

07.080

**Messaggio
concernente l'Accordo tra la Confederazione Svizzera
e la Bosnia e Erzegovina sulla cooperazione di polizia
nella lotta contro la criminalità**

del 28 settembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di decreto federale concernente l'approvazione dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Bosnia e Erzegovina sulla cooperazione di polizia nella lotta contro la criminalità.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

28 settembre 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

L'Accordo con la Bosnia e Erzegovina sulla cooperazione di polizia nella lotta contro la criminalità completa gli accordi analoghi conclusi con altri Paesi dell'Europa orientale e sud-orientale. È importante per la sicurezza interna della Svizzera e può essere attuato con i mezzi esistenti.

Situazione iniziale

I pericoli che minacciano la Svizzera non sono determinati soltanto da fattori interni, bensì in misura sempre crescente dal contesto internazionale. La lotta contro la criminalità internazionale può avere successo unicamente mediante un coordinamento degli sforzi su scala internazionale. La Svizzera deve pertanto cooperare con partner stranieri e internazionali per combattere queste minacce.

Accanto alla cooperazione globale nell'ambito di Interpol e agli sforzi regionali a livello europeo nell'ambito di Schengen, Europol e Eurojust, la cooperazione bilaterale costituisce un pilastro importante della cooperazione internazionale di polizia della Svizzera. Esistono già accordi bilaterali di cooperazione con i Paesi limitrofi e con l'Ungheria, la Slovenia, la Lettonia e la Repubblica ceca. Accordi analoghi sono stati firmati con l'Albania, la Macedonia e la Romania. Il Parlamento li ha approvati durante la sessione primaverile del 2007, ma non sono ancora entrati in vigore. Il presente Accordo con la Bosnia e Erzegovina rafforza la cooperazione bilaterale con uno Stato dell'Europa sud-orientale, una regione importante per la Svizzera nell'ottica della salvaguardia della sicurezza interna.

L'Accordo con la Bosnia e Erzegovina è stato negoziato e parafato nel corso di un unico incontro nel primo semestre del 2006. Il Consiglio federale lo ha approvato il 14 febbraio 2007 e il 24 aprile 2007 il consigliere federale Christoph Blocher lo ha firmato a Berna.

Contenuto dell'Accordo

L'Accordo disciplina la cooperazione transfrontaliera tra le autorità di polizia competenti secondo il rispettivo diritto nazionale, nei settori dello scambio di informazioni, del coordinamento di interventi operativi, dell'istituzione di gruppi di lavoro comuni, della formazione e del perfezionamento professionale, nel rispetto di un alto livello di protezione dei dati. L'Accordo servirà soprattutto a coadiuvare la lotta contro le forme più gravi della criminalità, pur essendo applicabile a tutte le tipologie di reato. La cooperazione è espressamente esclusa soltanto per i reati di natura politica, militare o fiscale.

L'Accordo non interviene nell'attuale ripartizione delle competenze tra le autorità giudiziarie e di polizia. Non viene toccata nemmeno la suddivisione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni, nonché tra i Cantoni. L'Accordo può essere applicato ricorrendo alle risorse disponibili.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

I pericoli che minacciano la Svizzera non sono determinati soltanto da fattori interni, bensì anche dal contesto internazionale. Numerose tipologie di reato, come il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo, la criminalità informatica o il traffico di stupefacenti si manifestano solitamente a livello internazionale. Gli autori di questi reati sono praticamente costretti a operare su scala transnazionale. Anche la ricerca di profitti tramite le organizzazioni criminali implica generalmente contatti oltre i confini nazionali. Per prevenire e combattere questa forma transfrontaliera di criminalità, la Svizzera necessita di un'intensa cooperazione con le autorità di polizia straniera. D'altro canto, anche per le autorità straniere è importante poter cooperare con la Svizzera.

Attualmente la cooperazione internazionale di polizia verte su tre pilastri. Il *primo pilastro* è costituito dalla cooperazione globale tramite Interpol, che conta oggi 186 membri. La cooperazione si focalizza soprattutto sullo scambio di informazioni in materia di polizia e sulle ricerche a livello internazionale. Interpol gestisce tuttavia anche delle banche dati proprie e sostiene i membri a livello operativo, ad esempio con prestazioni per l'analisi forense.

Il *secondo pilastro* è la cooperazione regionale in Europa. L'associazione della Svizzera agli Accordi di Schengen e Dublino¹ rafforzerà la cooperazione in materia di polizia con tutta l'Europa, in particolare nel settore delle indagini. L'Accordo con Europol², entrato in vigore il 1° marzo 2006, ha inoltre permesso di intensificare ulteriormente la lotta contro le organizzazioni criminali grazie allo scambio di informazioni e analisi operative. Nell'aprile del 2007 la Svizzera ha avviato anche le prime trattative con l'Unione europea sull'associazione del nostro Paese a Eurojust. Grazie a un tale accordo, le autorità competenti degli Stati membri dell'UE e della Svizzera, potranno cooperare con maggiore efficienza durante le indagini sulla criminalità organizzata e nei casi di gravi forme di criminalità transfrontaliera.

La cooperazione bilaterale costituisce il *terzo pilastro*. Essa consente di allacciare contatti diretti con le rispettive parti contraenti e di adeguare gli accordi alle necessità e possibilità della cooperazione. Attualmente sono già in vigore accordi bilaterali con tutti i Paesi limitrofi (Germania³, Austria e Principato del Liechtenstein⁴, Francia⁵ e Italia⁶) e con l'Ungheria⁷, la Slovenia⁸, la Lettonia⁹ e la Repubblica ceca¹⁰.

1 FF 2004 5273
2 RS 0.360.268.2
3 RS 0.360.136.1
4 RS 0.360.163.1
5 RS 0.360.349.1
6 RS 0.360.454.1
7 RS 0.361.418.1
8 RS 0.361.691.1
9 RS 0.361.487.1
10 RS 0.360.743.1

Accordi analoghi sono stati firmati con l'Albania¹¹, la Macedonia¹² e la Romania¹³. Il Parlamento li ha approvati durante la sessione primaverile del 2007, ma non sono ancora entrati in vigore. Sono in corso contatti preliminari con altri Paesi dell'Europa orientale e sud-orientale.

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Con una lettera datata 7 aprile 2005 la Svizzera ha comunicato alla Bosnia e Erzegovina il proprio interesse a effettuare colloqui esplorativi e le ha sottoposto un progetto di accordo. Dopo aver preso importanti decisioni sulla riforma della propria polizia, la Bosnia e Erzegovina si è dichiarata a sua volta interessata a stipulare un accordo bilaterale sulla cooperazione di polizia. Il 27 e 28 marzo 2006 i rappresentanti dei due Paesi si sono incontrati a Sarajevo per negoziare e parafare un accordo. Partendo dal progetto dell'Accordo presentato dalla Svizzera, è stato possibile concludere le trattative in un'unica tornata negoziale.

Le trattative sull'Accordo si sono svolte in lingua inglese e il testo firmato è in inglese. La sottoscrizione anche di una versione in una lingua nazionale svizzera, avrebbe costretto la Bosnia e Erzegovina, per motivi di ordine costituzionale, a firmare anche una versione dell'Accordo in bosniaco, una in croato e una in serbo. Ciò avrebbe comportato ragguardevoli oneri amministrativi supplementari e un riconoscimento indiretto delle divisioni linguistiche fra i gruppi etnici che si preferiva evitare a livello diplomatico e quindi la delegazione svizzera ha accettato di firmare il testo inglese.

Il 14 febbraio 2007 il Consiglio federale ha approvato l'Accordo e il 24 aprile 2007 il consigliere federale Christoph Blocher e il ministro della sicurezza della Bosnia e Erzegovina Tarik Sadović lo hanno firmato a Berna.

1.3 Panoramica del contenuto dell'Accordo

Nel preambolo le Parti contraenti confermano il loro interesse a perfezionare ulteriormente la cooperazione, soprattutto nell'ambito delle forme più gravi di criminalità. Vi è pertanto un riferimento implicito alla cooperazione già esistente, ad esempio nell'ambito di Interpol. Si indica inoltre che la cooperazione deve essere attuata nel rispetto dei diritti e dei doveri dei cittadini delle Parti contraenti e in osservanza degli impegni internazionali.

Il titolo I dell'Accordo ne definisce lo scopo.

Il titolo II stabilisce il campo d'applicazione, ossia le forme di criminalità contemplate dall'Accordo e l'obbligo di osservare le disposizioni nazionali e internazionali.

Il titolo III disciplina i settori della cooperazione, la responsabilità civile e penale, le norme procedurali e i costi. La cooperazione comprende essenzialmente lo scambio di informazioni, il coordinamento di interventi operativi, l'istituzione di gruppi di lavoro comuni, la formazione e il perfezionamento professionale.

¹¹ FF 2006 2051

¹² FF 2006 2063

¹³ FF 2006 2091

Il titolo IV autorizza le Parti contraenti a stipulare accordi per l'invio di addetti di polizia.

Il titolo V contiene disposizioni sulla protezione dei dati e delle informazioni classificate e sulla loro trasmissione a terzi.

Il titolo VI comprende le disposizioni finali, che designano tra l'altro le autorità competenti per l'applicazione dell'Accordo, definiscono le competenze per stipulare ulteriori accordi, l'entrata in vigore e le modalità di denuncia.

1.4 Valutazione

Per la polizia l'Europa sud-orientale è una regione importante, poiché la criminalità organizzata vi è tuttora molto diffusa¹⁴. Le organizzazioni criminali provenienti dall'Europa sud-orientale si estendono le proprie attività su vasti territori dell'Europa occidentale, anche sulla Svizzera. La Svizzera è spesso il Paese di destinazione di attività illecite nel settore del traffico di stupefacenti, della tratta di esseri umani e del traffico di migranti, mentre per altre attività funge da Paese di transito. In questo contesto le persone di etnia bosniaca, serba e croata provenienti tra l'altro dalla Bosnia e Erzegovina continuano a esercitare un'influenza notevole sull'evoluzione della criminalità in Svizzera. Il nostro Paese continuerà pertanto a essere preso di mira dalle attività criminali di queste regioni, non da ultimo a causa dell'attrazione esercitata dalla sua piazza finanziaria. Attualmente in Svizzera vivono circa 41 000 cittadini bosniaci. In passato si è constatato che le tensioni e gli avvenimenti nella regione influenzano direttamente la diaspora in Svizzera e che possono quindi avere ripercussioni sulla sicurezza interna del nostro Paese. È perciò di fondamentale importanza intensificare la cooperazione di polizia con i Paesi dell'Europa sud-orientale e stabilire chiare disposizioni procedurali e in materia di protezione dei dati.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Titolo I Scopo dell'Accordo

Art. 1 Scopo

Lo scopo dell'Accordo è di rafforzare la cooperazione bilaterale tra le Parti contraenti per prevenire, scoprire e chiarire i reati. La formulazione scelta indica che la cooperazione non si limita alla repressione, ma comprende anche la prevenzione di reati. I compiti preventivi dei servizi d'informazione in Svizzera e la relativa cooperazione internazionale sono sottoposti alla legge federale del 21 marzo 1997¹⁵ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI). Il significato del termine «reato» si basa esclusivamente sulla legislazione nazionale delle Parti contraenti. Per la Svizzera, sono quindi determinanti le disposizioni del Codice penale (CP)¹⁶, del diritto penale accessorio e del diritto penale cantonale.

¹⁴ Cfr. il Rapporto sulla sicurezza interna della Svizzera 2005 (Ufficio federale di polizia, DFGP, maggio 2006).

¹⁵ RS 120

¹⁶ RS 311.0

2.2

Titolo II Campo d'applicazione

Art. 2 Campo d'applicazione

L'*articolo 2* disciplina il campo d'applicazione materiale. L'articolo prevede una cooperazione in tutti i settori della criminalità. Elencando espressamente alcuni reati gravi, quali la criminalità organizzata, il terrorismo, la tratta di esseri umani, la pedocriminalità, la corruzione eccetera, si sottolinea che la cooperazione dovrà concentrarsi soprattutto su questo genere di reati. Il *capoverso 2* vieta espressamente la cooperazione in affari di natura fiscale, militare e politica. Ciò assicura fra l'altro alla Svizzera di non dover trasmettere informazioni che potrebbero violare il segreto bancario.

Art. 3 Diritto applicabile

L'*articolo 3* stabilisce che la cooperazione si basa sulla legislazione nazionale delle Parti contraenti e sugli impegni di diritto internazionale. Questo significa che l'attuazione di misure sul piano operativo deve avvenire nel rispetto delle pertinenti norme svizzere di procedura e di competenza. È possibile decidere soltanto in ogni singolo caso concreto quali atti legislativi svizzeri in materia di polizia saranno effettivamente applicati. Il rinvio alla legislazione nazionale stabilisce ad esempio che per ordinare misure coercitive, quali perquisizioni domiciliari, sequestri, sorveglianze telefoniche eccetera, bisogna ricorrere sempre all'assistenza giudiziaria.

D'altro canto, la clausola a favore delle convenzioni internazionali vigenti significa anche che le disposizioni degli accordi internazionali, bilaterali o multilaterali, ratificati dalla Svizzera e dalla Bosnia e Erzegovina non sono abrogate dal nuovo Accordo.

2.3

Titolo III Forme di cooperazione e procedure

Art. 4 Cooperazione in generale

L'*articolo 4* riassume i quattro settori della cooperazione che l'Accordo descrive più dettagliatamente in seguito. Si tratta dello scambio di informazioni, del coordinamento di interventi operativi, dell'istituzione di gruppi di lavoro comuni e della formazione e del perfezionamento professionale.

Art. 5 Scambio di informazioni

L'*articolo 5* disciplina l'assistenza reciproca mediante lo scambio di dati personali e di dati e materiale in generale. Lo scambio di dati personali, compresi i dati sensibili ai sensi dell'*articolo 14 lettera a*, e di materiale, include ad esempio la comunicazione delle generalità delle persone coinvolte nei reati, le indicazioni in merito ai presunti autori nonché alle circostanze in cui sono stati commessi i reati, alle misure adottate o alla pianificazione di reati. Questo scambio di dati personali serve principalmente al lavoro operativo della polizia.

Lo scambio di dati e materiali in generale serve soprattutto all'analisi, al coordinamento e all'informazione di carattere generale, ma può riguardare anche il lavoro operativo della polizia. Nel settore dell'analisi si tratta principalmente di scambiare analisi e rapporti sulla situazione in materia di polizia giudiziaria, ma anche letteratura specializzata in genere. Il coordinamento implica lo scambio di informazioni su operazioni pianificate, che devono essere sincronizzate con l'altra Parte contraente. Infine si menziona espressamente anche la reciproca informazione sulle modifiche della legislazione nazionale che riguardano il campo d'applicazione dell'Accordo.

L'*articolo 5* non disciplina in modo esaustivo la possibile portata dello scambio di informazioni. Come già affermato, per quanto concerne la portata precisa e i principi dello scambio d'informazioni è determinante il diritto nazionale delle Parti contraenti. In Svizzera lo scambio di informazioni di polizia giudiziaria è retto dalla legge federale del 20 marzo 1981¹⁷ sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP) nonché dagli statuti e regolamenti di Interpol dichiarati applicabili dal Consiglio federale (art. 350–352 CP).

Art. 6 Coordinamento

Per lottare contro la criminalità transfrontaliera, può essere necessario concordare con altri Paesi coinvolti le operazioni nazionali di polizia previste e, se del caso, sincronizzare gli interventi. Questi interventi operativi concernono in particolare la ricerca di persone e oggetti, l'attuazione di particolari tecniche d'indagine, quali la consegna sorvegliata, l'osservazione o l'inchiesta mascherata. Il coordinamento può anche riferirsi a provvedimenti previsti dalla legislazione nazionale per proteggere le vittime e i testimoni e concernenti persone che interessano entrambi i Paesi. Essa comprende anche la pianificazione e l'esecuzione di programmi comuni per la prevenzione della criminalità.

L'esecuzione di determinate misure può comportare anche costi ingenti. Per questo motivo, a differenza del principio di cui all'*articolo 12 capoverso 7*, secondo cui ogni Parte contraente si fa carico dei propri costi, il *capoverso 2* prevede che le autorità competenti possono decidere nel singolo caso se sia necessaria una speciale ripartizione dei costi.

Art. 7 Gruppi di lavoro comuni

L'*articolo 7* prevede la costituzione di gruppi di lavoro comuni in caso di necessità. Può trattarsi di gruppi di analisti per l'elaborazione di rapporti sulla situazione o di analisi criminali, oppure di gruppi misti di controllo e di osservazione durante interventi operativi. In casi particolari che riguardano entrambi i Paesi si possono anche costituire gruppi investigativi comuni¹⁸. Gli agenti di una Parte contraente che forniscono consulenza e assistenza sul territorio dell'altra Parte contraente, non possono assumere competenze ufficiali. A seconda delle necessità e di comune accordo con l'altra Parte contraente, è possibile precisare ulteriormente le procedure concernenti questi gruppi di lavoro comuni in un accordo aggiuntivo conformemente all'*articolo 19* dell'Accordo.

¹⁷ RS 351.1

¹⁸ Sono fatte salve le disposizioni sulle squadre investigative comuni di cui all'articolo 20 del Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (RS 0.351.12, RU 2005 333).

Art. 8 Assistenza e rapporti di servizio

Durante l'esecuzione delle attività di servizio di cui all'*articolo 7*, la Parte contraente sul cui territorio è distaccato un agente dell'altra Parte contraente, è tenuta a garantirgli la medesima protezione e assistenza usata nei confronti dei propri agenti. La disposizione si riferisce soprattutto alle condizioni di lavoro e alla protezione da eventuali pericoli per la salute e la vita degli agenti.

Il *capoverso 2* statuisce che, per quanto concerne il rapporto di servizio o di lavoro e gli aspetti disciplinari, gli agenti distaccati continuano tuttavia a sottostare alla loro legislazione nazionale.

Art. 9 Responsabilità civile

Mediante l'*articolo 9* s'intende disciplinare il risarcimento di eventuali pretese di diritto civile derivanti dall'impiego di agenti conformemente all'*articolo 7*. In linea di principio ogni Parte contraente è responsabile di tutti i danni causati dai propri agenti nel corso di un simile impiego. La Parte contraente sul cui territorio sono causati i danni, provvede innanzitutto alla loro riparazione, alle medesime condizioni applicabili ai danni causati dai propri agenti. In questi casi l'altra Parte contraente risarcisce poi integralmente le somme versate alle vittime o ai loro aventi causa. Ad eccezione di questo genere di risarcimento e senza pregiudicare eventuali pretese nei confronti di terzi, la Parte contraente che ha subito il danno, rinuncia a far valere ulteriori pretese di risarcimento.

Art. 11 Formazione e perfezionamento professionale

L'*articolo 11* consente di rafforzare la cooperazione con misure concernenti la formazione e il perfezionamento professionale nei settori della polizia e delle conoscenze linguistiche. Si tratta prevalentemente della partecipazione a corsi di formazione, dello svolgimento di seminari ed esercitazioni comuni e della formazione di specialisti. Sono inoltre possibili lo scambio di programmi di formazione e la partecipazione di osservatori alle esercitazioni dell'altra Parte contraente.

Art. 12 Procedura e costi

L'*articolo 12* disciplina le procedure e la ripartizione delle spese della cooperazione. Secondo questa disposizione le richieste d'informazione o altre richieste di assistenza vanno in linea di principio presentate in forma scritta per mezzo di un canale di comunicazione cifrato. Se il contenuto lo consente, la richiesta può essere presentata anche tramite fax o posta elettronica. In casi urgenti, è possibile presentare la richiesta anche oralmente, a condizione che sia successivamente confermata senza indugio per iscritto. Di regola la richiesta deve contenere almeno le informazioni seguenti:

- la designazione dell'autorità richiedente;
- il motivo della richiesta;
- una breve descrizione della fattispecie rilevante, comprendente tra l'altro le relazioni con lo Stato richiesto;
- le indicazioni su tutte le persone più importanti menzionate nella richiesta.

Ai sensi del *capoverso 2*, in singoli casi, le autorità competenti possono scambiarsi informazioni anche senza richiesta, se queste sono rilevanti per aiutare il destinatario

a prevenire minacce concrete alla sicurezza pubblica o per combattere i reati. Il *capoverso 3* stabilisce che le autorità competenti possono fornirsi direttamente assistenza, a condizione che l'esecuzione della richiesta non sia riservata alle autorità giudiziarie. Le Parti contraenti sono inoltre tenute a rispondere a una richiesta il più presto possibile.

Il *capoverso 5* riserva alle Parti contraenti il diritto di rifiutare l'assistenza integralmente o parzialmente in un caso concreto, se l'esecuzione della richiesta potrebbe compromettere la loro sovranità, minacciare la loro sicurezza o altri interessi di Stato essenziali oppure violare la loro legislazione nonché gli obblighi derivanti da accordi internazionali. In tal caso, la Parte contraente richiesta, deve informare senza indugio per iscritto la Parte contraente richiedente, indicando i motivi.

Il *capoverso 7* sancisce il principio secondo cui i costi per l'esecuzione di una domanda sono a carico della Parte contraente richiesta. Sono eccettuate le misure di cui all'*articolo 6*, ad esempio la realizzazione di programmi per la prevenzione della criminalità o per la protezione dei testimoni e delle vittime.

2.4 **Titolo IV** **Addetti di polizia**

Art. 13 Addetti di polizia

L'*articolo 13* autorizza le autorità competenti delle Parti contraenti a stipulare accordi relativi all'invio, a tempo determinato o indeterminato, di addetti di polizia sul territorio dell'altra Parte contraente. L'accordo consiste solitamente in uno scambio di note. Secondo l'*articolo 8 capoverso 4* dell'ordinanza del 30 novembre 2001¹⁹ sull'adempimento di compiti di polizia giudiziaria in seno all'Ufficio federale di polizia, in Svizzera la stipulazione di tali accordi compete al Dipartimento federale di giustizia e polizia. L'*articolo 13* dell'Accordo disciplina anche un eventuale accreditamento speciale, ossia l'accreditamento di un addetto di polizia di una Parte contraente, che presta servizio in uno Stato terzo. Lo statuto degli agenti inviati è retto dalle disposizioni della Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961²⁰ sulle relazioni diplomatiche.

I *capoversi 2 e 3* sanciscono i principi che disciplinano i compiti degli addetti di polizia. L'obiettivo è intensificare la cooperazione di polizia mediante il sostegno in caso di assistenza giudiziaria e di polizia, nell'ambito del quale gli agenti non possono assumere competenze ufficiali sul territorio dell'altra Parte contraente. I diritti e gli obblighi degli agenti inviati saranno disciplinati in accordi separati.

Attualmente a Berna non è accreditato alcun addetto di polizia della Bosnia e Erzegovina e anche la Svizzera non intende inviare un addetto di polizia a Sarajevo. Al momento si sta valutando se accreditare l'addetto di polizia inviato a Skopje in Macedonia anche per la Bosnia e Erzegovina.

¹⁹ RS 360.1

²⁰ RS 0.191.01

La cooperazione tra le autorità di polizia implica lo scambio di dati personali, fra cui anche dati degni di particolare protezione. Il trattamento dei dati tange i diritti individuali delle persone coinvolte. Con gli *articoli 14 e 15* s'intendono conciliare gli obiettivi della lotta efficace contro i reati con quelli della protezione dei diritti fondamentali.

Art. 14 Protezione dei dati

L'*articolo 14* dell'Accordo stabilisce quali sono le norme di protezione dei dati particolarmente importanti per la trasmissione dei dati personali e che quindi devono assolutamente essere rispettate dalle autorità di entrambi i Paesi. In virtù del diritto internazionale e degli accordi multilaterali ratificati dalla Svizzera²¹, le autorità di polizia della Confederazione e dei Cantoni sono già vincolate al rispetto delle disposizioni elencate nell'Accordo.

In primo luogo si stabilisce espressamente che i dati personali rilevanti per la polizia, ma particolarmente sensibili, concernenti ad esempio le convinzioni religiose o i profili della personalità, possono essere trasmessi soltanto se strettamente necessario e unicamente in aggiunta ad altri dati penalmente rilevanti.

Vanno inoltre sottolineati i seguenti principi di protezione dei dati:

- la destinazione vincolata e la limitazione del trattamento alle autorità competenti;
- i principi in materia di protezione dei dati sull'esattezza, la necessità e la proporzionalità e il corrispondente obbligo di rettifica o di distruzione dei dati inesatti;
- il diritto della Parte contraente destinataria e delle persone interessate a essere informate sull'utilizzo dei dati;
- l'obbligo della Parte contraente destinataria di rispettare i termini di cancellazione previsti dalla legislazione nazionale vigente;
- l'obbligo di registrare agli atti la trasmissione, la ricezione e la distruzione dei dati;
- il risarcimento dei danni per eventuali diritti di regresso tra le Parti contraenti;
- l'obbligo di attuare misure volte a garantire la sicurezza dei dati.

Art. 15 Protezione di informazioni classificate e trasmissione a terzi

Mediante l'*articolo 15* le Parti contraenti s'impegnano a garantire la confidenzialità dei dati che sono stati loro trasmessi dall'altra Parte contraente e che, in base al diritto nazionale di quest'ultima, sono classificati. Poiché le prescrizioni di classificazione possono variare a seconda dei Paesi, quando trasmette i dati la Parte contra-

²¹ Si tratta prevalentemente della Convenzione del Consiglio d'Europa del 18 gennaio 1981 per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale (RS **0.235.1**) e della raccomandazione R (87)15 del Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa del 17 settembre 1987 tesa a regolamentare l'utilizzo dei dati a carattere personale nel settore della polizia.

ente mittente deve indicare esattamente quali misure di protezione devono essere attuate. Il diritto nazionale delle Parti contraenti stabilisce se e come debba essere classificata un'informazione (p. es. «segreta» o «confidenziale»). Le autorità civili della Confederazione ad esempio devono rispettare l'ordinanza del 10 dicembre 1990²² sulla classificazione e il trattamento delle informazioni nel settore civile dell'amministrazione.

Il *capoverso 2* disciplina la questione della trasmissione a terzi di dati classificati, ossia uno Stato terzo o un'autorità che non svolge compiti legati alla lotta contro la criminalità. La trasmissione a terzi di dati e oggetti ricevuti, è consentita solo previa autorizzazione scritta della Parte contraente mittente. Le richieste di trasmissione, in particolare di dati a carattere personale, vanno accolte con molta cautela e inoltre solo se lo Stato terzo interessato garantisce un livello di protezione adeguato.

2.6 Titolo VI Disposizioni finali

Art. 16 Autorità competenti

L'*articolo 16* designa gli organi competenti per l'esecuzione dell'Accordo a livello strategico (*cpv. 1*) e operativo (*cpv. 2*). L'esecuzione comprende lo sviluppo della cooperazione bilaterale e del contenuto dell'Accordo, come pure lo scambio diretto di informazioni e l'attuazione da parte dei servizi in contatto diretto delle misure di cooperazione previste nell'Accordo. In Svizzera è competente il Dipartimento federale di giustizia e polizia, più precisamente l'Ufficio federale di polizia, nella Bosnia e Erzegovina il Settore per la cooperazione internazionale del Ministero della sicurezza.

Analogamente alla cooperazione nell'ambito di Interpol ed Europol, la cooperazione si basa sul principio delle autorità centrali, ossia avviene esclusivamente tra le autorità centrali. Questo principio è applicato anche alla cooperazione con altri Stati, ad eccezione di quelli limitrofi. Le richieste possono quindi essere presentate a un'autorità centrale che le tratta secondo le disposizioni della legislazione nazionale e le trasmette, se necessario, all'autorità competente. Queste modalità di comunicazione chiare facilitano il coordinamento.

Quali organi d'esecuzione, le autorità centrali sono anche i referenti principali per chiarire le questioni di interpretazione o per elaborare le proposte di sviluppo dell'Accordo. A condizione di rispettare il principio delle autorità centrali, oltre all'Ufficio federale di polizia, possono avvalersi del presente Accordo anche il Corpo delle guardie di confine e le autorità di polizia e di perseguimento penale dei Cantoni.

Il *capoverso 3* stabilisce che 30 giorni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, le Parti contraenti si comunicano gli indirizzi nonché i numeri di telefono, telefax e i collegamenti di altro genere dei servizi più importanti in seno agli organi competenti. Il servizio più importante dell'Ufficio federale di polizia è la Centrale operativa, che già attualmente garantisce 24 ore su 24 uno scambio efficiente di informazioni delle

autorità di polizia svizzera, dell'Amministrazione federale delle dogane e del Corpo delle guardie di confine con le autorità di polizia straniera.

Art. 17 Lingua

L'*articolo 17* designa le lingue da utilizzare nell'ambito della cooperazione. Lo scambio di informazioni si svolge solitamente in inglese, onde evitare oneri inutili legati alla traduzione. Nel singolo caso concreto le autorità di polizia interessate hanno tuttavia la possibilità di accordarsi per comunicare in un'altra lingua.

Art. 18 Riunione di esperti

L'*articolo 18* prevede la possibilità di riunioni fra alti rappresentanti delle Parti contraenti. Tali riunioni saranno organizzate in caso di necessità e servono per esaminare l'attuazione dell'Accordo. Durante questi incontri, gli specialisti possono inoltre scambiarsi informazioni sulle esperienze acquisite con nuove strategie nell'ambito della sicurezza e avviare iniziative volte a completare e sviluppare la cooperazione, sottoponendo le relative proposte agli Stati contraenti.

Art. 19 Accordi aggiuntivi

Sulla base e nel rispetto dell'Accordo le autorità competenti per l'esecuzione possono stipulare degli accordi scritti per l'esecuzione. Questi ultimi possono essere specifici e conclusi a tempo determinato per disciplinare l'assistenza in un caso concreto oppure di carattere generale e conclusi a tempo indeterminato per stabilire le procedure della cooperazione in generale.

Art. 20 Rapporto con altre convenzioni internazionali

L'*articolo 20* dell'Accordo contiene una clausola a favore delle convenzioni internazionali vigenti. L'Accordo di polizia non abroga le disposizioni degli accordi bilaterali o multilaterali vigenti contratti dalla Svizzera o dalla Bosnia e Erzegovina. Il presente articolo tuttavia sottintende anche che le disposizioni contenute nell'Accordo che completano o precisano diritti e doveri che risultano da convenzioni internazionali devono essere rispettate.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

L'Accordo può essere applicato con i mezzi attualmente a disposizione e non comporta oneri finanziari e di personale supplementari per la Confederazione o per i Cantoni. In singoli casi e in seguito a un accordo fra le Parti contraenti, alcune misure possono tuttavia condurre a una ripartizione dei costi, in particolare il coordinamento di interventi operativi. Poiché l'Accordo non contiene alcuna disposizione in materia di sussidi e non necessita di crediti d'impegno o di dotazioni finanziarie, non sottostà al freno alle spese di cui all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale (Cost.)²³.

4 Programma di legislatura

L'affare rientra negli obiettivi del programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1022).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il presente Accordo si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale, che attribuisce alla Confederazione la competenza generale in materia di affari esteri, autorizzandola a concludere accordi con l'estero. Per i trattati internazionali si applica il principio secondo cui la Confederazione può concludere trattati su qualsiasi oggetto, sia che quest'ultimo rientri nella competenza legislativa federale, sia che rientri in quella cantonale (cfr. FF 1994 II 548). Il diritto dei Cantoni di concludere trattati nei loro ambiti di competenza si applica così in via subordinata (art. 56 cpv. 1 Cost.). La Confederazione fa tuttavia uso della sua competenza soltanto con cautela nel caso in cui gli ambiti da disciplinare rientrano prevalentemente nella competenza dei Cantoni. Se la Confederazione stessa ha concluso un trattato, i Cantoni non possono più richiamarsi alla propria competenza in materia.

Le disposizioni dell'Accordo riguardano principalmente lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali centrali della Svizzera e della Bosnia e Erzegovina. Lo scambio transfrontaliero di informazioni è già attualmente riservato alle autorità federali, fintanto che non sono coinvolti gli Stati limitrofi. Di conseguenza non vi è alcuna modifica delle competenze dei Cantoni in materia di polizia.

Poiché non sussiste una competenza del Consiglio federale a concludere autonomamente trattati internazionali ai sensi dell'articolo 7a della legge del 21 marzo 1997²⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), l'Accordo sottosta all'approvazione dell'Assemblea federale in virtù dell'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale.

5.2 Rapporto con il diritto europeo

Soprattutto in vista delle domande di adesione di numerosi Stati dell'Europa orientale e sud-orientale fra cui la Bosnia e Erzegovina, già da alcuni anni l'UE persegue lo scopo di rafforzare con essi la cooperazione di polizia. Il presente Accordo va nella stessa direzione e si allinea pertanto agli accordi in questo settore già esistenti e descritti in altra sede fra l'UE e la Bosnia e Erzegovina, oltre che al diritto vigente dell'UE e in particolare alla normativa di Schengen in materia di cooperazione di polizia.

In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale, i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili, se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale, se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o se per la loro attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002²⁵ sul Parlamento una disposizione contiene norme di diritto quando, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impone obblighi, conferisce diritti o determina competenze. Una simile norma è importante quando nel diritto interno dovrebbe essere oggetto di una procedura legislativa formale, come previsto dall'articolo 164 capoverso 2 della Costituzione federale. L'Accordo con la Bosnia e Erzegovina è denunciabile in ogni momento, non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale e per applicarlo non è necessario emanare leggi federali. Esso include tuttavia disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Le autorità preposte all'applicazione del diritto ottengono nuove competenze (p.es. creazione di gruppi di controllo, di osservazione, di analisi e d'indagine comuni). Le Parti contraenti devono inoltre assumere degli obblighi (p.es. la responsabilità e l'obbligo di risarcire i danni in caso di trasmissione di dati inesatti). Si tratta di disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale, che, se fossero adottate nella legislazione nazionale, sarebbero oggetto di una legge formale. L'Accordo sottostà quindi al referendum facoltativo e viene approvato tramite decreto federale.

²⁵ RS 171.10