

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE PORCARI)

Comunicata alla Presidenza il 4 febbraio 1998

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione della Convenzione basata sull'articolo K3 del Trattato sull'Unione europea che istituisce un Ufficio europeo di polizia (EUROPOL), con allegati, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, ed il Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, della medesima Convenzione, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, con Dichiarazione, fatto a Bruxelles il 24 luglio 1996

presentato dal Ministro degli affari esteri

di concerto col Ministro dell'interno

col Ministro di grazia e giustizia

e col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 GIUGNO 1997

INDICE

Relazione	Pag.	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	6
– della 5 ^a Commissione permanente	»	7
– della Giunta per gli affari delle Comunità europee .	»	8
Disegno di legge e testo proposto dalla Commissione	»	9

(Segue: *Testo del disegno di legge*)

Art. 5.

1. È istituito un Comitato parlamentare di controllo incaricato di esaminare l'attuazione ed il funzionamento della Convenzione di cui all'articolo 1.

2. Il Comitato parlamentare di cui al comma 1 è composto da dieci senatori e da dieci deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi parlamentari.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

dell'Europol, gli ufficiali di collegamento presso l'Europol, i soggetti vincolati al segreto ed alla riservatezza in ragione delle funzioni o del servizio svolti presso l'Europol, nonché gli appartenenti alle forze di polizia in rapporto con l'Europol, che, violando i doveri inerenti alla funzione o al servizio, rivelano notizie di ufficio le quali debbano rimanere segrete o riservate, ovvero ne agevolano in qualsiasi modo la conoscenza, sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni.

2. Se l'agevolazione è soltanto colposa, si applica la reclusione sino ad un anno.

3. I soggetti indicati nel comma 1 che, per procurare a sè o ad altri un indebito profitto patrimoniale, si avvalgono illegittimamente di notizie di ufficio destinate a rimanere segrete o riservate sono puniti con la reclusione da due a cinque anni. Se il fatto è commesso al fine di procurare a sè o ad altri un ingiusto profitto non patrimoniale o di cagionare ad altri un danno ingiusto, si applica la pena della reclusione fino a due anni.

4. La cessazione della carica o della qualità riferite ai soggetti indicati nel comma 1 non esclude l'esistenza dei reati.

Art. 6.

Identico.

(Segue: *Testo del disegno di legge*)

3. Il Comitato parlamentare elegge al suo interno il presidente ed un vice presidente.

4. Il Governo riferisce annualmente al Comitato parlamentare sull'applicazione della Convenzione.

5. Le spese per il funzionamento del Comitato parlamentare sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Art. 6.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 2.750 milioni per l'anno 1997, in lire 3.975 milioni per l'anno 1998 ed in lire 7.315 milioni annue a decorrere dal 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 7.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 7.

1. *Identico.*

2. Il Ministro del tesoro, **del bilancio e della programmazione economica** è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 8.

Identico.

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge n.2488 autorizza la ratifica e l'esecuzione nell'ordinamento statale di una importante convenzione prevista dal Trattato di Maastricht, nell'ambito delle disposizioni riguardanti il cosiddetto «terzo pilastro» dell'Unione europea: la cooperazione negli affari interni e giudiziari.

In particolare, l'articolo K1, comma 9, indica tra le questioni di interesse comune «la cooperazione di polizia ai fini della prevenzione e della lotta contro il terrorismo, il traffico illecito di droga ed altre forme gravi di criminalità internazionali, compresi, se necessario, taluni aspetti di cooperazione doganale, in connessione con l'organizzazione a livello dell'Unione di un sistema di scambio di informazioni in seno a un Ufficio europeo di polizia (EUROPOL)».

Il successivo articolo K3 del Trattato di Maastricht prevede poi che il Consiglio europeo può - in tale materia - elaborare convenzioni di cui raccomanderà l'adozione da parte degli Stati membri conformemente alle loro rispettive norme costituzionali. È quanto successivamente è stato fatto, con la convenzione sottoscritta a Bruxelles il 26 luglio 1995.

Prima di entrare nel merito delle principali disposizioni di tale convenzione, è opportuno sottolineare che essa riporta almeno in parte in seno all'Unione europea la cooperazione tra le forze di polizia che ne era rimasta fuori - a causa dell'opposizione di alcuni Stati membri - ed era divenuta la ragione d'essere di un nuovo ordinamento, sorto nel 1985 con l'accordo di Schengen. Si è lamentato da più parti, e anche nel Parlamento italiano, che il sistema Schengen si sovrappone in un ambito di materie tipicamente comunitarie, cioè la libera circolazione delle merci e delle persone.

È quindi un bene che con il Trattato di Maastricht e con la convenzione in esame si sia intrapresa la via di un graduale superamento dell'accordo di Schengen, che comunque resta per il momento operante (ma il recentissimo Trattato di Amsterdam ha previsto che l'*acquis* di Schengen sia recepito dall'Unione europea). Peraltro le citate disposizioni del Trattato di Maastricht prevedono che la cooperazione in materia avvenga nell'ambito del Consiglio europeo - escludendo quindi un trasferimento di funzioni a livello sovranazionale - e anche l'Europol viene concepito come strumento di cooperazione tra le polizie degli Stati membri e non come organismo sovranazionale.

Ciò premesso, la convenzione prevede l'istituzione di un Ufficio europeo di polizia, con sede all'Aja, nonché delle unità nazionali previste dall'articolo 4, con funzioni di collegamento tra l'Europol e i servizi nazionali competenti; il successivo articolo 5 delinea i compiti degli ufficiali di collegamento (quelli italiani dovevano essere inizialmente tre funzionari, ma è previsto che diventino sei a decorrere dal 1998). L'articolo 6 prevede la creazione del Sistema informatico dell'Europol, articolato in tre settori che sono precisati negli articoli da 7 e 9: l'archivio di informazione, l'archivio di analisi (che ha la finalità di raccogliere ed elaborare i dati utili per le indagini criminali) e l'*index*, che consente un accesso selettivo ai dati.

L'articolo 32 della convenzione assoggetta all'obbligo della riservatezza tutti coloro che vengono a conoscenza, per motivi di ufficio, dei dati contenuti negli archivi dell'Europol. È lecito sorridere sul segreto d'ufficio per chi assiste quotidianamente allo scempio che se ne fa in Italia; tuttavia in

questo caso si può auspicare che la riservatezza, come pure l'efficienza, dei funzionari, si adegui agli *standards* europei. Vi sono peraltro nella convenzione ulteriori e più solide garanzie: è previsto ad esempio che le unità nazionali trasmettano i dati al sistema informatico centrale solo nel caso in cui il loro trattamento è permesso dalla rispettiva legislazione nazionale, a esclusivi fini di prevenzione, analisi e lotta alla criminalità. L'accesso a tali dati è inoltre limitato ai soli Stati interessati all'analisi e, per di più, è proibita la diffusione dei dati medesimi senza il preventivo consenso di tali Stati.

Per quel che concerne l'ordinamento statale, nel testo proposto dalla Commissione sono previste, all'articolo 5, pene detentive sufficientemente severe per i dirigenti e gli agenti dell'Europol - nonché per gli appartenenti alle forze di polizia in rapporto con l'Europol - che violano il segreto di ufficio. Tali disposizioni sono state inserite dalla Commissione accogliendo un emendamento del Governo, che colma una lacuna nel testo originario del disegno di legge.

Tuttavia, la più valida norma di salvaguardia è quella contenuta nell'articolo 14 della convenzione, che ne condiziona l'entrata in vigore all'esistenza nell'ordinamento nazionale di norme sulla protezione dei dati personali, in conformità alla convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 e alla raccomandazione che fu emanata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 settembre 1987. Com'è noto, l'Italia ratificò la convenzione di cui trattasi senza adeguare alle sue disposizioni l'ordinamento statale, finché una precisa disposizione degli accordi di Schengen impose l'approvazione di una legge sulla protezione dei dati personali, in mancanza della quale gli Stati contraenti non avrebbero avuto accesso ai dati del sistema informativo Schengen.

Per tale ragione il Parlamento italiano ha infine approvato non una ma due leggi di tutela, che portano entrambe la data del 31 dicembre 1996: la n.675, che reca disposizioni immediatamente cogenti, e la n.676,

che ha delegato il Governo a emanare entro 18 mesi disposizioni integrative della suddetta legge. È auspicabile che tali disposizioni entrino in vigore prima che l'Italia depositi lo strumento di ratifica della convenzione istitutiva dell'Europol.

Un punto qualificante della convenzione è l'istituzione di due organi di garanzia, rispettivamente nell'ambito nazionale e nell'ambito dell'Unione europea, cui sono attribuite le funzioni di controllo in via generale sull'acquisizione, il trattamento e l'utilizzazione dei dati da parte dell'Europol. L'Autorità di controllo comune, composta da membri o rappresentanti delle Autorità nazionali in numero massimo di due per ciascuno Stato, dovrà garantire il rispetto della convenzione da parte dell'Europol. L'Autorità di controllo nazionale, istituita da ciascuno Stato secondo la propria legislazione, deve garantire che la trasmissione di dati all'Europol da parte delle unità nazionali e gli ufficiali di collegamento avvenga in modo lecito e che non siano lesi i diritti delle persone.

Nel testo originario del disegno di legge non era esplicitamente identificata l'Autorità di controllo nazionale, ma in forza dell'articolo 4 - che faceva salve le disposizioni legislative sulla tutela dei dati personali - si sarebbe comunque potuto affermare, al di là delle intenzioni del Governo, la competenza del Garante istituito dalla già citata legge n.675 del 1996. Tale interpretazione non veniva però condivisa dai rappresentanti del Governo e ulteriori perplessità nascevano dalle scelte di altri Stati membri dell'Unione europea, che sembrano discostarsi dall'articolo 23 della convenzione, laddove si statuisce che l'Autorità nazionale deve operare in modo indipendente. Pertanto la Commissione ha approvato all'unanimità un emendamento, presentato dal presidente Migone, che riformula l'articolo 4 stabilendo esplicitamente che il Garante per la protezione dei dati personali svolge le funzioni di controllo previste dall'articolo 23 della Convenzione.

Il relatore ha ricevuto il mandato di riferire all'Assemblea in favore del testo proposto dalla Commissione, lasciando all'Assemblea stessa la responsabilità di decidere circa l'articolo 6 - istitutivo di un Comitato

parlamentare di controllo - che è stato giudicato negativamente dalla Commissione affari costituzionali e potrebbe essere riformulato o soppresso.

PORCARI, *relatore*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: MAGGIORE)

17 settembre 1997

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di competenza, esprime un parere favorevole, ad eccezione dell'articolo 5, sul quale il parere è contrario per l'istituzione di un ulteriore organo bicamerale, la cui proliferazione danneggia la funzionalità del Parlamento.

In proposito, si raccomanda tuttavia di mantenere nel testo l'opportuna prescrizione al Governo a riferire al Parlamento sull'applicazione della Convenzione.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: RIPAMONTI)

16 settembre 1997

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo del disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta.

PARERE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(Estensore: VERTONE GRIMALDI)

19 settembre 1997

Sul disegno di legge la Giunta esprime, per quanto di competenza, parere favorevole osservando tuttavia che in relazione all'attuazione della Convenzione è necessario chiarire i rapporti tra il Comitato parlamentare previsto dall'articolo 5 del disegno di legge di ratifica e l'Autorità nazionale di controllo di cui all'articolo 23 della Convenzione. In particolare, la Giunta ritiene che il disegno di legge di ratifica debba essere modificato in modo da precisare le funzioni del Comitato parlamentare di controllo di cui al disegno di legge e quelle dell'Autorità nazionale di controllo prevista dalla Convenzione indicando, in particolare, quali siano le disposizioni che si applicano all'istituzione ed al funzionamento dell'Autorità nazionale di controllo.

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO

Ratifica ed esecuzione della Convenzione basata sull'articolo K3 del Trattato sull'Unione europea che istituisce un Ufficio europeo di polizia (EUROPOL), con allegati, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, ed il Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, della medesima Convenzione, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, con Dichiarazione, fatto a Bruxelles il 24 luglio 1996

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione basata sull'articolo K3 del Trattato sull'Unione europea che istituisce un Ufficio europeo di polizia (Europol), con allegati, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, ed il Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, della medesima Convenzione, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, con Dichiarazione, fatto a Bruxelles il 24 luglio 1996.

Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto nell'articolo 45 della stessa Convenzione.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Ratifica ed esecuzione della Convenzione basata sull'articolo K3 del Trattato sull'Unione europea che istituisce un Ufficio europeo di polizia (EUROPOL), con allegati, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, ed il Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, della medesima Convenzione, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, con Dichiarazione, fatto a Bruxelles il 24 luglio 1996

Art. 1.

Identico.

Art. 2.

Identico.

(Segue: *Testo del disegno di legge*)

Art. 3.

1. L'unità nazionale incaricata di svolgere le funzioni elencate nell'articolo 4 della Convenzione è l'Unità nazionale Europol istituita nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza.

2. Il Dipartimento della pubblica sicurezza può destinare, fuori dal territorio nazionale, personale appartenente all'Unità nazionale Europol per i compiti di ufficiale di collegamento di cui all'articolo 5 della Convenzione.

3. Il servizio prestato dagli ufficiali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza nell'ambito dell'Europol, dell'Unità nazionale e degli altri organismi istituiti presso il Dipartimento della pubblica sicurezza con compiti di coordinamento e di cooperazione internazionale è equivalente, agli effetti dello sviluppo della carriera, al periodo di comando, nei rispettivi gradi, presso i Corpi di appartenenza.

Art. 4.

1. Sono fatte salve le disposizioni di legge adottate per la tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 3.

Identico.

Art. 4.

1. Restano ferme le disposizioni previste dalle leggi 31 dicembre 1996, n. 675 e n. 676, per quanto riguarda la protezione dei dati trattati in attuazione della Convenzione di cui all'articolo 1 della presente legge.

2. Il Garante per la protezione dei dati personali svolge le funzioni di controllo previste dall'articolo 23 della Convenzione medesima.

Art. 5.

1. Il direttore, i vice direttori, gli agenti dell'Europol, i membri del consiglio di amministrazione e degli altri organi