



Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs

Public Hearing
On
THE PRUM DECISION
Striking the balance between data
Protection and effective police cooperation?

Monday 7 May 2007
Brussels

Police cooperation: practical issues for authorities

Le considerazioni esposte in questo scritto sono opinioni personali dell'autore e non rappresentano la posizione del Governo italiano.

Fabrizio GANDINI
Magistrate attached to the Italian ministry of Justice
fabrizio.gandini@giustizia.it

L'art.30 TUE prevede tre categorie generali di cooperazione di polizia: la cooperazione operativa (lettera "a"), la cooperazione informativa (lettera "b") ed una categoria residuale, che potremmo chiamare cooperazione organizzativa (lettere "c" e "d").

La c.d. *Prum decision*, come risulta dalla lettera dell'art.1, ha la finalità principale di dettare disposizioni in materia di cooperazione informativa. Sono tuttavia previste, in aggiunta alla cooperazione informativa (cfr. *considerando* 17), altre forme di cooperazione di polizia, previste dal Capitolo V della decisione, ed in particolare:

- le operazioni congiunte (art.17);
- le misure in caso di pericolo immediato (art.18);
- l'assistenza in connessione con riunioni di massa e gravi incidenti (art.19).

Con riferimento a queste misure dobbiamo anzitutto chiederci se rientrano nell'ambito della azione comune nel settore della cooperazione di polizia e, in caso affermativo, in quale delle categorie previste dall'art.30 TUE.

Per rispondere alla prima domanda dobbiamo ricordare che l'art.2 quarto trattino TUE e l'art.29 TUE limitano l'azione comune nel settore della cooperazione di polizia a due obiettivi generali: la prevenzione e la repressione della criminalità, con particolare riferimento ad alcune sue forme di manifestazione.

Il mantenimento dell'ordine pubblico, e la salvaguardia della sicurezza interna a ciascuno degli Stati membri, sono concetti in parte più ampi e diversi dalla prevenzione e repressione della criminalità. Sembra pertanto sussistere più di un dubbio sul fatto che tali obiettivi rientrino tra quelli previsti dall'art.29 TUE. A questo proposito, occorre considerare che l'art.33 TUE fa salve le responsabilità incumbenti a ciascuno degli Stati membri per quanto riguarda il mantenimento dell'ordine pubblico, e la salvaguardia della sicurezza interna.

Anche la cooperazione tra forze di polizia prevista dal Titolo III della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, è limitata alla sola prevenzione e ricerca dei fatti punibili, senza alcun riferimento al mantenimento dell'ordine pubblico dei singoli Stati membri (art.39).

Tanto premesso, nella *Prum decision* sia le operazioni congiunte (art.17) sia l'assistenza per le riunioni di massa ed i gravi incidenti (art.19), sono funzionali al raggiungimento di due obiettivi: la prevenzione dei reati ed il mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza interna dei singoli Stati membri.

Nulla quaestio per quanto concerne la prevenzione dei reati, in quanto obiettivo tipico previsto dagli artt.2 e 29 TUE. Qualche perplessità è invece sollevata dalla previsione dell'ulteriore obiettivo del mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza. Perplessità che deriva dal fatto che questo obiettivo non rientra né tra quelli espressamente previsti dagli artt.2 e 29 TUE, ed anzi pare escluso dall'art.33 TUE; e che tale obiettivo nemmeno sembra rientrare nell'*acquis* di Schengen.

Si può pertanto raggiungere una prima conclusione. Le "*altre forme di cooperazione*", previste dal Capitolo V della *Prum decision*, laddove funzionali alla prevenzione dei reati, sembrano rientrare nell'ambito della cooperazione di polizia prevista dagli artt.2, 29 e 30 TUE, fatta salva ogni valutazione in merito alla sussidiarietà e proporzionalità delle stesse. In particolare, si tratta di misure che rientrano nell'ambito della cooperazione operativa, prevista dall'art.30 lett. a) TUE.

Per quanto riguarda le misure funzionali al mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza interna, dovrà essere svolta una serie di riflessioni in merito alla effettiva appartenenza di tali obiettivi tra quelli tipici del c.d. *terzo pilastro*, come previsti dagli artt.2 e 29 TUE.

Qualora si decidesse per la inclusione del mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza interna dei singoli Stati membri tra le finalità previste dagli artt.2 e 29 TUE, le misure di implementazione dovranno comunque fare salve le prerogative riconosciute agli Stati membri dall'art.33 TUE.

Per quanto riguarda il merito delle misure in esame, si può svolgere qualche breve osservazione.

Operazioni congiunte (art.17): l'art.35 della *Prum decision* rimette al Consiglio, in conformità con l'art.34 § 2 lett. c) TUE, l'adozione delle misure necessarie per la implementazione della decisione. A questo proposito, dovrà essere svolta una riflessione in merito al rapporto tra l'art.17 della *Prum decision* e l'art.32 TUE. Dovrà dunque essere valutato se l'attuale testo dell'art.17 stabilisca, in modo chiaro ed inequivoco, "*le condizioni ed i limiti entro i quali le autorità competenti (...) possono operare nel territorio di un altro Stato membro in collegamento e d'intesa con le autorità*

di quest'ultimo" (art.32 TUE cit.). In caso contrario, il Consiglio dovrà provvedere a specificare tali limiti e condizioni.

Dovrà inoltre essere valutato il rapporto tra l'art.17 § 4 della *Prum decision* e l'art.32 TUE, in merito alla ripartizione di competenze tra Consiglio e Stati membri in merito alla definizione degli aspetti pratici della cooperazione.

La stessa considerazione può essere svolta per l'art.20 della *Prum decision*, nella parte relativa alla disciplina dell'uso delle armi nello *Host state*.

Misure in caso di pericolo immediato (art.18): in questo caso, non sembra venire in considerazione l'art.32 TUE, trattandosi di intervento effettuato nel territorio di altro Stato membro senza previa intesa con lo *Host state*. Tuttavia, non si può per questo affermare che la definizioni delle misure di implementazione spettino ai soli Stati membri. Viene infatti in considerazione quanto stabilito dall'art.34 § 2 lett. c) TUE.

A questo proposito, sembrano opportune misure di implementazione al fine di specificare le clausole generali previste dall'art.18, ed in particolare la definizione delle misure provvisorie che possono essere prese per impedire il pericolo immediato alla vita od alla integrità fisica, in considerazione della prevedibile incisione su diritti costituzionalmente tutelati all'interno dei singoli Stati membri, quali la libertà personale e la proprietà.