



Accordo tra il Ministro dell'interno della Repubblica italiana e il Ministro dell'interno della Repubblica francese in materia di cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia

A.C. 3085

Dossier n° 329 - Schede di lettura
14 luglio 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3085
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Ministro dell'interno della Repubblica italiana e il Ministro dell'interno della Repubblica francese in materia di cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia, fatto a Lione il 3 dicembre 2012
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	29 aprile 2015
assegnazione:	12 giugno 2015
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia e V Bilancio
Oneri finanziari:	Sì

Contenuto dell'accordo

L'Accordo italo-francese del 3 dicembre 2012 in materia di cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia, sulla base dell'analisi tecnico-normativa che accompagna il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica, mira a creare uno specifico strumento giuridico per regolamentare questa forma di collaborazione operativa, nel rispetto della normativa esistente a livello europeo nella stessa materia, riconducibile alle Decisioni del Consiglio dell'Unione europea 615 e 616 del 2008 -rispettivamente dedicate al potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto a nella lotta al terrorismo e alla criminalità, e all'attuazione della prima -, a loro volta collegate al Trattato di Prüm, al quale l'Italia ha aderito con la legge 30 giugno 2009, n. 85. L'Analisi tecnico-normativa, peraltro, ricorda come l'Accordo in esame, seppur sottoscritto precedentemente, trovi un suo immediato collegamento con l'articolo 7-bis del decreto-legge n. 93 del 2013, articolo che ha previsto la possibilità di disporre **operazioni congiunte nell'ambito di accordi internazionali di polizia**, disciplinando alcuni aspetti pratici connessi al loro svolgimento sul territorio nazionale (quali l'attribuzione di qualifiche pubbliche agli agenti stranieri, il porto e l'uso delle armi, ed altro).

Va poi ricordato, sempre in base all'Analisi tecnico-normativa, che l'Accordo si pone sulla scia delle attività svolte in passato con i cosiddetti Commissariati europei, servizi svolti senza armi tra il 2008 e il 2011 da personale di polizia italiano e francese sulla base di un'intesa tecnica, ma interrotti nel 2012 per i rischi che il servizio non armato comportava, non disponendo peraltro allora di strumenti giuridici atti a configurare i servizi in modo più appropriato.

Si ricorda che il **Trattato di Prüm**, firmato tra Belgio, Germania, Spagna, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Austria il 27 maggio 2005, è volto a rafforzare la cooperazione di polizia in materia di lotta al terrorismo, alla criminalità transfrontaliera ed all'immigrazione clandestina. Il Capitolo 2 del Trattato, in particolare, disciplina l'impegno fra le Parti contraenti a creare schedari nazionali di analisi del DNA e a scambiare le informazioni contenute in tali schedari, l'impegno a scambiare le informazioni sui dati dattiloscopici (le impronte digitali), nonché l'accesso ai dati inseriti negli archivi informatizzati dei registri di immatricolazione dei veicoli.

In particolare gli articoli 24, 25 e 28 del Trattato riguardano proprio le situazioni di intervento comune di appartenenti a forze di polizia di diversi Stati -ovviamente Parti del Trattato di Prüm -, incluso il profilo assai

delicato dell'utilizzazione delle armi di ordinanza e delle relative munizioni. La legge già ricordata di autorizzazione all'adesione italiana al Trattato di Prüm, agli articoli 22 e 23 ha ribadito disposizioni sullo status e sui poteri dei componenti di operazioni comuni, prevedendo anche le attribuzioni in caso di interventi d'urgenza sul territorio italiano.

Si ricorda infine che profili di intervento delle forze di polizia di un paese nel territorio di un altro erano già presenti nella normativa in ragione dell'adesione (legge 388/1993) della Repubblica italiana all'Accordo di Schengen del 1985 e alla relativa Convenzione applicativa del 1990: in particolare, l'articolo 41 di detta Convenzione applicativa prevede la possibilità - dettagliando minutamente la materia - di continuare l'inseguimento della persona colta in fragranza di commissione di alcuni specifici reati nel territorio nazionale, anche nel territorio di un'altra delle Parti contraenti della Convenzione applicativa Schengen, qualora non sia possibile avvertire tempestivamente le competenti autorità.

Tutto ciò premesso, l'Accordo si compone di un preambolo e di 13 articoli.

L'articolo 1 individua le Autorità competenti per l'applicazione dell'Accordo, che sono per l'Italia il Dipartimento della sicurezza del Ministero dell'interno e per la Francia la Direzione della cooperazione internazionale del Ministero dell'interno.

L'articolo 2 fissa l'ambito della cooperazione prevista nell'Accordo, segnatamente la possibilità di concordare pattugliamenti ad altre operazioni congiunte in cui gli agenti di uno Stato partecipano ad operazioni nel territorio dell'altro Stato.

L'articolo 3 stabilisce le modalità della cooperazione, prevedendo (**comma 1**) l'assistenza nell'esercizio delle loro funzioni che gli agenti dello Stato inviante devono assicurare agli agenti dello Stato di destinazione, soprattutto quando siano coinvolti cittadini dello Stato inviante medesimo.

Il **comma 2** prevede comunque che gli agenti dello Stato inviante siano, nella partecipazione alle operazioni congiunte, soggetti alle istruzioni dell'Autorità competente dello Stato di destinazione.

L'articolo 4 riguarda il delicato profilo dell'**uso delle armi**, delle munizioni e delle attrezzature, e prevede (**comma 1**) che gli agenti dello Stato inviante, nel corso di operazioni congiunte nel territorio dello Stato di destinazione possono indossare l'uniforme di servizio e portare le relative armi, munizioni e attrezzature secondo la legge dello Stato inviante, ma in conformità alle condizioni concordate con l'Autorità competente dello Stato di destinazione.

L'uso delle armi è tuttavia consentito solo in caso di legittima difesa propria o altrui, nel rispetto della legislazione dello Stato di destinazione (**comma 2**).

L'articolo 5 riguarda l'uso dei veicoli, e prevede per gli agenti dello Stato inviante la soggezione alle stesse norme di circolazione stradale vigenti per gli agenti dello Stato di destinazione, ivi comprese le eventuali prerogative di potere pubblico dei veicoli di polizia.

Ai sensi dell'**articolo 6** ciascuna Parte si impegna ad assicurare agli agenti dell'altra Parte impiegati in operazioni congiunte la stessa protezione e assistenza riservate ai propri agenti.

L'articolo 7 concerne i profili di responsabilità civile, e prevede che lo Stato inviante è responsabile dei danni causati da propri agenti nel territorio dello Stato di destinazione nell'adempimento del loro servizio, in conformità al diritto dello Stato di destinazione (**comma 1**). Pertanto lo Stato di destinazione risarcisce eventuali danni alle condizioni applicabili ai danni causati dai propri agenti, mentre lo Stato inviante rimborsa integralmente allo Stato di destinazione le somme in precedenza corrisposte a titolo di risarcimento (**commi 2 e 3**).

L'articolo 8 prevede l'equiparazione degli agenti dello Stato inviante agli agenti dello Stato di destinazione, in ordine a reati nei loro confronti perpetrati o da loro commessi.

L'articolo 9 prevede invece che gli agenti operanti ai sensi dell'Accordo in esame nel territorio dell'altra Parte contraente rimangono soggetti alle norme di diritto del lavoro vigenti nel proprio Stato, specialmente per quanto concerne i profili disciplinari.

L'articolo 10 prevede che eventuali controversie in merito all'interpretazione o attuazione dell'Accordo in esame verranno risolte tramite consultazioni tra le Parti italiana e francese.

L'articolo 11, in ordine all'applicazione dell'Accordo, prevede al **comma 1** che le operazioni congiunte saranno organizzate d'intesa tra le Autorità competenti attraverso specifici protocolli in cui verranno definite anche le condizioni di svolgimento, con particolare riguardo ai poteri degli agenti e alle particolari condizioni di impiego di armi, munizioni e attrezzature.

Il **comma 2** prevede che tali protocolli operativi saranno redatti dalla Direzione centrale della polizia criminale, Servizio cooperazione internazionale di polizia, per conto del Dipartimento di pubblica sicurezza italiano; e dall'Ufficio dell'unione europea per conto della Direzione della cooperazione internazionale francese.

Dal punto di vista finanziario, **l'articolo 12** prevede che di norma lo Stato ospitante concederà agevolazioni attraverso strutture abitative e mense di servizio agli agenti dello Stato inviante per l'intero soggiorno, mentre lo Stato inviante sosterrà le spese di trasferimento, di retribuzione e di indennità di missione dei propri agenti.

Infine, **l'articolo 13** contiene le disposizioni finali dell'Accordo, che dura cinque anni ed è tacitamente rinnovabile per ulteriori analoghi periodi. L'Accordo potrà altresì essere emendato su reciproco consenso delle Parti, nonché denunciato per iscritto e per via diplomatica in qualsiasi momento, con effetto 60 giorni dopo la data di ricevimento della notifica all'altra Parte contraente.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il **disegno di legge** di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo italo-francese in materia di cooperazione bilaterale per l'esecuzione di operazioni congiunte di polizia, fatto a Lione il 3 dicembre 2012, si compone di quattro articoli: l'articolo 1 e l'articolo 2 contengono rispettivamente la clausola di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo in esame. L'articolo 4 prevede invece, come di consueto, l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

L'**articolo 3, comma 1** reca la **clausola di copertura finanziaria** degli oneri previsti per l'attuazione dell'Accordo italo-francese in esame: tali oneri, valutati, a decorrere dal 2015, in **76.554 euro** annui per spese di missione e 500 euro per le rimanenti spese, sono coperti ricorrendo al Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con parziale utilizzazione dell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Il **comma 2** stabilisce che il Ministro dell'interno provvede al monitoraggio degli oneri di cui al comma 1 del presente articolo, in base all'art. 17, co. 12 della L. 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). In caso di scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dell'interno, provvede, con proprio decreto, alla corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie di parte corrente destinate, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della medesima legge n. 196 del 2009, alle spese di missione e di formazione nell'ambito del Programma "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Il comma 12 dell'art. 17 della L. n. 196 del 2009 detta i criteri in base ai quali deve essere redatta la clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni delle spese autorizzate in ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri.

Il **comma 3** stabilisce che il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce alle Camere senza ritardo e con apposita relazione sulle cause di tali scostamenti e sull'attuazione delle misure di cui al comma precedente.

Oltre che dalla già citata Analisi tecnico-normativa - dalla quale si evince comunque anche la necessità dell'esame parlamentare dell'Accordo, poiché esso rientra nelle fattispecie previste dall'articolo 80 Cost., e segnatamente tra gli accordi che comportano oneri finanziari - il disegno di legge è accompagnato da una relazione introduttiva, da una relazione tecnica per la quantificazione degli oneri e da una Analisi di impatto della regolamentazione.

La **relazione tecnica**, in particolare, illustra analiticamente l'articolazione degli oneri che l'attuazione dell'Accordo comporta, distinguendo tra quelli per il pattugliamento e le operazioni congiunte - e all'interno di questi la parte per gli agenti italiani dalla parte per gli agenti francesi - e le spese per il coordinamento e la pianificazione delle operazioni (anche qui distinguendo le spese per gli agenti nazionali da quelle per gli agenti francesi). Complessivamente la spesa che comporta l'attuazione dell'articolo 2 dell'Accordo è valutata in **72.398 euro annui**. Si dà conto poi delle spese che comporteranno le riunioni bilaterali e le consultazioni correlate alla valutazione dell'andamento dell'Accordo e alla composizione di eventuali controversie (articoli 10 e 11 dell'Accordo), valutate nel complesso in **4.656 euro annui**.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.