



## COOPERAZIONE DI POLIZIA

Lo strumento principale di tale cooperazione di polizia è l'Ufficio europeo di polizia (Europol), un elemento centrale della più vasta architettura europea per la sicurezza interna. La cooperazione e le politiche sono ancora in via di sviluppo e l'attenzione è focalizzata su una lotta più efficace alle minacce e alla criminalità pan-unionali e, in particolare per il Parlamento europeo, nel portare avanti questa lotta rispettando i diritti fondamentali e le norme in materia di protezione dei dati.

### BASE GIURIDICA

Articoli 33(cooperazione doganale), 87, 88 e 89 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

### OBIETTIVI

Un'efficace cooperazione di polizia è un elemento centrale per creare uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea, basato sul rispetto dei diritti fondamentali. La cooperazione di frontiera fra le autorità di contrasto, compresi i servizi di polizia, le dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge, è volta a prevenire, individuare e indagare su reati penali in tutta l'Unione europea. Nella pratica, questa cooperazione è essenzialmente mirata a individuare reati gravi (criminalità organizzata e criminalità informatica, traffico di stupefacenti, tratta di esseri umani) e attività terroristica.

### REALIZZAZIONI

#### A. Premesse

La cooperazione di polizia fra gli Stati membri fu avviata nel 1976 attraverso il cd. «gruppo TREV1», una rete intergovernativa di rappresentanti dei ministri della giustizia e degli affari interni. Successivamente il trattato di Maastricht stabilì le questioni di interesse comune che giustificavano la cooperazione di polizia (terrorismo, stupefacenti e altre forme di criminalità internazionale). Il trattato definì anche il principio della creazione di un «ufficio europeo di polizia» (Europol) che, in un primo momento, si tradusse concretamente nell'«Unità d'informazione sugli stupefacenti Europol». La convenzione Europol venne ratificata il 26 luglio 1995, ciononostante l'Unità ha avviato le proprie attività ufficiali solamente il 1° luglio 1999, con i poteri rafforzati che le furono attribuiti dal trattato di Amsterdam (firmato il 2 ottobre 1997). Tuttavia, la cooperazione di polizia era già progredita prima della creazione di Europol. In concomitanza con la creazione dello spazio Schengen nel 1985, in un primo momento per un numero limitato



di Stati membri, la cooperazione transfrontaliera tra le forze di polizia era diventata una realtà (si vedano [4.2.4](#)). Con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, l'acquis di Schengen, compresi i suoi aspetti relativi alla cooperazione di polizia, venne incluso nel diritto dell'Unione europea, ma nell'ambito della cooperazione intergovernativa del «terzo pilastro». Lo stesso approccio intergovernativo è stato utilizzato per quanto riguarda le misure di cooperazione di polizia adottate da un numero limitato di Stati membri nel quadro del trattato di Prüm che conteneva disposizioni sullo scambio di DNA, impronte digitali e dati di immatricolazione dei veicoli. Il trattato di Prüm è stato applicato al livello dell'intera Unione europea con la decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008.

## **B. Quadro istituzionale attuale**

Il quadro istituzionale è stato considerevolmente semplificato dal trattato di Lisbona (TFUE): attualmente le misure di cooperazione di polizia ora adottate secondo la procedura legislativa ordinaria (codecisione) e sono soggette al controllo giurisdizionale da parte della Corte di giustizia. Tuttavia, anche lasciando da parte le peculiarità specifiche di uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (regole derogatorie per il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca (Protocolli 21 e 22 allegati alla TFUE) e un ruolo privilegiato per i parlamenti nazionali (Protocolli 1 e 2), la cooperazione di polizia, insieme alla cooperazione giudiziaria in materia penale, non è stata completamente integrata nel quadro comunitario e mantiene alcune delle sue caratteristiche originali:

- la Commissione condivide il diritto di iniziativa con gli Stati membri a condizione che essi rappresentino un quarto dei membri del Consiglio (articolo 76 del TFUE);
- Il Parlamento europeo ha esclusivamente funzione consultiva sulle misure di cooperazione operative, che sono adottate all'unanimità dal Consiglio. In mancanza di unanimità in seno al Consiglio, nove o più Stati membri possono cooperare sulla base di una cooperazione rafforzata. In questo scenario, il Consiglio europeo sospende il processo al fine di trovare un consenso (meccanismo del 'freno di emergenza' ai sensi dell'articolo 87 (3) TFUE).

## **C. Principali atti legislativi sulla cooperazione di polizia adottati secondo la procedura legislativa ordinaria**

- [Regolamento \(UE\) 2015/2219](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, sull'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) e che sostituisce e abroga la decisione 2005/681/GAI del Consiglio, applicabile dal 1 luglio 2016;
- [Direttiva \(UE\) 2016/681](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti di reati di terrorismo e reati gravi. Gli Stati membri erano tenuti a incorporare la direttiva nel diritto nazionale entro il 25 maggio 2018.
- [Regolamento \(UE\) 2016/794](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio



2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI, applicabile dal 1 maggio 2017;

- [Regolamento \(UE\) 2018/1726](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che modifica il regolamento (CE) n. 1987/2006 e la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 1077/2011, applicabile dall'11 dicembre 2018;
- [Regolamento \(UE\) 2018/1862](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione, applicabile dal 28 dicembre 2021, al più tardi;
- Il Parlamento ha approvato la sua [posizione in prima lettura il 16 aprile 2019](#) in vista dell'adozione del regolamento (UE) 2019/... del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/... Il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio sull'atto finale;
- il Parlamento ha adottato la sua [posizione in prima lettura il 17 aprile 2019](#) in vista dell'adozione della direttiva (UE) 2019/... del Parlamento europeo e del Consiglio che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio; Il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio sull'atto finale.

#### D. Le agenzie e gli altri organismi per la cooperazione di polizia

##### 1. Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol)

[Europol](#) è un'agenzia il cui obiettivo principale è rendere l'Europa più sicura. Sostiene gli Stati membri dell'UE nella lotta contro il terrorismo, la criminalità informatica e altre forme gravi di criminalità organizzata. Europol collabora anche con molti paesi partner non appartenenti all'UE e con organizzazioni internazionali. Le reti criminali e terroristiche su larga scala rappresentano una minaccia grave per la sicurezza interna dell'Unione. Le principali minacce alla sicurezza provengono dal terrorismo, dal traffico internazionale di droga e dal riciclaggio di denaro, dalla frode organizzata, dalla contraffazione dell'euro e dalla tratta di esseri umani.

Europol ha istituito diverse unità specializzate per far fronte a tali minacce:

- il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) per rafforzare la risposta delle autorità di contrasto alla criminalità informatica nell'UE, e quindi contribuire alla protezione dei cittadini, delle imprese e dei governi europei dalla criminalità online.



- il Centro europeo per la lotta al traffico di migranti (EMSC) per sostenere gli Stati membri dell'UE nella lotta contro le reti criminali complesse e sofisticate coinvolte nel traffico di migranti;
- il centro europeo antiterrorismo (ECTC) è un centro operativo e un polo di competenze che riflette la crescente necessità per l'UE di rafforzare la sua risposta al terrorismo;
- la coalizione coordinata sulla criminalità relativa alla proprietà intellettuale (IPC3) fornisce un sostegno operativo e tecnico alle autorità di contrasto e ad altri partner;
- FIU.net è una rete informatica decentrata e sofisticata a sostegno delle Unità di informazione finanziaria (UIF) dell'UE nella loro lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo;
- L'unità dell'UE addetta alle segnalazioni su Internet (EU IRU) individua e indaga i contenuti nocivi su Internet e sui media sociali.

Europol è stato istituito a norma del regolamento Europol. Ha la propria sede all'Aia (Paesi Bassi).

Ai fini di una maggiore assunzione di responsabilità da parte dell'agenzia, è stato istituito, a norma del regolamento Europol, un gruppo di controllo parlamentare congiunto su Europol (JPSG). L'articolo 88 del TFUE prevede il controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo, insieme ai parlamenti nazionali. A norma dell'articolo 51 del regolamento Europol, il JPSG eserciterà «un monitoraggio politico delle attività di Europol nell'adempimento della sua missione, anche per quanto riguarda l'impatto di tali attività sui diritti e sulle libertà fondamentali delle persone fisiche».

## **2. Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL)**

**CEPOL** è un'agenzia dedicata allo sviluppo, all'attuazione e al coordinamento della formazione dei funzionari delle autorità di contrasto. La CEPOL contribuisce a rendere l'Europa più sicura agevolando la cooperazione e la condivisione delle conoscenze tra i funzionari delle autorità di contrasto degli Stati membri dell'UE e, in una certa misura, dei paesi terzi, su questioni derivanti dalle priorità dell'UE in materia di sicurezza; in particolare, dal ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità.

L'agenzia per la formazione delle autorità di contrasto è istituita nell'ambito del regolamento CEPOL. Ha sede a Budapest, in Ungheria.

## **3. Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI)**

A norma dell'articolo 71 del TFUE «è istituito in seno al Consiglio un comitato permanente al fine di assicurare all'interno dell'Unione la promozione e il rafforzamento della cooperazione operativa in materia di sicurezza interna. Fatto salvo l'articolo 240, esso favorisce il coordinamento dell'azione delle autorità competenti degli Stati membri. I rappresentanti degli organi e organismi interessati dell'Unione possono



essere associati ai lavori del comitato. Il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali sono tenuti informati dei lavori.»

Il COSI è stato istituito con [decisione del Consiglio del 25 febbraio 2010](#) relativa all'istituzione del comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (2010/131/EU).

#### 4. Centro dell'UE di analisi dell'intelligence (EU INTCEN)

Il Centro dell'UE di analisi dell'intelligence (EU INTCEN) non è un organismo di cooperazione di polizia in senso stretto, poiché fa parte del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e si occupa esclusivamente di analisi strategica. Tuttavia, esso vi contribuisce con l'elaborazione di valutazioni della minaccia sulla base delle fonti a esso fornite dai servizi di intelligence, militari, diplomatici e di polizia. L'INTCEN è altresì in grado di fornire contributi utili da un punto di vista operativo, come ad esempio sulle destinazioni, i motivi e i canali degli spostamenti dei terroristi in tutta l'Unione europea.

## RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento ha svolto un ruolo fondamentale nella definizione della legislazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia, rendendo la sicurezza dei cittadini europei una priorità politica. Inoltre, secondo la procedura legislativa ordinaria, ha lavorato al miglioramento della cooperazione di polizia su un piano di parità con il Consiglio.

Lo strumento principale di tale cooperazione di polizia è Europol, un pilastro centrale della più vasta infrastruttura della sicurezza interna. Nel quadro della riforma di Europol, il Parlamento ha attivamente sostenuto un maggior controllo parlamentare e migliori norme di protezione dei dati.

La cooperazione e le politiche in materia di polizia sono ancora in via di sviluppo e l'attenzione è focalizzata su una lotta più efficace alle minacce e alla criminalità pan-unionali e, in particolare per il Parlamento, nel portare avanti questa lotta rispettando le disposizioni relative ai diritti fondamentali e alla protezione dei dati. Sebbene vi sia stata una revisione completa delle norme applicabili alle agenzie di cooperazione di polizia dell'UE, continueranno ad essere necessari sforzi concertati per rafforzare ulteriormente le misure di cooperazione di polizia, in particolare per quanto riguarda lo scambio di dati e di prove tra le autorità di contrasto degli Stati membri e tra queste e le agenzie dell'UE. Il Parlamento esorta gli Stati membri ad apportare i necessari miglioramenti della normalizzazione tecnica per quanto riguarda la qualità dei dati e a stabilire un quadro giuridico per un futuro approccio di «condivisione predefinita delle informazioni». Poiché il numero di compiti aumenta e le aspettative crescono, occorre garantire adeguate risorse finanziarie e umane per le agenzie dell'UE. Il ruolo del Parlamento, inoltre, passerà probabilmente dall'introduzione di nuova legislazione al monitoraggio dell'attuazione della legislazione.

Il Parlamento è ora un attore istituzionale a pieno titolo nel campo delle politiche di sicurezza e dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nella valutazione e nella definizione delle politiche di sicurezza interna. Ha già lasciato un segno indelebile sulla politica di sicurezza interna, comprese le politiche di cooperazione di polizia.



Kristiina Milt  
05/2019

