



# Accordo di cooperazione con il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori

## A.C. 1743

Dossier n° 126 - Schede di lettura  
12 marzo 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1743
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	28 ottobre 2013
assegnazione:	13 novembre 2013
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, V Bilancio e XII Affari Sociali
Oneri finanziari:	Sì

### Contenuto dell'accordo

L'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011, si pone l'obiettivo, in mancanza di un accordo quadro di riferimento, di creare uno strumento giuridico per intensificare una collaborazione operativa tra gli organismi omologhi dei due paesi impegnati nella lotta al narcotraffico, con riguardo sia al traffico illecito di stupefacenti, che di sostanze psicotrope e loro precursori chimici. La relazione illustrativa precisa che, sotto il profilo tecnico-operativo, l'intesa si rende necessaria per realizzare una cooperazione bilaterale di polizia in materia di lotta al narcotraffico, in modo da renderla più aderente alle attuali esigenze di entrambi i Paesi, in un contesto internazionale che pone l'attenzione sulla necessità di una lotta al traffico illecito delle sostanze stupefacenti e delle attività connesse della criminalità organizzata, per garantire la sicurezza e il benessere della comunità.

L'Accordo tra il Governo italiano e il Governo afgano consta di **14 articoli**.

L'**articolo 1** contiene la definizione dei termini stupefacenti, sostanze psicotrope (per i quali rinvia alle specifiche Convenzioni Uniche ONU del 1961 e del 1971), precursori chimici e droghe, ai fini dell'Accordo.

L'**articolo 2** individua l'ambito di applicazione della cooperazione, esteso anche alle droghe sintetiche presenti e future, nonché a qualsiasi sostanza di cui all'articolo 1 dichiarata illegale dai competenti organismi internazionali. La relazione illustrativa sottolinea, a tale proposito, che esiste una proliferazione di laboratori di raffinazione mobili, allocati nelle più remote aree di confine dell'Afghanistan, nonché un flusso di precursori chimici, che vi giungono dai confini pakistani e dai Paesi centro-asiatici, che rendono necessaria l'attività di monitoraggio e di controllo per evitare la diversione verso i mercati illeciti.

Con l'**articolo 3** contiene l'impegno delle Parti a promuovere la cooperazione in materia di prevenzione e contrasto del traffico illecito di droghe, nei limiti di quanto previsto dai rispettivi ordinamenti giuridici, nonché dagli obblighi internazionali e con esclusione di aspetti legati all'assistenza giudiziaria penale e all'estradizione.

L'**articolo 4** definisce le aree di cooperazione dell'Accordo, con particolare attenzione alla prevenzione

e al contrasto al traffico illecito, allo studio e all'analisi congiunta sulle organizzazioni criminali dedite al narcotraffico, all'eventuale pianificazione di mirate strategie di intervento, all'aggiornamento reciproco sui fenomeni delittuosi legati al narcotraffico, alla formazione ed addestramento del personale impiegato nell'attività antidroga, alle tecniche investigative e all'informazione aggiornata sulle norme e sulle procedure operative.

L'**articolo 5** individua le modalità di attuazione della cooperazione, quali lo scambio delle informazioni, anche di natura operativa sulla situazione della droga e la minaccia criminale nei rispettivi paesi, l'adozione delle misure necessarie per l'esecuzione di speciali tecniche investigative, come le consegne controllate e le operazioni sotto copertura, l'assistenza tecnica e giuridica tra la Parti, la costituzione di gruppi di lavoro comuni e lo scambio di esperti, nonché l'organizzazione di riunioni periodiche per la valutazione dello stato della collaborazione. Si tiene conto della normativa e delle procedure vigenti nei due Paesi in materia di sequestro e di confisca di beni e utilità derivanti dal traffico illecito di droghe, anche alla luce delle innovazioni introdotte dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, firmata a Palermo il 12 dicembre 2000.

L'**articolo 6** disciplina la procedura per le richieste di cooperazione ed assistenza, definendone le modalità di formulazione e di trasmissione, nonché i requisiti formali e sostanziali.

L'**articolo 7** disciplina invece le procedure per l'esaurimento delle richieste e le condizioni che prevedono il rifiuto della richiesta (qualora possa arrecare danno alla sovranità, scurezza o interessi dello Stato o confligga con la sua legislazione).

L'**articolo 8** regola il trattamento dei dati personali sensibili contenuti nell'ambito delle informazioni e dei documenti trasmessi ai sensi dell'Accordo. I dati possono esser utilizzati unicamente per gli scopi e le finalità previste dall'Accordo, nel rispetto delle Convenzioni internazionali sui diritti umani, conformemente al diritto interno di ciascuna Parte e, da ultimo, utilizzati ai fini di polizia esclusivamente per le ragioni espressamente contenute nella richiesta.

L'**articolo 9** definisce la ripartizione degli oneri finanziari, attribuendo i costi dell'esecuzione delle richieste di cooperazione al Paese richiedente; le spese di visite, incontri, corsi e seminari al Paese che li ospita e gli oneri delle missioni del personale al Paese di appartenenza.

L'**articolo 10** individua gli organismi preposti all'applicazione dell'Accordo, che sono:

- per l'Italia: il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per i servizi antidroga;
- per l'Afghanistan: il Ministero per le attività antidroga – Direzione nazionale della sicurezza e Ministero dell'interno.

L'**articolo 11** prevede strumenti di verifica dello stato di attuazione dell'Accordo, dei risultati della collaborazione e del miglioramento dell'efficacia; a tale fine è prevista l'organizzazione di gruppi di lavoro congiunti e di incontri.

L'**articolo 12** dispone che la soluzione di eventuali controversie in ordine all'interpretazione e all'applicazione dell'atto, sia oggetto di negoziati e incontri tra le Parti.

L'**articolo 13** definisce le procedure per la revisione dell'Accordo, da realizzarsi con il mutuo consenso delle Parti.

L'**articolo 14** reca le disposizioni relative all'entrata in vigore, alla durata e alla denuncia dell'Accordo. L'Accordo entrerà in vigore alla data della ricezione della seconda delle due notifiche e rimarrà vigente per una durata quinquennale – prorogabile, tacitamente, per uguali periodi – salvo preavviso scritto di una delle Parti, tramite canali diplomatici, di almeno sei mesi. La denuncia dell'Accordo può essere intrapresa da una delle Parti per mezzo di notifica attraverso i canali diplomatici ed ha effetto sei mesi dopo la ricezione della notifica.

## Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo di cooperazione tra Italia e Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011 si compone di quattro articoli.

Gli **articoli 1 e 2** contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo.

L'**articolo 3** reca la norma di **copertura finanziaria**.

Il comma 1 individua gli oneri del provvedimento in 100.563 euro annui, a decorrere dal 2013. A tali oneri di provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi di ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia, per il 2013, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Si segnala la necessità di aggiornare la decorrenza degli oneri e della copertura finanziaria all'anno corrente.

In base al comma 2, il Ministro dell'interno, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, legge n. 196/2009), è tenuto al monitoraggio degli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento, nonché a riferirne al Ministro dell'economia e delle finanze il quale, a fronte di scostamenti, sentito il medesimo Ministro dell'interno, provvede alla copertura finanziaria del

maggior onere con la riduzione delle dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione e di formazione nell'ambito del programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» e, comunque, della missione «Ordine pubblico e sicurezza» dello stato di previsione del Ministero dell'interno. Corrispondentemente è ridotto di pari importo, per il medesimo anno, il limite fissato dall'art. 6, commi 12 e 13, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica).

Sulle cause degli scostamenti e l'attuazione delle misure previste nel comma 2 il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo con apposita relazione alle Camere (comma 3). Il comma 4 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'**articolo 4** reca il dispositivo dell'entrata in vigore, prevista il giorno successivo alla pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale.

Il disegno di legge è corredato della **Relazione tecnica**, dell'**Analisi tecnico-normativa (ATN)** e dell'**Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)**.

L'**Analisi tecnico-normativa** precisa che l'Accordo risponde all'esigenza di rafforzare la collaborazione e la reciproca assistenza, al fine di prevenire e contrastare il traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori chimici.

Viene ricordata la peculiarità dell'Afghanistan, già considerato uno dei maggiori produttori al mondo di sostanze cannabinoidi. Nel Paese insistono aree più remote di confine che registrano un proliferare di laboratori mobili di raffinazione, nonché la presenza di immigrati con esperienza nel settore chimico, che fanno presumere un collegamento a mercati illeciti. Il flusso di precursori chimici non controllabili che giungono nel Paese, attraverso le frontiere pakistane e dei Paesi centro-asiatici, aumenta la necessità del controllo di un loro probabile utilizzo nel mercato illecito.

L'Accordo non incide sulle leggi e sui regolamenti vigenti, in quanto le materie e gli istituti previsti rientrano nelle normali attribuzioni degli organi nazionali competenti all'esecuzione dell'Accordo.

L'intervento è compatibile con i principi costituzionali e, poiché rientra nelle fattispecie previste dall'articolo 80 della Costituzione, è necessaria una legge di ratifica.

L'ATN ricorda che è in itinere la modifica del T.U. in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (D.P.R. n. 309/1990), per il suo adeguamento alla disciplina europea, in relazione alla delega conferita al Governo dall'articolo 45 della legge n.96/2010 (legge comunitaria 2009), per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti europei in tema di precursori di droga.

Non vengono evidenziate incompatibilità con l'ordinamento europeo, né risultano giudizi pendenti presso la Corte di giustizia o indicazioni giurisprudenziali della CEDU.

L'**AIR** ricorda che i negoziati per la definizione dell'Accordo hanno avuto inizio nel mese di febbraio 2009, su proposta della Direzione centrale per i servizi antidroga. Tale iniziativa venne motivata dall'esigenza di intensificare i rapporti di collaborazione con gli omologhi organismi afghani e di regolamentare in un atto internazionale, gli aspetti operativi delle cooperazione di polizia fino ad allora condotta nel settore, nonché dal fatto che l'Italia era allora alla guida del progetto europeo COSPOL per il controllo del traffico illecito di droga proveniente dall'Afghanistan verso l'Europa.

L'analisi precisa inoltre che era stata valutata, ma non ritenuta congrua l'opzione di non intervento, in assenza di un accordo analogo del Governo italiano con il Governo afghano.

L'**AIR** ricorda che il Ministero dell'interno seguirà l'esecuzione e l'effettiva attuazione dell'Accordo e procederà alla relazione di verifica dell'impatto regolatorio, che terrà conto degli esiti di valutazione dei gruppi di lavoro congiunti e degli incontri bilaterali, che si svolgeranno su base di reciprocità nei due Paesi per l'applicazione dell'Accordo, nonché dell'esito delle eventuali attività di cooperazione di polizia poste in essere in esecuzione dell'Accordo stesso.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia **politica estera e rapporti internazionali dello Stato**, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettere a), Cost.).