

09.070

**Messaggio
concernente l'approvazione dell'Accordo tra la Svizzera
e la Serbia sulla cooperazione di polizia nella lotta
contro la criminalità**

del 2 settembre 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva l'Accordo del 30 giugno 2009 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica serba sulla cooperazione di polizia nella lotta contro la criminalità.

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

2 settembre 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

L'Accordo con la Serbia sulla cooperazione di polizia nella lotta contro la criminalità completa la rete di trattati bilaterali che la Svizzera ha creato nel settore della lotta contro la criminalità, mediante la stipulazione di accordi analoghi con altri Paesi dell'Europa orientale e sud-orientale. Il presente Accordo è importante per la sicurezza interna della Svizzera e può essere applicato ricorrendo alle risorse disponibili.

Situazione iniziale

Le tipologie di reato quali il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo, la tratta di esseri umani o la criminalità organizzata solitamente si manifestano a livello internazionale. Anche la lotta a questi fenomeni criminali non deve pertanto fermarsi alle frontiere nazionali. Alla luce di questa circostanza, negli ultimi anni la Svizzera ha esteso la sua cooperazione internazionale di polizia a tutti i livelli.

Su scala mondiale la cooperazione con Interpol è stata ulteriormente potenziata, mentre su scala europea la cooperazione di polizia con l'Unione europea (UE) è stata innalzata a un nuovo livello il 12 dicembre 2008 con l'applicazione degli Accordi di associazione a Schengen. Lo scambio di note del 7 marzo 2006 e del 22 novembre 2007 ha consentito di ampliare la cooperazione con Europol a tutte le categorie di reato contemplate dal suo mandato. A livello bilaterale, negli ultimi anni la Svizzera ha negoziato accordi di cooperazione con diversi Stati che svolgono un ruolo fondamentale per quanto riguarda lo sviluppo della criminalità nel nostro Paese. Il presente Accordo con la Serbia completa la rete di trattati che la Svizzera ha creato negli ultimi anni con gli Stati dell'Europa sud-orientale.

L'Accordo con la Serbia è stato negoziato e parafato nel corso di un unico incontro nell'autunno del 2008. È stato approvato dal Consiglio federale il 6 marzo 2009 e firmato dalla consigliera federale Eveline Widmer-Schlumpf il 30 aprile 2009 a Belgrado.

Contenuto dell'Accordo

L'Accordo disciplina la cooperazione transfrontaliera tra le autorità di polizia competenti conformemente alla relativa legislazione nazionale nei settori dello scambio di informazioni, del coordinamento di interventi operativi, dell'istituzione di gruppi di lavoro comuni, della formazione e del perfezionamento professionale. Tale cooperazione si svolge nel massimo rispetto delle norme in materia di protezione dei dati. L'Accordo servirà soprattutto a coadiuvare la lotta contro le forme più gravi di criminalità, pur essendo applicabile a tutte le tipologie di reato. La cooperazione è espressamente esclusa per i reati di natura politica, militare e fiscale.

L'Accordo non interferisce nell'attuale ripartizione delle competenze tra le autorità giudiziarie e di polizia. Non viene toccata nemmeno la suddivisione delle competenze tra Confederazione e Cantoni, nonché tra i Cantoni. L'Accordo può essere applicato ricorrendo alle risorse disponibili.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Una lotta efficace alla criminalità non deve fermarsi alle frontiere nazionali, poiché molte tipologie di reato quali il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo, la criminalità informatica o il traffico di stupefacenti solitamente si manifestano a livello internazionale. Per prevenire e combattere queste forme transfrontaliere di criminalità, la Svizzera necessita pertanto di un'intensa cooperazione con le autorità di polizia estere che negli ultimi è stata gradualmente consolidata. Questo potenziamento è stato operato in base alla «Strategia per la cooperazione internazionale di polizia 2006–2009» dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), di cui il Consiglio federale ha preso atto il 18 gennaio 2006 sotto forma di un documento interlocutorio. La strategia poggia su tre pilastri: la cooperazione mondiale, la cooperazione regionale in Europa e la cooperazione bilaterale.

A *livello globale* la cooperazione è operata prevalentemente tramite Interpol e i suoi 187 Stati membri. Essa è incentrata soprattutto sullo scambio di informazioni in materia di polizia e sulle ricerche a livello internazionale.

A *livello regionale in Europa* l'associazione della Svizzera agli Accordi di Schengen¹ costituisce un importante sviluppo nella lotta alla criminalità. Soprattutto la cooperazione per eseguire ricerche nell'ambito del sistema di informazione di Schengen si è rivelata uno strumento prezioso. L'estensione del mandato di Europol² a tutte le categorie di reato ha inoltre consentito di intensificare ulteriormente la lotta contro le organizzazioni criminali.

La *cooperazione bilaterale di polizia* consente infine di adottare soluzioni su misura con gli Stati che svolgono un ruolo fondamentale per lo sviluppo della criminalità in Svizzera. Sono già in vigore accordi bilaterali con tutti i Paesi limitrofi (Germania³, Austria e Principato del Liechtenstein⁴, Francia⁵ e Italia⁶), con l'Ungheria⁷, la Slovenia⁸, la Lettonia⁹, la Repubblica Ceca¹⁰, l'Albania¹¹, la Macedonia¹², la Romania¹³ nonché la Bosnia e Erzegovina¹⁴. La Svizzera intende ampliare ulteriormente la rete di cooperazione bilaterale di polizia. Infatti, la strategia che fissa gli obiettivi per gli anni 2010–2013 si trova ora in fase di elaborazione.

- 1 RS 0.362.31
- 2 RS 0.362.21
- 3 RS 0.360.136.1
- 4 RS 0.360.163.1
- 5 RS 0.360.349.1
- 6 RS 0.360.454.1
- 7 RS 0.360.418.1
- 8 RS 0.360.691.1
- 9 RS 0.360.487.1
- 10 RS 0.360.743.1
- 11 RS 0.360.123.1
- 12 RS 0.360.520.1
- 13 RS 0.360.663.1
- 14 RS 0.360.191.1

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Con una lettera datata 8 febbraio 2008 la Svizzera ha comunicato alla Serbia il proprio interesse a effettuare colloqui esplorativi e le ha sottoposto un progetto di accordo. Il 23 e 24 settembre 2008 i rappresentanti dei due Paesi si sono incontrati a Berna per negoziare un accordo. Sulla base del progetto dell'Accordo presentato dalla Svizzera, è stato possibile concludere le trattative in un'unica tornata negoziale apportando solo poche modifiche.

Le trattative sull'Accordo si sono svolte in lingua inglese e il testo firmato è redatto in tedesco, inglese e serbo.

Il 6 marzo 2009 il Consiglio federale ha approvato l'Accordo e il 30 giugno 2009 la consigliera federale Eveline Widmer-Schlumpf e il ministro dell'interno della Serbia Ivica Dačić lo hanno firmato a Belgrado.

1.3 Procedura di consultazione

Il presente Accordo costituisce un trattato univocamente approvato a livello politico e che non introduce novità sostanziali. In questi casi si rinuncia a una procedura di consultazione ai sensi dell'articolo 2 della legge sulla consultazione¹⁵. Infatti, il contenuto dell'Accordo corrisponde in ampia misura a quello degli accordi già conclusi (p. es. con l'Albania, la Macedonia, la Romania e la Bosnia e Erzegovina). La questione del consenso politico era stata già risolta nell'ambito del documento interlocutorio «Strategia per la cooperazione internazionale di polizia 2006–2009».

1.4 Sintesi del contenuto dell'Accordo

Nel preambolo le Parti confermano il loro interesse a potenziare la cooperazione in tutti i settori di reato, prestando tuttavia particolare attenzione alla lotta contro le forme più gravi di criminalità. Vi è pertanto un riferimento implicito alla cooperazione già esistente, ad esempio nell'ambito di Interpol. Si indica inoltre che la cooperazione deve essere attuata nel rispetto dei diritti e dei doveri dei cittadini delle Parti e in osservanza degli impegni internazionali.

Il titolo I dell'Accordo ne definisce lo scopo.

Il titolo II stabilisce le forme di criminalità contemplate dall'Accordo e l'obbligo di osservare le disposizioni nazionali e internazionali.

Il titolo III disciplina i settori della cooperazione, la responsabilità civile e penale, le norme procedurali e i costi. La cooperazione comprende essenzialmente lo scambio di informazioni, il coordinamento di interventi operativi, l'istituzione di gruppi di lavoro comuni, la formazione e il perfezionamento professionale.

Il titolo IV autorizza le Parti a stipulare accordi per l'invio di addetti di polizia o di agenti di collegamento.

Il titolo V contiene disposizioni sulla protezione dei dati e delle informazioni classificate e sulla loro trasmissione a terzi.

¹⁵ RS 172.061

Il titolo VI comprende le disposizioni finali, che designano le autorità competenti per l'applicazione dell'Accordo, sanciscono la possibilità di stipulare ulteriori accordi nel quadro del presente Accordo e definiscono le modalità d'entrata in vigore e di denuncia.

1.5 Valutazione

Lo sviluppo della criminalità in Svizzera è condizionato in modo fondamentale dai gruppi criminali provenienti dall'Europa sud-orientale. Da alcuni anni le attività di questi gruppi sono rimaste costanti a un livello elevato. Le loro attività si concentrano prevalentemente sul traffico di stupefacenti, ma si estendono anche alla tratta di esseri umani finalizzata alla prostituzione, al traffico di migranti e di armi, al contrabbando di sigarette e al riciclaggio di denaro. Si tratta perlopiù di organizzazioni flessibili che dispongono di legami internazionali oppure che si avvalgono dei rapporti di famiglia o di clan o dei contatti nel luogo di origine. È improbabile che a medio termine diminuiscano le attività dei gruppi criminali dell'Europa sud-orientale in Svizzera se si considerano i legami tuttora stretti tra queste organizzazioni e i settori della politica, dell'amministrazione e dell'economia della regione di provenienza, come pure l'economia stagnante e la mancanza di prospettive¹⁶.

Questa circostanza illustra l'importanza della lotta contro i gruppi criminali organizzati dell'Europa sud-orientale e la necessità di consolidare la cooperazione tra le autorità di perseguimento penale svizzere e le autorità locali competenti nonché di formulare chiare disposizioni procedurali e in materia di protezione dei dati. L'Accordo con la Serbia completa ulteriormente la rete di sicurezza che la Svizzera ha creato concludendo accordi con gli Stati dell'Europa sud-orientale.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Titolo I: Scopo dell'Accordo

Art. 1 Scopo

Lo scopo dell'Accordo è di rafforzare la cooperazione bilaterale tra le Parti per prevenire, scoprire e chiarire i reati. La cooperazione non si limita pertanto alla repressione, ma comprende anche la prevenzione di reati. I compiti preventivi dei servizi d'informazione in Svizzera e la pertinente cooperazione internazionale sono sottoposti alla legge federale del 21 marzo 1997¹⁷ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI). Il significato del termine «reato» si basa esclusivamente sulla legislazione nazionale delle Parti.

¹⁶ Cfr. il Rapporto Sicurezza interna della Svizzera 2008 (Ufficio federale di polizia, DFGP, maggio 2009), www.fedpol.admin.ch/fedpol/it/home/dokumentation/berichte.html.

¹⁷ RS 120

2.2

Titolo II: Campo d'applicazione

Art. 2 Forme di criminalità contemplate dall'Accordo

L'*articolo 2* disciplina il campo d'applicazione materiale. L'articolo prevede una cooperazione in tutti i settori della criminalità. Elencando espressamente alcuni reati gravi, quali la criminalità organizzata, il terrorismo, la tratta di esseri umani, la pedo-criminalità, la corruzione eccetera, l'Accordo sottolinea che la cooperazione dovrà concentrarsi soprattutto su questo genere di reati e pertanto escludere la cooperazione in casi di minore importanza. Il *capoverso 2* vieta espressamente la cooperazione in affari di natura fiscale, militare e politica a causa della particolarità di tali reati.

Art. 3 Diritto applicabile

L'*articolo 3* stabilisce che la cooperazione si basa sulla legislazione nazionale delle Parti e sugli impegni di diritto internazionale. Questo significa che l'attuazione di misure sul piano operativo deve avvenire nel rispetto delle pertinenti norme svizzere di procedura e di competenza. È possibile decidere soltanto in ogni singolo caso concreto quali atti legislativi svizzeri in materia di polizia saranno effettivamente applicati. Il rinvio alla legislazione nazionale stabilisce ad esempio che per ordinare misure coercitive, quali perquisizioni domiciliari, sequestri, sorveglianze telefoniche eccetera, bisogna ricorrere sempre all'assistenza giudiziaria.

D'altro canto, la clausola a favore delle convenzioni internazionali vigenti significa anche che le disposizioni degli accordi internazionali, bilaterali o multilaterali, ratificati dalla Svizzera e dalla Serbia non sono abrogate dal nuovo Accordo.

2.3

Titolo III: Forme di cooperazione e procedure

Art. 4 Cooperazione in generale

L'*articolo 4* riassume i quattro settori della cooperazione che l'Accordo descrive più dettagliatamente in seguito. Si tratta dello scambio di informazioni, del coordinamento di interventi operativi, dell'istituzione di gruppi di lavoro comuni e della formazione e del perfezionamento professionale.

Art. 5 Scambio di informazioni

L'*articolo 5* disciplina l'assistenza reciproca mediante lo scambio di dati personali e di dati e materiale in generale. Lo scambio di dati personali, compresi i dati sensibili ai sensi dell'*articolo 14 lettera a*, serve principalmente al lavoro operativo di polizia. Include ad esempio indicazioni in merito a persone coinvolte nei reati, presunti autori nonché le circostanze in cui sono stati commessi i reati, le misure adottate, la pianificazione di reati, persone condannate, ricercate o disperse, informazioni già esistenti sull'identità di una persona (impronte digitali, profilo del DNA, fotografie), detentori di caselle postali, abbonati alla rete telefonica, detentori di veicoli, misure di respingimento eccetera, nonché la trasmissione di estratti da registri pubblici.

Lo scambio di dati e materiali in generale serve invece soprattutto all'analisi, al coordinamento e all'informazione di carattere generale, ma può riguardare anche il lavoro operativo di polizia. Nel settore dell'analisi si tratta principalmente di scambiare analisi e rapporti sulla situazione in materia di polizia giudiziaria, ma anche letteratura specializzata in genere. Il coordinamento implica lo scambio di informazioni su operazioni pianificate, che devono essere sincronizzate con l'altra Parte. Infine, l'Accordo menziona espressamente anche la reciproca informazione sulle modifiche della legislazione nazionale che riguardano il suo campo d'applicazione.

L'*articolo 5* non disciplina in modo esaustivo la possibile portata dello scambio di informazioni. Come già affermato, per quanto concerne la portata precisa e i principi dello scambio d'informazioni è determinante il diritto nazionale delle Parti. In Svizzera lo scambio di informazioni di polizia giudiziaria è retto dalla legge federale del 20 marzo 1981¹⁸ sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP) nonché dagli statuti e regolamenti di Interpol dichiarati applicabili dal Consiglio federale (art. 350–352 Codice penale svizzero, CP¹⁹). Segnatamente possono essere scambiate tutte le informazioni che sono raccolte nell'ambito delle competenze di polizia e senza ricorrere a misure coercitive.

Art. 6 Coordinamento

Per lottare contro la criminalità transfrontaliera, può essere necessario concordare con altri Paesi coinvolti le operazioni nazionali di polizia previste e, se del caso, sincronizzare gli interventi. Tali interventi operativi concernono in particolare la ricerca di persone e oggetti, l'attuazione di particolari tecniche d'indagine, quali la consegna sorvegliata, l'osservazione o l'inchiesta mascherata. Il coordinamento può anche riferirsi a provvedimenti previsti dalla legislazione nazionale per proteggere le vittime e i testimoni e concernenti persone che interessano entrambi i Paesi. Essa comprende pure la pianificazione e l'esecuzione di programmi comuni per la prevenzione della criminalità.

L'esecuzione di determinate misure può comportare anche costi ingenti. Per questo motivo, in deroga al principio di cui all'*articolo 12 capoverso 7*, secondo cui ogni Parte si fa carico dei propri costi, il *capoverso 2* prevede che le autorità competenti possono decidere nel singolo caso se sia necessaria una speciale ripartizione dei costi.

Art. 7 Gruppi di lavoro comuni

L'*articolo 7* prevede la costituzione di gruppi di lavoro comuni in caso di necessità. Può trattarsi di gruppi di analisti per l'elaborazione di rapporti sulla situazione o di analisi criminali, oppure di gruppi misti di controllo e di osservazione durante interventi operativi. In casi particolari che riguardano entrambi i Paesi si possono anche costituire gruppi investigativi comuni²⁰. Gli agenti di una Parte che forniscono consulenza e assistenza sul territorio dell'altra non possono assumere competenze ufficiali. A seconda delle necessità e di comune accordo con l'altra Parte, è possibile

¹⁸ RS 351.1

¹⁹ RS 311.0

²⁰ Sono fatte salve le disposizioni sulle squadre investigative comuni di cui all'articolo 20 del Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (RS 0.351.12).

precisare ulteriormente le procedure concernenti questi gruppi di lavoro comuni in un accordo aggiuntivo conformemente all'*articolo 19* dell'Accordo.

Art. 8 Assistenza e rapporti di servizio

Durante l'esecuzione delle attività di servizio di cui all'*articolo 7*, la Parte sul cui territorio è distaccato un agente dell'altra Parte è tenuta a garantirgli la medesima protezione e assistenza usata nei confronti dei propri agenti. La disposizione si riferisce soprattutto alle condizioni di lavoro e alla protezione da eventuali pericoli per la salute e la vita degli agenti.

Il *capoverso 2* statuisce che, per quanto concerne il rapporto di servizio o di lavoro e gli aspetti disciplinari, gli agenti distaccati continuano tuttavia a sottostare alla loro legislazione nazionale.

Art. 9 Responsabilità civile

L'*articolo 9* disciplina il risarcimento di eventuali pretese di diritto civile derivanti dall'impiego di agenti conformemente all'*articolo 7*. In linea di principio ogni Parte è responsabile di tutti i danni causati dai propri agenti nel corso di un simile impiego. La Parte sul cui territorio sono causati i danni provvede innanzitutto alla loro riparazione, alle medesime condizioni applicabili ai danni causati dai propri agenti. In questi casi l'altra Parte risarcisce poi integralmente le somme versate alle vittime o ai loro aventi causa. Ad eccezione di questo genere di risarcimento e senza pregiudicare eventuali pretese nei confronti di terzi, lo Stato contraente che ha subito il danno rinuncia a far valere ulteriori pretese di risarcimento.

Art. 10 Responsabilità penale

In caso di interventi conformemente all'*articolo 7*, gli agenti di entrambe le Parti sono considerati, per quanto concerne i reati commessi da loro o nei loro confronti, agenti della Parte sul cui territorio hanno luogo gli interventi. La responsabilità penale in Svizzera è disciplinata dall'*articolo 15 capoverso 1* della legge del 14 marzo 1958²¹ sulla responsabilità e si limita ai reati commessi nell'ambito di un intervento o dell'attività ufficiale. Per avviare un procedimento penale relativo a tali reati, esclusi i reati concernenti la circolazione stradale, occorre un'autorizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia.

Art. 11 Formazione e perfezionamento professionale

L'*articolo 11* consente di rafforzare la cooperazione con misure concernenti la formazione e il perfezionamento professionale nei settori della polizia e delle conoscenze linguistiche. Si tratta prevalentemente della partecipazione a corsi di formazione, dello svolgimento di seminari ed esercitazioni comuni e della formazione di specialisti. Sono inoltre possibili lo scambio di piani o programmi di formazione e la partecipazione di osservatori alle esercitazioni dell'altra Parte.

²¹ RS 170.32

Art. 12 Procedura e costi

L'*articolo 12* disciplina le procedure e la ripartizione delle spese della cooperazione. Le richieste d'informazione o altre richieste di assistenza vanno in linea di principio presentate in forma scritta per mezzo di un canale di comunicazione cifrato. Se il contenuto lo consente, la richiesta può essere presentata anche tramite fax o posta elettronica. In casi urgenti, è possibile presentare la richiesta anche oralmente, a condizione che sia successivamente confermata senza indugio per scritto. Di regola la richiesta deve contenere almeno le informazioni seguenti:

- la designazione dell'autorità richiedente;
- il motivo della richiesta;
- una breve descrizione della fattispecie rilevante, comprendente tra l'altro le relazioni con lo Stato richiesto;
- le indicazioni su tutte le persone più importanti menzionate nella richiesta.

Ai sensi del *capoverso 2*, in singoli casi, le autorità competenti possono scambiarsi informazioni anche senza richiesta, se queste sono rilevanti per aiutare il destinatario a prevenire minacce concrete alla sicurezza pubblica o per combattere i reati. Il *capoverso 3* stabilisce che le autorità competenti possono prestarsi direttamente assistenza, a condizione che l'esecuzione della richiesta non sia riservata alle autorità giudiziarie. Le Parti sono inoltre tenute a rispondere a una richiesta il più presto possibile.

Il *capoverso 5* riserva alle Parti il diritto di rifiutare l'assistenza integralmente o parzialmente in un caso concreto, se l'esecuzione della richiesta potrebbe compromettere la loro sovranità, minacciare la loro sicurezza o altri interessi di Stato essenziali oppure violare la loro legislazione nonché gli obblighi derivanti da accordi internazionali. In tal caso, la Parte richiesta, deve informare senza indugio per scritto la Parte richiedente, indicando i motivi (*cpv. 6*).

Il *capoverso 7* sancisce il principio secondo cui i costi per l'esecuzione di una domanda sono a carico della Parte richiesta. Sono eccettuate le misure di cui all'*articolo 6*, ad esempio la realizzazione di programmi per la prevenzione della criminalità o per la protezione dei testimoni e delle vittime.

2.4 Titolo IV: Agenti di collegamento

Art. 13 Agenti di collegamento

Poiché in Serbia la nozione di addetti di polizia non è conosciuta, l'*articolo 13* statuisce le competenze delle Parti di stipulare accordi relativi all'invio, a tempo determinato o indeterminato, di cosiddetti «agenti di collegamento» sul territorio dell'altra Parte. L'incarico, la funzione e lo statuto di questi agenti corrispondono a quelli degli addetti di polizia. Gli accordi concreti sono solitamente stipulati in uno scambio di note.

Secondo l'articolo 8 capoverso 4 dell'ordinanza del 30 novembre 2001²² sull'adempimento di compiti di polizia giudiziaria in seno all'Ufficio federale di polizia, in Svizzera la stipulazione di tali accordi compete al Dipartimento federale di giustizia e polizia. L'articolo 13 dell'Accordo disciplina anche un eventuale accreditamento speciale, ovvero l'accreditamento di un agente di collegamento di una Parte contraente, che presta servizio in uno Stato terzo. Lo statuto degli agenti inviati è retto dalle disposizioni della Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961²³ sulle relazioni diplomatiche.

I capoversi 2 e 3 sanciscono i principi che disciplinano i compiti degli agenti di collegamento. L'obiettivo è di intensificare la cooperazione di polizia mediante il sostegno in caso di assistenza giudiziaria e di polizia, nell'ambito del quale gli agenti non possono assumere competenze ufficiali sul territorio dell'altra Parte. I diritti e gli obblighi degli agenti inviati saranno disciplinati in accordi separati.

La Serbia non intende inviare prossimamente agenti di collegamento in Svizzera, tuttavia è favorevole allo stazionamento di un agente di collegamento svizzero a Belgrado. L'invio di un agente svizzero risponde anche agli interessi del nostro Paese. La questione del finanziamento è attualmente oggetto di verifiche.

2.5 Titolo V: Protezione dei dati e trasmissione di dati a terzi

La cooperazione tra le autorità di polizia implica lo scambio di dati personali, fra cui anche dati degni di particolare protezione. Il trattamento dei dati tange i diritti individuali delle persone coinvolte. Con gli articoli 14 e 15 s'intendono conciliare gli obiettivi della lotta efficace contro i reati con quelli della protezione dei diritti fondamentali. I principi pertinenti sono sanciti nella Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981²⁴ per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale e nella raccomandazione R (87)15 del Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa del 17 settembre 1987 tesa a regolamentare l'utilizzo dei dati a carattere personale nel settore della polizia. La Serbia ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa e sta attuando gli obblighi ivi statuiti. Anche la Serbia dispone pertanto di una legge nazionale sulla protezione dei dati aggiornata. Tale legge prevede ad esempio l'istituzione di un'autorità indipendente in materia di protezione dei dati. La Serbia è inoltre tenuta ad adempiere gli impegni assunti con l'adesione alla Convenzione sulla cooperazione di polizia per l'Europa sud-orientale («Police Cooperation Convention for Southeast Europe» [PCC SEE]). Nell'ambito di questa Convenzione le disposizioni in materia di protezione dei dati in vigore negli Stati membri sono sottoposte a valutazione conformemente agli standard applicati nello spazio Schengen.

²² RS 360.1

²³ RS 0.191.01

²⁴ RS 0.235.1

Art. 14 Protezione dei dati

L'*articolo 14* dell'Accordo stabilisce le norme di protezione dei dati che sono particolarmente importanti per la trasmissione dei dati personali e che devono quindi assolutamente essere rispettate dalle autorità di entrambi i Paesi. In virtù del diritto internazionale e degli accordi multilaterali ratificati dalla Svizzera, le autorità di polizia della Confederazione e dei Cantoni sono già vincolate al rispetto delle disposizioni elencate nell'Accordo.

In primo luogo l'Accordo stabilisce espressamente che i dati personali rilevanti per la polizia, ma particolarmente sensibili, concernenti ad esempio le convinzioni religiose o i profili della personalità, possono essere trasmessi soltanto se strettamente necessario e unicamente in aggiunta ad altri dati penalmente rilevanti.

Vanno inoltre sottolineati i seguenti principi di protezione dei dati:

- la destinazione vincolata e la limitazione del trattamento alle autorità competenti;
- i principi in materia di protezione dei dati sull'esattezza, la necessità e la proporzionalità e il corrispondente obbligo di rettifica o di distruzione dei dati inesatti;
- il diritto della Parte destinataria e delle persone interessate a essere informate sull'utilizzo dei dati;
- l'obbligo della Parte destinataria e delle persone interessate di rispettare i termini di cancellazione previsti dalla legislazione nazionale vigente;
- l'obbligo di registrare agli atti la trasmissione, la ricezione e la distruzione dei dati;
- il risarcimento dei danni per eventuali diritti di regresso tra le Parti;
- l'obbligo di attuare misure volte a garantire la sicurezza dei dati. Ciò avviene nel rispetto della legislazione nazionale e degli standard internazionali. Questi ultimi corrispondono agli standard della PCC SEE e dell'acquis di Schengen. La menzione degli standard internazionali si riferisce agli sforzi profusi a livello regionale in Europa.

Art. 15 Protezione di informazioni classificate e trasmissione a terzi

Mediante l'*articolo 15* le Parti s'impegnano a garantire la confidenzialità dei dati che sono stati loro trasmessi dall'altra Parte e che, in base al diritto nazionale di quest'ultima, sono classificati. Poiché le prescrizioni di classificazione possono variare a seconda dei Paesi, quando trasmette i dati la Parte mittente deve indicare esattamente quali misure di protezione devono essere attuate. Il diritto nazionale delle Parti stabilisce se e come debba essere classificata un'informazione (p. es. «segreta» o «confidenziale»). Per le autorità federali sono determinanti le disposizioni dell'ordinanza del 4 luglio 2007²⁵ sulla protezione delle informazioni.

Il *capoverso 2* disciplina la questione della trasmissione di dati classificati a terzi, ovvero a uno Stato terzo o a un'autorità che non svolge compiti legati alla lotta contro la criminalità. La trasmissione a terzi di dati e oggetti ricevuti è consentita solo previa autorizzazione scritta della Parte mittente. Le richieste di trasmissione, in particolare di dati a carattere personale, vanno accolte con molta cautela e inoltre solo se lo Stato terzo interessato garantisce un livello di protezione adeguato.

2.6 Titolo VI: Disposizioni finali

Art. 16 Autorità competenti

L'*articolo 16* designa gli organi competenti per l'esecuzione dell'Accordo. L'esecuzione comprende lo sviluppo della cooperazione bilaterale e del contenuto dell'Accordo, come pure lo scambio diretto di informazioni e l'attuazione da parte dei servizi in diretto contatto delle misure di cooperazione previste nell'Accordo. In Svizzera è competente il Dipartimento federale di giustizia e polizia e più precisamente l'Ufficio federale di polizia, in Serbia il Ministero dell'interno (*cpv. 1*).

Analogamente alla cooperazione nell'ambito di Interpol ed Europol, la cooperazione si basa sul principio delle autorità centrali, ovvero avviene esclusivamente tra le autorità centrali. Questo principio è applicato anche alla cooperazione con altri Stati, ad eccezione di quelli limitrofi. Le richieste vanno quindi presentate a un'autorità centrale che le tratta secondo le disposizioni della legislazione nazionale e le trasmette, se necessario, all'autorità competente. A condizione di rispettare il principio delle autorità centrali, oltre all'Ufficio federale di polizia possono pertanto avvalersi del presente Accordo anche il Corpo delle guardie di confine e le autorità di polizia e di perseguimento penale dei Cantoni. Queste chiare modalità di comunicazione facilitano il coordinamento.

Quali organi d'esecuzione, le autorità centrali sono anche referenti gli interlocutori principali per chiarire le questioni di interpretazione o per elaborare le proposte di sviluppo dell'Accordo.

Il *capoverso 2* stabilisce che 30 giorni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo le Parti si comunicano gli indirizzi nonché i numeri di telefono, telefax e i recapiti di altro genere dei servizi più importanti in seno agli organi competenti. Il servizio più importante dell'Ufficio federale di polizia è la Centrale operativa, che già attualmente garantisce 24 ore su 24 uno scambio efficiente di informazioni delle autorità di polizia svizzere, dell'Amministrazione federale delle dogane e del Corpo delle guardie di confine con le autorità di polizia estere.

Art. 17 Lingua

L'*articolo 17* designa la lingua da utilizzare nell'ambito della cooperazione. Lo scambio di informazioni si svolge solitamente in inglese, onde evitare oneri inutili legati alla traduzione. Nel singolo caso concreto le autorità di polizia interessate hanno tuttavia la possibilità di accordarsi per comunicare in un'altra lingua.

Art. 18 Riunione di esperti

L'*articolo 18* prevede la possibilità di riunioni fra alti rappresentanti delle Parti contraenti. Tali riunioni saranno organizzate periodicamente e hanno lo scopo di esaminare l'attuazione dell'Accordo. Durante questi incontri, gli specialisti possono inoltre scambiarsi informazioni sulle esperienze acquisite con nuove strategie nell'ambito della sicurezza e avviare iniziative volte a completare e sviluppare la cooperazione, sottoponendo le relative proposte agli Stati contraenti.

Art. 19 Accordi aggiuntivi

Sulla base e nel rispetto dell'Accordo le autorità competenti per l'esecuzione possono stipulare degli accordi scritti per l'esecuzione. Questi ultimi possono essere specifici e conclusi a tempo determinato per disciplinare l'assistenza in un caso concreto oppure di carattere generale e conclusi a tempo indeterminato per stabilire le procedure della cooperazione in generale.

Art. 20 Altre convenzioni internazionali

L'*articolo 20* dell'Accordo contiene una clausola a favore delle convenzioni internazionali vigenti. Il presente Accordo non abroga le disposizioni degli accordi bilaterali o multilaterali vigenti conclusi dalla Svizzera o dalla Serbia. Il presente articolo tuttavia sottintende anche che le disposizioni contenute nell'Accordo che completano o precisano diritti e doveri risultanti da convenzioni internazionali devono essere rispettate.

3 Ripercussioni

L'Accordo può essere applicato con i mezzi attualmente a disposizione e non comporta oneri finanziari e di personale supplementari per la Confederazione o per i Cantoni. In singoli casi e in seguito a un accordo fra le due Parti, alcune misure, specie il coordinamento di interventi operativi, possono tuttavia condurre a una ripartizione dei costi. L'esperienza maturata con gli accordi di cooperazione già entrati in vigore mostra tuttavia che non ne scaturiscono particolari oneri finanziari e di personale supplementari. L'Accordo infine non contiene alcuna disposizione in materia di sussidi e non necessita di crediti d'impegno o di dotazioni finanziarie. Non sottostà pertanto al freno alle spese di cui all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale (Cost.)²⁶.

4 Programma di legislatura

Il presente oggetto è annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008²⁷ sul programma di legislatura 2007–2011 e nel decreto federale del 18 settembre 2008²⁸ sul programma di legislatura 2007–2011.

²⁶ RS 101

²⁷ FF 2008 638 665

²⁸ FF 2008 7472

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il presente decreto federale si basa sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., che attribuisce alla Confederazione la competenza generale in materia di affari esteri, autorizzandola a concludere accordi con l'estero. La competenza dell'Assemblea generale di approvare simili trattati è retta dall'articolo 166 capoverso 2 Cost. In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a 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 con la Serbia è denunciabile in ogni momento, non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale e per applicarlo non è necessario emanare leggi federali. Esso include tuttavia disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Le autorità preposte all'applicazione del diritto ottengono nuove competenze (p. es. creazione di gruppi comuni di controllo, di osservazione, di analisi e d'indagine). Le Parti devono inoltre assumere degli obblighi (p. es. la responsabilità e l'obbligo di risarcire i danni in caso di trasmissione di dati inesatti). Si tratta di disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., che, se fossero adottate nella legislazione nazionale, sarebbero oggetto di una legge formale. L'Accordo sottostà quindi a referendum facoltativo.

5.2 Rapporto con il diritto europeo

Anche l'UE persegue lo scopo di rafforzare la cooperazione con la Serbia. Il 29 aprile 2008 l'UE ha firmato un Accordo di stabilizzazione e associazione con la Serbia finalizzato ad avvicinare lo Stato dell'Europa sud-orientale all'UE e a integrarlo nelle strutture europee. Il 18 settembre 2008 la Serbia ha inoltre firmato un Accordo sulla cooperazione strategica con Europol. La cooperazione di polizia ne esce quindi rafforzata. Il presente Accordo va nella stessa direzione e si allinea pertanto al diritto vigente nell'UE e in particolare alla normativa di Schengen in materia di cooperazione di polizia.