

SCHEDA DI VALUTAZIONE n. 24/2013
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol) e abroga le decisioni 2009/371/GAI del Consiglio e 2005/681/GAI del Consiglio		
NUMERO ATTO	COM(2013) 173 def.		
NUMERO PROCEDURA	2013/0091 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	27/03/2013		
DATA DI TRASMISSIONE	29/04/2013		
SCADENZA OTTO	25/06/2013		
SETTIMANE			
ASSEGNATO IL	15/05/2013		
COMM.NE DI MERITO	1 ^a	Parere motivato entro	13/06/2013
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a	Oss.ni e proposte entro	06/06/2013
OGGETTO	La proposta intende istituire un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol) al fine di migliorare la cooperazione reciproca fra le autorità di contrasto dell'Unione europea, sostenerne e potenziarne l'azione, attuare una politica di formazione coerente.		
BASE GIURIDICA	<p>Articolo 88 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il quale prevede che Europol sia disciplinato mediante regolamento da adottarsi secondo la procedura legislativa ordinaria e che il Parlamento europeo fissi le modalità di controllo delle sue attività, in associazione con i parlamenti nazionali.</p> <p>Articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del TFUE, il quale prevede misure riguardanti un sostegno alla formazione del personale e la cooperazione relativa allo scambio di personale.</p>		
PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ	L'obiettivo del presente regolamento, ovvero l'istituzione di un'entità responsabile della cooperazione e della formazione in materia di contrasto a livello dell'Unione, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri e può quindi, a motivo della portata e degli effetti dell'azione in questione, essere conseguito meglio a livello dell'Unione.		

La Commissione europea rileva un **valore aggiunto** dell'intervento dell'Unione in quanto la cooperazione nell'attività di contrasto all'interno dell'UE non può esistere senza uno scambio effettivo di informazioni e intelligence sulla criminalità fra le autorità di contrasto nazionali e altre entità pertinenti all'interno e all'esterno dell'UE. Inoltre, la partecipazione dell'UE alla formazione delle autorità di contrasto contribuirà a garantire un approccio coordinato allo sviluppo e alla realizzazione di tale formazione.

Il regolamento si limita a quanto strettamente necessario per conseguire l'obiettivo prefisso.

ANNOTAZIONI:

La proposta è accompagnata da due valutazioni d'impatto delle alternative strategiche per Europol e CEPOL ([SWD 2013 0098](#)).

Ai sensi della legge 234/2012, la presente proposta di regolamento è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale¹.

La proposta fornisce la base giuridica per un nuovo Europol che sostituisce e succede all'Ufficio Europol, istituito con decisione 2009/371/GAI del Consiglio, e all'Accademia CEPOL, istituita con decisione 2005/681/GAI del Consiglio, accorpando le due agenzie e assegnando alla nuova agenzia (risultante dalla fusione) anche il compito di mettere in atto il programma di formazione europea delle autorità di contrasto.

La [decisione 2009/371/GAI](#) del Consiglio, del 6 aprile 2009, ha fatto di Europol un'entità dell'Unione, finanziata dal bilancio generale dell'Unione, diretta a sostenere e rafforzare l'azione delle autorità competenti degli Stati membri e la loro cooperazione reciproca, per prevenire e combattere la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme gravi di criminalità che interessano due o più Stati membri.

La decisione 2009/371/GAI ha sostituito a sua volta le disposizioni della convenzione basata sull'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea che istituisce un Ufficio europeo di polizia ([Convenzione Europol](#))², entrata in vigore nel 1999.

L'Accademia europea di polizia è stata istituita nel 2005 come agenzia dell'Unione europea preposta alle attività di formazione dei funzionari delle autorità di contrasto dalla [decisione 2005/681/GAI](#) del Consiglio, del 20 settembre 2005.

L'Ufficio europeo di polizia è nato quindi come organismo intergovernativo disciplinato da una convenzione conclusa fra gli Stati membri per poi divenire, dal 1° gennaio 2010, un'agenzia decentrata dell'Unione europea. La Commissione, nel motivare la proposta in oggetto, ricorda che il trattato di Lisbona ha soppresso la struttura a pilastri dell'Unione europea e ha allineato il settore della cooperazione di polizia all'*acquis* comunitario.

¹ Il Dipartimento per le politiche europee ha chiesto all'Amministrazione con competenza prevalente nella materia la relazione prevista dalla legge 234 del 2012 (articoli 6, comma 2 e 24, comma 2)

² Atto del Consiglio del 26 luglio 1995.

L'articolo 88 del TFUE prescrive, infatti, che:

"1. Europol ha il compito di sostenere e potenziare l'azione delle autorità di polizia e degli altri servizi incaricati dell'applicazione della legge degli Stati membri e la reciproca collaborazione nella prevenzione e lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione. 2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Europol. Tali compiti possono comprendere: a) la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio delle informazioni trasmesse, in particolare dalle autorità degli Stati membri o di paesi o organismi terzi; b) il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento di indagini e di azioni operative, condotte congiuntamente con le autorità competenti degli Stati membri o nel quadro di squadre investigative comuni, eventualmente in collegamento con Eurojust. Tali regolamenti fissano inoltre le modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo, controllo cui sono associati i parlamenti nazionali. 3. Qualsiasi azione operativa di Europol deve essere condotta in collegamento e d'intesa con le autorità dello Stato membro o degli Stati membri di cui interessa il territorio. L'applicazione di misure coercitive è di competenza esclusiva delle pertinenti autorità nazionali."

L'articolo 87 recita, inoltre, che *"1. L'Unione sviluppa una cooperazione di polizia che associa tutte le autorità competenti degli Stati membri, compresi i servizi di polizia, i servizi delle dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge specializzati nel settore della prevenzione o dell'individuazione dei reati e delle relative indagini. 2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure riguardanti: (...) b) un sostegno alla formazione del personale e la cooperazione relativa allo scambio di personale, alle attrezzature e alla ricerca in campo criminologico."*

Ricorda, inoltre, che il "[Programma di Stoccolma](#) - Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini", del 4 maggio 2010, il quale definisce una strategia pluriennale dell'Unione europea in materia di sicurezza e giustizia, ha invitato Europol a evolversi e diventare *"il punto nodale dello scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri, un fornitore di servizi e una piattaforma per i servizi di applicazione della legge"*. Il programma di Stoccolma afferma che per promuovere un'autentica cultura europea in materia giudiziaria e di applicazione delle leggi è essenziale intensificare la formazione relativa alle tematiche connesse all'Unione e che occorrerebbe porsi come obiettivo regimi di formazione europea sistematica.

Principali obiettivi della proposta sono:

- Conformare Europol alle prescrizioni del trattato di Lisbona, istituendo con regolamento il quadro normativo di Europol e introducendo un **meccanismo di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali**.
- Istituire regimi di formazione europea e programmi di scambio destinati a tutti i professionisti preposti all'azione di contrasto a livello nazionale e dell'Unione (*capitoli II e III*).
- Attribuire a Europol nuove responsabilità affinché possa fornire un sostegno più completo alle autorità di contrasto degli Stati membri. Questo significa, fra l'altro, **attribuire a Europol gli attuali compiti di CEPOL** nel settore della formazione dei funzionari delle autorità di contrasto, sviluppare un programma di formazione delle autorità di contrasto e prevedere la possibilità che Europol sviluppi i centri specializzati dell'UE per la lotta alle forme specifiche di criminalità rientranti negli obiettivi di Europol, in particolare il **Centro europeo per lotta alla criminalità informatica**.
- Garantire un **solido regime di protezione dei dati applicabile a Europol**, in particolare per assicurare che l'autorità di Europol incaricata di controllare la protezione dei dati sia pienamente indipendente, possa agire efficacemente e abbia poteri di intervento sufficienti (*capo VII*).
- Migliorare la governance di Europol, cercando di aumentarne l'efficacia (vd. *capo IV - Organizzazione di Europol*). La proposta intende conformare Europol ai principi esposti nella [dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio dell'UE e della Commissione europea sulle agenzie decentrate](#) dell'Unione europea, approvata il 19 luglio 2012.

La Commissione sottolinea che unire Europol e CEPOL in un'unica agenzia, situata presso l'attuale sede di Europol all'Aia, permetterà di creare importanti sinergie e aumentare l'efficienza. Saranno

inoltre evitati i doppioni di funzioni di supporto nelle due agenzie, e i risparmi così realizzati potranno essere riassegnati e investiti nelle attività tipiche operative e di formazione.

In particolare, per quanto riguarda le garanzie di controllo parlamentare, previste dagli *articoli 53 e 54* della proposta di regolamento, la Commissione ribadisce che queste sono in linea con la sua comunicazione, del 17 dicembre 2010, "sulle modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali" ([COM\(2010\) 776](#) def.)³.

A norma della proposta di regolamento, il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali dovranno ricevere:

- ogni anno informazioni tramite **relazioni annuali di attività e i conti definitivi**;
- a titolo informativo, tenuto conto degli obblighi del segreto e di riservatezza, le **valutazioni delle minacce**, le **analisi strategiche** e i **rapporti generali** sulla situazione relativa all'obiettivo di Europol, nonché i **risultati degli studi e delle valutazioni** commissionate da Europol e gli **accordi di lavoro** convenuti con le autorità di paesi terzi;
- a titolo informativo, il **programma di lavoro annuale** e il **programma di lavoro pluriennale** adottati;
- le **relazioni sulla quantità e qualità delle informazioni fornite a Europol da ciascuno Stato membro e sullo svolgimento dei compiti dell'unità nazionale**.

Il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali potranno, inoltre, discutere con il direttore esecutivo e il presidente del consiglio di amministrazione questioni inerenti a Europol.

Per quanto riguarda il Parlamento europeo, la proposta prevede che questo: adempia alle funzioni di autorità di bilancio, venga consultato in merito al programma di lavoro pluriennale di Europol, possa invitare il candidato alla carica di direttore esecutivo di Europol (o di vicedirettore esecutivo, selezionato dal consiglio di amministrazione) a un'audizione presso la commissione parlamentare competente, possa invitare il direttore esecutivo a rispondere alle domande sullo svolgimento dei suoi compiti. Ai fini dell'esercizio del controllo parlamentare, al Parlamento europeo e ai suoi rappresentanti può essere consentito l'accesso, su richiesta, alle informazioni classificate UE e alle informazioni sensibili non classificate trattate da Europol o mediante esso.

L'incidenza totale sul bilancio prevista dalla proposta di regolamento per il periodo 2015-2020 è di **623 milioni di EUR** per l'agenzia risultante dalla fusione e di **1,5 milioni di EUR** per il garante europeo della protezione dei dati.

Si segnala che il 20 giugno 2013 avrà luogo un incontro interparlamentare presso le Commissioni LIBE (Libertà civili, Giustizia e Affari interni) e JURI (Giuridica) del Parlamento europeo sul tema "Programma di Stoccolma: lo stato delle cose sulla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia civile e penale". Si attende, inoltre, per il 13 giugno 2013 l'adozione da parte del Parlamento europeo della relazione intermedia con le raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere da parte della Commissione speciale CRIM (Criminalità organizzata, corruzione e riciclaggio di denaro), che ha fra le sue attribuzioni anche quella di esaminare e controllare l'attuazione del ruolo e delle attività delle agenzie dell'Unione nel settore degli affari interni (Europol, COSI e Eurojust).

4 giugno 2013

A cura di Viviana Di Felice

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)

³ Su tale atto, si ricorda che la 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica si è pronunciata con Risoluzione approvata nella seduta del 30 marzo 2011 (Doc. XVIII n. 85), cui la Commissione europea ha risposto in data 7 dicembre 2011 (C(2011) 9114 def.), condividendo il parere del Senato italiano circa il ruolo dei parlamenti nazionali come previsto dal protocollo n. 1 del TFUE, e in particolare circa i vantaggi derivanti da una cooperazione interparlamentare effettiva e regolare con l'Unione.