciale

2.1 Elementi principali dell'avamprogetto

2.1.1 Accordo internazionale a carattere self-executing

Per la Svizzera un accordo vigente è direttamente applicabile («self-executing»), se il contenuto è disciplinato in modo sufficientemente preciso e chiaro da poter costituire la base per una decisione nel singolo caso. Il carattere self-executing non è dato, invece, se l'accordo è composto prevalentemente di articoli programmatici, se disciplina una materia solo a grandi linee, se lascia allo Stato contraente un ampio potere discrezionale e decisionale oppure se contiene solamente dei concetti di fondo e non è quindi destinato alle autorità amministrative o giudiziarie bensì al legislatore (DTF 124 IV 23).

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, il presente Accordo è prevalentemente self-executing. Esso si rivolge direttamente a fedpol quale referente nazionale di Europol in Svizzera e ad altre autorità amministrative federali e cantonali. L'Accordo contiene, oltre ad articoli puramente programmatici e a concetti di fondo, delle disposizioni chiare e sufficientemente precise che impongono dei modi di operare concreti e che, nel singolo caso, fungono da base decisionale. Se l'Accordo contiene delle disposizioni a carattere self-executing, esso è considerato una legge in senso formale ai sensi della legge sulla protezione dei dati (LDP; RS 235.1) (cfr. art. 3 lett. k n. 2 LPD).

2.1.2 Trattamento dei dati

Lo scambio di informazioni costituisce l'elemento centrale della futura cooperazione fra la Svizzera e Europol. Il presente Accordo disciplina quindi dettagliatamente le questioni in tale ambito.

2.1.3 Ingerenza nei diritti fondamentali

Il trattamento dei dati personali costituisce un'ingerenza nel diritto fondamentale alla protezione della sfera privata (cfr. art 13 della Costituzione federale, Cost., e art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, CEDU). In linea di massima le restrizioni gravi dei diritti fondamentali devono essere previste dalla legge medesima (art. 36, cpv. 1 2° periodo Cost.). Sono eccettuate le restrizioni ordinate in caso di pericolo grave, immediato e non altrimenti evitabile (art. 36 cpv. 1 3° periodo Cost.). I titoli V e VI del presente Accordo e la prevista introduzione nel Codice penale dell'articolo 351^{novies} hanno lo scopo, fra l'altro, di soddisfare l'esigenza di una base legale posta dalla Costituzione. Essi disciplinano in modo esaustivo i dettagli dello scambio di informazioni e i diritti delle singole persone.

2.1.4 Subordinazione al diritto nazionale

In virtù dell'articolo 7 capoverso 4 dell'Accordo «la Svizzera fornisce all'Europol unicamente dati rilevati, memorizzati e trasmessi in conformità della sua legislazione nazionale». In questo modo lo scambio di dati con Europol è subordinato al diritto nazionale. L'Accordo non modifica le disposizioni nazionali relative al trattamento dei dati e crea i presupposti per lo scambio di informazioni con Europol nel rispetto della vigente legislazione nazionale.

2.1.5 Protezione dei dati equivalente

L'articolo 6 LPD recita: «I dati personali non possono essere comunicati all'estero qualora la personalità della persona interessata potesse subirne grave pregiudizio, dovuto in particolare all'assenza di una protezione dei dati equivalente a quella istituita in Svizzera». Si pone quindi la questione se le disposizioni in materia di protezione dei dati di Europol equivalgano a quelle della Svizzera. Alla domanda si può rispondere in modo affermativo. La protezione dei dati di Europol è disciplinata in modo esaustivo e con precisione nella Convenzione (cfr. art 13–25). Per quanto riguarda il trattamento di dati personali, Europol rispetta i principi della Convenzione del 28 gennaio 1981 sul trattamento automatizzato dei dati di natura personale e della raccomandazione R(87)15 del 17 settembre 1987 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa (cfr. art. 14 cpv. 3 della Convenzione). La Convenzione esige questo livello anche da tutti gli Stati membri (cfr. art. 14 cpv. 1). Inoltre Europol dispone di un'autorità indipendente di controllo, l'autorità di controllo comune, che assume le funzioni di un incaricato della protezione dei dati. Complessivamente Europol dispone di un livello elevato in materia di protezione dei dati.

Per quanto concerne la Svizzera, l'Incaricato federale della protezione dei dati (IFPD) adempie il proprio compito di autorità di controllo nazionale per il presente Accordo ai sensi della legislazione federale sulla protezione dei dati.

2.1.6 Dati personali degni di particolare protezione

La LPD stabilisce che gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali solo se lo prevede una base legale ai sensi dell'articolo 17 LPD. In virtù dell'articolo 17 capoverso 2 LPD, i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità, possono essere trattati soltanto se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale o se sussiste una delle eccezioni previste dall'articolo 17 capoverso 2 lettere a-c.

Nel quadro della cooperazione con Europol è talvolta indispensabile trasmettere dati degni di particolare protezione. A titolo di esempio si possono menzionare i dati concernenti un procedimento o una sanzione penale nei confronti di una persona, che sono considerati dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c numero 4 LPD. Nel corso di una procedura d'indagine è assolutamente indispensabile che un'autorità di polizia sia a conoscenza di condanne precedenti di una persona.

Alla luce di queste premesse, la legislazione svizzera deve essere completata mediante una disposizione che consenta la trasmissione a Europol di dati personali degni di particolare protezione (cfr. n. 4.1).

2.1.7 Rimedi giuridici

L'Accordo non istituisce nessun nuovo rimedio giuridico a livello nazionale per far valere i diritti in materia di protezione dei dati. Si applicano le disposizioni vigenti. Nel quadro della cooperazione con Europol possono essere scambiati dati personali, sia durante sia all'infuori di procedure penali in corso. I dati personali possono essere raccolti da diverse fonti. Si tratta in primo luogo dei sistemi d'informazione a disposizione di fedpol, come ad esempio JANUS e ISIS. Al di fuori di una procedura penale in corso, i diritti in materia di protezione dei dati della persona interessata, quali il diritto d'accesso, di rettifica, di distruzione o di cancellazione, si basano sulle disposizioni delle leggi specifiche delle relative fonti d'informazione (p. es. nel caso di JANUS, l'art. 14 della legge sugli Uffici centrali, LUC, che tuttavia disciplina il diritto specifico d'accesso indiretto, senza prevedere un rimedio giuridico). In mancanza di un disciplinamento definitivo in una legge specifica, tali disposizioni sono completate da quelle a carattere generale di cui agli articoli 8 e 25 LPD. L'articolo 25 capoverso 5 LPD prevede la possibilità di impugnare le decisioni dell'organo federale davanti alla Commissione federale della protezione dei dati. In riferimento ai dati personali che sono stati raccolti nel quadro di una procedura penale pendente e trasmessi a Europol, sono fatte salve le disposizioni in materia di procedura penale (art. 2 cpv. 2 lett. c LPD, art. 102^{bis} della legge sulla procedura penale oppure codici di procedura penale cantonale).

2.1.8 Ufficiali di collegamento

Gli ufficiali di collegamento (detti secondo la terminologia svizzera anche addetti di polizia) svolgono una funzione importante nella raccolta mirata e nella trasmissione di informazioni in casi d'interesse transfrontaliero. Essi forniscono consulenza alle autorità di perseguimento penale mittenti e ne difendono gli interessi. Inoltre fungo-

no da punto di riferimento per la coordinazione di operazioni internazionali di polizia.

Attualmente la Svizzera dispone di ufficiali di collegamento nelle località seguenti: Wiesbaden, Washington (2), Praga, Roma e Bangkok. A questi si aggiunge un addetto di polizia presso la segreteria generale di Interpol a Lione.

Nel quadro dell'Accordo lo scambio di informazioni con Europol avviene caso per caso senza un accesso online ai sistemi d'informazione dell'altra Parte contraente. L'invio di un ufficiale di collegamento presso Europol costituisce quindi un presupposto importante per una cooperazione efficace ed efficiente. L'Accordo crea le condizioni per il reciproco invio (cfr. art. 14–15 in relazione con l'allegato III). Esso non dispensa invece la Svizzera dalla conclusione di un accordo aggiuntivo con i Paesi Bassi, in qualità di Stato che ospita la sede di Europol, sui privilegi e le immunità degli ufficiali svizzeri di collegamento inviati presso Europol. La conclusione del summenzionato accordo compete al Consiglio federale, che ha delegato l'incarico al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP, cfr. art. 5 cpv. 3 LUC in relazione con l'art. 8 cpv. 4 dell'ordinanza sull'adempimento di compiti di polizia giudiziaria in seno all'Ufficio federale di polizia, RS 360.1).

2.2 Spiegazioni in merito ai singoli articoli

2.2.1 Preambolo

Il preambolo rinvia a tre tappe importanti percorse dall'UE e da Europol in relazione all'Accordo.

- Con la decisione del 27 marzo 2000, il Consiglio dell'UE ha conferito al direttore di Europol un mandato per la conclusione di accordi di cooperazione con una serie di Stati e organismi non appartenenti all'UE (cfr. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 106 del 13.4.2000, p. 1). Fra gli Stati elencati nella decisione figura anche la Svizzera.
- L'articolo 1 capoverso 5 della medesima decisione, incarica il direttore di Europol di presentare un rapporto, che attesti che non vi siano ostacoli all'avvio di negoziati su una cooperazione con la Svizzera concernente la trasmissione di dati a carattere personale. L'8 marzo 2001 Europol ha presentato il rapporto, in cui si afferma che il livello svizzero in materia di protezione dei dati è da considerarsi pienamente equivalente a quello degli Stati membri dell'UE. Sulla base del rapporto, il 28 maggio 2001, il Consiglio dei ministri della giustizia e dell'interno dell'UE ha autorizzato il direttore di Europol ad avviare con la Svizzera i negoziati sullo scambio di dati personali.
- Il 19 luglio 2004 il Consiglio dell'UE ha approvato il presente Accordo.

2.2.2 Titolo I: Definizioni

Art. 1

L'*articolo 1* definisce diversi termini ricorrenti nell'Accordo. Per il termine «convenzione», la *lettera a* rinvia, alla Convenzione del 26 luglio 1995. La *lettera b* spiega che con «dati personali» s'intende qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile. Le persone giuridiche non sono quindi contemplate dalla definizione. La disposizione precisa inoltre che si considera «identificabile» la persona che può essere identificata, direttamente o indirettamente, vale a dire mediante riferimento ad un numero d'identificazione o ad elementi specifici della sua identità. Questi ultimi comprendono in particolare elementi fisici (p. es. la statura), fisiologici (p. es. un trapianto di organi), psichici (p. es. una depressione), economici (p. es. la professione), culturali (p. es. la lingua madre) o sociali (p. es. lo stato civile). In Svizzera, ad esempio, il numero AVS serve quale numero d'identificazione. La *lettera c* definisce il termine «trattamento». La definizione corrisponde essenzialmente a quella dell'articolo 3 lettera e della legge sulla protezione dei dati. La *lettera d* precisa che il termine «informazioni» si riferisce sia a dati di carattere personale sia a quelli non personali.

2.2.3 Titolo II: Scopo dell'Accordo

Art. 2

Secondo l'*articolo 2*, l'Accordo mira ad intensificare la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE e la Svizzera nel combattere gravi forme di criminalità internazionale.

L'articolo 2 limita inoltre la cooperazione alle categorie di reato di cui all'articolo 3. In primo piano vi è lo scambio di informazioni strategiche e operative. Infine l'articolo 2 persegue l'obiettivo di contatti regolari a tutti i livelli fra Europol e la Svizzera. Questo significa che, a seconda delle necessità, dovranno essere instaurate e mantenute relazioni sia a livello dirigenziale, sia fra i collaboratori specializzati.

2.2.4 Titolo III: Applicabilità

Art. 3 Settori della criminalità cui l'accordo si applica

L'*articolo 3* menziona le categorie di reato contemplate dall'Accordo. L'*articolo 3 capoverso 4* rinvia inoltre, per la definizione delle categorie di reato menzionate, all'*allegato I* del presente Accordo. In virtù di queste disposizioni e all'*allegato I*, la cooperazione fra la Svizzera e Europol si estende alla lotta contro:

- *il traffico illecito di stupefacenti*. L'*allegato I* rinvia all'articolo 3 paragrafo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1988 contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope. Tale disposizione della Convenzione dell'ONU si limita a definire il traffico illecito di stupefacenti a livello internazionale, senza prescrivere alla Svizzera cosa deve contemplare la legge nel singolo caso. Questo riveste importanza soprattutto in rela-

zione a un'eventuale revisione della legge sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup, RS 812.121), poiché di per sé il rinvio dell'Accordo alla Convenzione dell'ONU non costituisce una norma penale specifica;

- *il traffico di materie nucleari e radioattive*. Per la definizione della categoria di reato, l'allegato I rinvia a due convenzioni internazionali: all'articolo 7 capoverso 1 della Convenzione conclusa a Vienna il 3 marzo 1980 sulla protezione fisica delle materie nucleari (RS 0.732.131) e all'articolo 197 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (TCEEA) compresa la corrispondente direttiva;
- *il traffico di migranti*. Per il traffico di migranti (reti di immigrazione) le Parti contraenti hanno stabilito in seno all'allegato I una definizione secondo cui ne fanno parte le azioni intese ad agevolare deliberatamente, a scopo di lucro, l'ingresso e il soggiorno o il lavoro nel territorio degli Stati membri dell'UE e della Svizzera, in violazione delle leggi e delle condizioni applicabili in questi Stati;
- *la tratta degli esseri umani*. Per la tratta degli esseri umani manca un rinvio ad una convenzione internazionale. Europol e la Svizzera hanno pertanto stabilito una definizione, che si basa principalmente su quella dell'UE secondo cui la tratta degli esseri umani consiste nel sottoporre una persona al potere reale e illegale di altre persone, ricorrendo a violenze o a minacce o abusando di un rapporto di autorità o mediante manovre, in particolare per dedicarsi allo sfruttamento della prostituzione altrui, a forme di sfruttamento e di violenza sessuale nei confronti di minorenni o al commercio connesso con l'abbandono dei figli. L'espressione «in particolare» suggerisce che l'elenco dei motivi non è definitivo. Di conseguenza è possibile lottare anche contro altre forme di tratta degli esseri umani, come quella per lo sfruttamento della forza lavoro;
- *la criminalità connessa al traffico di veicoli rubati*. In virtù dell'allegato I essa comprende il furto, il dirottamento o la ricettazione di veicoli o di pezzi di ricambio;
- *il terrorismo*. Al momento della conclusione dell'Accordo non esisteva né a livello europeo né in Svizzera una definizione unitaria e globalmente riconosciuta del terrorismo. Per questo motivo l'articolo 3 capoverso 1 lettera f e l'allegato I non forniscono una definizione del termine. Essa compete quindi esclusivamente alla Svizzera nonché a Europol e ai suoi Stati membri. L'articolo 3 capoverso 1 lettera f limita tuttavia il campo d'applicazione dell'Accordo in relazione al terrorismo ai reati commessi o che possono essere commessi contro la vita, l'incolumità fisica, la libertà delle persone e la proprietà. Dalla conclusione dell'Accordo per la Svizzera non ci sono stati cambiamenti in merito a quest'intesa reciproca sul settore della criminalità contemplato, benché dal 7 dicembre 2001 l'UE si avvalga di una definizione unitaria di terrorismo;
- *la falsificazione di monete e di altri mezzi di pagamento*. Per mezzi di pagamento s'intendono in particolare le carte di credito, le carte cash e gli assegni. Per la definizione legale di falsificazione, l'allegato I rinvia all'articolo 3 della Convenzione per la repressione del falso nummario conclusa a Ginevra il 20 aprile 1929;

- *il riciclaggio di denaro*, a condizione che sia collegato alle summenzionate forme di criminalità o ai loro aspetti specifici. Per aspetti specifici s'intendono le forme nelle quali si manifestano i reati menzionati.

L'*articolo 3 capoverso 2* spiega quanto lasciato in sospeso dall'ultimo periodo del primo capoverso. Per reati connessi s'intendono i reati commessi per preparare, agevolare, consumare o assicurare l'impunità dei reati contemplati dall'Accordo.

L'*articolo 3 capoverso 3* tiene conto del fatto che Europol si evolve (cfr. n. 1.4). La disposizione contiene una clausola evolutiva, che consente a Europol di proporre per iscritto alla Svizzera di estendere il campo d'applicazione dell'Accordo a ulteriori categorie di reato. In seguito la Svizzera può accettare per iscritto la summenzionata estensione del mandato. Benché la disposizione parli di estensione, si può supporre anche una limitazione della cooperazione. In relazione all'estensione del mandato, Europol s'impegna a informare la Svizzera su tutti i punti connessi con la modifica. Ciò implica ad esempio una definizione dei nuovi reati da trattare, qualora tali definizioni esistano già.

La clausola evolutiva in virtù dell'articolo 3 capoverso 3 concerne unicamente l'estensione del mandato. Costituisce quindi una *lex specialis* rispetto all'articolo 19, che tratta la modifica dell'Accordo in generale. La clausola evolutiva consente una procedura più semplice nel caso dell'estensione della cooperazione. In particolare non sono necessari negoziati diretti fra le Parti, essendo sufficiente uno scambio di lettere. Inoltre l'estensione del mandato può essere disciplinata in un allegato.

L'articolo 3 capoverso 3 non si pronuncia sulla procedura da seguire a livello nazionale per l'estensione del mandato. Il Consiglio federale propone che gli sia delegata la competenza in merito (cfr. n. 4.2).

Art. 4 Aree di cooperazione

In linea di massima Europol è disposto a cooperare in tutti i settori menzionati dalla Convenzione. Il rinvio alla Convenzione evidenzia che Europol può intervenire solo se esistono «indizi concreti di una struttura o di un'organizzazione criminale» e se «due o più Stati membri sono lesi in modo tale da richiedere, considerate l'ampiezza, la gravità e le conseguenze dei reati, un'azione comune degli Stati membri» (cfr. art. 2 cpv. 2 della Convenzione). L'*articolo 4* dell'Accordo sottolinea inoltre che la cooperazione consiste soprattutto nello scambio di informazioni. Quest'ultimo comprende:

- la trasmissione di informazioni operative. Si tratta di indizi su singoli casi nel quadro di indagini concrete (comprese le indagini preliminari) che riguardano ad esempio singoli delinquenti, reti del crimine organizzato e specifici *modus operandi*. Di conseguenza le informazioni sono destinate principalmente alle autorità di polizia e di perseguimento penale, al fine di sostenere le indagini concrete;
- lo scambio di informazioni specializzate. In caso di necessità sia Europol che la Svizzera ricorrono a esperti con conoscenze specifiche (p. es. specialisti informatici o esperti di dialetti). L'indicazione di un possibile scambio di informazioni specializzate rende possibile anche la reciproca assistenza mediante gli esperti summenzionati;
- lo scambio d'intelligence strategico. Si tratta di analisi delle tendenze presenti e future, delle trasformazioni in seno agli ambienti criminali e delle

minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici. Nel contempo dette analisi valutano i progetti relativi alle misure di prevenzione di minacce, deducendone le modifiche necessarie in ambito politico o legislativo. In questo modo le analisi strategiche sono conformi agli obiettivi a lungo termine delle autorità di polizia e di perseguimento penale e si rivolgono soprattutto agli organi decisionali per sostenerne la pianificazione e la distribuzione delle risorse;

- la trasmissione di relazioni generali sull'andamento dei lavori. Si tratta soprattutto di rapporti sulla situazione concernenti determinati argomenti principali, sia di indirizzo tematico (p. es. il terrorismo), che geografico (p. es. l'Europa orientale);
- lo scambio di informazioni su procedure investigative;
- lo scambio di informazioni su metodi di prevenzione dei reati.

In virtù dell'articolo 4 la cooperazione, oltre al summenzionato scambio di informazioni, si estende anche alla reciproca partecipazione ad attività di formazione. Si tratta soprattutto di corsi di formazione e di conferenze su temi specifici, organizzati dalla Svizzera o da Europol.

Infine l'articolo 4 prevede la consulenza e il sostegno per singole indagini. La disposizione conferisce unicamente un'autorizzazione in tal senso, senza avere carattere vincolante. Nel quadro del sostegno per singole indagini, si tratta di dare la possibilità alla Svizzera e a Europol di prendere delle iniziative comuni per chiarire un determinato caso. La cooperazione può ad esempio consistere nell'attività di gruppi comuni di inquirenti. Inoltre è previsto che durante operazioni di polizia Europol assolva dei compiti di coordinazione sovranazionale a cui può partecipare anche la Svizzera. Sono invece sempre agenti svizzeri ad eseguire le misure operative di polizia sul territorio svizzero. Perciò l'Accordo è più circoscritto rispetto agli accordi di cooperazione di polizia con la Germania, l'Austria e il Lichtenstein, che prevedono delle misure transfrontaliere di polizia (cfr. p. es. art. 14 ss. dell'Accordo di polizia tra Svizzera e Germania, RS 0.360.136.1).

2.2.5 Titolo IV: Procedure generali

Il titolo IV dell'Accordo concerne soprattutto le autorità svizzere interessate dalla futura cooperazione.

Art. 5 Referente nazionale

L'articolo 5 capoverso 1 dell'Accordo designa l'Ufficio federale di polizia (fedpol) quale referente nazionale per i contatti tra Europol e le altre autorità competenti della Svizzera. Queste ultime comprendono gli Uffici federali interessati e le autorità cantonali competenti. Il compito del referente nazionale consiste nel gestire il flusso delle informazioni tra Europol e le autorità svizzere competenti e nel garantire la legalità dello scambio di dati. La designazione di fedpol quale unico centro di contatto garantisce la concentrazione, la raccolta e quindi la verifica presso un unico servizio, del flusso di informazioni tra Europol e la Svizzera e viceversa. Il rapporto tra fedpol e le altre autorità federali e cantonali è disciplinato dal diritto svizzero.

Secondo l'articolo 5 capoverso 2, i rappresentanti di alto livello di Europol e delle autorità di polizia svizzere si riuniscono in funzione delle necessità, ma almeno una

volta all'anno. Per rappresentanti di alto livello s'intendono i direttori degli uffici oppure i loro subordinati diretti. Il riferimento alle autorità svizzere di polizia evidenzia inoltre che a livello nazionale non sono interessati unicamente gli organi federali, bensì anche quelli cantonali. Le riunioni possono avere per argomento questioni inerenti all'interpretazione e allo sviluppo dell'Accordo oppure questioni di carattere generale sulla cooperazione.

Come la Svizzera, anche tutti gli Stati membri di Europol hanno designato dei referenti nazionali per la cooperazione con Europol. I loro vertici si riuniscono regolarmente. Ora anche la Svizzera potrà partecipare a queste riunioni.

Art. 6 Autorità competenti

L'*articolo 6 capoverso 1* autorizza la Svizzera a designare le autorità preposte alla prevenzione e alla lotta a livello nazionale contro i reati menzionati nell'Accordo, rinviando all'*allegato II* dell'Accordo. Quest'ultimo designa anche le autorità a cui fedpol può trasmettere informazioni negli ambiti di loro competenza. Il secondo periodo dell'*articolo 6 capoverso 1* obbliga la Svizzera a notificare a Europol qualsiasi cambiamento riguardante le autorità elencate nell'*allegato II*, entro tre mesi dall'entrata in vigore del cambiamento. Inoltre l'*articolo 6 capoverso 1* autorizza la Svizzera a mettere a disposizione informazioni anche ad altre autorità non menzionate nell'*allegato II*. In questo caso Europol deve esserne informato. Si tratta di autorità che in generale non sono preposte alla prevenzione e alla lotta contro i reati, ma che in un singolo caso è necessario coinvolgere nelle indagini.

L'*articolo 6 capoverso 2* obbliga la Svizzera a fornire a Europol tutte le informazioni sull'organizzazione interna e sulle funzioni delle autorità di cui all'*allegato II* nonché sulle misure da esse adottate per la protezione dei dati.

2.2.6 **Titolo V: Scambio di informazioni**

Art. 7 Disposizioni generali

L'*articolo 7 capoverso 1* vincola lo scambio di informazioni agli scopi e alle disposizioni dell'Accordo. Questo significa che lo scambio di informazioni serve unicamente per la cooperazione nella lotta contro le gravi forme della criminalità internazionale.

L'*articolo 7 capoverso 2* designa la Svizzera e Europol quali mittente e destinatario dei dati. Di conseguenza sono esclusi sia lo scambio diretto di informazioni fra la Svizzera e uno Stato membro di Europol, sia il contatto diretto fra Europol e un'altra autorità federale o cantonale. Ovviamente questa disposizione non concerne altre convenzioni internazionali come, ad esempio, la cooperazione internazionale tramite gli accordi bilaterali o Interpol, che possono prevedere un siffatto scambio diretto di informazioni. L'*articolo 7 capoverso 2* obbliga fedpol ad assicurare la raggiungibilità ventiquattr'ore su ventiquattro, garantita già attualmente. Nel contempo la disposizione esige un collegamento diretto fra fedpol e le autorità elencate nell'*allegato II*. Per collegamento diretto s'intende come minimo una linea telefonica. Inoltre sono auspicabili anche un collegamento via fax e via e-mail.

L'*articolo 7 capoverso 3* garantisce alla Svizzera, che i dati che le sono trasmessi siano conformi alle norme della Convenzione e alle sue disposizioni esecutive.

L'indicazione si riferisce in particolare agli articoli 6–25 della Convenzione, contenenti disposizioni dettagliate sulla protezione dei dati.

Il primo periodo dell'*articolo 7 capoverso 4* costituisce in un certo senso la disposizione inversa rispetto al capoverso 3. La Svizzera s'impegna a fornire a Europol unicamente delle informazioni conformi alla sua legislazione nazionale. Lo scambio di dati con Europol è quindi subordinato al diritto svizzero. Il secondo periodo del capoverso 4 è di per sé scontato: Europol è vincolato dall'*articolo 4 capoverso 4* dell'atto del Consiglio europeo del 3 novembre 1998 che stabilisce le norme per la ricezione di informazioni. L'atto stabilisce che Europol non può registrare le informazioni se, «è evidente che uno Stato terzo le ha raccolte in aperta violazione dei diritti umani».

L'*articolo 7 capoverso 5* stabilisce il diritto di ogni persona ad accedere alle informazioni trasmesse che la riguardano o ad ottenerne la verifica. Il diritto d'accesso va inteso passivamente, vale a dire che alla persona richiedente deve essere comunicato quali dati sono stati trasmessi. Il diritto ad ottenere la verifica va inteso in senso attivo, vale a dire che la persona ha il diritto di controllare i dati trasmessi. In Svizzera il contenuto e la procedura del diritto d'accesso e di verifica si basano sulle disposizioni nazionali di protezione dei dati e sulle relative leggi speciali (segnatamente l'art. 14 LUC e l'art. 18 LMSI).

Art. 8 Trasmissione di informazioni da parte della Svizzera

In linea di massima l'Accordo non obbliga la Svizzera a trasmettere le informazioni, bensì conferisce unicamente un mandato in tal senso. Ciò a differenza degli altri Stati membri di Europol che, in linea di massima, sono tenuti a fornire le informazioni a Europol (cfr. art. 4 cpv. 4 n. 1 della Convenzione).

L'Accordo non consente alla Svizzera un accesso online diretto al sistema d'informazione informatizzato o agli archivi di analisi. Le informazioni sono scambiate, nei singoli casi, fra Europol e fedpol. Detto scambio consiste soprattutto nel trasferimento di dati tramite gli ufficiali di collegamento presenti all'Aja. Questi trattano le relative informazioni e le trasmettono all'organismo competente. Lo scambio per via indiretta costituisce un ulteriore controllo dello scambio di dati.

L'*articolo 7 capoverso 1* stabilisce che ogni trasmissione di dati dev'essere vincolata a uno scopo. Di conseguenza l'*articolo 8 capoverso 1* obbliga la Svizzera a comunicare a Europol lo scopo della trasmissione dei dati. La comunicazione avviene al più tardi al momento della trasmissione. Nel contempo la Svizzera informa Europol di qualsiasi restrizione riguardo all'utilizzazione, alla cancellazione o alla distruzione dei dati. La restrizione può ad esempio consistere nel fatto che la Svizzera autorizzi una trasmissione di dati a Europol e ai suoi Stati membri, escludendo invece la trasmissione dei dati a Stati terzi o a organizzazioni internazionali. Infine l'*articolo 8 capoverso 1* permette alla Svizzera di sancire delle restrizioni all'accesso anche dopo la trasmissione delle informazioni. Ciò può essere importante in particolare quando una tale necessità risulta solo successivamente, in virtù di informazioni aggiuntive.

L'*articolo 8 capoverso 2* obbliga Europol a informare la Svizzera senza eccessivo ritardo e in ogni caso entro sei mesi dalla data di ricezione, sull'inclusione delle informazioni negli archivi di dati di Europol. Di norma la comunicazione è effettuata immediatamente dopo che la Svizzera ha trasmesso le informazioni. In casi eccezionali a Europol è concesso un periodo massimo di sei mesi, nel caso in cui, ad esem-

pio, le informazioni fornite dalla Svizzera necessitano di accertamenti approfonditi. L'articolo 8 capoverso 2 stabilisce inoltre che tutte le informazioni fornite dalla Svizzera sono registrate unicamente per lo scopo perseguito con la loro trasmissione. Europol informa la Svizzera quanto prima se decide di non includere le informazioni negli archivi, ad esempio perché in base a proprie informazioni, mette in dubbio l'esattezza delle informazioni svizzere. In questo caso la decisione di Europol offre alla Svizzera la possibilità di verificare criticamente le proprie informazioni. Se Europol non necessita più delle informazioni della Svizzera oppure se entro sei mesi non ha deciso in merito alla loro inclusione negli archivi, esse devono essere cancellate, distrutte o restituite. Il termine cancellare si riferisce a documenti elettronici, mentre quello di distruggere si riferisce ai documenti scritti.

In virtù dell'articolo 8 capoverso 3, Europol ha il compito di assicurare che fino alla decisione sull'inclusione delle informazioni della Svizzera negli archivi di Europol, i dati personali siano consultati unicamente da un agente di Europol debitamente autorizzato. In questo modo si esclude a priori che degli ufficiali di collegamento nazionali possano accedere alle informazioni prima della summenzionata decisione. Se dopo la valutazione delle informazioni, Europol ritiene che esse non sono accurate o non sono più aggiornate, ne informa la Svizzera. In seguito la Svizzera verifica le informazioni e informa Europol sul risultato di tale verifica. Questa disposizione consente alla Svizzera di verificare ed eventualmente correggere tramite Europol le proprie informazioni.

Art. 9 Trasmissione di dati personali da parte dell'Europol

Per quanto riguarda le informazioni comunicate da Europol, l'articolo 9 capoverso 1 distingue fra le informazioni trasmesse su richiesta della Svizzera e quelle trasmesse spontaneamente da Europol alla Svizzera. Nel primo caso la Svizzera può usare le informazioni solo ai fini indicati nella propria richiesta. Nel secondo caso Europol deve indicare alla Svizzera lo scopo della trasmissione e un'eventuale restrizione riguardo all'utilizzazione. Per quanto riguarda i termini, Europol deve fornire dette informazioni al momento della trasmissione o precedentemente. Analogamente all'articolo 8 capoverso 1, anche la presente disposizione consente di sancire, se necessario, delle restrizioni all'accesso in una fase successiva. Per il trattamento dei dati, Europol prevede delle direttive, i cosiddetti «handling codes» (codici di condotta) e le informazioni che sottostanno a particolari restrizioni d'accesso sono provviste di uno di questi «handling codes». Le restrizioni consistono ad esempio in una limitazione dell'uso delle informazioni come elementi di prova nel quadro di un procedimento giudiziario o nell'obbligo di consultare il mittente dei dati prima di un uso ulteriore delle informazioni.

L'articolo 9 capoverso 2 obbliga la Svizzera a osservare determinate condizioni in relazione alle informazioni trasmesse da Europol. In questo contesto va sottolineata la lettera b che vieta alla Svizzera di comunicare le informazioni di Europol a Stati e organismi terzi. A livello nazionale è senz'altro possibile comunicare le informazioni alle autorità menzionate nell'articolo 6 in relazione con l'allegato II. In virtù della lettera d, a detta comunicazione si applicano le disposizioni valide per la trasmissione originaria. La lettera i merita un commento particolare. Questa disposizione ribadisce dapprima la necessità di uno scopo per la trasmissione dei dati, relativizzando invece questa condizione nella seconda parte del periodo. Essa non si applica alla comunicazione di dati necessari per un'indagine di Europol. In questo caso la

trasmissione dei dati è preceduta da una richiesta di Europol. Lo scopo risulta quindi direttamente dalla richiesta.

In virtù dell'*articolo 9 capoverso 3*, la Svizzera s'impegna ad attuare le misure tecniche e organizzative necessarie per proteggere le informazioni di Europol. Le misure devono garantire un livello di sicurezza dei dati equivalente a quello sancito dall'*articolo 25* della Convenzione. Si tratta in particolare di misure volte a impedire l'accesso ai dati alle persone non autorizzate.

L'*articolo 9 capoverso 4* rinvia alla Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981, secondo cui i dati personali relativi all'origine razziale, alle opinioni politiche, alle convinzioni religiose o di altra natura o i dati concernenti lo stato di salute e la vita sessuale, vengono forniti unicamente in casi assolutamente necessari e solo in aggiunta ad altri dati. La Svizzera ha ratificato la summenzionata Convenzione e si è quindi impegnata già in passato in tal senso.

Prima di concludere un accordo di cooperazione con Stati e organismi terzi, Europol verifica che questi garantiscano un livello adeguato in materia di protezione dei dati. La Svizzera soddisfa indubbiamente il livello in materia di protezione dei dati richiesto da Europol. L'*articolo 9 capoverso 5* contempla una successiva modifica del livello, tale da non corrispondere più alle esigenze di Europol. In questo caso Europol si riserva il diritto di non trasmettere più alcun dato personale.

In virtù dell'*articolo 9 capoverso 6*, Europol informa senza indugio fedpol se rileva che le informazioni trasmesse non sono accurate o aggiornate ovvero che la trasmissione non avrebbe dovuto aver luogo. fedpol deve confermare a Europol la rettifica o la cancellazione dei dati.

In virtù dell'*articolo 9 capoverso 7*, Europol gestisce un registro di tutte le comunicazioni effettuate ai sensi dell'*articolo 9* e del relativo motivo.

Europol prevede un periodo di conservazione di tre anni delle informazioni registrate (cfr. art. 21 cpv. 1 della Convenzione). In virtù dell'*articolo 9 capoverso 8* questo termine si applica anche agli Stati terzi a cui Europol trasmette delle informazioni. È tuttavia possibile che il termine di tre anni ricominci a decorrere, qualora si verifichi un evento che ha un'importanza reale pari a quello che ha dato luogo alla memorizzazione iniziale. L'espressione «complessivamente» utilizzata nel primo periodo non va quindi intesa come termine massimo. Se si verifica un evento relativo alle informazioni memorizzate, è necessaria una nuova valutazione della situazione. Se da questa valutazione risulta che il nuovo evento modifica in modo decisivo il contenuto dell'informazione e la sua importanza, il termine di tre anni ricomincia a decorrere. A titolo di esempio si può immaginare che un trafficante di stupefacenti registrato nel sistema d'informazione, ricompaia nuovamente in relazione alla tratta di esseri umani. Il nuovo evento rinvia a un possibile collegamento fra reti di trafficanti di stupefacenti e di immigrazione clandestina. Di conseguenza cambia il contenuto iniziale dell'informazione e perciò il termine di conservazione ricomincia a decorrere.

2.2.7

Titolo VI: Disposizioni comuni per il trattamento delle informazioni

Art. 10 Valutazione della fonte e dell'informazione

L'articolo 10 dell'Accordo tratta l'affidabilità delle fonti e la qualità delle informazioni secondo il cosiddetto metodo di valutazione 4x4. In virtù dell'*articolo 10 capoverso 1*, Europol valuta la fonte dell'informazione trasmessa in base alla sua affidabilità, valutandola con:

- A, se non sussistono dubbi circa l'affidabilità oppure se in passato essa ha sempre dimostrato di essere affidabile;
- B se si è dimostrata affidabile nella maggior parte dei casi;
- C se non si è dimostrata affidabile nella maggior parte dei casi;
- D se la sua affidabilità non può essere valutata.

In virtù dell'*articolo 10 capoverso 2* Europol esegue una valutazione simile dell'affidabilità delle informazioni.

L'*articolo 10 capoverso 3* invita la Svizzera, quando trasmette un'informazione, a valutarla secondo il sistema di cui ai capoversi 1 e 2.

L'*articolo 10 capoverso 4* tratta l'eventuale rettifica della valutazione dell'informazione, ma non quella della fonte. La Svizzera ed Europol hanno la possibilità di informare l'altra Parte di un'eventuale rettifica della valutazione. Le Parti cercano in seguito di accordarsi sulla rettifica della valutazione. Se non si raggiunge un accordo, nessuna delle Parti è autorizzata a rettificare autonomamente le informazioni pervenute.

L'*articolo 10 capoverso 5* disciplina il caso in cui la Svizzera trasmette delle informazioni non corredate dalla summenzionata valutazione. In questo caso Europol può, per quanto possibile, stabilire autonomamente l'affidabilità della fonte o dell'informazione sulla base di informazioni preesistenti. Viceversa la Svizzera può effettuare a sua volta una propria valutazione.

In virtù dell'*articolo 10 capoverso 6*, le Parti possono convenire, in termini generali, le modalità di valutazione di tipi specifici di dati e di fonti specifiche nel quadro di un memorandum d'intesa. A livello nazionale per questo memorandum è necessaria l'approvazione del Consiglio federale. Per quanto riguarda Europol, il memorandum d'intesa deve essere approvato dal consiglio di amministrazione. Se sulla base di un tale accordo vengono trasmesse delle informazioni, questo deve essere annotato.

Infine, l'*articolo 10 capoverso 7* disciplina il caso in cui non è possibile effettuare una valutazione affidabile e non sussiste un accordo in termini generali. In questo caso l'Accordo prescrive il criterio di valutazione D (4). Tale criterio sarà preso in considerazione in particolare nel caso di fonti sconosciute e di informazioni completamente nuove.

Art. 11 Rettifica e cancellazione di dati forniti dalla Svizzera

L'articolo 11 tratta la rettifica e la cancellazione delle informazioni fornite dalla Svizzera a Europol. L'*articolo 11 capoverso 1* stabilisce che fedpol deve informare Europol se in Svizzera un'informazione è rettificata o cancellata. Vi possono essere diverse ragioni per la rettifica o la cancellazione: le informazioni potrebbero risultare

inesatte e quindi dovrebbero essere corrette oppure i dati non avrebbero dovuto essere memorizzati o è scaduto il termine massimo consentito per la loro conservazione. L'articolo 11 capoverso 1 stabilisce infine che, per quanto possibile, Europol deve essere informato anche quando vi è motivo di presumere che le informazioni non siano esatte o aggiornate.

Se in Svizzera le informazioni in questione sono state rettificate o cancellate, in linea di massima Europol è invitato a fare altrettanto in virtù dell'*articolo 11 capoverso 2*. Il secondo periodo di questa disposizione prevede un'eccezione: Europol può decidere di non cancellare le informazioni se, in virtù di dati più completi, il loro trattamento è ancora necessario. In questo caso Europol deve informarne fedpol.

L'*articolo 11 capoverso 3* disciplina il caso in cui Europol ritiene che i dati forniti dalla Svizzera non siano esatti o aggiornati. In questo caso Europol deve informare la Svizzera, che in seguito verifica i dati e informa Europol del risultato. L'ultimo periodo dell'articolo 11 capoverso 3 rinvia all'articolo 20 capoverso 1 e all'articolo 22 della Convenzione. In virtù dell'articolo 20 capoverso 1 Europol s'impegna a rettificare o cancellare i dati memorizzati di Stati e organismi terzi, se risulta che sono errati o che sono stati memorizzati in contrasto con la Convenzione. In virtù dell'articolo 22 capoverso 1, i dati devono essere distrutti se non sono più necessari per lo svolgimento dei compiti o se sono in contrasto con la Convenzione. L'articolo 22 capoverso 2 esige la rettifica dei dati se risultano errati.

Art. 12 Segretezza delle informazioni dell'Europol

In virtù delle disposizioni della Convenzione valide nel 2001, in seno all'Accordo è stata stabilita una prescrizione di classificazione, secondo cui l'Accordo prevede una suddivisione in tre categorie per la classificazione delle informazioni di Europol. Il 1° luglio 2003 Europol ha modificato le proprie prescrizioni di classificazione, che prevedono ora una suddivisione in quattro categorie. La modifica puramente formale, che risulta da un adeguamento legislativo presso Europol, sarà effettuato mediante uno scambio di lettere dopo l'entrata in vigore del presente Accordo.

L'*articolo 12 capoverso 1* rinvia alla prima categoria: il cosiddetto livello di sicurezza minimo. A tutte le informazioni, salvo quelle cui è stata espressamente apposta l'indicazione distintiva di informazioni pubbliche o palesemente riconoscibili come tali, è attribuita questa categoria. Di conseguenza questi dati non richiedono un'indicazione distintiva specifica.

L'*articolo 12 capoverso 2* obbliga la Svizzera ad assicurare, mediante delle normative nazionali, il livello di protezione minimo. Questo implica in particolare l'obbligo del segreto e della riservatezza, la limitazione dell'accesso, le prescrizioni in materia di protezione dei dati e le misure di ordine tecnico e procedurale concernenti la sicurezza delle informazioni. Per quanto riguarda l'obbligo del segreto e della riservatezza, a livello federale, occorre partire dall'articolo 22 della legge sul personale federale (RS 172.220.1). La disposizione vincola generalmente gli impiegati della Confederazione al segreto professionale, al segreto d'affari e al segreto d'ufficio. In relazione alla limitazione dell'accesso, alle prescrizioni in materia di protezione dei dati e alla sicurezza delle informazioni, occorre ricollegarsi alla legge sulla protezione dei dati (RS 235.1). Inoltre anche altri atti normativi contengono delle disposizioni in tal senso, in particolare la legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010), l'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (RS 172.010.58), l'ordinanza sulla classificazione e il trattamen-

to delle informazioni nel settore civile dell'amministrazione (RS 172.015) e diverse direttive. Considerate le normative nazionali vigenti, in Svizzera non sono necessari dei provvedimenti legislativi nei settori menzionati.

Le disposizioni successive dell'articolo 12 trattano i tre livelli di sicurezza specifici di Europol. In virtù dell'*articolo 12 capoverso 3*, alle informazioni che richiedono ulteriori misure di sicurezza è attribuito un livello di sicurezza Europol con la relativa indicazione distintiva specifica. L'attribuzione si orienta in funzione della necessità. Vale a dire che alle informazioni un tale livello di sicurezza è attribuito soltanto se ciò è indispensabile e soltanto per il tempo necessario. I particolari concernenti i livelli di sicurezza e la loro attribuzione, si trovano nell'atto del Consiglio del 3 novembre 1998 che adotta le norme sulla protezione del segreto delle informazioni di Europol (cfr. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 26 del 30.1.1999, p. 10).

L'*articolo 12 capoverso 4* tratta la sicurezza secondo i livelli Europol 1–3. I singoli livelli si riferiscono a una serie di misure di sicurezza specifiche. Esse comprendono delle misure tecniche, organizzative e amministrative previste da un manuale di sicurezza Europol. Il pacchetto di sicurezza offre gradi diversi di protezione a seconda del contesto delle informazioni e del danno che l'accesso, la diffusione o l'uso non autorizzati di tali informazioni potrebbero arrecare. In tal modo i livelli di sicurezza Europol 1–3 corrispondono ampiamente alle norme esistenti a livello internazionale.

In virtù dell'*articolo 12 capoverso 5*, la Svizzera prende atto delle norme di Europol sulla protezione del segreto e dei rispettivi regolamenti d'applicazione (cfr. gli art. 31–32 della Convenzione e l'atto del Consiglio del 3 novembre 1998 che adotta le norme sulla protezione del segreto delle informazioni di Europol, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 26 del 30.1.1999, p. 10). Nel contempo la Svizzera assicura che tutte le informazioni corredate da un'indicazione distintiva corrispondente ad un livello Europol, soddisfino un livello di protezione equivalente a quello specificato nei regolamenti. Dal canto suo Europol informa la Svizzera circa le corrispondenti misure di protezione.

L'*articolo 12 capoverso 6* obbliga la Svizzera a rispettare i livelli di sicurezza per la protezione delle informazioni.

fedpol può trasmettere le informazioni di Europol alle autorità svizzere elencate nell'allegato II. Inoltre, in virtù dell'ultimo periodo dell'articolo 6 capoverso 1, è possibile trasmettere informazioni a ulteriori autorità competenti. L'*articolo 12 capoverso 7*, obbliga fedpol ad assicurare che i regolamenti concernenti l'autorizzazione per accedere alle informazioni e la protezione delle stesse, vengano rispettati anche da tutte le autorità a cui vengono trasmesse delle informazioni di Europol.

Art. 13 Segretezza delle informazioni trasmesse dalla Svizzera

L'articolo 13 disciplina il caso inverso in cui la Svizzera trasmette informazioni a Europol. In virtù dell'*articolo 13 capoverso 1*, nel rispetto dell'uniformità dello scambio di dati, anche ai dati trasmessi dalla Svizzera è attribuito uno dei livelli di sicurezza Europol.

In virtù dell'*articolo 13 capoverso 2*, fedpol deve tenere conto di due criteri nella scelta del livello di sicurezza. In primo luogo la classificazione avviene in base al diritto svizzero. Secondariamente occorre tenere conto della flessibilità operativa di

Europol. Il primo criterio è valido in ogni caso e ha la precedenza, poiché ogni trasmissione di informazioni all'estero deve basarsi sulla legislazione nazionale. In Svizzera esiste il segreto d'ufficio, che è una categoria paragonabile al livello di sicurezza minimo di Europol. Inoltre il diritto svizzero distingue fra due livelli specifici di classificazione: confidenziale e segreto (cfr. art. 6 e 7 dell'ordinanza sulla classificazione e il trattamento delle informazioni nel settore civile dell'amministrazione, RS 172.015). Di conseguenza è necessario valutare le informazioni trasmesse nello stesso modo previsto dalla classificazione di Europol.

L'articolo 13 capoverso 3 autorizza Europol a proporre alla Svizzera una modifica del livello di sicurezza. Ciò potrebbe in particolare verificarsi nel caso in cui Europol è già in possesso dell'informazione in questione, a cui ha tuttavia attribuito un livello di sicurezza diverso. In seguito le Parti tentano di accordarsi su una modifica del livello di sicurezza. Senza l'approvazione della Svizzera, Europol non può attribuire né modificare autonomamente il livello di sicurezza.

fedpol può chiedere in qualsiasi momento di modificare o sopprimere il livello di sicurezza. L'articolo 13 capoverso 4 obbliga Europol a soddisfare tale richiesta.

L'articolo 13 capoverso 5 tratta il periodo di validità del livello di sicurezza attribuito. In virtù della disposizione, fedpol può specificare la durata di validità del livello di sicurezza scelto.

Previo consenso della Svizzera, Europol può trasmettere le informazioni ricevute anche agli Stati membri dell'UE. Se il livello di sicurezza è modificato dopo la trasmissione, Europol, in virtù dell'articolo 13 capoverso 6, deve informarne gli Stati dell'UE.

2.2.8 Titolo VII: Ufficiali di collegamento

Art. 14 Ufficiali di collegamento in rappresentanza della Svizzera presso l'Europol

L'Accordo consente alla Svizzera di inviare presso Europol uno o più ufficiali di collegamento. Per le loro funzioni, diritti e doveri nonché per i dettagli riguardanti il loro invio, l'articolo 14 capoverso 1 rinvia all'allegato III dell'Accordo.

L'articolo 14 capoverso 2 obbliga Europol ad assumersi i costi fissi legati alla presenza degli ufficiali di collegamento. I costi includono in particolare gli spazi destinati agli uffici e l'attrezzatura per le telecomunicazioni. I costi variabili, come ad esempio le spese di telecomunicazione, sono a carico della Svizzera.

In virtù dell'articolo 14 capoverso 3, gli archivi degli ufficiali di collegamento sono inviolabili e non soggetti ad ingerenze da parte di agenti di Europol. La protezione degli ufficiali di collegamento è quindi limitata alla protezione dalle ingerenze degli agenti di Europol. Nell'Accordo non è stato possibile stabilire l'invulnerabilità generale degli archivi, poiché il quartier generale di Europol si trova in territorio neerlandese. Europol non può di propria iniziativa dare alla Svizzera delle garanzie in tal senso. I privilegi e le immunità degli ufficiali di collegamento nei Paesi Bassi, devono pertanto essere disciplinati mediante un accordo aggiuntivo con le autorità neerlandesi (cfr. n. 2.1.8). Si tratta di un accordo di routine. In virtù dell'articolo 41 capoverso 2 della Convenzione, i Paesi Bassi devono concludere con ogni Stato membro di Europol un accordo per i rispettivi ufficiali di collegamento. Lo statuto

che i Paesi Bassi conferiscono agli ufficiali di collegamento, corrisponde prevalentemente ai privilegi e alle immunità contenuti nella Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961 sulle relazioni diplomatiche (RS 0.191.01).

L'articolo 14 capoverso 4 concerne l'accesso rapido ed eventualmente diretto ai sistemi d'informazione nazionali. La disposizione corrisponde perciò alle consuetudini usuali degli ufficiali svizzeri di collegamento all'estero, che di regola sono direttamente collegati con i necessari sistemi d'informazione di polizia.

Art. 15 Ufficiali di collegamento Europol in Svizzera

In virtù dell'articolo 15 capoverso 1, Europol ha la possibilità di inviare presso fedpol uno o più ufficiali di collegamento. A questo scopo le Parti non necessitano di un accordo separato, poiché i privilegi e le immunità degli ufficiali di collegamento di Europol sono già disciplinati nell'Accordo.

L'articolo 15 capoverso 2 stabilisce le stesse regole dell'articolo 14 capoverso 2 per i costi di gestione degli spazi destinati agli uffici e della telecomunicazione.

L'articolo 15 capoversi 3–6 disciplina i privilegi e le immunità degli ufficiali di collegamento di Europol in Svizzera. In virtù delle esperienze fatte da altri Stati terzi, al momento si presume che Europol non invierà alcun ufficiale di collegamento in Svizzera.

2.2.9 Titolo VIII: Disposizioni finali

Art. 16 Responsabilità

L'articolo 16 capoverso 1 disciplina la responsabilità della Svizzera per il danno arrecato in ragione di dati contenenti errori di diritto o di fatto. L'indicazione di dati contenenti errori sia di fatto sia di diritto, non ha lo scopo di fare una distinzione in merito. Si tratta piuttosto di garantire che si tenga conto delle diverse interpretazioni nei singoli Stati, su cosa sia un dato contenente un errore di fatto e uno contenente un errore di diritto. I dati contenenti un errore di fatto o di diritto sono perciò delle informazioni che contengono un difetto qualsiasi. Quest'ultimo può riguardare ad esempio la raccolta o la trasmissione illecite dei dati oppure l'inesattezza dell'informazione in quanto tale. Per il danno arrecato da un'informazione inesatta, l'articolo 16 capoverso 1 rinvia al diritto svizzero. In questo contesto il singolo cittadino può basarsi sulle disposizioni della legge sulla responsabilità (RS 170.032) oppure della LPD (cfr. art. 25 LPD).

L'articolo 16 capoverso 2 disciplina la responsabilità per il danno causato da Europol, da uno Stato membro dell'UE oppure da uno Stato o da un organismo terzo. In questo caso Europol è tenuto al rimborso dell'indennizzo ai sensi del capoverso 1, a meno che i dati non siano stati utilizzati in violazione del presente Accordo.

L'articolo 16 capoverso 3 disciplina il caso inverso rispetto al capoverso 2. Qualora il danno arrecato in uno Stato membro dell'UE oppure in uno Stato o in un organismo terzo sia ascrivibile a una violazione dell'Accordo da parte della Svizzera, quest'ultima è tenuta al rimborso.

L'articolo 16 capoverso 4 vieta alla Svizzera e a Europol il pagamento reciproco di un indennizzo per danni ai sensi dei paragrafi 2 e 3, se detto indennizzo è ricono-

sciuto ingiusto, sproporzionato o applicato a dei danni che non sono oggetto di un'indennità.

Art. 17 Composizione delle controversie

Le questioni legate all'interpretazione e all'applicazione dell'Accordo nonché quelle relative alle relazioni fra la Svizzera e Europol, vanno risolte, per quanto possibile, di comune accordo. Se ciò non è possibile, l'*articolo 17 capoversi 1-6* disciplina la procedura per la composizione delle controversie.

Art. 18 Risoluzione dell'Accordo

L'Accordo è valido a tempo indeterminato. In virtù dell'*articolo 18 capoverso 1* il preavviso per la sua risoluzione è di sei mesi.

In virtù dell'*articolo 18 capoverso 2*, in caso di risoluzione dell'Accordo, le Parti devono accordarsi sull'utilizzazione delle informazioni scambiate in precedenza. In caso di mancato accordo, le due Parti hanno il diritto di chiedere che le informazioni trasmesse siano cancellate o distrutte.

Art. 19 Modifiche

L'*articolo 19* disciplina la procedura per modificare l'Accordo. Le modifiche entrano in vigore dopo la conclusione delle procedure interne. Per l'estensione del campo d'applicazione dell'Accordo ad altre categorie di reato, l'*articolo 3 capoverso 3* prevede una *lex specialis* (cfr. n. 2.2.4.1).

Art. 20 Allegati

L'*articolo 20* rinvia agli allegati del presente Accordo. Per modificare gli allegati I e III valgono le stesse regole previste per l'Accordo stesso. La Svizzera può invece modificare unilateralmente l'allegato II. Formalmente, a questo scopo è sufficiente uno scambio di note fra il DFGP ed Europol.

2.2.10 Allegato I

L'*allegato I* definisce le categorie di reato contemplate dall'Accordo, in virtù dell'*articolo 3 capoverso 1* (cfr. l'art. 3).

2.2.11 Allegato II

Nell'*allegato II* la Svizzera designa le autorità che, in virtù della legislazione nazionale, sono preposte alla prevenzione e alla lotta contro i reati menzionati nell'Accordo. Europol dev'essere informato dei cambiamenti dell'elenco entro tre mesi dalla loro entrata in vigore (cfr. art. 6). Formalmente, per la modifica è necessario uno scambio di note fra la Svizzera ed Europol (cfr. art. 20).

L'*allegato II* designa quali autorità competenti le autorità di polizia, quelle preposte al perseguimento penale e quelle competenti in materia degli stranieri della Confederazione e dei Cantoni nonché l'amministrazione doganale svizzera. Per quanto

riguarda le autorità competenti in materia degli stranieri, si tratta in particolare delle autorità di polizia degli stranieri, nella misura in cui eseguono dei compiti di prevenzione delle minacce.

2.2.12 Allegato III

L'*allegato* III, in relazione con gli articoli 14 e 15 dell'Accordo, stabilisce i diritti e i doveri degli ufficiali di collegamento e i dettagli riguardanti il loro invio (cfr. a questo proposito gli art. 14 e 15).

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Europol è competente quando vi sono indizi reali dell'esistenza di una struttura organizzativa criminale. D'altro canto fedpol dispone di una competenza primaria nella lotta contro la criminalità organizzata (art. 340^{bis} CP). Anche se queste due competenze non coincidono completamente nel contenuto, esse fanno sì che a livello nazionale l'onere principale della cooperazione ricada su fedpol.

Alla luce di queste circostanze, la cooperazione con Europol causa un aumento del carico di lavoro all'interno di fedpol, anche se nel contempo è prevedibile un incremento dell'efficienza del lavoro di polizia, che compensa parzialmente questo carico supplementare. Con la decisione del 10 aprile 2002, il Consiglio federale ha preso atto che l'applicazione dell'Accordo comporterà un fabbisogno supplementare di crediti e di personale pari a sette posti di lavoro, compresi gli ufficiali di collegamento all'Aja. Una parte di questo fabbisogno ha potuto essere coperta grazie alla riserva finanziaria del Consiglio federale. La parte rimanente e gli ulteriori costi non coperti (le spese straordinarie legate all'applicazione dell'Accordo e quelle annuali delle telecomunicazioni per un totale di alcune decine di migliaia di franchi) saranno compensati in seno al Dipartimento.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

A causa delle competenze sopra descritte, le ripercussioni sul piano finanziario e del personale per i Cantoni e i Comuni sono minime. Un carico supplementare potrebbe risultare nel quadro del sostegno di singole indagini o operazioni di polizia.

Le ripercussioni per i Cantoni e i Comuni nel caso di un'estensione del mandato, dovranno essere illustrate in occasione del loro esame dettagliato.

4 Adeguatezza del diritto svizzero

4.1 Trasmissione di dati personali degni di particolare protezione

4.1.1 In generale

In virtù dell'articolo 36 capoverso 1 della Costituzione, le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale. Se gravi, devono essere previste da una legge. Il trattamento e la trasmissione di dati personali, costituiscono un'ingerenza nel diritto fondamentale alla protezione della sfera privata (art. 13 Cost. e art. 8 cpv. 1 CEDU).

La cooperazione in virtù dell'articolo 4 dell'Accordo comprende, oltre all'assistenza amministrativa, anche l'assistenza giudiziaria. La LPD non è applicabile nel quadro di quest'ultima, vale a dire nel corso di una procedura penale (art. 2 cpv. 2 lett. c LPD). In questo caso sono applicabili le pertinenti disposizioni della legge sull'assistenza in materia penale (AIMP), in particolare l'articolo 75a.

La LPD è invece applicabile alla trasmissione di dati nel quadro dell'assistenza amministrativa. Essa precisa i principi già sanciti dalla Costituzione, infatti l'articolo 17 capoverso 2 e l'articolo 19 consentono il trattamento di dati personali degni di particolare protezione e di profili della personalità unicamente se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale. Per legge in senso formale s'intende una legge o un accordo internazionale approvati dal Parlamento. Benché l'Accordo con Europol contempli sostanzialmente anche lo scambio di dati personali degni di particolare protezione, esso non lo disciplina esplicitamente. Contiene invece un rinvio al diritto nazionale, stabilendo nell'articolo 7 capoverso 4 che la Svizzera fornisce a Europol unicamente informazioni rilevate, memorizzate o trasmesse in conformità alla propria legislazione nazionale. È perciò necessaria una base legale formale in seno al diritto nazionale, che autorizzi espressamente la trasmissione di dati personali degni di particolare protezione e di profili della personalità.

La suddetta base legale sarà introdotta mediante l'articolo 351^{novies} del Codice penale. In virtù di tale norma è possibile una trasmissione di dati provenienti da tutti i sistemi d'informazione, a condizione che la comunicazione adempia lo scopo della cooperazione e che sia prevista dalle disposizioni legali (cfr. ad esempio l'art. 17 cpv. 1 lett. b dell'ordinanza JANUS, RS 360.2). Per la trasmissione di informazioni entrano in considerazione soprattutto il sistema d'informazione della Polizia giudiziaria federale (JANUS), il sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS) oppure il sistema informatizzato di gestione e indice informatizzato delle persone e dei fascicoli (IPAS). Se per le banche dati in questione manca una base legale a livello di ordinanza che consenta la comunicazione dei dati, essa sarà creata, prima dell'entrata in vigore dell'Accordo, mediante una corrispondente proposta unica all'indirizzo del Consiglio federale.

Art. 351^{novies} CP (nuovo)

La disposizione è formulata indipendentemente dal sistema d'informazione da cui provengono i dati. Essa costituisce la base legale necessaria, secondo l'articolo 17 capoverso 2 in relazione con l'articolo 19 capoverso 1 LPD, per la trasmissione a Europol di dati personali degni di particolare protezione e di profili della personalità. In virtù della disposizione, la trasmissione di tali dati a Europol è soggetta a due

condizioni. Il capoverso 2 statuisce che la trasmissione a Europol può avvenire soltanto in conformità alle condizioni stabilite dall'Accordo. In virtù del capoverso 3, la Svizzera comunica a Europol lo scopo per il quale le informazioni vengono fornite e qualsiasi restrizione riguardo alla loro utilizzazione, cancellazione o distruzione, comprese eventuali restrizioni all'accesso in termini generali o specifici. fedpol non può decidere liberamente quali limitazioni al trattamento imporre a Europol. L'articolo 351^{novies} capoverso 3 CP stabilisce infatti che a Europol devono essere imposte le stesse limitazioni al trattamento che in virtù del diritto nazionale si applicherebbero in Svizzera a fedpol in un caso analogo. Poiché l'Accordo vincola Europol al rispetto di queste condizioni, vi è la garanzia che Europol tratterà i dati trasmessi rispettando le stesse disposizioni vigenti in virtù del diritto nazionale per i compiti analoghi eseguiti da fedpol.

4.2 Incarico per l'estensione del mandato

4.2.1 In generale

Da quando l'Accordo è stato negoziato Europol si è ulteriormente evoluto. Il mandato di Europol comprende ormai 25 categorie di reato (cfr. n. 1.4). L'estensione del mandato di Europol era già prevedibile al momento dei negoziati sull'Accordo. Di conseguenza nell'Accordo, con l'articolo 3 capoverso 3 è stata inserita una clausola evolutiva, che prevede l'estensione del mandato di cooperazione (cfr. n. 2.2.4.1). Contemporaneamente all'Accordo, il Consiglio federale ha firmato una dichiarazione d'intenti che prevede l'estensione del mandato, dopo la sua entrata in vigore, mediante uno scambio di lettere (cfr. n. 1.4).

La clausola evolutiva in virtù dell'articolo 3 capoverso 3 dell'Accordo non si pronuncia né sul contenuto dell'estensione del mandato, né sulla procedura da seguire. Per quanto riguarda il contenuto, la Svizzera esaminerà le singole categorie di reato nell'ottica delle possibilità e delle necessità di cooperazione con Europol. Nell'esame saranno coinvolte anche le commissioni parlamentari competenti in materia e i Cantoni.

Per quel che concerne la procedura, il Consiglio federale propone che gli sia delegata l'estensione del mandato. L'assegnazione di questo incarico presuppone che la base legale in senso formale sia formulata con precisione e limitata ad un settore ben definito. L'articolo 351^{decies} CP soddisfa entrambi i presupposti.

Art. 351^{decies} CP (nuovo)

La norma di delega si riferisce unicamente all'estensione del mandato in virtù della clausola evolutiva di cui all'articolo 3 capoverso 3 dell'Accordo e non a un'eventuale modifica dell'Accordo nel suo complesso in virtù dell'articolo 19. Essa è pertanto limitata al settore ben definito dell'estensione della cooperazione a ulteriori reati.

5 Programma di legislatura

L'avamprogetto è annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1022). Inoltre l'Accordo sulla cooperazione con Europol fa parte degli obiettivi del Consiglio federale per gli anni 2004 e 2005.

6 Rapporto con il diritto europeo

La Convenzione si basa sul Trattato di Maastricht sull'Unione europea. L'articolo 42 della Convenzione disciplina le relazioni con Stati e organismi terzi. Il capoverso 2 di tale disposizione autorizza Europol a instaurare e mantenere relazioni con Stati terzi, qualora ciò sia necessario per adempiere le proprie funzioni. Concretamente il Consiglio dell'UE ha conferito al direttore di Europol un mandato per la conclusione di accordi di cooperazione con determinati Stati terzi, quali in particolare anche la Svizzera (Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 106 del 13.4.2000, p. 1). Di conseguenza il presente Accordo è conforme al diritto europeo.

Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha fatto riferimento, in diversi documenti, allo scambio e alla trasmissione di informazioni per scopi di polizia. Vanno menzionate le raccomandazioni seguenti del Comitato dei Ministri agli Stati membri: raccomandazione R (87) 15 tesa a regolamentare l'utilizzo dei dati a carattere personale nel settore della polizia; la raccomandazione R (96) 8 relativa alla politica in materia di criminalità in un'Europa in trasformazione; la raccomandazione Rec (2001) 11 relativa alle direttive nella lotta contro la criminalità organizzata. Mentre le due ultime raccomandazioni menzionate sottolineano l'importanza di uno scambio di informazioni rapido e per quanto possibile semplice per lottare efficacemente contro determinate forme di criminalità, la raccomandazione R (87) 15 stabilisce esplicitamente dei parametri concernenti lo scambio e la trasmissione di dati tra forze di polizia a livello internazionale. Questi parametri consentono la trasmissione di dati ad autorità straniere solo in virtù di una base legale chiara e allo scopo di combattere una seria minaccia o una grave forma di criminalità. L'Accordo è conforme a dette raccomandazioni e le converte in disposizioni legali vincolanti.

Secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, il trattamento di dati costituisce un'ingerenza ai sensi dell'articolo 8 CEDU, consentita soltanto se lo prevede una base legale sufficientemente precisa e generalmente valida nonché il perseguimento di uno degli obiettivi di cui all'articolo 8 capoverso 2 CEDU. Il presente Accordo soddisfa tali esigenze.

Inoltre ogni persona i cui diritti riconosciuti dalla CEDU sono stati violati, ha diritto a un ricorso efficiente davanti a un'istanza nazionale (art. 13 CEDU). L'Accordo non abroga i rimedi giuridici vigenti (cfr. n. 2.1.7), che si applicano anche alle misure previste dall'Accordo e che soddisfano le esigenze dell'articolo 13 CEDU.

7 Basi legali

7.1 Costituzionalità

La costituzionalità del decreto federale concernente l'approvazione e l'attuazione dell'Accordo, si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione. Tale disposizione attribuisce alla Confederazione la competenza esclusiva per gli affari esteri, che include in particolare anche la conclusione di accordi internazionali. In virtù della prassi unitaria e costante adottata dalle autorità federali, tale competenza si estende anche agli accordi il cui contenuto rientra prevalentemente nella sfera di competenza dei Cantoni, come nel caso del diritto di polizia. La competenza in materia di approvazione dell'Assemblea federale è retta dall'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione.

La revisione del Codice penale è retta dagli articoli 123 capoverso 1 e 172 capoverso 1 lettera b della Costituzione ed è connessa all'approvazione dell'Accordo, benché l'articolo 351^{decies} del Codice penale non sia una disposizione esecutiva. Si tratta invece di una norma di delega che attribuisce al Consiglio federale la competenza di estendere il mandato di cooperazione ai sensi dell'articolo 3 capoverso 3 dell'Accordo. La norma può essere perciò inclusa nel decreto federale, in virtù dell'articolo 141a capoverso 2 della Costituzione.

7.2 Referendum

In virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 1–3 della Costituzione, i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2), se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o se per la loro attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3).

L'Accordo può essere denunciato e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale.

In virtù dell'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento (RS 171.10), contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti e determinano competenze. Una disposizione è considerata importante se il suo oggetto deve essere emanato sotto forma di una legge formale (in analogia all'art. 164 cpv. 1 Cost.).

Per la trasmissione di dati personali degni di particolare protezione, l'Accordo esige la promulgazione dell'articolo 351^{novies} del Codice penale. Inoltre esso contiene norme di diritto importanti. L'Accordo conferisce diritti e impone obblighi alla Svizzera e a fedpol, in particolare per quanto riguarda il trattamento delle informazioni. Infine esso attribuisce a fedpol la competenza di referente nazionale. Alla luce di queste circostanze l'Accordo sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 1–3 della Costituzione.

7.3

Norme di delega

In virtù dell'articolo 351^{decies} del Codice penale, il Consiglio federale è autorizzato a estendere il mandato dell'Accordo mediante uno scambio di lettere con Europol, allargando la cooperazione a ulteriori reati (cfr. n. 4.2). Il Consiglio federale coinvolgerà le commissioni competenti del Parlamento e i Cantoni nell'esame dettagliato dell'estensione del mandato.