Rapporto esplicativo

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 5 giugno 2005 gli elettori hanno accettato gli Accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino. Con questi Accordi la Svizzera s'impegna, conformemente alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAS)¹, ad adottare, fra l'altro, delle disposizioni volte ad agevolare lo scambio d'informazioni in materia di polizia. Gli articoli 39 e 46 CAS che trattano questo tema non hanno tuttavia sortito gli effetti positivi auspicati perché la loro applicazione concreta si è rivelata insufficiente. Durante lo scambio d'informazioni in materia di polizia permangono gli stessi ritardi e difficoltà o persino i medesimi ostacoli del passato.

Queste lacune nello scambio d'informazioni, l'attuale minaccia rappresentata dal terrorismo e l'intenzione manifestata dall'UE mediante il Programma dell'Aia di rafforzare la libertà, la sicurezza e la giustizia nell'Unione europea², hanno indotto il Consiglio ad approvare la decisione quadro 2006/960/GAI relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge (qui di seguito decisione quadro o decisione quadro relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni, DQ-VI)³. La decisione quadro, elaborata su iniziativa della Svezia, introduce con il cosiddetto principio di disponibilità⁴ un approccio innovativo nei confronti dello scambio d'informazioni e lo semplifica considerevolmente.

Per la Svizzera si tratta di uno sviluppo dell'acquis di Schengen⁵ ai sensi dell'articolo 2 paragrafo 3 dell'Accordo riguardante l'associazione della Svizzera a Schengen (AAS)⁶. La presente decisione quadro deve pertanto essere approvata, recepita e trasposta. L'articolo 39 paragrafi 1-3 (cooperazione tra forze di polizia) e l'articolo 46 (scambio spontaneo di informazioni nel contesto della cooperazione di polizia) CAS saranno sostituiti, per quel che riguarda lo scambio d'informazioni tra le autorità di perseguimento penale previsto dalla presente decisione quadro.

¹ Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, GU 2000 L 239, pag. 19 segg.

² GU 2005 C 53, pag. 1 segg.

³ GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89 segg.

⁴ Nell'UE il principio di disponibilità descrive un approccio innovativo nei confronti dello scambio transfrontaliero tra gli Stati membri, di informazioni rilevanti per il perseguimento penale. Secondo questo principio in tutta l'Unione europea, un ufficiale di un'autorità di perseguimento penale di uno Stato membro che ha bisogno di informazioni nell'esercizio delle sue funzioni può ottenere tali informazioni da un altro Stato membro, e l'autorità di perseguimento penale nell'altro Stato membro **che dispone di tali informazioni** è di principio tenuta a trasmetterglielle per i fini dichiarati. Il principio di disponibilità non fa sostanzialmente parte dell'acquis di Schengen (cfr. la proposta della Commissione su una decisione quadro del Consiglio sullo scambio di informazioni in virtù del principio di disponibilità, COM(2005) 490 definitivo, 3), ma questo non esclude una sua applicazione parziale anche nel contesto di uno sviluppo della CAS se si modificano o si completano le disposizioni di quest'ultima.

⁵ Art. 12 par. 1 DQ-VI come pure il considerando n. 14 della DQ-VI.

⁶ RS **0.360.268.1**

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Gli Stati membri dell'UE e i tre Stati associati, ossia la Norvegia, l'Islanda e la Svizzera (questi ultimi nel rispetto dei diritti di partecipazione che loro spettano) hanno discusso il disegno della decisione quadro in seno ai comitati misti del Consiglio (CRIMORG⁷, CATS⁸ e COREPER⁹) nel 2005 e nel 2006 sotto l'egida della presidenza lussemburghese e inglese dell'UE. Per la Svizzera si è trattata di una delle prime occasioni concrete per partecipare a uno sviluppo dell'acquis di Schengen. La Svizzera è riuscita a far inserire nella decisione quadro le modifiche che aveva proposto e che hanno permesso di garantire la coerenza rispetto alla soluzione negoziale sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia fiscale adottata nell'AAS. La decisione quadro è stata infine approvata il 18 dicembre 2006 dal Consiglio dei Ministri della giustizia e degli interni degli Stati membri dell'UE (GAI).

1.3 Panoramica sul contenuto della decisione quadro

La decisione quadro ha lo scopo di consentire alle autorità degli Stati Schengen incaricate dell'applicazione della legge di scambiarsi informazioni ed intelligence su reati gravi e atti terroristici (preambolo n. 5 DQ-VI), ricorrendo a procedure rapide e non burocratiche (art. 1 DQ-VI). La decisione quadro stabilisce, focalizzando sull'esecuzione, le autorità che dovrebbero potersi scambiare informazioni in modo semplificato.

Eccezzuata la trasmissione spontanea d'informazioni considerata dall'articolo 7 della decisione quadro, lo scambio d'informazioni si basa sulle disposizioni legali del trattamento dei dati attualmente vigenti. Soprattutto non sono intaccati nuovi diritti d'accesso o di trasmissione. Analogamente all'applicazione prevista degli articoli 39 e 46 CAS, con la decisione quadro le autorità di perseguimento penale si impegnano a scambiarsi informazioni conformemente al proprio diritto nazionale e alle rispettive competenze. L'esatta portata della cooperazione è pertanto determinata sulla base della legislazione nazionale. La decisione quadro non amplia le competenze delle autorità di perseguimento penale e non intacca la ripartizione delle competenze fra le autorità giudiziarie e quelle di polizia fissata per legge, ovvero della cooperazione di polizia e dell'assistenza giudiziaria.¹⁰

Nella decisione quadro sono invece precisate le prescrizioni formali e procedurali da rispettare per la sua trasposizione. L'obiettivo della decisione quadro pertanto non è propriamente di ampliare, bensì di semplificare ovvero agevolare lo scambio d'informazioni, tramite le scadenze e le disposizioni sui punti di contatto. Anche il disciplinamento dello scambio d'informazioni senza richiesta mira a semplificare il flusso delle informazioni. In questo contesto i diritti d'informazione esistenti nella legislazione svizzera sono tuttavia ampliati da una nuova normativa materiale. Già l'articolo 46 CAS stabilisce che in singoli casi le autorità di perseguimento penale possono – nel rispetto della propria legislazione e senza esservi invitate – inoltrare informazioni. Nella decisione quadro la possibilità di uno scambio spontaneo

⁷ Gruppo pluridisciplinare "Criminalità organizzata", livello degli esperti.

⁸ Comitato di cui all'articolo 36 TUE, livello degli alti funzionari.

⁹ Comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri a Bruxelles.

¹⁰ cfr. FF **2004** 5388 e 5447

d'informazioni diventa obbligatorio, se si debba presumere che dette informazioni possano contribuire a prevenire o perseguire reati.

Mettendo sullo stesso piano il trattamento di richieste nazionali e di richieste straniere per quanto riguarda le condizioni dello scambio d'informazioni, la decisione quadro parifica lo scambio d'informazioni tra gli Stati Schengen a quello nazionale. La trasmissione d'informazioni alle autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen quindi non dev'essere soggetta a disposizioni più severe di quelle applicate allo scambio d'informazioni nazionale. Il principio di parità di trattamento non è valido quando lo scambio d'informazioni non è previsto da una legge speciale o da un trattato internazionale.

1.4 Valutazione

Il futuro mostrerà se l'iniziativa svedese riuscirà veramente a semplificare lo scambio d'informazioni tra le autorità di perseguimento penale come auspicato. L'iniziativa svedese ha fissato dei termini brevi per la risposta alle richieste e ha reso obbligatorio lo scambio spontaneo, stabilendo così gli elementi essenziali per la cooperazione tra le autorità di perseguimento penale.

In occasione delle sedute indette dalla Commissione dell'UE tra la fine del 2007 e l'inizio del 2008 per l'esposizione e l'interpretazione dell'iniziativa svedese sono tuttavia emersi dei dubbi sostanziali sull'efficacia della decisione quadro. Secondo alcuni Stati la decisione quadro non apporta nessun surplus rispetto agli articoli 39 e 46 CAS. I formulari, non sufficientemente elaborati, da compilare per una richiesta o per rispondere a tale, inoltre fanno piuttosto presumere un onere amministrativo supplementare che non una semplificazione dello scambio d'informazioni.

Alla luce di quanto precede, la trasposizione della decisione quadro si è rivelata molto complessa non solo in Svizzera, ma anche negli altri Stati Schengen.

1.5 Procedura di recepimento degli sviluppi dell'acquis di Schengen

Gli sviluppi dell'acquis di Schengen sono recepiti e trasposti conformemente alla procedura di cui all'articolo 7 AAS. Non appena l'UE approva uno sviluppo dell'acquis di Schengen, il rispettivo atto giuridico è notificato alla Svizzera¹¹. Quest'ultima deve quindi comunicare entro 30 giorni all'UE se intende recepire il nuovo atto. Nel caso degli sviluppi dell'acquis di Schengen che l'UE ha notificato alla Svizzera prima dell'entrata in vigore dell'AAS, il termine per la notifica della Svizzera inizia a decorrere dall'entrata in vigore dell'AAS (art. 14 par. 3 AAS)¹².

Il recepimento avviene mediante uno scambio di note, che rappresenta, nell'ottica svizzera, un trattato internazionale¹³. A seconda del contenuto dell'atto UE da trasporre, l'approvazione del trattato incombe al Consiglio federale oppure al Parlamento e al popolo nell'ambito del referendum facoltativo.

¹¹ Il Consiglio ha notificato la decisione quadro il 22 marzo 2007.

¹² L'AAS è entrato in vigore il 1° marzo 2008. La Svizzera ha notificato la propria risposta all'UE il 28 marzo 2008.

¹³ Messaggio concernente l'approvazione degli Accordi bilaterali fra la Svizzera e l'Unione europea, inclusi gli atti legislativi relativi alla trasposizione degli Accordi («Accordi bilaterali II») del 1° ottobre 2004, FF **2004** 5429.

Se la conclusione dello scambio di note compete all'Assemblea federale o se la trasposizione impone adeguamenti di legge, la Svizzera deve informare il Consiglio dell'UE e la Commissione della CE che il recepimento dello sviluppo può diventare vincolante soltanto previo soddisfacimento dei suoi requisiti costituzionali (art. 7 par. 2 lett. b AAS). Ciò vale per la trasposizione dell'iniziativa svedese. In questo caso la Svizzera dispone di un termine massimo di due anni per recepire e trasporre lo sviluppo.

Qualora la Svizzera non dovesse recepire gli sviluppi dell'acquis di Schengen, l'AAS prevede la sospensione o persino la denuncia dell'Accordo (art. 7 par. 4 AAS).

2 **Commento ai singoli articoli della decisione quadro**

Art. 1 Obiettivo e ambito di applicazione

L'obiettivo della decisione quadro è di evitare in futuro inutili ritardi, ostacoli o addirittura impedimenti nello scambio d'informazioni, ad esempio dovuti a procedure avviate in modo errato.

Dall'articolo 1 si evince che la decisione quadro non si applica alle domande di assistenza giudiziaria. La decisione quadro lascia impregiudicati gli strumenti dell'Unione europea riguardanti la reciproca assistenza giudiziaria o il reciproco riconoscimento delle decisioni in materia penale. Le domande di assistenza giudiziaria soggiacciono pertanto tuttora alle normative vigenti sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.

Le autorità che si scambiano le informazioni non sono obbligate a mettere a disposizione le informazioni ottenute con mezzi coercitivi. Inoltre è consentito utilizzare le informazioni ricevute soltanto a scopo d'indagine. Se uno Stato membro intende successivamente utilizzare le informazioni come prova dinanzi a un'autorità giudiziaria, deve ottenere il consenso dello Stato richiesto in virtù delle norme vigenti dell'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale.

Le informazioni che inizialmente sono state raccolte con mezzi coercitivi, possono essere trasmesse in applicazione della presente decisione quadro soltanto se la legislazione nazionale lo consente.

Art. 2 Definizioni

La presente decisione quadro contempla la polizia, i servizi doganali o altre autorità nazionali che, in forza della legislazione interna, sono autorizzate a individuare, prevenire e indagare su reati o attività criminali, a esercitare l'autorità e adottare misure coercitive nell'ambito di tali funzioni. Sono invece espressamente escluse le attività di intelligence in materia di sicurezza dello Stato.

Sono considerate tutte le autorità che perseguono le attività criminali; il campo d'applicazione si estende dalle operazioni di intelligence criminale fino alle indagini penali vere e proprie, comprese le attività dei ministeri pubblici. Gli Stati membri e quelli associati hanno l'obbligo, nel rispetto di questa definizione generale, di designare concretamente in una dichiarazione depositata presso il Segretariato generale del Consiglio, le autorità nazionali contemplate dalla decisione quadro. La dichiarazione può essere modificata in qualsiasi momento.

La semplificazione dello scambio d'informazioni si applica a tutti i tipi d'informazioni di cui dispongono le autorità summenzionate (principio di disponibilità) o altre autorità o enti privati, che sono accessibili senza dover ricorrere a mezzi coercitivi e nel rispetto delle pertinenti prescrizioni in materia di trattamento dei dati.

La decisione quadro rinvia ai reati di cui all'articolo 2 paragrafo 2 della decisione quadro 2002/584/GAI, del 13 giugno 2002¹⁴, relativa al mandato d'arresto europeo e ne trae determinate conseguenze. Per tenere conto degli Stati associati che non aderiscono alla decisione quadro sul mandato d'arresto europeo, si rinvia ai reati secondo la legislazione nazionale che **corrispondono o sono equivalenti** a quelli di cui all'articolo 12 paragrafo 2 del mandato d'arresto. Il fatto che i reati debbano essere soltanto **equivalenti**¹⁵ e quindi non **identici**, garantisce che la Svizzera non debba adottare le definizioni utilizzate nel mandato d'arresto, quali ad esempio la frode o il riciclaggio di proventi di reato, ma possa mantenere le definizioni conformi alla propria legislazione nazionale. Si tratta di un aspetto significativo soprattutto in relazione alla truffa e alla frode fiscale.

Art. 3 Comunicazione di informazioni e intelligence

La decisione quadro è finalizzata alla semplificazione dello scambio d'informazioni. Si tratta di trasmettere le informazioni in modo più efficiente e, dove necessario, più rapido. Le autorità richieste non possono ad esempio vincolare la comunicazione delle informazioni a condizioni più rigorose di quelle applicabili allo scambio d'informazioni su scala nazionale. Lo scambio d'informazioni non deve soprattutto essere subordinato al consenso di un'autorità giudiziaria, se non lo esige l'ordinamento interno. Se anche l'ordinamento nazionale chiede il consenso di un'autorità giudiziaria, l'autorità richiesta sollecita tale consenso in rappresentanza dell'autorità richiedente. Questo perché per l'autorità richiesta, ad esempio un'autorità nazionale di polizia, è più facile contattare l'autorità giudiziaria del proprio Paese e così è possibile evadere la richiesta in modo più efficiente. Anche in questo caso l'autorità giudiziaria non è legittimata a vincolare il proprio consenso a condizioni più severe di quelle che sussisterebbero per una richiesta nazionale.

La trasmissione delle informazioni a un altro Stato membro è inoltre subordinata al principio della specialità¹⁶.

Art. 4 Termini per la comunicazione di informazioni e intelligence

In effetti, l'elemento più importante per semplificare lo scambio di informazioni è la scelta di termini chiari, entro i quali si devono trasmettere le informazioni richieste. In questo contesto si distingue fra richieste urgenti (termine di otto ore) e non urgenti (termine di sette giorni), sempre che le informazioni siano disponibili in una banca dati e a condizione che i reati all'origine della richiesta, siano reati gravi, ossia i reati di cui all'articolo 2 paragrafo 2 della decisione quadro 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo. In tutti gli altri casi il termine è di due settimane.

¹⁴ GU 2002 L 190, pag. 1.

¹⁵ cfr. le rettifiche in GU L 75 del 15.3.2007, pag. 26

¹⁶ cfr. il commento all'articolo 8 DQ-VI.

Art. 5 Richieste di informazioni e intelligence

La presente disposizione disciplina la destinazione vincolata delle informazioni trasmesse.

Art. 6 Canali e lingua di comunicazione

Le richieste si possono presentare tramite tutti i canali disponibili per la cooperazione internazionale nel settore del perseguimento penale, come ad esempio Europol, Interpol o l'Ufficio SIRENE. Questo vale per tutte le richieste a prescindere dalla loro urgenza. Per trattare le richieste urgenti ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 1 DQ-VI, gli Stati membri designano uno o più punti centrali di contatto, affinché si possa trasmettere la richiesta senza ritardo all'autorità nazionale competente. Tuttavia non è obbligatorio presentare le richieste urgenti ai punti centrali di contatto.

In aggiunta allo scambio d'informazioni fra le autorità nazionali, è statuito espressamente anche quello con Europol ed Eurojust. La Svizzera ha concluso con Europol un accordo di cooperazione in otto categorie di reato che è entrato in vigore il 1° marzo 2006¹⁷. Pertanto la Svizzera trasmette a Europol unicamente le informazioni che rientrano nel campo d'applicazione dell'accordo. L'estensione dell'accordo ad altre categorie di reato è entrata in vigore il 1° gennaio 2008. Le trattative con Eurojust si sono concluse a livello tecnico il 6 marzo 2008 con la para-fatura del testo comune. Verranno applicate le stesse disposizioni concernenti la risposta a richieste e lo scambio spontaneo d'informazioni considerate nell'accordo con Europol.

Art. 7 Scambio spontaneo di informazioni e intelligence

L'articolo 46 CAS statuisce che in casi particolari è possibile trasmettere informazioni spontaneamente a una Parte contraente interessata, nella misura in cui esse possano rivelarsi importanti per il destinatario ai fini dell'assistenza per la repressione di future infrazioni, la prevenzione di un reato o la prevenzione di minacce per la sicurezza e l'ordine pubblici. L'articolo 7 DQ-VI rende ora obbligatorio questo scambio spontaneo d'informazioni, sempre che riguardi un reato di cui all'articolo 2 paragrafo 2 della decisione quadro 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo. Conformemente all'articolo 7 paragrafo 1 ultimo periodo le modalità per scambiarsi spontaneamente informazioni e intelligence sono disciplinate dalla legislazione interna del rispettivo Stato membro.

Dal punto 5 dell'allegato A DQ-VI si evince che l'uso del formulario per rispondere alle richieste è obbligatorio anche durante lo scambio spontaneo d'informazioni.

Art. 8 Protezione dei dati

Il capoverso 1 stabilisce che allo scambio d'informazioni si applicano le norme fissate in materia di protezione dei dati per il canale di comunicazione utilizzato per la trasmissione. Conformemente al paragrafo 2 l'utilizzo di informazioni scambiate è inoltre soggetto alle disposizioni in materia di protezione dei dati dello Stato membro che le riceve. Nel contempo si applicano le convenzioni e raccomandazioni pertinenti del Consiglio d'Europa in materia di protezione dei dati.

¹⁷ RS 0.360.268.2

Il paragrafo 3 sancisce il principio di specialità. Tale norma si applica direttamente alle autorità interessate e non occorre pertanto introdurla nell'avamprogetto di legge. La trasmissione di informazioni o intelligence ad altre autorità oppure il loro utilizzo per scopi diversi da quello indicato nella richiesta, sono consentiti soltanto previa autorizzazione dello Stato autore della trasmissione (principio di specialità). Una deroga a tale principio è possibile unicamente per prevenire un pericolo grave e immediato per la sicurezza pubblica. Lo Stato autore della trasmissione può inoltre vincolare l'utilizzo di informazioni e intelligence a delle condizioni che l'autorità di perseguimento penale destinataria deve rispettare, salvo se si tratta di prevenire un pericolo grave e immediato per la sicurezza pubblica. Il paragrafo 4 stabilisce il principio di parità di trattamento. Lo scambio d'informazioni con gli Stati Schengen è quindi soggetto alle medesime condizioni previste per lo scambio d'informazioni tra le autorità nazionali. Alle autorità competenti di uno Stato Schengen incaricate dell'applicazione della legge possono essere imposte delle condizioni solo se queste ultime sono previste dalla legislazione interna e si applicano anche alle autorità nazionali.

L'approvazione del progetto della decisione quadro concernente la protezione dei dati nella cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale è prevista per il 2008. Tale decisione quadro stabilisce una serie di principi in materia di protezione dei dati che gli Stati Schengen devono recepire nelle loro legislazioni nazionali. I principi si applicano esclusivamente allo scambio di dati e non al trattamento interno dei medesimi. La decisione quadro costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen e deve quindi essere trasposta anche nella legislazione svizzera.

Art. 9 Riservatezza

La presente disposizione contiene norme vincolanti sulla tutela dei segreti d'ufficio.

Art. 10 Motivi di rifiuto di fornire informazioni o intelligence

È consentito rifiutare di rispondere a una richiesta di informazioni, ad esempio se quest'ultima riguarda un reato passibile di una pena privativa della libertà di un anno o meno a norma della legislazione nazionale dello Stato richiesto. Questa disposizione rispecchia lo scopo della decisione quadro, che consiste nello scambio di informazioni riguardanti soprattutto reati gravi e attività terroristiche.

La comunicazione di informazioni e intelligence può essere rifiutata anche quando pregiudica gli interessi della sicurezza nazionale, compromette il successo di indagini in corso o la sicurezza di persone oppure viola il principio di proporzionalità. Inoltre non vengono scambiate informazioni o intelligence se l'autorità giudiziaria competente non ha approvato l'accesso alle informazioni richieste conformemente all'articolo 3 paragrafo 4 DQ-VI.

Art. 11 Attuazione

Gli Stati Schengen hanno l'obbligo di comunicare al Segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il testo delle disposizioni della DQ-VI che traspongono nel proprio ordinamento nazionale.

Gli accordi vigenti e futuri tra gli Stati Schengen che superano gli obiettivi sanciti dalla presente decisione quadro e che contribuiscono a semplificare e agevolare lo scambio d'informazioni tra le autorità di perseguimento penale, sono prioritarie rispetto alle presenti disposizioni. Gli Stati membri notificano tutti i nuovi accordi e le intese al Consiglio dell'UE e alla Commissione.

Allegato

L'allegato contiene i formulari da utilizzare per richiedere informazioni e rispondere a tali richieste. La lingua della comunicazione dipende dal canale utilizzato nel singolo caso concreto.

3 Programma di legislatura

Nel messaggio sul programma di legislatura 2007–2011 del 23 gennaio 2008¹⁸ il «Messaggio relativo al decreto federale che approva la trasposizione dello scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della decisione quadro 2006/960/GAI sulla semplificazione dello scambio di informazioni tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge» è elencato al numero 4.2.2 nell'«Obiettivo 6: rafforzare la cooperazione internazionale nel settore della giustizia e della polizia».

4 Trasposizione

Le normative per l'applicazione diretta possono essere definite come «disposizioni applicabili da servizi statali compresi gli organi giudiziari, senza che la legislazione nazionale debba essere completata da ulteriori leggi o disposizioni esecutive».¹⁹ La decisione quadro si rivolge in primo luogo agli organi statali a cui incombe disciplinare i dettagli delle modalità dello scambio d'informazioni. La decisione quadro non è quindi direttamente applicabile. Inoltre lascia allo Stato contraente un ampio potere discrezionale e decisionale per la trasposizione²⁰. Ciò ha indotto la Commissione dell'UE ad organizzare a partire dal novembre 2007 delle riunioni di esperti per la trasposizione dell'iniziativa svedese, nel cui ambito sono state trattate questioni di comprensione e d'interpretazione.

Anche se un trattato internazionale non può essere applicato direttamente nella sua integralità, è possibile applicare direttamente sue singole normative, come ad esem-

¹⁸ FF **2008** 637 e 665

¹⁹ Marco G. MARCOFF, citazione in Olivier JACOT-GUILLARMOD, L'applicabilité directe des traités internationaux en Suisse : Histoire d'un détour inutile, *Annuaire suisse de droit international*, volume anniversaire 1989, pag. 133. V. anche Christophe WILHELM, Introduction et force obligatoire des traités internationaux dans l'ordre juridique suisse, thèse Losanna 1992, pag. 131 segg. e Daniel WÜGER, Anwendbarkeit und Justiziabilität völkerrechtlicher Normen im schweizerischen Recht: Grundlagen, Methoden und Kriterien, tesi, Berna, 2005.

²⁰ L'articolo 11 paragrafo 1 DQ-VI obbliga gli Stati membri a trasporre e applicare gli obiettivi sanciti nella decisione quadro. Diversamente dalla DQ-VI, molte parti dell'accordo sulla lotta alla frode che fa parte degli Accordi bilaterali bis, ad esempio, sono direttamente applicabili (FF **2004** 5801).

pio l'articolo 8 paragrafo 3 e l'articolo 10 paragrafo 3 DQ-VI. Non si ritengono necessarie disposizioni particolari nemmeno nel caso dell'articolo 7 primo periodo che rende obbligatorio lo scambio spontaneo d'informazioni pertinenti riguardo a reati stabiliti. L'articolo si riferisce quindi alle autorità di perseguimento penale ed è direttamente applicabile.

La maggioranza delle disposizioni tuttavia non è direttamente applicabile. È quindi stato perseguito l'obiettivo di sancire tutte le disposizioni importanti nella nuova legge e di disciplinarle in modo definitivo. Il futuro utente deve potersi basare su un testo di legge completo e chiaro così da dover ricorrere alla decisione quadro originaria solo in casi eccezionali.

Le norme della DQ-VI sono state applicate a livello nazionale nel rispetto della ripartizione interna delle competenze che, nel settore dell'assistenza giudiziaria e dello scambio d'informazioni, prevede una responsabilità parallela della Confederazione e dei Cantoni.

5 Nuova legge federale sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen

5.1 La nuova normativa richiesta

Il presente decreto federale si prefigge di adempiere gli impegni assunti nell'ambito dell'AAS relativi all'adozione e alla trasposizione degli sviluppi dell'acquis di Schengen e quindi di elaborare, per quanto possibile, delle modalità chiare e comprensibili sullo scambio d'informazioni con gli Stati Schengen. Il presente avamprogetto non persegue invece l'obiettivo di disciplinare in modo uniforme il settore dell'assistenza amministrativa né di colmare le lacune giuridiche esistenti. Questi compiti avrebbero superato lo stretto limite temporale del presente progetto di attuazione. La nuova normativa richiesta, ovvero una nuova legge federale sulla trasposizione dell'iniziativa svedese, si concentra quindi sui punti essenziali e fattibili.

Una legge speciale sullo scambio d'informazioni con gli Stati Schengen offre tra l'altro il vantaggio di poter inserire le aggiunte, le precisazioni o le disposizioni nuove sullo scambio d'informazioni fra gli Stati Schengen in un testo chiaro e già in vigore.²¹ È stata esaminata e respinta la possibilità di inserire le disposizioni della DQ-VI nel nuovo Codice di procedura penale svizzero (CPP) e di completare tutte le

²¹ Entro 12 mesi dall'entrata in vigore della decisione quadro l'UE verificherà se sono necessari ulteriori provvedimenti per eliminare gli ostacoli allo scambio d'informazioni che ancora rimarranno. Questo riguarda innanzitutto il principio di disponibilità sancito dal programma dell'Aia.

leggi speciali²² con le disposizioni specifiche sull'assistenza amministrativa con gli Stati Schengen. Inoltre è prevista l'elaborazione di una legge per gli organi federali che adempiono compiti di polizia (legge sulla polizia). Attualmente si sta verificando se la LSIS potrà in un secondo tempo essere inserita nella legge di polizia. Tuttavia si presume che l'elaborazione di quest'ultima durerà diversi anni e dal momento che la Svizzera dispone al massimo di due anni per applicare la DQ-VI, anche questa variante è stata stralciata.

Si è altresì rinunciato ad ampliare il quarto titolo del terzo libro del Codice penale, poiché di principio non è consentito inserire nel Codice penale delle norme legali formali sulla cooperazione di polizia.

La complessità del tema dello scambio d'informazioni in generale e le numerose incertezze legate all'interpretazione della DQ-VI in particolare, rendono probabile tali aggiunte, precisazioni o nuove disposizioni.

5.2 Punti essenziali della nuova legge federale

La presente legge ha lo scopo di migliorare il perseguimento e la prevenzione della criminalità transfrontaliera mediante la semplificazione dello scambio d'informazioni a livello internazionale (articolo 1). Essa deve assicurare che le condizioni per lo scambio d'informazioni con le autorità di perseguimento penale degli altri Stati Schengen non siano più restrittive di quelle applicate per lo scambio d'informazioni nazionale. Perciò la legge stabilisce le modalità quali i termini e alcune prescrizioni formali, e rende obbligatorio lo scambio spontaneo d'informazioni.

Il capoverso 1 statuisce che la legge si applica alle autorità di perseguimento penale della Confederazione che, secondo il diritto federale, per perseguire e prevenire reati sono autorizzate ad esercitare poteri pubblici e ad eseguire misure coercitive. Di

²² Si tratta tra l'altro dei testi normativi seguenti: CP (art. 349 segg.) RS **311.0**, legge federale del 7 ottobre 1994 sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (LUC) RS **360**, legge federale del 22 marzo 2002 sull'applicazione di sanzioni internazionali (legge sugli embarghi, LEmb) RS **946.231**, ordinanza del 4 luglio 1984 sull'attestazione dell'origine (OAO) RS **946.31**, legge sulle dogane del 18 marzo 2005 (LD) RS **631.0**, legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSI) RS **241**, legge federale del 2 settembre 1999 concernente l'imposta sul valore aggiunto (legge sull'IVA, LIVA) RS **641.20**, legge federale del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco (legge sull'imposizione del tabacco, LImT) RS **641.31**, legge federale del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (legge sull'imposizione della birra, LIB) RS **641.411**, legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli autoveicoli (LIAut) RS **641.51**, legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (LIOm) RS **641.61**, legge federale del 19 dicembre 1997 concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (legge sul traffico pesante, LTP) RS **641.81**, legge federale del 13 ottobre 1965 su l'imposta preventiva (LIP) RS **642.21**, legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo (LTB) RS **641.10**, legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD) RS **642.11**, legge federale dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio (legge sulle banche, LBCR) RS **952.0**, legge federale del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi di capitale (legge sugli investimenti collettivi, LICol) RS **951.31**, legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori mobiliari (legge sulle borse, LBVM) RS **954.1**, legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario (legge sul riciclaggio di denaro, LRD) RS **955.0**, legge federale del 3 ottobre 2003 sulla Banca nazionale svizzera (legge sulla Banca nazionale, LBN) RS **951.11**. Vi si aggiungono le disposizioni degli accordi bilaterali di cooperazione di polizia, dell'accordo con Europol e del protocollo aggiuntivo tra la Comunità europea e la Svizzera sull'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale.

principio sarà consentito scambiarsi più facilmente tutte le informazioni che si possono raccogliere senza ricorrere a misure coercitive. Gli articoli 5 e 6 sanciscono i due principi fondamentali della parità di trattamento e dell'obbligo d'informare. Il primo principio stabilisce che tutte le richieste d'informazione vanno trattate allo stesso modo, a prescindere dalla loro provenienza da un'autorità svizzera o straniera. L'obbligo d'informare contiene invece l'obbligo di trasmettere spontaneamente alle autorità di perseguimento penale straniere le informazioni rilevanti per combattere la criminalità, soprattutto se riguardano dei reati connessi direttamente o indirettamente alla criminalità organizzata e al terrorismo²³.

L'articolo 8 della decisione quadro non richiede un'attuazione particolare nella legislazione svizzera, poiché il paragrafo 1 rimanda alle norme in materia di protezione dei dati per i canali di comunicazione e il paragrafo 2 rinvia alla legislazione nazionale dei singoli Stati membro. I dati scambiati secondo il presente avamprogetto di legge sono pertanto sottoposti ai principi generali della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati.²⁴

In base al principio di parità di trattamento sono applicabili anche i principi generali validi nel settore pubblico e previsti dalla legge sulla protezione dei dati. La comunicazione di dati personali all'autorità competente di uno Stato Schengen è equiparata allo scambio di dati tra autorità federali. Secondo la legge sulla protezione dei dati i dati possono essere comunicati soltanto nel rispetto del principio di liceità.²⁵ Ogni scambio d'informazioni avvenuto secondo le disposizioni del presente avamprogetto di legge deve pertanto basarsi su un fondamento giuridico. Se non sono scambiati profili della personalità o dati personali degni di particolare protezione, tale fondamento giuridico può essere costituito da una legge in senso materiale. Lo scambio di dati degni di particolare protezione deve invece basarsi su una legge formale. Tale fondamento giuridico sarà contenuto nella legislazione pertinente concernente il settore interessato. Il presente avamprogetto di legge per contro non costituisce un fondamento giuridico in base a cui è permesso trasmettere dati personali su richiesta degli altri Stati Schengen.

In virtù degli articoli 4 e 5 LPD per lo scambio di dati vanno rispettati anche i principi della finalità, della proporzionalità e dell'esattezza. Ogni persona interessata ha il diritto d'accesso (art. 8 LPD); questo diritto può tuttavia essere limitato (art. 9 LPD). L'organo federale che scambia i dati è responsabile della protezione dei medesimi (art. 16 LPD).

Nella sezione 2 sono stabilite le modalità per la richiesta d'informazioni e la relativa risposta.

La sezione 3 considera le disposizioni finali che tra l'altro contengono un disciplinamento sulla partecipazione dei Cantoni.

5.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

[Posizioni e pareri espressi durante la procedura di consultazione.]

²³ DQ-VI, preambolo n. 10.

²⁴ LPD, RS 235.1

²⁵ Art. 17 e 19 LPD, RS 235.1

5.4 Commenti ai singoli articoli della legge

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

Lo scopo della legge è di semplificare lo scambio d'informazioni per prevenire e perseguire reati. In linea di principio la presente legge non crea nuovi diritti di trattamento, ad eccezione dello scambio spontaneo d'informazioni ai sensi dell'articolo 6. Anche in futuro le informazioni saranno scambiate secondo le disposizioni nazionali. La Svizzera mette a disposizione soltanto le informazioni che possono essere rilevate, memorizzate e trasmesse in conformità alla legislazione nazionale. L'avamprogetto di legge non accorda nuove competenze alle autorità esecutive. La comunicazione di dati sulla base della presente legge è possibile soltanto nei settori, in cui una legge speciale o un accordo permettono di trasmettere dati all'estero per scopi di perseguimento e di prevenzione.

La legge non contiene alcuna disposizione sullo scambio d'informazioni tra le autorità federali, tra le autorità federali e gli organi cantonali o tra le autorità cantonali di perseguimento penale e le autorità degli Stati Schengen incaricate dell'applicazione della legge. I Cantoni devono disciplinare autonomamente lo scambio d'informazioni con le autorità degli Stati Schengen conformemente alla decisione quadro da trasporre.²⁶

Le definizioni di indagine penale e di operazione di intelligence criminale utilizzate nella decisione quadro, corrispondono solo in parte alla terminologia svizzera e non possono essere definite con precisione. Lo scopo della legge è quindi stato modificato e considera ora la prevenzione e il perseguimento di reati.²⁷ Si è rinunciato ad un elenco di definizioni non specifiche quali riconoscimento tempestivo, individuazione tempestiva, indagine preliminare, accertamento preliminare.

Il capoverso 3 delimita chiaramente il campo d'applicazione della legge dal settore dell'assistenza giudiziaria. La presente legge non stabilisce quindi nessun obbligo di mettere a disposizione informazioni e intelligence che saranno utilizzate come prova dinanzi ad un'autorità giudiziaria²⁸ e nemmeno il diritto di utilizzare le informazioni per detto scopo, salvo se ciò è stato autorizzato in modo esplicito.

Art. 2 Informazioni

Rientrano nel campo d'applicazione della presente legge soltanto le informazioni già in possesso delle autorità e dei servizi pertinenti, che possono essere consultate senza ricorrere a misure coercitive. Di principio le informazioni concernenti la sfera segreta protetta a livello di legge,²⁹ non possono essere scambiate in modo semplificato.

²⁶ Le leggi cantonali sulla polizia spesso contengono norme sulla cooperazione di polizia con altri Cantoni, con la Confederazione e con i partner stranieri.

²⁷ cfr. n. 2, 3 e 7 del preambolo DQ-VI

²⁸ cfr. art. 11 lett. d della presente legge

²⁹ Cfr. art. 21 cpv. 4 lett. b AIMP e libro secondo titolo terzo CP: Dei delitti contro l'onore e la sfera personale riservata nonché art. 162 CP (Violazione del segreto di fabbrica o commerciale).

La legislazione nazionale stabilisce infine le informazioni che possono essere scambiate tra le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen e le relative condizioni.

Art. 3 Autorità di perseguimento penale della Confederazione

Conformemente alla decisione quadro le autorità di perseguimento penale degli Stati Schengen devono potersi scambiare vicendevolmente informazioni in modo semplificato. Secondo l'interpretazione grammaticale dell'articolo 2 lettera a DQ-VI, per «autorità competente incaricata dell'applicazione della legge» in Svizzera s'intenderebbero la Polizia giudiziaria federale, il Ministero pubblico della Confederazione, l'Amministrazione federale delle dogane e molti altri organi e autorità federali.³⁰ La maggioranza di queste autorità tuttavia non scambia o scambia solo raramente informazioni a livello internazionale, oppure lo fa soprattutto o esclusivamente nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale in casi di inchieste penali avviate. Giusta l'articolo 1 capoverso 3 della presente legge, è fatto salvo lo scambio d'informazioni nell'ambito dell'assistenza giudiziaria.

Pertanto nella legge si è rinunciato ad introdurre un elenco esaustivo delle autorità di perseguimento penale ai sensi della DQ-VI, optando invece per una formulazione aperta utilizzata anche all'articolo 5 lettera c dell'avamprogetto della legge sull'organizzazione delle autorità della Confederazione. La Svizzera ottiene così la possibilità di adeguare unilateralmente e senza ricorrere a modifiche legislative, la comunicazione all'UE concernente le autorità svizzere considerate nella decisione quadro.

Le autorità che si occupano in particolare di questioni della sicurezza nazionale non rientrano nella presente legge.

Art. 4 Canali di comunicazione e punti di contatto

Per canali di comunicazione s'intendono soprattutto l'unità nazionale di Europol, gli agenti di collegamento di Europol, l'ufficio centrale nazionale Interpol, l'Ufficio SIRENE o altri agenti di collegamento. Lo scambio d'informazioni avviene nella lingua del canale di comunicazione impiegato. Per la protezione dei dati valgono le disposizioni applicate al canale di comunicazione utilizzato.³¹

Le richieste urgenti vanno trattate nel giro di otto ore oppure occorre informare il richiedente entro tale termine del ritardo nella risposta. Questa scadenza può essere rispettata solo mediante un centro di comunicazione operativo 24 ore su 24. Con la Centrale operativa l'Ufficio federale di polizia (fedpol) dispone di un tale punto di contatto attivo giorno e notte. Già nel messaggio sull'approvazione degli Accordi bilaterali II era previsto che lo scambio d'informazioni secondo gli articoli 39 e 46 CAS generalmente avvenisse tramite una centrale.³² Le richieste che non rientrano nella sfera di competenza della Confederazione verrebbero immediatamente trasmesse alle competenti autorità cantonali di polizia.

Questa normativa non accorda nuove competenze a fedpol che, in caso di necessità, si mette invece a disposizione degli altri servizi federali, e se del caso anche delle

³⁰ La maggioranza degli Stati Schengen hanno indicato queste tre autorità di perseguimento penale.

³¹ Art. 8 par. 1 DQ-VI

³² FF 2004 5448

autorità cantonali di perseguimento penale, quale «cassetta della posta» operativa 24 ore su 24. La disposizione di cui al capoverso 2 non è prevista esplicitamente nella decisione quadro. Al Segretariato generale del Consiglio vanno invece comunicati, insieme all'elenco delle autorità incaricate dell'applicazione della legge interessate, gli estremi dei punti di contatto per le richieste urgenti. Tale elenco può essere modificato in qualsiasi momento.

Art. 5 Parità di trattamento

L'articolo 5 della legge statuisce il principio considerato dall'articolo 7 DQ-VI, secondo cui le condizioni applicate allo scambio d'informazioni con le autorità degli altri Stati Schengen incaricate dell'applicazione della legge, non possono essere più restrittive di quelle valide per lo scambio d'informazioni nazionale. Si garantisce così il principio della parità di trattamento in merito alle condizioni per lo scambio d'informazioni.

Da tale principio della parità di trattamento conseguirà che lo scambio d'informazioni con un'autorità competente di uno Stato Schengen sarà equiparato allo scambio tra le autorità di perseguimento penale svizzere e che pertanto sarà sottoposto alle medesime disposizioni in materia di protezione dei dati. Sono quindi applicabili i principi generali di protezione dei dati per il settore pubblico³³ previsti dalla LPD³⁴, mentre non lo è per contro l'articolo 6 LPD (Comunicazione di dati all'estero).

Art. 6 Scambio di informazioni senza richiesta

Lo scambio spontaneo d'informazioni contemplato dall'articolo 7 DQ-VI ha luogo soltanto per i reati considerati dalla legislazione nazionale che corrispondono o equivalgono a quelli del mandato d'arresto europeo³⁵ (analogamente a una richiesta urgente secondo l'articolo 10 capoverso 1 della presente legge). Già gli articoli 39 e 46 CAS – sostituiti dalla DQ-VI – erano stati interpretati in modo tale da consentire in casi particolari lo scambio d'informazioni senza richiesta, nella misura in cui tali informazioni possano rivelarsi importanti per il loro destinatario per reprimere future infrazioni, prevenire reati o minacce per l'ordine e la sicurezza pubblici.³⁶ Nella presente legge tale possibilità è invece trasformata in obbligo.³⁷ La legislazione vigente attualmente autorizza già ad esempio la PGF a scambiare informazioni spontaneamente (cfr. articoli 5 e 6 dell'ordinanza sull'adempimento di compiti di polizia giudiziaria in seno all'Ufficio federale di polizia). L'assistenza amministrativa spontanea sia a livello nazionale che internazionale può essere concessa solo se esiste almeno un sospetto iniziale relativo alla persona coinvolta.

Le informazioni di cui all'articolo 6 sono trasmesse mediante il formulario di risposta alle richieste.

³³ Art. 16-25^{bis} LPD, RS 235.1

³⁴ RS 235.1

³⁵ cfr. allegato 1 della presente legge

³⁶ FF 2004 5273 5388

³⁷ cfr. n. 10 del preambolo DQ-VI: «promuovere il più ampio scambio di informazioni possibile, in particolare per quanto riguarda i reati connessi direttamente o indirettamente alla criminalità organizzata e al terrorismo».

Sezione 2: Richieste di informazioni e le relative risposte

Art. 7 Contenuto e forma delle richieste

Le richieste d'informazioni vanno presentate per iscritto come anche le relative risposte. I formulari da utilizzare secondo l'articolo 7 capoversi 2 e l'articolo 8 della presente legge sono precisate in un'ordinanza dipartimentale.³⁸ Di fatto i formulari contenuti nell'allegato della DQ-VI sono leggermente adeguati.

Art. 8 Risposta

Il presente articolo stabilisce le disposizioni applicabili alle risposte delle richieste. Il capoverso 4 rinvia all'eventuale approvazione dello scambio d'informazioni da parte di un'autorità giudiziaria. Nella prassi quest'approvazione viene richiesta regolarmente. Spesso tuttavia non esistono prescrizioni chiare sulla necessità di richiederla e sulle considerazioni in base a cui l'autorità giudiziaria deve prendere una decisione.

Art. 9 Formulari

Al DFGP è assegnata la competenza di allestire, nel rispetto della DQ-VI, un formulario per la richiesta d'informazioni e uno per la risposta a tali richieste.

Art. 10 Termini

La presente legge elenca nell'allegato 1 un catalogo di reati che permettono di far valere l'urgenza della richiesta d'informazioni. Si tratta di reati secondo la legislazione nazionale che corrispondono o equivalgono a quelli del mandato d'arresto europeo. Anche per lo scambio spontaneo d'informazioni di cui all'articolo 6 della presente legge, si fa riferimento ai reati indicati nell'allegato 1.

Art. 11 Motivi di rifiuto

La richiesta d'informazioni può essere rifiutata se per il suo adempimento fosse necessario ricorrere a misure coercitive (cfr. art. 2). Se è prevista dalla legge, occorre l'approvazione per lo scambio d'informazioni da parte dell'autorità giudiziaria competente.

Come illustrato al punto 5.2, l'autorità richiesta deve rifiutare la trasmissione delle informazioni richieste se lo scambio non è retto da una base giuridica.

Sezione 3: Disposizioni finali

Art. 12 Sviluppo dell'acquis di Schengen

Il Consiglio federale è autorizzato ad adeguare nell'ambito di un'ordinanza le modifiche di lieve entità dell'allegato 1. Quest'ultimo non costituisce una disposizione centrale della legge, ma ha lo scopo di precisare i reati per cui è possibile far valere

³⁸ cfr. RS **120.21**. Ordinanza del DFGP del 16 gennaio 2007 sui campi di dati e i diritti d'accesso di ISIS

l'urgenza nello scambio d'informazioni e i reati che dovrebbero indurre a uno scambio spontaneo d'informazioni.

*Art. 13 Esecuzione da parte dei Cantoni*³⁹

I Cantoni hanno l'incombenza di applicare la decisione quadro nel loro ambito di competenza. La Confederazione stabilisce le modalità dello scambio d'informazioni con gli organi stranieri di perseguimento penale soltanto per la propria sfera di competenza. L'articolo 13 non compromette la ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione in materia di attuazione dei trattati internazionali. Il presente articolo ha l'obiettivo di disciplinare il caso in cui il perseguimento penale è delegato ai Cantoni ed essi non avrebbero ad esempio approvato nella loro legislazione in materia di stranieri una relativa legge per la trasposizione della decisione quadro. Allora i formulari e i termini previsti dalla presente legge verrebbero applicati come diritto cantonale sussidiario.

Art. 14 xxx

Per eventuali disposizioni sulla competenza e sulla procedura in caso di controversie relative all'applicazione della presente legge.

Allegato 1

Il mandato d'arresto europeo⁴⁰ non può essere applicato alla Svizzera. L'allegato contiene pertanto i rinvii ai reati considerati dalla legislazione nazionale che corrispondono o equivalgono alle fattispecie penali elencati nel mandato d'arresto europeo.

5.5 Ripercussioni

La presente legge non crea nuove banche dati o canali supplementari per lo scambio d'informazioni. Non si prevede quindi un aumento degli oneri finanziari riconducibile alla trasposizione. Un eventuale incremento dello scambio di dati, dovuto soprattutto alla trasformazione dello scambio spontaneo di informazioni in un obbligo, potrebbe per contro rendere necessario l'impiego di personale supplementare. L'entità dell'aumento del personale dipende dall'interpretazione nella prassi dell'obbligo di scambiare informazioni spontaneamente. Attualmente le autorità di perseguimento penale possono scambiarsi e si scambiano già informazioni senza richiesta, ma finora non vi erano obbligate.

La disposizione secondo cui in casi urgenti l'Ufficio federale di polizia può fungere da punto centrale di contatto per altre autorità federali di perseguimento penale, costituisce un ulteriore elemento d'incertezza in merito a un eventuale aumento del personale. Se dalla prassi dovesse emergere che gran parte delle richieste sono trasmesse alla Centrale operativa dell'Ufficio federale e che essa si occupa delle relative risposte, ne conseguirebbe probabilmente un aumento dell'effettivo.

Non si prevede alcuna ripercussione sull'economia.

³⁹ Disegno di un articolo per l'eventuale coinvolgimento dei Cantoni.

⁴⁰ Decisione quadro 2002/584/GAI, GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1

I Cantoni hanno l'obbligo di trasporre questo sviluppo servendosi soltanto delle proprie risorse. In questa sede non è possibile stimare gli oneri supplementari a carico dei Cantoni che questi ultimi dovranno sostenere autonomamente.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Gli sviluppi dell'acquis di Schengen saranno trasposti nel contesto di uno scambio di note fra la Svizzera e l'UE. Per la Svizzera lo scambio di note costituisce un trattato di diritto internazionale. L'avamprogetto si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)⁴¹, che conferisce al Consiglio federale la competenza di stipulare trattati internazionali.

Per poter trasporre la decisione quadro occorre l'approvazione della presente legge federale. In questo contesto essa si basa sull'articolo 54 capoverso 1 e sull'articolo 123 capoverso 1 Cost. in cui è stabilita la competenza generale della Confederazione concernente gli affari esteri nonché la competenza federale in materia di legislazione nel campo del diritto penale. Nel settore del perseguimento penale questa competenza federale comprende anche le questioni di polizia.

6.2 Decreto di approvazione

Gli accordi di portata limitata ai sensi dell'articolo 7a della legge del 21 marzo 1997⁴² sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) possono essere approvati dal Consiglio federale.

La DQ-VI contiene invece disposizioni importanti ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento⁴³, ovvero disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Questo esclude che sia sufficiente l'approvazione da parte del Consiglio federale.

Infatti, la decisione quadro introduce il principio di disponibilità, obbliga gli Stati membri a scambiarsi spontaneamente delle informazioni e statuisce dei termini precisi entro cui occorre rispondere alle richieste d'informazione. Inoltre prescrive che lo scambio d'informazioni con gli Stati Schengen non deve essere sottoposto a condizioni più severe di quelle applicate allo scambio d'informazioni fra le autorità svizzere di perseguimento penale.

Lo scambio di note necessario per la trasposizione va sottoposto al Parlamento in applicazione della normale procedura per la conclusione dei trattati di cui all'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione.

Per trasporre lo scambio di note è indispensabile emanare una legge federale. Pertanto il decreto federale sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione.

⁴¹ RS 101

⁴² RS 172.010

⁴³ RS 171.10

6.3 Legislazione di trasposizione

Di principio la Svizzera è libera di decidere in quale tipo di atto normativo trasporre la DQ-VI. Visto che si tratta di disposizioni normative importanti ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 della Costituzione e che finora è stata adottata la prassi di disciplinare lo scambio d'informazioni in materia di polizia in seno a numerose leggi speciali, è auspicabile un nuovo disciplinamento a livello di legge.

6.4 Delega di competenze legislative

La presente legge conferisce al Consiglio federale la competenza di stipulare contratti che implicano una modifica dell'allegato 1 dell'avamprogetto di legge. Inoltre autorizza il Consiglio federale ad adeguare temporaneamente l'allegato 1 per mezzo di un'ordinanza, a condizione che al contempo sottoponga alle Camere federali un messaggio in merito.