

TRATTATO DI PRÜM O SCHENGEN II

(Paola BALBO)

Sommario: 1. Il Trattato di Prüm; 1.a. Il registro nazionale dei dati sul DNA; 1.b. Raccolta di impronte; 1.c. Registro dei dati sui veicoli; 1.d. Le misure per prevenire il terrorismo; 1.e. Trasporto di armi, munizioni ed equipaggiamento; 1.f. Immigrazione illegale; 2. Le finalità del Codice Schengen; 3. La decisione del Parlamento europeo; 4. Le proposte del Consiglio dell'Unione europea; 5. La situazione italiana

Schengen II: così viene identificato il testo del Trattato di Prüm che gli Stati membri dell'Unione europea stanno discutendo e sul quale la stessa Commissione europea si è pronunciata proponendo una bozza di decisione quadro il 14 maggio 2007. Sebbene ormai noto almeno in linea generale, sostanzialmente si tratta di precisarne natura, contenuti e finalità.

Tra le disposizioni normative destinate a garantire le frontiere il Trattato di Prüm, predisposto da Belgio, Germania, Spagna, Francia, Granducato del Lussemburgo, Paesi Bassi e Austria che lo hanno sottoscritto a Prüm il 25 maggio 2005, ha certamente generato sorpresa ed ha suscitato discussioni, almeno a livello internazionale anche se il suo scopo consiste nell'intensificare la cooperazione tra le frontiere (cross-border) al fine di accentuare la lotta al terrorismo, al crimine internazionale e all'immigrazione illegale¹.

Si tratta di una iniziativa messa in campo dagli Stati membri citati ma aperta al recepimento da parte di tutti gli altri, mentre in precedenza interventi destinati ad avere

¹ Ci sono diversi disegni di legge depositati in Parlamento per l'adesione al trattato di Prüm, di alcuni dei quali l'esame non sia ancora iniziato né il testo disponibile. Li elenchiamo per completezza di informazione.

DDL n. S. 905 presentato il 15 luglio 2008 (in corso di esame in commissione)

DDL S. 586 presentato il 16 maggio 2008 (in corso di esame in commissione)

DDL C.1146 presentato il 23 maggio 2008

DDL S. 960 presentato il 30 luglio 2008

DDL S. 955 presentato il 29 luglio 2008

DDL S.956 presentato il 29 luglio 2008.

effetto e ad essere operativi tra più autorità nazionali nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'Unione europea avevano di regola come promotore e motore proprio le autorità sovranazionali dell'Unione europea.

Corre l'obbligo a tal riguardo di ricordare che il Trattato di Schengen ha elaborato fin dal suo esordio nel 1985 quanto poi concretizzatosi nella pratica² in materia di cooperazione di polizia e giudiziaria nel settore penale:

² A corredo può essere indicativa una selezione di atti comunitari comprovanti i passi in materia:

- Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.
- Council Regulation (EC) No 871/2004 of 29 April 2004 concerning the introduction of some new functions for the Schengen Information System, including in the fight against terrorism
- Council Decision 2004/201/JHA of 19 February 2004 on procedures for amending the Sirene Manual
- Council Regulation (EC) No 378/2004 of 19 February 2004 on procedures for amending the Sirene Manual
- Initiative of the Kingdom of the Netherlands with a view to adopting on tackling vehicle crime with cross-border implications. (*Official Journal C 034, 07/02/2004 p. 0018 – 0020*)
- Council Decision 2003/725/JHA of 2 October 2003 amending the provisions of Article 40(1) and (7) of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 on the gradual abolition of checks at common borders
- Sirene Manuel (*Official Journal C 038, 17/02/2003 p. 0001 – 0024*)
- Initiative of the Kingdom of Denmark with a view to adopting a Council Decision on the common use of liaison officers posted abroad by the law enforcement agencies of the Member States (*Official Journal C 176, 24/07/2002 p. 0008 - 0011*)
- Initiative of the Kingdom of Spain with a view to adopting the Council Regulation (EC) No &..2002 concerning the introduction of some new functions for the Schengen information system, in particular in the fight against terrorism (*Official Journal C 160, 04/07/2002 p. 0005 – 0007*)
- Initiative of the Kingdom of Spain with a view to adopting the Council Decision 2002/JHA/& concerning the introduction of some new functions for the Schengen information systems, in particular the fight against terrorism (*Official Journal C 160, 04/07/2002 p. 0007 – 0010*)
- Initiative of the Kingdom of Sweden with a view to the adoption of a Council Decision determining which provisions of the 1995 Convention on simplified extradition procedure between the Member States of the European Union and of the 1996 Convention relating to extradition between the Member States of the European Union constitute developments of the Schengen acquis in accordance with the Agreement concerning the Republic of Iceland's and the Kingdom of Norway's association with the implementation, application and development of the Schengen acquis. (*Official Journal C 195, 11/07/2001 p. 0013 – 0014*)
- Initiative of the Kingdom of Belgium and of the Kingdom of Sweden with a view to the adoption of a Council Regulation on the development of the second generation Schengen information system (SIS II). (*Official Journal C 183, 29/06/2001 p. 0012 - 0014*)
- Initiative of the Kingdom of Belgium and of the Kingdom of Sweden with a view to the adoption of a Council Decision on the development of the second generation Schengen information system (SIS II). Council Decision of 29 May 2000 concerning the request of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to take part in some of the provisions of the Schengen acquis.
- Initiative of the Portuguese Republic with a view to the adoption of a Council Decision establishing a secretariat for the Joint Supervisory Data Protection Bodies set up by the Convention on the

- la mutua assistenza e lo scambio diretto di informazioni tra i servizi di polizia (Articolo 39) rispetto ai quali la base legale EU accordata all'art. 39 del Trattato di Schengen si fonda sugli artt. 34 e 30 del Trattato UE;
- il controllo transfrontaliero (Articolo 40) rispetto al quale la base legale EU accordata all'art. 40 del Trattato di Schengen trova riscontro negli artt. 34 e 32 del Tr. EU;
- l'inseguimento transfrontaliero (Articolo 41) rispetto al quale la base legale EU accordata all'art. 41 del Trattato di Schengen si trova negli artt. 34 e 32 del Tr. EU;
- i collegamenti di comunicazione (Articolo 44) rispetto al quale la base legale EU accordata all'art. 44 del Trattato di Schengen si trova negli artt. 34 e 30(1) del Tr. EU;

Establishment of a European Police Office (Europol Convention), the Convention on the Use of Information Technology for Customs Purposes and the Convention implementing the Schengen Agreement on the gradual abolition of checks at the common borders (Schengen Convention). *Official Journal C 141, 19/05/2000 p. 0020 - 0022*

- Initiative of the Grand Duchy of Luxembourg with a view to the adoption of a Council Decision establishing a procedure for amending Articles 40(4) and (5), 41(7) and 65(2) of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 on the gradual abolition of checks at common borders. *Official Journal C 131, 12/05/2000 p. 0007 - 0008*

- Vienna Action plan 3rd December 1998

- Agreement between the European Union and the Republic of Iceland and the Kingdom of Norway on the application of certain provisions of the Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union and the 2001 Protocol thereto. *Official Journal C 26, 29/01/2004 P. 0003 - 0009*

- Council Decision of 17 December 2003 on the signing of the Agreement between the European Union and the Republic of Iceland and the Kingdom of Norway on the application of certain provisions of the Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union and the 2001 Protocol thereto.

- Council Act of 16 October 2001 establishing, in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, the Protocol to the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union.

- Convention established by the Council in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union - Council Declaration on Article 10(9) - Declaration by the United Kingdom on Article 20

- Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on good practice in mutual legal assistance in criminal matters.

- European Judicial Network. 98/428/JHA: Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the creation of a European Judicial Network.

- Council recommendation of 8 May 2003 on a model agreement for setting up a joint investigation team.

- Council Framework Decision of 13 June 2002 on joint investigation teams.

- o scambio di informazioni attraverso le autorità centrali autorizzate per legge (Articolo 46) (Europol).

È del 15 marzo 2006 il Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice Schengen). Esiste una relazione tra le diverse formule? O si può pensare ad una integrazione? Dove e soprattutto come il Trattato di Prüm interviene e si aggiunge? E se lo fa, ne possono derivare benefici o piuttosto fondamentalmente un irrigidimento da parte di Stati che in certo modo sono strategici per la loro collocazione geografica rispetto alle onde migratorie e dei richiedenti asilo presenti nell'Unione europea e in Europa?

Si tratta di una serie di quesiti che sorgono quasi naturalmente e rispetto ai quali, così come rispetto alla analisi e alla validità del Trattato stesso, da un lato la risposta non è a priori di assoluta garanzia e dall'altro va ribadita quale premessa ineliminabile la libertà di circolazione garantita nel Trattato UE il cui articolo 2 pone tra gli obiettivi dell'Unione "conservare e sviluppare l'Unione quale spazio, di libertà, sicurezza e giustizia in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima". Nel titolo IV del Trattato che istituisce la Comunità europea (art. 61 ss) trovano la propria legittimazione il Trattato di Schengen e il Regolamento qui richiamato e solo incardinando le procedure indicate nel Trattato di Prüm al cui interno diventa possibile legittimarne l'adozione e l'applicazione.

1. Il Trattato di Prüm

Il Trattato si propone di giungere ad un raccordo con le disposizioni dell'Unione europea al massimo entro tre anni dalla sua sottoscrizione ed entrata in vigore e di intervenire, pur nel rispetto dei Trattati europei e delle Carte e Convenzioni per i diritti fondamentali, in una serie di settori specifici di indagine.

Nelle premesse si afferma come nell'area di libera circolazione delle persone sia importante per gli Stati membri dell'UE intensificare la loro cooperazione al fine di

combattere il terrorismo, il crimine internazionale e l'immigrazione illegale con maggior efficacia sforzandosi, senza pregiudizio per le considerazioni del Trattato UE e per quello istitutivo della CE oltre che per lo sviluppo ulteriore della cooperazione europea, di giocare un ruolo pionieristico nel fissare lo standard più alto possibile di cooperazione, specie per mezzo di uno intensificato scambio di informazioni. Si conferma la volontà di lasciare la partecipazione in una simile cooperazione aperta a tutti gli Stati membri, operando al tempo stesso affinché le disposizioni vengano fatte rientrare appunto in una decisione legale dell'UE in base ad una valutazione di prova della sua implementazione (art.1, n. 4). Questo passaggio potrebbe incrementare lo scambio di informazioni entro la UE e stabilire le condizioni legali e tecniche necessarie a tale scopo in osservanza dei diritti fondamentali derivanti dalla Carta dei diritti fondamentali della UE, dal Trattato europea per la protezione dei diritti umani e le libertà fondamentali e delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati coinvolti, con piena consapevolezza circa il fatto che il fornire dati personali ad un altro Stato contraente richiede uno standard ragionevole di protezione da parte dello Stato ricevente.

Il Trattato, destinato ad entrare in vigore per gli Stati aderenti 90 giorni dopo il deposito dell'atto giuridico di adesione (art. 51) e stipulato per una durata indeterminata (art. 52), è soggetto a ratifica, adesione o approvazione. Al momento dell'adesione, gli Stati aderenti si trovano vincolati anche da tutti gli accordi fino a quel momento conclusi ai sensi dell'art. 41 e da quelli connessi con il Trattato stesso. Gli atti di adesione vengono depositati e depositaria è indicata la Germania (art. 48). Al momento del deposito dell'adesione la Parte Contraente può presentare anche una dichiarazione riguardante la copertura territoriale.

L'articolato disciplina i settori e i modi di intensificazione della cooperazione transfrontaliera escogitando iniziative per promuovere la cooperazione nei settori individuati come determinanti (art. 1) ovvero: la raccolta dati attraverso il DNA (cap. 2), la raccolta delle impronte (cap. 2), il registro delle targhe automobilistiche (cap. 2), le misure contro il terrorismo (cap. 3), il trasporto di armi e munizioni (cap. 3 e 6), l'immigrazione illegale (cap. 4).

Costituiscono elementi comuni nelle diverse procedure di raccolta, trasmissione e richiesta dati l'individuazione di punti nazionali di contatto e il rimando alla legislazione nazionale del/i Paesi Contraenti coinvolti nei casi specifici

1.a) il registro nazionale dei dati sul DNA

Le Parti Contraenti si impegnano ad attivare e tenere *files* con le analisi del DNA a fini di investigazioni conseguenti e connesse a reati. Il trattamento dei dati, una volta estrapolati, è soggetto ad ulteriori disposizioni in accordo con la legge nazionale applicabile al loro trattamento. Le Parti Contraenti sono tenute anche ad assicurare la disponibilità dei dati di consultazione ricavabili dalle banche dati nazionali del DNA. I dati possono includere solo i profili stabiliti dalla parte di DNA non codificata e un riferimento. I dati di riferimento non devono contenere informazioni dalle quali i soggetti possano essere identificati. I dati di riferimento non tracciabili per ogni individuo devono essere riconoscibili come tali (art. 2). Nel depositare gli atti di ratifica, adesione, approvazione o accessione, ciascuna Parte Contraente precisa anche gli archivi nazionali cui sono applicabili le disposizioni contenute negli articoli dal 2 al 6 e le condizioni di ricerca automatica di cui all'art. 31³.

In occasione di indagini ed investigazioni, le Parti Contraenti sono tenute a consentire ai punti di contatto nazionali l'accesso ai dati identificativi contenuti nei loro *files*, dando il potere di condurre ricerche automatiche per la comparazione dei profili DNA. Deve trattarsi di poteri di ricerca esercitabili solo in casi individuali e in accordo con la legge nazionale (art. 3).

Le Parti contraenti devono, mediante reciproco consenso, comparare in forma automatica i profili DNA delle tracce aperte con tutti quelli presenti negli archivi nazionali. Detti profili di DNA delle tracce aperte andranno forniti per comparazione solo ove messi a disposizione secondo la legge nazionale della Parte Contraente che se, nella comparazione, trovasse che ogni profilo DNA fornito uguaglia quelli archiviati, trasmetterà senza indugio il dato con il riferimento rispetto al quale la combinazione è

³ Viene altresì precisato che nel caso della Germania i profili del DNA sono nella Convenzione indicati come *DNA-Identifizierungsmuster* (DNA identification patterns)

stata trovata (art. 4). In caso la procedura riveli una uguaglianza tra i profili di DNA, è la legge nazionale dello Stato richiesto a regolamentare la trasmissione di ogni ulteriore dato personale e ogni informazione correlata, comprese le regole di assistenza legale (art. 5). Regole sono previste in caso di raccolta di informazioni tratte da componenti di molecole cellulari. Qualora nel corso delle indagini, non si trovi un profilo DNA adatto per un particolare soggetto presente nel territorio della Parte Contraente, la Parte richiesta fornirà l'assistenza legale per raccogliere ed esaminare materiale cellulare dall'individuo e fornire il profilo DNA ottenuto, se la Parte richiedente:

1. specifica lo scopo della richiesta,
2. produce un mandato di indagine o un esposto della competente autorità, come richiesto dalla legge della Parte Contraente, mostrando come le richieste potrebbero essere soddisfatte se l'individuo in questione fosse presente nel territorio della Parte Contraente che richiede, e
3. in base alla legge della Parte Contraente richiesta, le richieste per raccogliere ed esaminare materiale cellulare e fornire il profilo DNA ottenuto sono soddisfatte (art. 7).

1.b) Raccolta di impronte

È prevista la messa a disposizione dei dati contenuti nei sistemi di identificazione delle impronte creati per la prevenzione e le indagini criminali. I dati di riferimento devono includere solamente le impronte e un referente, ma nulla che consenta di identificare direttamente i soggetti (art. 8)

Ai fini della prevenzione e dell'investigazione, le Parti Contraenti permetteranno ai punti di contatto nazionali contraenti l'accesso ai dati nel sistema di identificazione automatico che hanno stabilito per quello scopo, con il potere di condurre ricerche automatiche comparando i dati delle impronte. I poteri di ricerca possono essere esercitati solo in casi individuali (art. 9)

1.c) Registro dei dati sui veicoli

Anche per quanto attiene i veicoli si prefigurano procedure simili consentendo, a fini di prevenzione e investigazione su fatti penali e in relazione ad altri reati che entrino nella giurisdizione dei tribunali o del pubblico ministero dello Stato investigante, ovvero per mantenere l'ordine e la sicurezza pubblica, l'accesso ai registri della motorizzazione, con il potere di condurre ricerche autonome in caso di (i) dati riferiti a proprietari od operatori e (ii) dati riferiti ai veicoli.

Le ricerche possono essere condotte solo con un numero di telaio completo o un numero di registrazione completo (art. 12).

Vale sottolineare come l'art. 14 preveda i casi e le condizioni di trasmissione dei dati con un rimando particolare alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza in occasione di eventi di dimensione internazionale, specie eventi sportivi o incontri del Consiglio europeo. In tali casi le Parti Contraenti forniranno ogni altro dato personale, ogni verdetto finale o ogni altra circostanza che dia ragione di credere che i soggetti commetteranno reati durante l'evento o costituiranno una minaccia all'ordine e alla sicurezza pubblica. La cancellazione dei dati trasmessi avviene dopo un anno.

1.d) La prevenzione del terrorismo

È previsto che le Parti Contraenti, in casi individuali, anche senza esserne richieste, possano fornire dati personali e informazioni nella misura in cui sia necessario in quanto particolari circostanze diano motivo di credere che i soggetti commetteranno reati previsti agli artt. da 1 a 3 della decisione quadro 2002/475/JHA del 13 giugno 2002. I dati forniti devono contenere nome, cognome, data e luogo di nascita ed una descrizione delle circostanze che giustificano la convinzione si tratti di reati di matrice terroristica. L'autorità che fornisce i dati può imporre condizioni sull'uso fatto di tali dati e informazioni da parte dell'autorità ricevente che sarà vincolata a tali condizioni (art. 16). Sono altresì richiamate (art. 17) le misure di protezione aerea con rimando diretto alla *Chicago Convention* del 7 dicembre 1944 sulla Aviazione civile internazionale e alla *Tokyo Convention* del 14 settembre 1963 sui reati e altri particolari atti commessi a bordo di aerei.

1.e) Trasporto di armi, munizioni ed equipaggiamenti

Ai fini della prevenzione della lotta al terrorismo sono previste anche disposizioni in materia di trasporto di armi, munizioni ed equipaggiamenti (art. 18) nei voli tra gli aeroporti delle Parti Contraenti. Due in particolare sono le condizioni imposte:

- a) coloro che le trasportano non sbarchino con esse dall'aereo all'aeroporto o entrino nell'area di sicurezza di accesso riservato senza l'accompagnamento di un rappresentante della competente autorità,
- b) armi e munizioni trasportate, subito dopo lo sbarco dall'aereo e sotto scorta, devono essere depositate per la custodia sotto sorveglianza designata dalla competente autorità nazionale.

1.f) Immigrazione illegale

Il punto di partenza è costituito dalle valutazioni congiunte e dalle disposizioni dall'*EU Council Regulation (EC) No 377/2004* del 19 febbraio 2004 sulla creazione di un network di uffici di collegamento sull'immigrazione. La finalità è l'accordo per favorire la presenza di consulenti agli Stati considerati fonte o transito per l'immigrazione illegale, scambiando regolarmente informazioni in merito (art. 20). I doveri specifici dei consulenti (art. 21) sono sintetizzati nell'avvisare e formare:

- a. i rappresentanti delle Parti Contraenti all'estero su passaporti e permessi di soggiorno, specie scoperta di documenti falsi o falsificati, e documenti su abuso e immigrazione illegale;
- b. sulle obbligazioni derivanti dal Trattato del 19 giugno 1990 di completamento dello *Schengen Agreement* del 14 giugno 1985 sulla abolizione graduale dei controlli alle frontiere comuni e dall'*Annex 9 alla Chicago Convention*; e
- c. le autorità ed istituzioni di controllo delle frontiere del paese ospite.

Sono inoltre previste forme di assistenza reciproca (art. 23) nel rispetto dell'*EU Council Decision 2004/573/EC* del 29 aprile 2004 relativa ai voli congiunti per il rimpatrio dei cittadini dei paesi terzi soggetti a ordini di espulsione e dell'*EU Council*

Directive 2003/110/EC del 25 novembre 2003 sull'assistenza in caso di transito via aerea.

Nel Trattato di Prüm si stabilisce che nelle operazioni congiunte (art. 24) le autorità designate dalle Parti Contraenti abbiano la facoltà, ai fini del mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubbliche nonché della prevenzione dei reati, di introdurre pattuglie congiunte, nonché altre forme di intervento congiunte individuando gli ufficiali incaricati. Qualunque azione, così come i poteri conferiti agli ufficiali, devono non solo rispettare la legge nazionale dello Stato ospite ed essere accompagnati dal consenso dello stesso, ma essere espletati sotto la guida e, di regola, in presenza di ufficiali dello Stato ospite. Fa eccezione il caso di situazioni di emergenza (art. 25) al fine di evitare un danno imminente, ma rimane l'obbligo della immediata notificazione oltre che l'onere di assumere tutte le misure atte ad evitare il pericolo assumendosi la responsabilità di quanto compiuto.

Si affianca a questa la cooperazione derivante da una richiesta (art. 27) e ciò nel pieno rispetto ed in applicazione di quanto previsto nella prima frase dell'art. 39(1) del Trattato del 19 giugno 1990 di attuazione dello Schengen Agreement del 14 luglio 1985, ovvero:

- a. identificare proprietari e agenti, fornendo informazioni su guidatori, padroni e capitani di veicoli, navi e aerei, per quanto non ancora previsto all'articolo 12;
- b. fornire informazioni sulle licenze di guida, navigazione e simili;
- c. assicurarsi di dove si trovano e il luogo di residenza dei soggetti;
- d. controllare i permessi di soggiorno;
- e. accertare l'identità di abbonati telefonici e abbonati ad altri servizi telefonici, dove pubblicamente accessibili;
- f. indagare l'origine di articoli come armi, veicoli a motore, navi;
- g. fornire dati dai database della polizia e dai suoi registri e da registrazioni accessibili al pubblico;
- h. impartire urgente segnali di allarme a proposito di armi ed esplosivi e su contraffazioni e frodi su sistemi di sicurezza;

- i. fornire informazioni sull'adempimento pratico della sorveglianza alle frontiere, inseguimenti transfrontalieri e partenze controllate, e
- j. accertare la propensione individuale a fare rapporto.

Quanto alla responsabilità, questa si intende disciplinata secondo l'art. 43 del Trattato del 19 giugno 1990 citata, con la precisazione però che la prima frase in base alla quale la Parte contraente i cui agenti operino nel territorio di un'altra sia responsabile dei danni da essi causati nell'adempimento della missione, conformemente al diritto della Parte contraente nel cui territorio operano, non è applicabile agli artt. 17 e 18 in materia di armi.

Quanto al livello di protezione dei dati elaborati, raccolti e trasmessi, ciascuna Parte Contraente si impegna a garantire almeno un livello pari a quello previsto dal *Council of Europe Convention for the Protection of Individuals* con riferimento all'*Automatic Processing of Personal Data* del 28 gennaio 1981 e al suo Protocollo addizionale del 8 novembre 2001, tenendo anche in considerazione la *Recommendation* No. R (87) 15 del 17 settembre 1987 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri regolante l'uso di dati personali nel settore della polizia (art. 34).

Si prevede altresì che in caso di violazione dei diritti del soggetto in materia di protezione dei dati, le Parti Contraenti assicureranno che il titolare dei dati potrà presentare reclamo ad una corte o ad un tribunale indipendente in applicazione di quanto disposto dall'art. 6 (1) della *European Convention on Human Rights* o ad una autorità superiore indipendente come disciplinato dall'art. 28 della Direttiva 95/46/EC del Consiglio dell'Unione europea del 24 ottobre 1995 sulla protezione degli individui con riferimento ai dati personali e al libero movimento di tali dati e che il soggetto ha la possibilità di presentare reclamo per i danni o cercare un'altra forma di compensazione legale (art. 40)⁴.

⁴ Di seguito un elenco di disposizioni europee in materia di dati personali:

- Treaty on the European Union (TEU), article 6
- Treaty establishing the European Community (TEC), article 286
- EU Charter of Fundamental Rights of 7 December 2000, article 8.
- Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (OJ L 281 of 23 November 1995, p. 31; amended by Regulation (EC) No 1882/2003

1. *Le finalità del Codice Schengen*

Certamente il Trattato di Prüm introduce procedure il cui pieno impiego costringe a riflettere sulle implicanze che vi si correlano in termini di violazione della privacy e delle libertà personali. Vale allora ricordare alcuni punti del Codice Schengen per verificare l'effettivo utile sommarsi di queste nuove procedure rispetto a quelle già attive.

Il primo passo sono i *considerando* nr. 3 "L'adozione di misure comuni in materia di attraversamento delle frontiere interne da parte delle persone nonché di controllo di frontiera alle frontiere esterne dovrebbe tener conto dell'*Acquis* di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea e, in particolare, delle disposizioni pertinenti del Trattato d'applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli

-
- Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications)
 - Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC
 - Regulation (EC) 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data
 - European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), Article 8
 - Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS 108, Council of Europe, Strasbourg, 28 January 1981)
 - Additional Protocol to the Convention regarding supervisory authorities and transborder data flows (ETS 181, Council of Europe, Strasbourg, 8 November 2001)
 - United Nations guidelines concerning Computerized personal data files, adopted by General Assembly resolution 45/95 of 14 December 1990
 - Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Recommendation of the Council concerning guidelines governing the protection of privacy and transborder flows of personal data, adopted by the Council 23 September 1980
 - Judgement of the European Court of Justice of 20 May 2003, Joint Cases C-465/00, C-138/01 and C-139/01 –Rechnungshof
 - Judgment of the European Court of Justice of 6 November 2003, Case C-101/01 – Bodil Lindqvist.
 - Judgement of the European Court of Justice of 30 May 2006, Joined cases C-317/04 and C-318/04 – "Passenger"
 - Commission's first report on the transposition of the Data Protection Directive of 16 May 2003 (COM (2003) 265final).

Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, nonché del manuale comune” e nr. 4 “Per ciò che riguarda il controllo di frontiera alle frontiere esterne, la realizzazione di un corpus legislativo comune, in particolare attraverso il consolidamento e lo sviluppo dell'*Acquis* esistente in materia, è una delle componenti essenziali della politica comune di gestione delle frontiere esterne definita nella comunicazione della Commissione, del 7 maggio 2002, dal titolo «Verso una gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea »” dai quali si evincono i concetti di misure comuni e di controllo, purché nel rispetto dell'*Acquis* di Schengen. Il che andrebbe a spiegare perché il recepimento delle disposizioni in esame sia stato fatto inteso parte di una sorta di Schengen II.

I cardini da rispettare, principi minimi e obiettivi al tempo stesso, trovano la loro formalizzazione nei *considerando* dal nr 6 al nr. 8:

“(6) Il controllo di frontiera è nell'interesse non solo dello Stato membro alle cui frontiere esterne viene effettuato, ma di tutti gli Stati membri che hanno abolito il controllo di frontiera interno. Il controllo di frontiera dovrebbe contribuire alla lotta contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani nonché alla prevenzione di qualunque minaccia per la sicurezza interna, l'ordine pubblico, la salute pubblica e le relazioni internazionali degli Stati membri.

(7) Le verifiche di frontiera dovrebbero essere effettuate nel pieno rispetto della dignità umana. Il controllo di frontiera dovrebbe essere eseguito in modo professionale e rispettoso ed essere proporzionato agli obiettivi perseguiti.

(8) Il controllo di frontiera comprende non soltanto le verifiche sulle persone ai valichi di frontiera e la sorveglianza tra tali valichi, ma anche l'analisi dei rischi per la sicurezza interna e l'analisi delle minacce che possono pregiudicare la sicurezza delle frontiere esterne. È pertanto necessario stabilire le condizioni, i criteri e le regole dettagliate volti a disciplinare sia le verifiche ai valichi di frontiera sia la sorveglianza”.

Rispetto ai detti principi e alla questione dell'immigrazione illegale è utile ricordare da un lato il parametro introdotto dal Codice Schengen che pone come termine per il calcolo temporale della durata del soggiorno, in merito alle condizioni di ingresso e al soggiorno sul territorio di uno Stato membro (art. 5), sei mesi anche non continuativi, dall'altro una lista di obblighi da ottemperare:

- a) essere in possesso di uno o più documenti di viaggio validi che consentano di attraversare la frontiera;
- b) essere in possesso di un visto valido, se richiesto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo, salvo che si sia in possesso di un permesso di soggiorno valido;
- c) giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale l'ammissione è garantita, ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi;
- d) non essere segnalato nel SIS ai fini della non ammissione;
- e) non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri, in particolare non essere oggetto di segnalazione ai fini della non ammissione nelle banche dati nazionali degli Stati membri per gli stessi motivi.

Integrano e completano diritti ed obblighi alcuni elementi sostanziali che vanno a costituire non solo uno strumento operativo, ma anche un limite a potenziali abusi da parte dei funzionari addetti al controllo delle frontiere e precisamente l'elenco esemplificativo ma non esaustivo dei cosiddetti giustificativi che le guardie di frontiera possono chiedere ai cittadini di paesi terzi al fine di verificare il rispetto delle condizioni previste (art. 5, paragrafo 2) e tra questi:

- a) in caso di viaggi d'affari:
 - i) l'invito da parte di un'impresa o di un'autorità a partecipare a incontri, conferenze o manifestazioni di carattere commerciale, industriale o professionale;
 - ii) altri documenti dai quali risulta chiaramente che si tratta di rapporti d'affari o professionali;
 - iii) in caso di partecipazione a fiere e congressi, il relativo biglietto d'ingresso;
- b) in caso di viaggi per motivi di studio o di formazione di altro tipo:

i) il certificato d'iscrizione presso un istituto scolastico al fine di partecipare a corsi teorici o pratici di formazione e di perfezionamento;

ii) la tessera studente e i certificati relativi ai corsi seguiti;

c) in caso di viaggi turistici o privati:

i) documenti giustificativi per l'alloggio:

— per i soggiorni presso una persona, l'invito della persona ospitante,

— un documento giustificativo relativo alla struttura che fornisce l'alloggio, o qualunque altro documento appropriato da cui risulti la sistemazione prevista;

ii) documenti giustificativi per l'itinerario:

la conferma della prenotazione di un viaggio organizzato, o qualunque altro documento da cui risultino i programmi di viaggio previsti;

iii) documenti giustificativi per il ritorno:

il biglietto del viaggio di ritorno o di andata e ritorno;

d) in caso di viaggi per manifestazioni politiche, scientifiche, culturali, sportive o religiose o per altri motivi: gli inviti, i biglietti d'ingresso, le iscrizioni o i programmi che indichino ove possibile il nome dell'organismo ospitante e la durata del soggiorno, o qualunque altro documento appropriato da cui risulti lo scopo della visita.

Le verifiche svolte alle frontiere sulle persone (art. 7) possono riguardare anche i mezzi di trasporto e gli oggetti di cui sono in possesso coloro che attraversano la frontiera, ma in caso di perquisizione si applica la legislazione dello Stato membro interessato.

Chiunque attraversi la frontiera è sottoposto a una verifica minima che consente di stabilirne l'identità dietro produzione o esibizione dei documenti di viaggio. Questa verifica minima consiste nel semplice e rapido accertamento della validità del documento che consente al legittimo titolare di attraversare la frontiera e della presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione, se del caso servendosi di dispositivi tecnici e consultando nelle pertinenti banche dati le informazioni relative esclusivamente ai documenti rubati, altrimenti sottratti, smarriti o invalidati.

Quando effettuano verifiche minime sui beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione le guardie di frontiera possono, in modo non sistematico, consultare banche

dati nazionali ed europee per accertarsi che una persona non rappresenti una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza interna, l'ordine pubblico o le relazioni internazionali degli Stati membri oppure una minaccia per la salute pubblica. Le conseguenze di tali consultazioni non mettono in discussione il diritto d'ingresso nel territorio dello Stato membro interessato di cui godono, a norma della direttiva 2004/38/CE, i beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione. Il Trattato di Prüm innova qui istituendo una banca dati che di fatto va a catalogare anche soggetti di paesi terzi e comunque non prevedendo una estensione di tutele, a parte il mero richiamo all'assistenza legale in date circostanze, in caso di abusi da parte degli agenti o di incaricati delle verifiche alle frontiere.

Il controllo approfondito all'ingresso comporta la verifica delle condizioni d'ingresso (art. 5, paragrafo 1) nonché, se del caso, dei documenti che autorizzano il soggiorno e l'esercizio di un'attività professionale mediante:

- i) l'accertamento che il cittadino di paese terzo sia in possesso di un documento non scaduto valido per l'attraversamento della frontiera e, all'occorrenza, che il documento sia provvisto del visto o del permesso di soggiorno richiesto;
- ii) la disamina approfondita del documento di viaggio per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione;
- iii) la disamina dei timbri d'ingresso e di uscita sul documento di viaggio del cittadino di paese terzo interessato al fine di accertare, raffrontando le date d'ingresso e di uscita, se tale persona non abbia già oltrepassato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri;
- iv) gli accertamenti relativi al luogo di partenza e di destinazione del cittadino di paese terzo interessato nonché lo scopo del soggiorno previsto e, se necessario, la verifica dei documenti giustificativi corrispondenti;
- v) l'accertamento che il cittadino di paese terzo interessato disponga di mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata e lo scopo del soggiorno previsto, sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale è sicuro di essere ammesso, ovvero che sia in grado di Acquisire legalmente detti mezzi;

vi) l'accertamento che il cittadino di paese terzo interessato, i suoi mezzi di trasporto e gli oggetti da esso trasportati non costituiscano un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri. Questa fase comporta la consultazione diretta dei dati e delle segnalazioni relativi alle persone e, se necessario, agli oggetti inclusi nel SIS e negli archivi nazionali di ricerca nonché, se del caso, l'attuazione della condotta da adottare per effetto della segnalazione in questione.

b) La verifica approfondita all'uscita comporta:

i) l'accertamento che il cittadino di paese terzo sia in possesso di un documento valido per l'attraversamento della frontiera;

ii) la disamina del documento di viaggio per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione;

iii) se possibile, l'accertamento che il cittadino di paese terzo non sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

c) In aggiunta alle verifiche di cui alla lettera b), la verifica approfondita all'uscita può inoltre comportare:

i) l'accertamento che la persona sia in possesso di un visto valido, qualora richiesto ai sensi del regolamento (CE) n. 539/2001, tranne nel caso in cui sia titolare di un permesso di soggiorno valido;

ii) l'accertamento che la persona non abbia superato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri;

iii) la consultazione delle segnalazioni di persone od oggetti contenute nel SIS e negli archivi nazionali di ricerca.

Potrebbe allora trovare una estensione in termini applicativi o regolamentari quanto disciplinato in materia di banche dati di DNA e veicoli dal Trattato di Prum pur con le dovute riserve circa la raccolta di informazioni genetiche rispetto all'art. 7 del Codice ove si afferma che:

a) le verifiche possono riguardare anche i mezzi di trasporto e gli oggetti di cui sono in possesso le persone che attraversano la frontiera. In caso di perquisizione si applica la legislazione dello Stato membro interessato.

b) Chiunque attraversi la frontiera è sottoposto a una verifica minima che consenta di stabilirne l'identità dietro produzione o esibizione dei documenti di viaggio. Questa verifica minima consiste nel semplice e rapido accertamento della validità del documento che consente al legittimo titolare di attraversare la frontiera e della presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione, se del caso servendosi di dispositivi tecnici e consultando nelle pertinenti banche dati le informazioni relative esclusivamente ai documenti rubati, altrimenti sottratti, smarriti o invalidati. La verifica minima di cui al primo comma costituisce la regola per i beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione. Tuttavia, quando effettuano verifiche minime sui beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione le guardie di frontiera possono, in modo non sistematico, consultare banche dati nazionali ed europee per accertarsi che una persona non rappresenti una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza interna, l'ordine pubblico o le relazioni internazionali degli Stati membri oppure una minaccia per la salute pubblica.

Il Codice Schengen offre tuttavia sufficienti strumenti di verifica per far ritenere che la raccolta di banche dati genetiche, senza una regolamentazione ulteriore di come e con quali vincoli effettuarla soprattutto preliminarmente rispetto ad indagini e dunque in fieri su possibili semplici presunzioni, rischi di diventare lesiva dei diritti e, soprattutto, prestare il fianco ad una manipolazione in senso xenofobo o discriminatorio..

3. La decisione del Parlamento europeo

Sulla scorta dell'art. 47 si apre il confronto e la riflessione circa le criticità e la natura del trattato di Prüm, nel quale si stabilisce che le disposizioni saranno applicabili solo nella misura in cui risultino compatibili con la legge dell'Unione europea e questa in futuro potrebbe introdurre modifiche che tocchino le finalità del Trattato stesso. Anzi si sostiene che la legge dell'Unione europea in tale ipotesi avrà la precedenza nell'applicare le disposizioni rilevanti della convenzione. Le parti Contraenti dal canto

loro possono emendare o sostituire le disposizioni del Trattato in vista di quei nuovi interventi correttivi che risultassero dalla legge comunitaria. Non solo, il Trattato di Prüm non intaccherà diritti e doveri od obbligazioni derivanti da accordi bi/multi-laterali esistenti tra le Parti Contraenti, che saranno libere di applicare ogni accordo bi/multi-laterale. In caso di contrasto con i diritti e gli obblighi derivanti da tali accordi, tuttavia, si applicheranno le disposizioni della Convenzione.

Il Bollettino UE del giugno 2007 (a cura dell'Area di libertà, sicurezza e giustizia (32/42)) ha riportato la comunicazione secondo la quale, in ordine alla lotta al crimine, il 7 giugno il Parlamento europeo ha deciso la trasposizione delle principali condizioni contenute nel Trattato di Prüm ("Schengen II") quali parti della decisione legale UE. Il Parlamento europeo ha ritenuto che tale trasposizione consentirà di realizzare un moderno sistema di scambio delle informazioni di polizia attraverso la condivisione dei dati sul DNA, la registrazione delle impronte digitali e delle targhe automobilistiche immatricolate, oltre che l'accesso a dati sensibili per le polizie di un altro Paese firmatario nel caso in cui le indagini lo necessitino, consentendo dunque alle agenzie incaricate di attuare le disposizioni di legge nell'Unione europea di combattere in modo effettivo il crimine⁵. La sola riserva espressa il 7 giugno dal Parlamento europeo ha riguardato la mancanza di un piano sulla protezione dei dati personali. In realtà la questione forse più delicata attiene a parer nostro proprio alla natura e ai criteri di creazione, gestione e modifica dei dati delle banche genetiche.

⁵ « Combating crime

1.20.32. Draft Council decision on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.

Initiative of the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Italian Republic, the Republic of Finland, the Portuguese Republic, Romania and the Kingdom of Sweden: [OJ C 71, 28.3.2007](#)

Endorsed by the European Parliament on 7 June. Parliament agreed to the transposition of the main provisions in the Prüm Treaty ("Schengen II") as part of the EU's legal framework. This transposition will allow for a modern police information exchange system to be set up, through DNA data sharing, digital finger printing and vehicle registration numbers so that law enforcement agencies in the EU can fight more effectively against crime.

Agreed on 12 June. This draft decision contains provisions based on the essential parts of the Prüm Treaty and is designed to improve the exchange of information between authorities responsible for the prevention and investigation of criminal offences».

Al fine di comprendere potenzialità e limiti di questo trattato di Prüm occorre tener presente il monito costante e le proposte avanzate a livello europeo in materia di prevenzione della criminalità. Le tappe sono note, passano attraverso i Consigli di Tampere, Lacken, L'Aia, il piano d'azione di Vienna, la conferenza di Palermo per arrivare al vertice informale di Dresda del 2007 e trovano altrettanti punti di forza nelle comunicazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo.

I passi compiuti sulla scorta di quanto previsto nel Trattato Ue, l'*Acquis* di Schengen, il Codice Schengen, i sistemi SIS I e II e SIRENE hanno indotto la Segreteria generale del Consiglio a proporre un documento di lavoro nel gennaio 2007 impostato con le caratteristiche della decisione quadro avente ad oggetto il miglioramento della cooperazione di polizia⁶. Da queste due proposte derivano le criticità del testo firmato dagli Stati promotori di Prüm e che la decisione del Parlamento di trasporre in un Schengen II non elimina, in quanto connesse alla idea di fondo che lo ha determinato.

Ciò che va a costituire l'aspetto senza dubbio di maggior riflessione deriva dalle premesse della proposta rispetto allo spirito comunque nazionale che ha ispirato il Trattato di Prüm; premesse nelle quali si afferma che:

- il Consiglio dell'Unione europea assegna importanza fondamentale alla conferma di un'area di libertà, sicurezza e giustizia, che costituisce una essenziale preoccupazione della popolazione degli Stati uniti nell'Unione (punto 1);
- l'Unione europea si è posta il fine di dare ai cittadini entro quell'area di libertà, sicurezza e giustizia un alto grado di sicurezza sviluppando procedure comuni fra gli Stati membri nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in ambito penale (punto 2).

In altri termini, come si diceva in apertura, una scelta di polizia e giudiziaria nata dall'input e dalle necessità di alcuni Stati ma la cui tutela effettiva, al di là del richiamo alle disposizioni di legge, rimane tutta da verificare in corso di attuazione.

⁶ General Secretariat of the Council, *Working Document – Draft Council Decision 2007/.../JHA of... on improving cooperation on request*, Brussels, 18 January 2007
General Secretariat of the Council, *Working Document – Draft Council Decision 2007/.../JHA of... on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime*, Brussels, 19 January 2007

4. Le proposte del Consiglio dell'Unione europea

Alle dichiarazioni e alle decisioni del Parlamento europeo si aggiungono gli atti del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea. A prescindere dal fatto che il Trattato di Prüm costituisce una scelta politica, non si può tacere il fatto che la stessa Unione europea si è interrogata sui metodi di ampliamento delle forme di cooperazione giudiziarie e di polizia in materia penale salvaguardando la contemporanea tutela dei diritti.

Il momento più rilevante, nella progressione del lavoro avviato e delle scadenze proposte e predisposte si colloca nel 2005, lo stesso anno dell'adozione anche del Trattato di Prüm. È infatti del 10 maggio 2005 la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo denominata "Il programma dell'Aia: dieci priorità per i prossimi cinque anni. Partenariato per rinnovare l'Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia [COM(2005) 184 definitivo]. Le priorità ivi elencate sono:

- 1) rafforzare i diritti fondamentali e la cittadinanza;
- 2) lottare contro il terrorismo;
- 3) definire una impostazione equilibrata relativa all'immigrazione;
- 4) instaurare una procedura comune di asilo;
- 5) massimizzare le ricadute positive dell'immigrazione;
- 6) definire una gestione integrata delle frontiere esterne dell'Unione;
- 7) trovare un giusto equilibrio fra tutela della vita privata e sicurezza in sede di scambio di informazioni;
- 8) elaborare un'impostazione strategica in tema di lotta alla criminalità organizzata;
- 9) garantire uno spazio effettivo di giustizia;
- 10) condividere le responsabilità e gli interventi di solidarietà.

All'interno di questo ampio sistema di interventi da avviare e realizzare, il programma dell'Aia va a definire un principio ulteriore rispetto a quelli della sussidiarietà, proporzionalità, efficacia e dissuasività che solitamente vengono richiamati (oltre agli altri della trasparenza, efficacia, economicità) è cioè quello della disponibilità.

Si tratta di una elaborazione concettuale giuridica di notevole importanza. Nella Proposta di decisione quadro 2005/0207 del 10 ottobre del Consiglio sullo scambio di informazioni in base al principio della disponibilità si precisa l'opportunità di implementare il detto principio rendendolo operativo a far data dal 1° gennaio 2008. Con esso si intende che i servizi di contrasto di uno Stato membro che abbiano bisogno di talune informazioni prima dell'avvio del procedimento giudiziario possano ottenere tali informazioni da un altro Stato membro che le deve mettere a disposizione, purché ciò avvenga nell'ambito delle rispettive funzioni. Corollario a ciò è la necessità di uniformare le condizioni di operatività nell'Unione europea⁷. La possibilità di richiesta, correlata al dovere di trasmissione delle informazioni possedute si contempera con una serie di divieti elencati all'art. 14 della proposta di decisione e precisamente:

- a) evitare di compromettere il buon esito di un'indagine in corso;
- b) tutelare una fonte di informazione o l'integrità fisica di una persona;
- c) tutelare la riservatezza delle informazioni a un qualsiasi stadio del trattamento;
- d) tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone i cui dati sono trattati nell'ambito della presente decisione quadro.

⁷ *Proposal for a Council Framework Decision on the exchange of information under the principle of availability*, SEC(2005) 1207. Al nr. 1 dell'*Explanatory Memorandum* leggiamo infatti:

“Motivazione e obiettivi della proposta

Il livello di cooperazione tra le autorità di contrasto indispensabile per rafforzare lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (cfr. articolo 29 del TUE) impone di adottare un nuovo principio per lo scambio di informazioni in materia di applicazione della legge, in virtù del quale le informazioni necessarie per combattere la criminalità devono poter attraversare liberamente le frontiere interne dell'UE. Nel Capitolo III.2.1 del programma dell'Aia si invitava pertanto la

Commissione a presentare entro la fine del 2005 una proposta legislativa per l'attuazione del "principio di disponibilità", che dovrebbe essere operativo dal 1° gennaio 2008. Nel capitolo 3.1 del Piano d'azione del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma dell'Aia, adottato dal Consiglio Giustizia e affari interni del 2 e 3 giugno 2005, si conferma la presentazione della proposta legislativa nel 2005 unitamente a una proposta relativa a garanzie adeguate e ricorsi giurisdizionali efficaci per il trasferimento di dati a carattere personale ai fini della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Il Consiglio Giustizia e affari interni del 13 luglio 2005, riunitosi in sessione straordinaria dopo gli attentati terroristici del 7 luglio a Londra, ha chiesto alla Commissione di anticipare

all'ottobre 2005 la presentazione della proposta sul principio di disponibilità onde fornire all'Unione gli strumenti di cooperazione necessari per prevenire e combattere il terrorismo in modo più efficace.

Il principio subordina lo scambio di informazioni in materia di applicazione della legge a condizioni uniformi in tutta l'Unione. I funzionari delle autorità di contrasto e Europol possono ottenere le informazioni necessarie all'assolvimento dei loro compiti legittimi e lo Stato membro che detiene le informazioni è tenuto a comunicarle per i fini dichiarati”.

Su queste premesse si collocano gli atti preparatori del Consiglio pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 28 marzo 2007 di recepimento del trattato di Prüm (2007/C 71/13). In questa proposta di decisione si precisano alcuni passaggi determinanti sotto il profilo procedurale ove si legge che (i) se in termini di approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare al fine di lottare contro il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale, il trattato soddisfa i requisiti definiti dalle conclusioni del Consiglio di Tampere del 1999, dal programma dell'Aia del novembre 2004 e dalla decisione quadro 2006/960/GAI del 18 dicembre 2006 in materia di semplificazione dello scambio di informazioni; (ii) tali requisiti sostanziali possono essere soddisfatti per tutti gli Stati membri e gli obiettivi che il programma dell'Aia richiama realizzati nei tempi previsti, nel momento in cui le parti essenziali del trattato siano rese applicabili a tutti gli Stati membri (considerando n. 10). Si insiste inoltre sul fatto che (iii) una più stretta cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale deve andare di pari passo con il rispetto dei diritti fondamentali, in particolare il diritto alla riservatezza e la protezione dei dati personali (considerando n. 17) e che (iv) la decisione quadro ha come punto centrale il rispetto dei diritti fondamentali ottemperando ai principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (considerando n. 20).

Poste queste premesse si apre la riflessione su quelle che possano essere le modalità di adesione al trattato piuttosto che al testo della decisione quadro e come si giunga concretizzino la raccolta dei dati, il loro contemporaneo impiego con la conseguente realizzazione di una banca dati e il rispetto dei diritti fondamentali.

5. La situazione italiana

Per presentare brevemente il contenuto dei disegni di legge depositati in Parlamento ed il tipo di approccio scelto per l'adozione del testo internazionale, è forse utile aprire una parentesi giurisprudenziale.

La Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi diverse volte in tema di prelievi biologici ed esame del DNA, ma per lo più sotto il profilo civilistico per l'accertamento della paternità. Ciò non toglie che in ambito penale costituisca punto fondamentale la

sentenza n. 238 del 1996. In essa si dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 224, comma 2, del codice di procedura penale nella parte in cui consente che il giudice, nell'ambito delle operazioni peritali, disponga misure che comunque incidano sulla libertà personale dell'indagato o dell'imputato o di terzi, al di fuori di quelle specificamente previste nei "casi" e nei "modi" dalla legge.

L'importanza di tale decisione deriva dalle considerazioni opposte dal giudice rimettente e accolte dalla Corte ovvero il disporre "coattivamente - in sede di incidente probatorio per l'esecuzione di perizia ematologica - il prelievo ematico nei confronti tanto dell'indagato quanto di terzi per sospetta violazione sia del principio di inviolabilità della libertà personale, non essendo determinati con carattere di tassatività i casi ed i modi in cui sia possibile procedere a tale prelievo coattivo che è anche invasivo dell'integrità fisica; sia del principio di disparità di trattamento, per il carattere indiscriminato ed indistinto dell'assoggettamento al prelievo coattivo di qualsiasi indagato ed anche di persone estranee ai fatti". Viene sottolineato come il prelievo ematico comporti "una restrizione della libertà personale quando se ne renda necessaria la esecuzione coattiva perché la persona sottoposta all'esame peritale non acconsente spontaneamente al prelievo. E tale restrizione è tanto più allarmante - e quindi bisognevole di attenta valutazione da parte del legislatore nella determinazione dei "casi e modi" in cui può esser disposta dal giudice - in quanto non solo interessa la sfera della libertà personale, ma la travalica perché, seppur in minima misura, invade la sfera corporale della persona - pur senza di norma comprometterne, di per sé, l'integrità fisica o la salute (anche psichica), né la sua dignità, in quanto pratica medica di ordinaria amministrazione (cfr. sentenza n. 194 del 1996) - e di quella sfera sottrae, per fini di acquisizione probatoria nel processo penale, una parte che è, sì, pressoché insignificante, ma non certo nulla". Opera allora la garanzia della riserva assoluta di legge. La sentenza richiama precedente giurisprudenza della stessa Corte costituzionale (la sentenza n. 54 del 1986) che aveva fissato i limiti negativi (desumibili dagli artt. 2 e 32 della Costituzione) del prelievo ematico coattivo, ritenendo altresì soddisfatta anche la riserva di legge, quanto sia ai "casi" che ai "modi". Con riferimento anche ad altre leggi speciali (ad esempio il codice della strada) la Corte ha ammesso la legittimità di

prelievi ematici. Ciò che tuttavia la Corte ritiene corretto è che nel caso di riferimento a generica fattispecie normativa, “le ragioni relative alla giustizia penale, consistenti nell'esigenza di acquisizione della prova del reato, pur costituendo un valore primario sul quale si fonda ogni ordinamento ispirato al principio di legalità, rappresentano in realtà soltanto la finalità della misura restrittiva e non anche l'indicazione dei "casi" voluta dalla garanzia costituzionale. Così come la considerazione che il prelievo ematico coattivo non possa essere disposto quando lede la dignità della persona o metta in pericolo la vita o l'integrità fisica della stessa costituisce null'altro che il riflesso dei limiti negativi dedotti dall'inquadramento della misura specifica nel contesto generale dell'ordinamento, ma non realizza la indicazione al positivo dei "modi", come prescritto dall'art. 13, secondo comma, della Costituzione”.

Di ben altro tenore è la sentenza n. 34294 del 27 agosto 2008 della Corte di Cassazione, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dell'uso di informazioni contenute nella banca dati DNA di un altro Stato membro ai fini della concessione del mandato d'arresto europeo. Secondo la Suprema Corte la circostanza che l'informazione relativa al DNA risulti già inserita in una "banca dati" di altro Stato ne legittima l'acquisizione come prova nell'ambito di attività di cooperazione di polizia o giudiziaria e l'utilizzo, senza che possa avere rilievo l'accesso o meno delle autorità italiane a tale "banca dati" estera. La "Decisione quadro" e la legge attuativa non pongono divieti alcuno al riguardo, fermo restando la violazione di diritti fondamentale che, come già più volte detto, non è ravvisabile nella vicenda de qua.

La giustificazione di ciò si deve, a parte tutte le altre considerazioni di sostanza e di procedura, - si precisa ancora – al fatto che si possa dedurre che i prelievi siano stati effettuati con modalità che abbiano potuto comportare lesione di diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione.

Appurato ciò eventuali opposizioni non trovano fondamento ove si tenga conto che occorre in linea di principio porre in rilievo che la realtà istituzionale dell'Unione europea non è più assimilabile ad un ordinamento "straniero", cosicché non solo la normativa comunitaria, ma anche il diritto interno degli Stati membri - almeno nella parte coinvolgente i diritti fondamentali (art. 6, n. 2, del vigente Trattato UE) nonché

nella parte in cui si intreccia con la funzione giurisdizionale italiana - vanno qualificati come disciplina normativa che il giudice italiano deve conoscere, in base al principio *iura novit curia* (Sez. VI, 13 febbraio 2007, dep. 19 febbraio 2007, n. 6901).

Fatte queste considerazioni le riflessioni che possiamo opporre al testo del disegno di legge deriva sostanzialmente dalle modalità procedurali ivi indicate. Tra i disegni di legge elencati alla nota 1 occorre richiamare il n. 905⁸ (approvato dal

⁸ DDL S. 905:

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE:

"ADESIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA AL TRATTATO CONCLUSO IL 27 MAGGIO 2005 TRA IL REGNO DEL BELGIO, LA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA, IL REGNO DI SPAGNA, LA REPUBBLICA FRANCESE, IL GRANDUCATO DI LUSSEMBURGO, IL REGNO DEI PAESI BASSI E LA REPUBBLICA D'AUSTRIA, RELATIVO ALL'APPROFONDIMENTO DELLA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA, IN PARTICOLARE ALLO SCOPO DI CONTRASTARE IL TERRORISMO, LA CRIMINALITÀ TRANSFRONTALIERA E LA MIGRAZIONE ILLEGALE (TRATTATO DI PRUM). ISTITUZIONE DELLA BANCA DATI NAZIONALE DEL DNA E DEL LABORATORIO CENTRALE PER LA BANCA DATI NAZIONALE DEL DNA. DELEGA AL GOVERNO PER L'ISTITUZIONE DEI RUOLI TECNICI DEL CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA"

CAPO I
DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1 (*Autorizzazione all'adesione*)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato ad aderire al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica Federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica Francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum), di seguito indicato come "Trattato".

Articolo 2 (*Ordine di esecuzione*)

1. Piena ed intera esecuzione è data al Trattato di cui all'articolo 1, a decorrere dal novantesimo giorno successivo al deposito dello strumento di adesione, in conformità a quanto disposto dall'articolo 51, paragrafo 3, dello stesso Trattato.

Articolo 3 (*Autorità di riferimento per le attività previste dal Trattato*)

1. Le autorità di riferimento per le attività previste dal Trattato sono individuate con uno o più decreti del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia.

Articolo 4 (*Risarcimento del danno*)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 30 del Trattato, quando agenti di una Parte contraente operano nel territorio nazionale, lo Stato Italiano provvede al risarcimento dei danni causati dal personale straniero limitatamente a quelli derivanti dallo svolgimento delle attività svolte conformemente al medesimo Trattato.

CAPO II

ISTITUZIONE DELLA BANCA DATI NAZIONALE DEL DNA E DEL LABORATORIO CENTRALE PER LA
BANCA DATI NAZIONALE DEL DNA

Articolo 5 (*Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA*)

1. Al fine di facilitare l'identificazione degli autori dei delitti, presso il Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, è istituita la banca dati nazionale del DNA.

2. Presso il Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, è istituito il laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA.

Articolo 6 (*Definizioni*)

1. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) «DNA»: acido desossiribonucleico, depositario della informazione genetica, sotto forma di una sequenza lineare di nucleotidi, portatore dell'informazione ereditaria;

b) «profilo del DNA»: sequenza alfa numerica ricavata dal DNA e caratterizzante ogni singolo individuo;

-
- c) «*campione biologico*»: quantità di sostanza biologica prelevata sulla persona sottoposta a tipizzazione del profilo del DNA;
- d) "*reperto biologico*": materiale biologico acquisito sulla scena di un delitto o comunque su cose pertinenti al reato;
- e) «*trattamento*»: qualunque operazione o complesso di operazioni effettuate anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, la tipizzazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati;
- f) «*accesso*»: consultazione, anche informatica, dei dati e delle informazioni contenute nella banca dati;
- g) «*dati identificativi*»: dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato;
- h) «*tipizzazione*»: complesso delle operazioni tecniche di laboratorio che conducono alla produzione del profilo del DNA.

Articolo 7 (Attività della banca dati nazionale del DNA)

1. La banca dati nazionale del DNA provvede alle seguenti attività:
raccolta del profilo del DNA dei soggetti di cui all'articolo 9, commi 1 e 2;
raccolta dei profili del DNA relativi a reperti biologici acquisiti nel corso di procedimenti penali;
raccolta dei profili del DNA di persone scomparse o loro consanguinei, di cadaveri e resti cadaverici non identificati;
raffronto dei profili del DNA a fini di identificazione.

Articolo 8 (Attività del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA)

1. Il laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA provvede alle seguenti attività:
tipizzazione del profilo del DNA dei soggetti di cui all'articolo 9, commi 1 e 2;
conservazione dei campioni biologici dai quali vengono tipizzati i profili del DNA.

Articolo 9 (Prelievo di campione biologico e tipizzazione del profilo del DNA)

1. Ai fini dell'inserimento del profilo del DNA nella banca dati nazionale del DNA, sono sottoposti a prelievo di campioni biologici:
i soggetti ai quali sia applicata la misura della custodia cautelare in carcere o quella degli arresti domiciliari;
i soggetti arrestati in flagranza di reato o sottoposti a fermo di indiziato di delitto;
i soggetti detenuti o internati a seguito di sentenza irrevocabile, per un delitto non colposo;
i soggetti nei confronti dei quali sia applicata una misura alternativa alla detenzione a seguito di sentenza irrevocabile, per un delitto non colposo;
i soggetti ai quali sia applicata, in via provvisoria o definitiva, una misura di sicurezza detentiva.
2. Il prelievo può essere effettuato esclusivamente se si procede nei confronti dei soggetti di cui al comma 1 per delitti, non colposi, per i quali è consentito l'arresto facoltativo in flagranza. Il prelievo non può essere effettuato se si procede per i seguenti reati:
- reati di cui al libro II, titolo II, titolo III, Capo I tranne quelli di cui agli articoli 368, 371-bis, 371-ter, 372, 378 e 379, Capo II tranne quello di cui all'articolo 390 del codice penale;
- reati di cui al libro II, titolo VII, Capo I e Capo II del codice penale;
- reati di cui al libro II, titolo VIII, Capo I e Capo II tranne quello di cui all'articolo 513-bis del codice penale;
- reati di cui al libro II, titolo XI, Capo I del codice penale;
- reati di cui al R.D. 16 marzo 1942, n. 267;
- reati previsti dal codice civile;
- reati in materia tributaria.
3. Nel caso di arresto in flagranza di reato o di fermo di indiziato di delitto il prelievo è effettuato dopo la convalida da parte del giudice.
4. I soggetti indicati al comma 1 sono sottoposti a prelievo di campioni di mucosa del cavo orale a cura del personale specificamente addestrato delle Forze di polizia o di personale sanitario ausiliario di polizia giudiziaria.
5. Le operazioni sono eseguite nel rispetto della dignità e della riservatezza di chi vi è sottoposto. Delle operazioni di prelievo è redatto verbale.
6. Il campione prelevato è immediatamente inviato, a cura del personale procedente, al laboratorio centrale di cui all'articolo 5, comma 2, per la tipizzazione del relativo profilo e la successiva trasmissione alla banca dati del DNA.

Articolo 10 (Profili del DNA tipizzati da reperti biologici acquisiti nel corso di procedimenti penali)

1. Se, nel corso del procedimento penale, vengono tipizzati, a cura dei laboratori delle forze di polizia o di altre istituzioni di elevata specializzazione, profili del DNA da reperti biologici a mezzo di accertamento tecnico, consulenza tecnica o perizia, l'autorità giudiziaria procedente dispone la trasmissione degli stessi alla banca dati nazionale del DNA, per la raccolta e i confronti.
2. Se non sono state effettuate le analisi di cui al comma 1, dopo il passaggio in giudicato della sentenza, il pubblico ministero competente ai sensi dell'articolo 655, comma 1, del codice di procedura penale, può chiedere al giudice dell'esecuzione di ordinare la trasmissione dei reperti ad un laboratorio delle forze di polizia ovvero di altre

istituzioni di elevata specializzazione per la tipizzazione dei profili e la successiva trasmissione degli stessi alla banca dati nazionale del DNA.

Articolo 11 (*Metodologia di analisi di reperti e campioni biologici ai fini della tipizzazione del profilo da inserire nella banca dati nazionale del DNA*)

1. L'analisi del campione e del reperto biologico ai fini della tipizzazione del profilo del DNA, destinato all'inserimento nella banca dati nazionale del DNA, è eseguita sulla base dei parametri riconosciuti a livello internazionale e indicati dall'ENFSI (*European Network of Forensic Science Institutes*), in modo da assicurare l'uniformità degli stessi.
2. I profili del DNA possono essere inseriti nella banca dati nazionale del DNA solo se tipizzati in laboratori certificati a norma ISO/IEC.
3. I sistemi di analisi sono applicati esclusivamente alle sequenze del DNA che non consentono la identificazione delle patologie da cui può essere affetto l'interessato.

Articolo 12 (*Trattamento dei dati e accesso, tracciabilità dei campioni*)

1. I profili del DNA ed i relativi campioni non contengono le informazioni che consentono l'identificazione diretta del soggetto cui sono riferiti.
2. L'accesso ai dati contenuti nella banca dati nazionale del DNA è consentito alla polizia giudiziaria ed all'autorità giudiziaria esclusivamente per fini di identificazione personale, nonché per le finalità di collaborazione internazionale di polizia. L'accesso ai dati contenuti nel laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA è consentito ai medesimi soggetti e per le medesime finalità, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria.
3. Il trattamento e l'accesso ai dati contenuti nella banca dati nazionale del DNA e nel laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA deve essere effettuato con modalità tali da assicurare l'identificazione dell'operatore e la registrazione di ogni attività. Deve essere altresì assicurata la registrazione di ogni attività concernente i campioni.
4. Il trattamento e l'accesso ai dati contenuti nella banca dati nazionale del DNA e nel laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA sono riservati al personale espressamente autorizzato.
5. Il personale addetto alla banca dati nazionale del DNA e al laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA è tenuto al segreto per gli atti, i dati e le informazioni di cui sia venuto a conoscenza a causa o nell'esercizio delle proprie funzioni.

Articolo 13 (*Cancellazione dei dati e distruzione dei campioni biologici*)

1. A seguito di assoluzione con sentenza definitiva perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso è disposta anche d'ufficio la cancellazione dei profili del DNA acquisiti ai sensi dell'articolo 9 e la distruzione dei relativi campioni biologici.
2. A seguito di identificazione di cadavere o resti cadaverici, nonché del ritrovamento di persona scomparsa, è disposta anche d'ufficio la cancellazione dei profili del DNA acquisiti ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera c) e la distruzione dei relativi campioni biologici.
3. Quando le operazioni di prelievo sono state compiute in violazione delle disposizioni previste dall'articolo 9, si procede anche d'ufficio alla cancellazione del profilo del DNA e alla distruzione del relativo campione biologico.
4. In ogni altro caso, il profilo del DNA resta inserito nella banca dati nazionale del DNA per i tempi stabiliti nel regolamento d'attuazione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, e comunque non oltre quaranta anni dall'ultima circostanza che ne ha determinato l'inserimento ed il campione biologico viene conservato per i tempi stabiliti nel regolamento di attuazione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, e comunque non oltre venti anni dall'ultima circostanza che ne ha determinato il prelievo.

Articolo 14 (*Sanzioni*)

1. Il pubblico ufficiale che comunica o fa uso di dati ed informazioni in violazione delle disposizioni di cui al capo II della presente legge, o al di fuori dei fini previsti dallo stesso capo II, è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da uno a tre anni.
2. Se il fatto è commesso per colpa, la pena è della reclusione fino a sei mesi.

Articolo 15 (*Istituzioni di garanzia*)

1. Il controllo sulla banca dati nazionale del DNA è esercitato dal Garante per la protezione dei dati personali, nei modi previsti dalla legge e dai regolamenti.
2. Il Comitato Nazionale per la biosicurezza e le biotecnologie garantisce l'osservanza dei criteri e delle norme tecniche per il funzionamento del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, ed esegue, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, verifiche presso il medesimo laboratorio centrale ed i laboratori che lo alimentano, formulando suggerimenti circa i compiti svolti, le procedure adottate, i criteri di sicurezza e le garanzie previste nonché ogni altro aspetto ritenuto utile per il miglioramento del servizio.
3. Il Garante per la protezione dei dati personali ed Comitato Nazionale per la biosicurezza e le biotecnologie provvedono all'espletamento dei compiti di cui ai commi 1 e 2 nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già in dotazione agli stessi.

Articolo 16 (*Regolamenti di attuazione*)

1. Con uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro della giustizia e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, con il Ministro dell'economia e finanze e con il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e il Presidente del Comitato nazionale per la biosicurezza e le biotecnologie, sono disciplinati, in conformità ai principi e ai criteri direttivi della presente legge:

il funzionamento e la organizzazione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, le modalità di trattamento e di accesso per via informatica e telematica ai dati in essi raccolti, nonché le modalità di comunicazione dei dati e delle informazioni richieste;

le tecniche e le modalità di analisi e conservazione dei campioni biologici, nonché, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 13, comma 4, i tempi di conservazione dei campioni biologici e dei profili;

le attribuzioni del responsabile della banca dati nazionale del DNA e del responsabile del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, nonché le competenze tecnico-professionali del personale ad essa addetto;

le modalità ed i termini di esercizio dei poteri conferiti dall'articolo 15 della presente legge al Comitato nazionale per la biosicurezza e le biotecnologie;

le modalità di cancellazione dei profili del DNA e di distruzione dei relativi campioni biologici nei casi previsti dall'articolo 13;

i criteri e le procedure da seguire per la cancellazione dei profili del DNA e la distruzione dei relativi campioni biologici, anche a seguito di riscontro positivo tra i profili del DNA oggetto di verifica, al fine di evitare la conservazione, nella banca dati e nel laboratorio centrale, di più profili del DNA e più campioni biologici relativi al medesimo soggetto.

Articolo 17 (*Norme transitorie*)

1. I profili del DNA ricavati da reperti acquisiti nel corso di procedimenti penali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, previo nulla-osta dell'autorità giudiziaria, sono trasferiti dalle forze di polizia alla banca dati nazionale entro un anno dalla sua entrata in funzione.

2. Il prelievo di campione biologico nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 9, già detenuti o internati al momento della entrata in vigore della presente legge, è effettuato a cura della polizia penitenziaria entro il termine di un anno.

3. Fino all'istituzione ed al funzionamento del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, e comunque entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria può stipulare, nei limiti delle risorse assegnate nel successivo articolo 25, convenzioni non rinnovabili, e di una durata tale da non superare il termine di tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, con:

istituzioni di elevata specializzazione, per l'esecuzione, anche presso laboratori esterni che rispondano ai requisiti di cui all'articolo 11, delle attività di cui all'articolo 8, comma 1, lett. a);

le singole forze di polizia, per lo svolgimento di specifici programmi di formazione ed addestramento.

Articolo 18 (*Istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria*)

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per provvedere alla integrazione dell'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria mediante l'istituzione di ruoli tecnici nei quali inquadrare il personale da impiegare nelle attività del laboratorio centrale di cui all'articolo 5, comma 2. I decreti legislativi previsti dal presente comma sono adottati su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della funzione pubblica e successivamente trasmessi al Parlamento, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal primo periodo del presente comma o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi: suddivisione del personale che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica anche di carattere esecutivo, attinente ai servizi di polizia penitenziaria, in ruoli da determinare in relazione alle funzioni attribuite ed ai contenuti di professionalità richiesti; determinazione delle qualifiche e delle corrispondenti funzioni;

suddivisione del personale che esplica mansioni di carattere professionale, per il cui esercizio è richiesta l'iscrizione in appositi albi, in ruoli da determinare in relazione alle funzioni attribuite ed ai contenuti di professionalità richiesti; determinazione delle qualifiche e delle corrispondenti funzioni;

previsione che l'accesso alle qualifiche iniziali di ciascun ruolo e il relativo avanzamento in carriera avvenga mediante le medesime procedure previste per i corrispondenti ruoli tecnici o similari della Polizia di Stato;

disciplina dello stato giuridico del personale, ed in particolare del comando presso altre amministrazioni, l'aspettativa, il collocamento a disposizione, le incompatibilità, i rapporti informativi e i congedi, secondo criteri che tengano conto delle specifiche esigenze dei servizi di polizia e della necessità che la suddetta disciplina non preveda trattamenti di stato inferiori rispetto a quelli degli altri dipendenti civili dello Stato;

attribuzione, ove occorra e limitatamente alle funzioni esercitate, delle qualità di agente e ufficiale di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza al personale che svolge attività tecnico-scientifica e che esplica mansioni di carattere professionale in relazione al ruolo di appartenenza.

CAPO III

SCAMBIO DI INFORMAZIONI ED ALTRE FORME DI COOPERAZIONE

Articolo 19 (*Scambio informativo dei dati del D.N.A e di dati personali*)

1. Le disposizioni di cui agli articoli da 2 a 7 del Trattato, concernenti lo scambio informativo dei profili del D.N.A, e quelle concernenti lo scambio informativo dei dati dattiloscopici, di quelli contenuti nei registri di immatricolazione dei veicoli, nonché di quelli relativi alle manifestazioni sportive, di cui agli articoli 8, 9, 12 e 15 del Trattato, sono applicate conformemente al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Articolo 20 (*Utilizzo di guardie armate a bordo degli aeromobili*)

1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 17 del Trattato, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge le competenti autorità nazionali propongono alle competenti Autorità delle parti contraenti e degli altri Stati che hanno aderito al Trattato la stipula di un accordo separato, ai sensi del medesimo articolo 17, paragrafo 5, anche al fine di integrare le informazioni di cui all'allegato 1 dello stesso Trattato.

2. L'autorizzazione generale di porto d'armi d'ordinanza e di munizioni, di cui all'articolo 18, paragrafo 1, del Trattato, consente il trasporto sul territorio nazionale delle relative armi dall'uscita dall'aeromobile fino al luogo di deposito nelle zone di sicurezza, di cui al medesimo articolo 18, paragrafo 2.

Articolo 21 (*Status e poteri dei componenti di operazioni comuni*)

1. Al fini dell'attuazione dell'articolo 24 del Trattato, gli appartenenti agli organi di polizia degli altri Stati contraenti che partecipano sul territorio nazionale ad operazioni comuni, distaccati dalle autorità rispettivamente competenti, possono svolgere le funzioni previste dall'atto costitutivo delle unità miste, sottoscritto dall'Autorità di pubblica sicurezza individuata ai sensi dell'articolo 3, nei limiti consentiti dalle disposizioni di legge o di regolamento in vigore nel territorio dello Stato. Agli stessi soggetti, nei medesimi limiti, sono attribuite le funzioni di agente di pubblica sicurezza e di agente di polizia giudiziaria.

2. Salvo che sia diversamente stabilito dall'atto costitutivo, il porto nel territorio dello Stato delle armi e delle attrezzature di cui all'articolo 28 del Trattato deve essere autorizzato a norma dell'articolo 9 della legge 21 febbraio 1990, n. 36, e successive modificazioni.

Articolo 22 (*Poteri in caso di interventi d'urgenza sul territorio nazionale*)

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 25 del Trattato:

la facoltà d'intervento ivi prevista si intende riferita alle situazioni di emergenza in cui un eventuale ritardo rischia di favorire il verificarsi dell'evento dannoso;

gli appartenenti agli organi di polizia dello Stato contraente confinante possono utilizzare solo per legittima difesa le medesime armi previste per gli appartenenti alle unità miste di cui all'articolo 21 della presente legge.

2. Nel caso in cui la misura provvisoria del fermo di un persona è disposta, ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, del Trattato, dagli appartenenti agli organi di polizia dello Stato contraente confinante, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5 della legge 30 settembre 1993, n. 388.

CAPO IV

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 23 (*Informazione al Parlamento sulla cooperazione di polizia*)

1. Il Ministro dell'interno informa annualmente il Comitato parlamentare di cui all'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388, sullo stato di attuazione delle previsioni del Trattato, sulle azioni intraprese e sugli accordi conclusi, con specifico riferimento a quelli attuativi di cui all'articolo 44.

Articolo 24 (*Accordi internazionali*)

1. L'attuazione delle norme di cui alla presente legge avviene in conformità agli accordi internazionali sottoscritti e ratificati dall'Italia.

Articolo 25 (*Copertura finanziaria*)

1. Per l'istituzione ed il funzionamento della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA, per le convenzioni di cui all'articolo 17, comma 3 e per lo scambio informativo dei dati del DNA e di dati personali, è autorizzata la spesa di euro 11.184.200 per l'anno 2008, di euro 6.210.000 per l'anno 2009, di euro 4.910.000 per l'anno 2010 e di euro 4.110.000 a regime cui si provvede:

quanto ad euro 5.892.100 per l'anno 2008, euro 3.205.000 per l'anno 2009, euro 2.555.000 per l'anno 2010 e euro 2.155.000 a regime, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010 nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno;

quanto ad euro 5.292.100 per l'anno 2008, euro 3.005.000 per l'anno 2009, euro 2.355.000 per l'anno 2010 e euro 1.955.000 a regime, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio

Consiglio dei Ministri) e il n. 956⁹. In entrambi i casi appare tuttavia evidente come sia stata data centralità alla parte riferita alla banca dati del DNA e sia stata inserita una

triennale 2008-2010 nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

2. Per gli oneri relativi al personale, valutati in euro 1.627.420 a decorrere dall'anno 2008, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010 nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio dell'attuazione del comma precedente, anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, e trasmette alle Camere, corredati da apposite relazioni, gli eventuali decreti emanati ai sensi dell'articolo 7, comma 2, n. 2), della legge n. 468 del 1978

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 26 (*Entrata in vigore*)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

⁹ Si riproduce qui solo la prima parte del DDL S.956 in quanto la restante parte riporta il testo del trattato di Prüm in lingua originale e pertanto nulla aggiunge all'economia del presente studio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(*Istituzione della banca dati nazionale del DNA*)

1. L'autorità di pubblica sicurezza ha facoltà di ordinare a chiunque non sia in grado o si rifiuti di fornire le proprie generalità ovvero declini false dichiarazioni sulla propria identità o su qualità personali, nonché ai soggetti condannati in via definitiva ad una pena non inferiore a tre anni di reclusione, di sottoporsi ai prelievi ematici e biologici necessari all'accertamento dei polimorfismi genetici emergenti del DNA. I prelievi sono effettuati da personale sanitario, secondo modalità idonee a rispettare il diritto alla salute, e non sono consentiti qualora sussista un pericolo di compromissione dell'integrità fisica dell'interessato.

2. In caso di rifiuto da parte del soggetto interessato decide, entro trenta giorni, il tribunale in cui risiede l'autorità di Pubblica sicurezza che ha chiesto il prelievo.

3. È istituita presso il casellario centrale d'identità del Ministero dell'interno la banca dati nazionale del DNA per la raccolta, l'organizzazione e la conservazione dei profili genetici dei soggetti le cui impronte sono state raccolte in base a quanto stabilito dal comma 1 del presente articolo.

4. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i presidi medici abilitati ai prelievi di cui al comma 1.

Art. 2.

(*Modifica degli articoli 224 e 233 del codice di procedura penale*)

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 224 è sostituito dal seguente:

«Art. 224. - (*Provvedimenti del giudice*) – 1. Il giudice dispone anche d'ufficio la perizia con ordinanza motivata, contenente la nomina del perito, la sommaria enunciazione dell'oggetto delle indagini, l'indicazione del giorno, dell'ora e del luogo fissati per la comparizione del perito.

2. Può essere ordinata, anche senza il consenso dell'interessato, l'effettuazione di prelievi ematici o di altro materiale biologico, la raccolta di liquidi organici come saliva ed urine, ed il ricorso ad indagini ecografiche ed endoscopiche, qualora si proceda per una delle seguenti ipotesi:

a) delitti contro l'incolumità pubblica mediante violenza, contro la libertà sessuale, contro la vita e l'incolumità individuale, contro la personalità individuale, contro la libertà personale, contro la inviolabilità del domicilio, puniti con pena superiore ad un anno di reclusione;

competenza altra in capo alla Polizia penitenziaria, diversa rispetto al testo al quale cui si propone di aderire.

Dalla lettura delle relazioni che accompagnano i disegni di legge e l'articolato del Ddl S.956 il punto che suscita perplessità e che sembra lasciare aperta la questione del rispetto dei diritti dell'individuo, nell'ottica quanto meno della su richiamata sentenza della Corte costituzionale, attiene proprio alla sottoposizione al prelievo ematico e biologico. Sarà infatti necessaria una corretta interpretazione sia delle disposizioni del codice di procedura penale che delle sentenze della Corte costituzionale

b) reati puniti con pena non inferiore nel massimo ad un anno di reclusione, se il ricorso alla perizia appare assolutamente indispensabile.

3. Le operazioni di prelievo ai sensi del comma 2 sono affidate a personale sanitario, secondo metodologie atte ad evitare il pericolo di compromissione della salute dei soggetti ad esse sottoposti.

4. Il giudice dispone la citazione del perito e dà gli opportuni provvedimenti per la comparizione delle persone sottoposte all'esame del perito. Adotta tutti gli altri provvedimenti che si rendono necessari per l'esecuzione delle operazioni peritali. Nel caso in cui si debba procedere ad operazioni di prelievo ematico o di altro materiale biologico o alla raccolta di liquidi organici e la persona interessata si rifiuti di eseguire la prestazione richiesta, vanno applicate le disposizioni di cui agli articoli 131, 132 e 133»;

b) all'articolo 233, dopo il comma 1-ter, è inserito il seguente:

«1-quater. Alla consulenza tecnica si applicano, nei limiti della compatibilità, le disposizioni previste dall'articolo 224, commi 2, 3 e 4».

Art. 3.

(Autorizzazione all'adesione)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato ad aderire al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum), di seguito denominato «Trattato».

Art. 4.

(Ordine di esecuzione)

1. Piena ed intera esecuzione è data al Trattato, a decorrere dal novantesimo giorno successivo al deposito dello strumento di adesione, in conformita' a quanto disposto dall'articolo 51, paragrafo 3, dello stesso Trattato.

Art. 5.

(Autorità di riferimento per le attività previste dal Trattato)

1. Le autorità di riferimento per le attività previste dal Trattato sono individuate con uno o più decreti del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia.

Art. 6.

(Risarcimento del danno)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 30 del Trattato, quando agenti di una Parte contraente operano nel territorio nazionale, lo Stato italiano provvede al risarcimento dei danni causati dal personale straniero limitatamente a quelli derivanti dallo svolgimento delle attività svolte conformemente al medesimo Trattato.

nella applicazione del comma 1 – ove approvato – dell’art. 1 che introduce la facoltà dell’autorità di pubblica sicurezza di ordinare **a chiunque** (i) non sia in grado o (ii) si rifiuti di fornire le proprie generalità ovvero (iii) declini false dichiarazioni sulla propria identità o su qualità personali, nonché **ai soggetti condannati in via definitiva ad una pena non inferiore a tre anni di reclusione**, di sottoporsi ai prelievi ematici e biologici necessari all’accertamento dei polimorfismi genetici emergenti del DNA. L’altro punto riguarda la proposta sostituzione dell’attuale art. 224 c.p.p. con la reintroduzione (comma 4) del comma dichiarato incostituzionale dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 238 del 9 luglio 1996, oltre che l’elencazione dei casi (comma 2) nei quali il giudice può ordinare l’effettuazione di prelievi ematici o di altro materiale biologico, la raccolta di liquidi organici ed il ricorso ad indagini ecografiche ed endoscopiche anche senza il consenso dell’interessato; serie di casi rispetto ai quali ci si chiede se abbia la stessa valenza un simile ordine del giudice in caso di condanna a pena superiore ad un anno per la violazione del domicilio rispetto alla violenza contro la vita, l’incolumità personale o la libertà sessuale. Il bilanciamento degli interessi e il principio di proporzionalità parrebbero in questa prima proposta da meglio valutare.