

RACCOMANDAZIONI

RACCOMANDAZIONE (UE) 2022/915 DEL CONSIGLIO

del 9 giugno 2022

sulla cooperazione operativa nell'attività di contrasto

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 87, paragrafo 3, e l'articolo 89, in combinato disposto con l'articolo 292,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto è essenziale per affrontare le minacce alla sicurezza e garantire il corretto funzionamento dello spazio Schengen. È essenziale impedire alle persone di sfuggire alle autorità di contrasto semplicemente trasferendosi da uno Stato membro all'altro. Una cooperazione transfrontaliera rafforzata nell'attività di contrasto tra tutte le autorità di contrasto degli Stati membri contribuirà a migliorare la prevenzione, l'accertamento e l'indagine di reati nell'Unione. Tale cooperazione rafforzata comprende le azioni transfrontaliere tra due o più Stati membri, come gli inseguimenti oltre frontiera e l'osservazione transfrontaliera, e le azioni transnazionali, quali le operazioni congiunte, che comportano l'invio di funzionari delle autorità di contrasto in altri Stati membri.
- (2) Gli inseguimenti oltre frontiera e l'osservazione transfrontaliera sono strumenti indispensabili per la cooperazione operativa nell'attività di contrasto, senza i quali è possibile sfuggire alle autorità di contrasto attraversando la frontiera per approfittare del cambiamento di giurisdizione e dell'assenza di continuità nell'azione di contrasto. È opportuno raccomandare agli Stati membri di ovviare alle attuali limitazioni che alcuni di essi hanno posto in essere, in quanto creano ostacoli che impediscono lo svolgimento di tali operazioni sul loro territorio. Inoltre, nel rispetto delle competenze delle autorità giudiziarie di ogni Stato membro, è necessario adeguare certe regole di ingaggio nelle operazioni di contrasto transfrontaliere volte a monitorare e trattenere persone sottoposte a osservazione transfrontaliera, negli inseguimenti oltre frontiera e durante le operazioni congiunte.
- (3) Istituire capacità permanenti per il pattugliamento congiunto e per altre operazioni congiunte è indispensabile per affrontare le attività criminali e le sfide che la mobilità permanente e in crescita di persone, merci e servizi all'interno dell'Unione pone alla cooperazione operativa nell'attività di contrasto. Mediante lo scambio di informazioni, le strutture esistenti, come i centri di cooperazione di polizia e doganale (CCPD), svolgono un ruolo importante nella lotta contro la criminalità transfrontaliera. Se del caso, i CCPD dovrebbero essere in grado di sostenere pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte sulla base di un'analisi condivisa del rischio e di una valutazione delle esigenze, conformemente alle prescrizioni di legge applicabili, allo scopo di prevenire e accertare i reati transfrontalieri perpetrati nelle zone di frontiera interne dell'Unione, e sostenere le indagini relative a tali reati transfrontalieri.
- (4) Affinché gli Stati membri, il Consiglio e la Commissione acquisiscano un quadro quantitativo preciso dello stato di attuazione delle attività di cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto nell'Unione, è opportuno raccomandare agli Stati membri, su base annua, di raccogliere dati e compilare statistiche sulla loro cooperazione nell'attività di contrasto e trasmettere tali statistiche. Tali statistiche potrebbero fornire una conoscenza dettagliata e una comprensione più approfondita delle esigenze degli Stati membri e di eventuali questioni che debbano essere affrontate a livello di Unione.

- (5) Le reti criminali approfittano dell'assenza di controlli alle frontiere interne dell'Unione per perseguire le loro attività criminali. I pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte costituiscono strumenti preziosi per contrastare tutti i tipi di criminalità transfrontaliera.
- (6) Ove pertinente e opportuno, gli Stati membri dovrebbero poter attuare le raccomandazioni sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto nel contesto della piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) per affrontare le minacce individuate e prioritarie poste dalle forme gravi di criminalità internazionale e dalla criminalità organizzata. Ad esempio, i pattugliamenti congiunti mirati sono uno strumento flessibile basato su attività di polizia guidate dall'intelligence che può essere avviato dalle competenti autorità di contrasto. Gli Stati membri possono anche utilizzare i pattugliamenti congiunti mirati unitamente alle azioni operative dei piani d'azione operativi (OAP) dell'EMPACT per affrontare specifiche aree di criminalità prioritarie.
- (7) La limitata disponibilità di funzionari delle autorità di contrasto che gli Stati membri possono inviare all'estero e l'assenza di interventi coordinati basati su un'analisi preliminare congiunta possono rendere inefficaci gli interventi di contrasto in altri Stati membri. Per semplificare la gestione amministrativa e logistica dei pattugliamenti congiunti e di altre operazioni congiunte, è opportuno raccomandare l'istituzione di una piattaforma di sostegno di dimensione paneuropea. Mediante tale piattaforma di sostegno, gli Stati membri potrebbero scambiare informazioni sulle proprie esigenze e agevolare lo svolgimento efficiente ed efficace del pattugliamento congiunto e di altre tali operazioni congiunte al fine di mantenere e rafforzare l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza, prevenire i reati e contribuire ad affrontare specifiche ondate di criminalità in luoghi chiave e in situazioni e periodi specifici. Se del caso, la piattaforma di sostegno potrebbe beneficiare di finanziamenti dell'Unione, e del sostegno amministrativo e logistico dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) istituita dal regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁾.
- (8) La comunicazione e l'accesso alle informazioni disponibili sono fondamentali per il successo della cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto. È opportuno raccomandare agli Stati membri di consentire ai funzionari delle autorità di contrasto che operano in un altro Stato membro di accedere in tempo reale alle informazioni contenute nei sistemi di informazione dell'Unione dal portale di ricerca europeo (ESP) e alle loro banche dati nazionali pertinenti tramite soluzioni mobili come dispositivi portatili o computer di servizio installati a bordo di veicoli, conformemente ai diritti di accesso e al diritto dell'Unione e nazionale applicabili. È opportuno raccomandare di limitare le informazioni fornite alle autorità di contrasto di un altro Stato membro a quanto richiesto dai funzionari delle autorità di contrasto per lo svolgimento delle loro funzioni durante la cooperazione transfrontaliera. È inoltre opportuno raccomandare agli Stati membri di dotare i funzionari delle autorità di contrasto che operano in un altro Stato membro di mezzi di comunicazione mobile affidabili, sicuri e in grado di interconnettersi in tempo reale, come strumenti di messaggistica istantanea, che funzionino a livello transfrontaliero, in modo da poter comunicare direttamente con le loro autorità e con le autorità dello Stato membro ospitante. È necessario garantire l'interconnettività di mezzi di comunicazione sicura oltre frontiera che consentano quanto meno l'uso sicuro di mezzi di comunicazione mobile in tempo reale e la geolocalizzazione dei veicoli adibiti ad attività di contrasto utilizzati dai funzionari delle autorità di contrasto, ad esempio mediante tracciamento GPS o droni, durante un'operazione di contrasto transfrontaliera.

È pertanto opportuno raccomandare agli Stati membri di avvalersi, in funzione delle loro esigenze specifiche, delle soluzioni tecniche che saranno messe a punto, ad esempio, da Europol, in particolare dietro consulenza del suo laboratorio per l'innovazione, anche basandosi sui pertinenti lavori e progetti del polo europeo dell'innovazione per la sicurezza interna, da gruppi di esperti ad hoc quali il gruppo ristretto sulle comunicazioni sicure della rete europea dei servizi tecnologici per attività di contrasto (*European Network of Law Enforcement Technology Services* — ENLETS), nonché da progetti come il progetto BroadWay. Gli Stati membri possono inoltre garantire tale interconnettività anche mediante l'interconnessione dei sistemi preesistenti con gli Stati membri confinanti.

- (9) Un'efficace cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto necessita dello sviluppo di una cultura comune in materia di contrasto nell'Unione. Per promuovere le competenze, le conoscenze e la fiducia sono essenziali corsi comuni di formazione iniziale, come quelli predisposte dalla Spagna e dalla Francia a Valdemoro, programmi di scambio tra allievi delle autorità di contrasto sulle questioni riguardanti tale cooperazione e corsi di

⁽¹⁾ Regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI (GU L 135 del 24.5.2016, pag. 53).

formazione continua su tali materie per funzionari delle autorità di contrasto e personale inquirente. È importante che gli Stati membri includano eventualmente nei loro corsi di formazione iniziale nazionale per gli allievi funzionari delle autorità di contrasto un corso sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto. È inoltre importante che gli Stati membri cerchino di elaborare o adeguare, in cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL), istituita dal regolamento (UE) 2015/2219 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, i corsi sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto e che gli Stati membri forniscano una formazione linguistica da utilizzare per la formazione continua nazionale dei funzionari.

Si potrebbero prevedere percorsi professionali per allievi funzionari delle autorità di contrasto e funzionari che concludono tale formazione. È opportuno inoltre raccomandare agli Stati membri di continuare a servirsi al meglio di CEPOL informandola delle loro esigenze formative e sostenendone le attività, nonché contribuendo ad allineare l'offerta formativa alle priorità in materia di cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto definite nell'analisi delle esigenze di formazione strategica dell'UE (EU-STNA). È opportuno raccomandare agli Stati membri di riflettere sulla possibilità di introdurre programmi comuni paneuropei di formazione e scambio su larga scala e a lungo termine per allievi e funzionari delle attività di contrasto nell'ambito della cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto.

- (10) Data l'importanza del coordinamento e della cooperazione in relazione alle questioni trattate nella presente raccomandazione, in particolare la sua attuazione, la cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto dovrebbe costituire un punto fisso all'ordine del giorno del pertinente gruppo di lavoro del Consiglio. Tale gruppo di lavoro dovrebbe fungere da sede permanente di discussione per gli Stati membri riguardo a tali questioni, in particolare la convergenza delle norme e degli accordi rispettivi, le altre misure volte a sormontare gli ostacoli all'efficacia ed efficienza delle operazioni di cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto, la rendicontazione dei progressi compiuti e le buone prassi e gli orientamenti necessari.
- (11) È opportuno raccomandare agli Stati membri di attuare la presente raccomandazione in tempi ragionevoli. È inoltre opportuno raccomandare agli Stati membri di avviare, non appena ciò sia ragionevolmente possibile, un processo di revisione, se del caso e ove opportuno, delle norme nazionali e degli accordi bilaterali e multilaterali conclusi con altri Stati membri per dare attuazione alla presente raccomandazione.
- (12) La presente raccomandazione lascia impregiudicate le norme sul porto e sull'uso di armi di ordinanza, anche a scopo di difesa altrui, sull'esercizio di prerogative in materia di circolazione stradale, sull'uso di mezzi tecnici per eseguire osservazioni transfrontaliere o sull'esecuzione di controlli d'identità e sul trattenimento di persone che tentano di sottrarsi a tali controlli. Parimenti, dovrebbero restare impregiudicate anche le norme sulla determinazione dell'ambito di applicazione della cooperazione giudiziaria o dei requisiti per l'autorizzazione da parte di un'autorità giudiziaria.
- (13) Al fine di garantire la coerenza, le definizioni e le garanzie di cui alla presente raccomandazione dovrebbero, se del caso, basarsi sul diritto dell'Unione applicabile ed essere interpretate in conformità dello stesso, in particolare la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni ⁽³⁾ (CAS), in particolare gli articoli da 39 a 46, e le decisioni 2008/615/GAI ⁽⁴⁾ e 2008/616/GAI ⁽⁵⁾ del Consiglio («decisioni Prüm»), in particolare gli articoli da 17 a 19 della decisione 2008/615/GAI. Lo stesso vale per quanto riguarda la necessità di rispettare il diritto nazionale quando il diritto dell'Unione fa già riferimento a norme nazionali.

⁽²⁾ Regolamento (UE) 2015/2219 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, sull'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) e che sostituisce e abroga la decisione 2005/681/GAI del Consiglio (GU L 319 del 4.12.2015, pag. 1).

⁽³⁾ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19.

⁽⁴⁾ Decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera (GU L 210 del 6.8.2008, pag. 1).

⁽⁵⁾ Decisione 2008/616/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera (GU L 210 del 6.8.2008, pag. 12).

- (14) Dopo un certo lasso di tempo è opportuno riesaminare i progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione. Pertanto, al più tardi due anni dopo l'adozione della presente raccomandazione, la Commissione dovrebbe valutare i progressi compiuti e presentare, previa consultazione degli Stati membri. Tale relazione dovrebbe essere discussa in sede di Consiglio affinché, tra l'altro, la Commissione proponga atti giuridicamente vincolanti se tali atti sono necessari nell'ambito della cooperazione operativa nell'attività di contrasto.
- (15) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea (TUE) e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Danimarca non partecipa all'adozione della presente raccomandazione, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione. Dato che la presente raccomandazione si basa sull'*acquis* di Schengen, la Danimarca dovrebbe decidere, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro un periodo di sei mesi dalla decisione del Consiglio sulla presente raccomandazione, se intende recepirla nel proprio diritto interno.
- (16) La presente raccomandazione, salvo le sezioni 2.1, 2.2 e 2.3, costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui l'Irlanda partecipa, a norma dell'articolo 5, paragrafo 1, del protocollo n. 19 dell'*acquis* di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, allegato al TUE e al TFUE, e dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione 2002/192/CE del Consiglio ⁽⁶⁾; l'Irlanda partecipa pertanto alla sua adozione.
- (17) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, la presente raccomandazione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen ⁽⁷⁾ che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera H, della decisione 1999/437/CE del Consiglio ⁽⁸⁾.
- (18) Per quanto riguarda la Svizzera, la presente raccomandazione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen ⁽⁹⁾ che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera H, della decisione 1999/437/CE, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/146/CE del Consiglio ⁽¹⁰⁾ e con l'articolo 3 della decisione 2008/149/GAI del Consiglio ⁽¹¹⁾.
- (19) Per quanto riguarda il Liechtenstein, la presente raccomandazione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera

⁽⁶⁾ Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20).

⁽⁷⁾ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

⁽⁸⁾ Decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen (GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31).

⁽⁹⁾ GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

⁽¹⁰⁾ Decisione 2008/146/CE del Consiglio, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 1).

⁽¹¹⁾ Decisione 2008/149/GAI del Consiglio, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 50).

all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen ⁽¹²⁾ che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, lettera H, della decisione 1999/437/CE, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2011/350/UE del Consiglio ⁽¹³⁾ e con l'articolo 3 della decisione 2011/349/UE del Consiglio ⁽¹⁴⁾.

- (20) Per quanto riguarda Cipro, le sezioni 2.1 e 2.2 della presente raccomandazione costituiscono un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003.
- (21) Per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, le sezioni 2.1 e 2.2 della presente raccomandazione costituiscono un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005.
- (22) Per quanto riguarda la Croazia, le sezioni 2.1 e 2.2 della presente raccomandazione costituiscono un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2011,

RACCOMANDA:

QUADRO GENERALE

- a) Considerato che la presente raccomandazione non è giuridicamente vincolante, si raccomanda agli Stati membri di dare attuazione alle misure ivi contenute conformemente al diritto dell'Unione applicabile, soprattutto quello con effetti vincolanti;
- b) La presente raccomandazione non dovrebbe intendersi come un tentativo di incidere sulle norme nazionali che prevedono poteri, ruoli, competenze, limitazioni, garanzie o condizioni da essa non specificamente contemplate e che si applicano alle pertinenti attività di cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto in virtù di atti giuridicamente vincolanti di diritto dell'Unione, tra cui la CSA e le decisioni Prüm, e di leggi nazionali emanate in conformità del diritto dell'Unione;
- c) La presente raccomandazione è in linea con l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici sanciti dall'articolo 6 TUE, compreso il diritto a un ricorso effettivo e il diritto a un giudice imparziale, nonché gli elevati standard di protezione dei dati previsti dal diritto dell'Unione, in particolare dalla direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁵⁾;
- d) Gli Stati membri possono mantenere in vigore o adottare norme e concludere accordi che prevedano una cooperazione più stretta rispetto alle misure stabilite nella presente raccomandazione;

⁽¹²⁾ GU L 160 del 18.6.2011, pag. 21.

⁽¹³⁾ Decisione 2011/350/UE del Consiglio, del 7 marzo 2011, sulla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, con particolare riguardo alla soppressione dei controlli alle frontiere interne e alla circolazione delle persone (GU L 160 del 18.6.2011, pag. 19).

⁽¹⁴⁾ Decisione 2011/349/UE del Consiglio, del 7 marzo 2011, sulla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, con particolare riguardo alla cooperazione giudiziaria in materia penale e alla cooperazione di polizia (GU L 160 del 18.6.2011, pag. 1).

⁽¹⁵⁾ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89)

- e) Si raccomanda agli Stati membri di applicare la presente raccomandazione fatta salva la convenzione stabilita in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, relativa alla mutua assistenza e alla cooperazione tra amministrazioni doganali ⁽¹⁶⁾ (Napoli II).

OGGETTO E CAMPO DI APPLICAZIONE

Scopo della presente raccomandazione è rafforzare la cooperazione operativa nell'attività di contrasto tra le autorità di contrasto.

La cooperazione operativa nell'attività di contrasto riguarda situazioni in cui le autorità di contrasto di uno Stato membro operano nel territorio di un altro Stato membro nel contesto di azioni transfrontaliere e di altre azioni transnazionali tra due o più Stati membri, ad esempio, durante un inseguimento oltre frontiera, un'osservazione transfrontaliera, pattugliamenti congiunti o altre operazioni congiunte, o operazioni connesse alla stagione turistica o a eventi di massa.

1. DEFINIZIONI

Ai fini della presente raccomandazione si applicano le definizioni seguenti:

- a) «autorità di contrasto»: l'autorità competente ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, TFUE;
- b) «inseguimento oltre frontiera»: l'operazione di contrasto in cui funzionari dell'autorità di contrasto di uno Stato membro inseguono in quello Stato membro una o più persone e durante l'inseguimento attraversano la frontiera con un altro Stato membro e continuano tale inseguimento nel territorio di uno o più Stati membri dopo che la o le persone ne hanno attraversato la frontiera;
- c) «osservazione transfrontaliera»: l'operazione di contrasto in cui funzionari dell'autorità di contrasto di uno Stato membro tengono sotto osservazione, nell'ambito di un'indagine giudiziaria in quello Stato membro, una o più persone e continuano tale osservazione nel territorio di uno o più Stati membri dopo che la o le persone sotto osservazione ne hanno attraversato la frontiera;
- d) «operazioni congiunte»: operazioni di contrasto, compresi pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte di ordine pubblico, pubblica sicurezza e prevenzione della criminalità, effettuate congiuntamente da funzionari delle autorità di contrasto di due o più Stati membri, in cui funzionari di uno Stato membro operano nel territorio di un altro Stato membro;
- e) «punto di contatto unico»: l'organismo centrale nazionale designato per la cooperazione internazionale di contrasto conformemente alla sezione «Quadro generale» della presente raccomandazione;
- f) «centro di cooperazione di polizia e doganale» o CCPD: una struttura di contrasto comune finalizzata allo scambio di informazioni e al sostegno di altre attività di contrasto nelle zone di frontiera interne dell'Unione, istituita da uno Stato membro sulla base di un accordo bilaterale o multilaterale con uno o più Stati membri confinanti e ubicata nelle immediate vicinanze delle frontiere tra gli Stati membri interessati;
- g) «statistiche»: i dati non personali raccolti dagli Stati membri e comunicati al Consiglio e alla Commissione in relazione alle operazioni di cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto, come specificato nella sezione 2.

2. AFFRONTARE GLI OSTACOLI ALLA COOPERAZIONE OPERATIVA NELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO QUANDO FUNZIONARI DELLE AUTORITÀ DI CONTRASTO OPERANO IN UN ALTRO STATO MEMBRO

2.1. Inseguimento oltre frontiera

- a) Si raccomanda agli Stati membri di:
 - i) garantire che le forme di criminalità per le quali possono essere svolti inseguimenti oltre frontiera sul loro territorio comprendano i reati elencati nell'allegato nonché tutti gli altri reati che possono dar luogo all'estradizione o alla consegna come anche, qualora ciò sia conforme al diritto nazionale, il fatto di sottrarsi ai controlli delle autorità di contrasto;

⁽¹⁶⁾ GU C 24 del 23.1.1998, pag. 2.

- ii) autorizzare inseguimenti oltre frontiera nel loro territorio attraverso le frontiere terrestri, fluviali, lacustri e aeree;
 - iii) autorizzare il proseguimento di inseguimenti oltre frontiera nel loro territorio senza limitazioni geografiche o temporali fino all'arrivo dei funzionari delle proprie autorità di contrasto;
 - iv) su base annua, raccogliere dati e compilare statistiche sugli inseguimenti oltre frontiera effettuati dalle proprie autorità di contrasto e trasmettere tali statistiche al Consiglio e alla Commissione; tali statistiche annuali dovrebbero comprendere:
 - il numero di inseguimenti oltre frontiera effettuati;
 - gli Stati membri sui cui territori hanno avuto luogo gli inseguimenti oltre frontiera.
- b) Si raccomanda agli Stati membri di permettere ai funzionari dell'autorità di contrasto di un altro Stato membro che effettuano inseguimenti oltre frontiera nel loro territorio di fare quanto segue:
- i) portare le armi di ordinanza e relative munizioni e altro equipaggiamento di servizio;
 - ii) utilizzare le armi di ordinanza a scopo di legittima difesa propria e altrui in conformità del diritto nazionale dello Stato membro ospitante;
 - iii) esercitare le prerogative in materia di circolazione stradale applicabili negli Stati membri in cui ha luogo l'inseguimento oltre frontiera;
 - iv) in conformità del diritto nazionale dello Stato membro ospitante, utilizzare i propri sistemi GPS in modo da poter fare localizzare i veicoli dei funzionari che effettuano inseguimenti oltre frontiera dall'autorità di contrasto dell'altro Stato membro;
 - v) utilizzare i mezzi di comunicazione sicura in tempo reale a livello transfrontaliero;
- c) Si raccomanda agli Stati membri di valutare la possibilità di permettere ai funzionari dell'autorità di contrasto di un altro Stato membro che effettuano inseguimenti oltre frontiera nel loro territorio di fermare e trattenere temporaneamente la persona inseguita conformemente alle procedure stabilite dal diritto nazionale dello Stato membro ospitante, anche facendo uso di coercizione e forza fisica, e con il diritto di effettuare una perquisizione di sicurezza, nell'attesa dell'arrivo dei funzionari dell'autorità di contrasto dello Stato membro ospitante.

2.2. Osservazione transfrontaliera

- a) Si raccomanda agli Stati membri di:
- i) autorizzare l'osservazione transfrontaliera nel loro territorio in relazione a persone sospettate di aver preparato o commesso uno o più reati elencati nell'allegato, nonché tutti gli altri reati che possono dar luogo all'estradizione o alla consegna, o di avervi partecipato, ma anche in relazione a persone in grado di condurre all'identificazione o al rintracciamento di tali persone sospettate;
 - ii) garantire che possa essere effettuata l'osservazione transfrontaliera al fine di stabilire se siano stati commessi o siano in corso di preparazione reati concreti;
 - iii) autorizzare l'attraversamento delle loro frontiere terrestri, marittime, fluviali, lacustri e aeree per osservazioni transfrontaliere nel loro territorio;
 - iv) sulla base di procedure concordate, permettere e agevolare la condivisione di materiale ai fini di un'osservazione transfrontaliera più efficiente;
 - v) designare una o più autorità centrali incaricate del coordinamento dell'osservazione transfrontaliera da e verso altri Stati membri, che facciano parte del punto di contatto unico o lavorino in stretta cooperazione con lo stesso e che siano in grado di trattare e presentare richieste di autorizzazione 24 ore al giorno, sette giorni su sette;

- b) si raccomanda agli Stati membri di permettere ai funzionari dell'autorità di contrasto di un altro Stato membro che effettuano osservazioni transfrontaliere sul loro territorio di fare quanto segue:
- i) portare le armi di ordinanza e relative munizioni e altro equipaggiamento di servizio;
 - ii) utilizzare le armi di ordinanza a scopo di legittima difesa propria e altrui in conformità del diritto nazionale dello Stato membro ospitante;
 - iii) in conformità del diritto nazionale dello Stato membro ospitante, utilizzare qualsiasi mezzo tecnico necessario per l'osservazione transfrontaliera, compresi localizzatori GPS, droni e apparecchiature audiovisive;
 - iv) utilizzare mezzi di comunicazione sicura in tempo reale a livello transfrontaliero.

2.3. Operazioni congiunte

- a) Si raccomanda agli Stati membri di permettere ai funzionari dell'autorità di contrasto di un altro Stato membro coinvolti in operazioni congiunte sul loro territorio, a condizione che poteri analoghi siano concessi e che equipaggiamenti analoghi, comprese le uniformi, siano forniti ai funzionari delle proprie autorità di contrasto, di fare almeno quanto segue:
- i) eseguire controlli d'identità e trattenere temporaneamente chiunque tenti di sottrarsi a detti controlli;
 - ii) indossare l'uniforme e portare le armi di ordinanza e relative munizioni e altro equipaggiamento di servizio;
 - iii) utilizzare le armi di ordinanza a scopo di legittima difesa propria e altrui;
 - iv) utilizzare mezzi di comunicazione sicura in tempo reale a livello transfrontaliero o fornire altre possibilità di comunicazione transfrontaliera. A tal fine, dovrebbero essere previsti i requisiti tecnici necessari per una comunicazione sicura in tempo reale;
- b) si raccomanda agli Stati membri di coordinare le operazioni congiunte nei casi in cui operazioni multiple si svolgano tramite le rispettive autorità di contrasto;
- c) si raccomanda agli Stati membri di raccogliere dati e di compilare statistiche sui pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte, eseguiti dalle proprie autorità di contrasto sul territorio di altri Stati membri e trasmettere tali statistiche al Consiglio e alla Commissione, su base annua; tali statistiche annuali comprendono:
- i) il numero di pattugliamenti congiunti e di altre operazioni congiunte effettuati;
 - ii) gli Stati membri sui cui territori hanno avuto luogo i pattugliamenti congiunti o altre operazioni congiunte.

3. CENTRI DI COOPERAZIONE DI POLIZIA E DOGANALE

- a) Si raccomanda agli Stati membri che ospitano un CCPD, ovvero che vi partecipano, di fare in modo che, in aggiunta all'attenzione attualmente prestata allo scambio di informazioni, i CCPD svolgano i compiti seguenti:
- i) facilitare, sostenere e, ove opportuno, coordinare pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte nelle zone di frontiera interne dell'Unione;

- ii) elaborare o contribuire all'elaborazione di analisi congiunte dei reati transfrontalieri specifici della loro zona di frontiera interna dell'Unione e, ove opportuno, condividerle tramite il punto di contatto unico nazionale con le autorità nazionali competenti, gli altri Stati membri e gli organi e organismi dell'Unione competenti, come Europol, la guardia di frontiera e costiera europea istituita dal regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁷⁾ e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) istituito dalla decisione 1999/352/CE, CECA, Euratom della Commissione ⁽¹⁸⁾;
 - iii) sostenere le indagini sui reati transfrontalieri commessi nelle zone di frontiera interne dell'Unione;
- b) Si raccomanda agli Stati membri di rafforzare la cooperazione transfrontaliera nell'attività di contrasto e di adottare migliori prassi per quanto riguarda tale cooperazione con gli Stati confinanti, su base bilaterale o multilaterale, anche attraverso posti di polizia comuni e i CCPD.
4. PIATTAFORMA DI SOSTEGNO PER I PATTUGLIAMENTI CONGIUNTI E ALTRE OPERAZIONI CONGIUNTE
- a) Si raccomanda agli Stati membri di creare una piattaforma di sostegno che consenta di individuare e registrare a livello centrale, senza trasmettere dati personali, le esigenze di ciascuno Stato membro per quanto riguarda l'organizzazione di pattugliamenti congiunti o altre operazioni congiunte:
- i) in luoghi di particolare rilevanza per la prevenzione e il contrasto della criminalità, ad esempio poli di criminalità o zone turistiche frequentate da turisti di altri Stati membri;
 - ii) in occasione di assembramenti e grandi eventi suscettibili di attrarre visitatori da altri Stati membri, ad esempio grandi eventi sportivi o vertici internazionali;
 - iii) in caso di catastrofi o incidenti gravi, in coordinamento con il meccanismo unionale di protezione civile (UCPM), in particolare il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC) ⁽¹⁹⁾;
- b) si raccomanda agli Stati membri di:
- i) fornire alla piattaforma di sostegno informazioni sulle proprie esigenze e le circostanze della richiesta di mantenere l'ordine e la sicurezza pubblici e di prevenire i reati;
 - ii) designare, in funzione della natura delle operazioni congiunte, un opportuno punto di contatto a punto di contatto nazionale per tali pattugliamenti congiunti e altre operazioni congiunte nonché per la trasmissione di informazioni pertinenti.
5. GARANTIRE L'EFFETTIVO ACCESSO ALL'INFORMAZIONE E ALLA COMUNICAZIONE
- a) Si raccomanda agli Stati membri di provvedere affinché i funzionari delle rispettive autorità di contrasto che partecipano alla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto di cui alla presente raccomandazione e che operano nel territorio di un altro Stato membro:
- i) abbiano accesso sicuro da remoto alle banche dati nazionali e alle banche dati dell'Unione e internazionali dall'ESP, conformemente al diritto dell'Unione e alla legislazione nazionale, in modo da poter svolgere le loro funzioni di contrasto nel territorio di un altro Stato membro nell'ambito della cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto, ad esempio eseguendo controlli d'identità;
 - ii) possano utilizzare mezzi di comunicazione sicura in tempo reale in grado di funzionare nel territorio di un altro Stato membro, in modo da poter comunicare direttamente con l'autorità di contrasto del loro Stato membro e con i funzionari delle autorità di contrasto dell'altro o degli altri Stati membri interessati;

⁽¹⁷⁾ Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

⁽¹⁸⁾ Decisione 1999/352/CE, CECA, Euratom della Commissione, del 28 aprile 1999, che istituisce l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (GU L 136 del 31.5.1999, pag. 20)

⁽¹⁹⁾ In caso di crisi ed emergenze (perlopiù catastrofi o incidenti importanti) qualsiasi Stato membro o paese terzo colpito può chiedere protezione civile o assistenza umanitaria attraverso l'UCPM. L'ERCC coordina, facilita e cofinanzia la risposta degli Stati membri alla richiesta di assistenza.

- b) si raccomanda agli Stati membri di garantire una comunicazione sicura, diretta e in tempo reale a livello transfrontaliero ricorrendo alle soluzioni tecniche che saranno messe a punto, per esempio, da Europol, da gruppi di esperti ad hoc e da progetti finanziati dall'Unione, oppure mediante l'interconnessione dei sistemi preesistenti con gli Stati membri confinanti.

6. FORMAZIONE COMUNE E SVILUPPO PROFESSIONALE NELLA COOPERAZIONE OPERATIVA TRANSFRONTALIERA NELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO

Si raccomanda agli Stati membri di:

- a) includere eventualmente nella formazione iniziale un corso sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto, affinché gli allievi funzionari delle autorità di contrasto acquisiscano familiarità con la cultura europea delle attività di contrasto;
- b) istituire, nella misura in cui sia ragionevolmente attuabile all'interno delle strutture nazionali, insieme agli Stati membri confinanti, corsi comuni di formazione iniziale e programmi di scambio per i propri allievi delle autorità di contrasto in materia di cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto;
- c) cercare di concepire o adattare, in cooperazione con CEPOL, su richiesta degli Stati membri, corsi nazionali in materia di cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto, da utilizzare ai fini della formazione nazionale per lo sviluppo professionale continuo dei funzionari delle autorità di contrasto;
- d) istituire corsi e iniziative comuni di sviluppo professionale continuo per funzionari delle autorità di contrasto affinché acquisiscano competenze e conoscenze sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto, per quanto riguarda soprattutto il diritto pertinente, le regole di ingaggio, gli strumenti, le tecniche, i meccanismi, le procedure e le migliori pratiche;
- e) cercare di concepire e offrire percorsi professionali per funzionari delle attività di contrasto che hanno completato i corsi di formazione iniziale comune, programmi di scambio o corsi specifici sulla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto;
- f) impartire ai funzionari delle autorità di contrasto suscettibili di partecipare alla cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto, corsi di formazione linguistica e attività di formazione sulle procedure operative, sul diritto amministrativo e penale, sulle procedure penali di altri Stati membri e sulle autorità da contattare negli altri Stati membri;
- g) cercare di allineare, tenendo in debita considerazione le esigenze degli Stati membri, l'offerta formativa alle priorità in materia di cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto definite nell'EU-STNA;
- h) informare CEPOL delle loro esigenze di formazione in materia di cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto e sostenerne le attività, in modo che CEPOL possa contribuire alla formazione dei funzionari delle autorità di contrasto;
- i) prendere in considerazione possibilità di introdurre programmi comuni paneuropei di formazione e scambio su larga scala e a lungo termine per allievi e funzionari delle autorità di contrasto nell'ambito della cooperazione operativa transfrontaliera nell'attività di contrasto.

7. DISPOSIZIONI FINALI

- a) Si raccomanda agli Stati membri di discutere e portare avanti le questioni trattate nella presente raccomandazione, in particolare per quanto riguarda la sua attuazione;
- b) si raccomanda agli Stati membri di sfruttare appieno il sostegno finanziario reso disponibile dallo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi, istituito dal regolamento (UE) n. 513/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁰⁾ (Fondo Sicurezza interna — Polizia) per migliorare e intensificare la cooperazione operativa transfrontaliera;

⁽²⁰⁾ Regolamento (UE) n. 513/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi e che abroga la decisione 2007/125/GAI del Consiglio (GU L 150 del 20.5.2014, pag. 93).

- c) si raccomanda agli Stati membri, nel dare attuazione alla presente raccomandazione, non appena sia ragionevolmente possibile dopo la data di adozione della presente raccomandazione e ove opportuno, di avviare il processo di revisione delle loro norme nazionali e degli accordi bilaterali e multilaterali in materia di cooperazione operativa nell'attività di contrasto con altri Stati membri;
- d) si raccomanda alla Commissione, entro due anni dalla data di adozione della presente raccomandazione, di valutare l'attuazione data alla presente raccomandazione negli Stati membri e, previa consultazione degli Stati membri, di pubblicare una relazione e di trasmetterla al Consiglio.

Fatto a Lussemburgo, il 9 giugno 2022

Per il Consiglio
Il presidente
É. DUPOND-MORETTI

ALLEGATO

Elenco dei reati di cui alle sottosezioni 2.1 e 2.2

- Partecipazione a un'organizzazione criminale;
- terrorismo;
- tratta di esseri umani;
- sfruttamento sessuale di minori e pedopornografia;
- traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope;
- traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi;
- corruzione, comprese le tangenti;
- frode, compresa la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione quale definita nella direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁾;
- riciclaggio di proventi di reato;
- falsificazione e contraffazione di monete, compreso l'euro;
- criminalità informatica;
- criminalità ambientale, compresi il traffico illecito di specie animali protette e il traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette;
- favoreggiamento dell'ingresso e del soggiorno irregolari;
- omicidio volontario e lesioni personali gravi;
- traffico illecito di organi e tessuti umani;
- rapimento, sequestro e presa di ostaggi;
- razzismo e xenofobia;
- furto organizzato o rapina a mano armata;
- traffico illecito di beni culturali, compresi gli oggetti d'antiquariato e le opere d'arte;
- truffa;
- racket ed estorsioni;
- contraffazione e pirateria di prodotti;
- falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi;
- falsificazione di mezzi di pagamento;
- traffico illecito di sostanze ormonali e altri fattori di crescita;
- traffico illecito di materie nucleari e radioattive;
- traffico di veicoli rubati;
- violenza sessuale;
- incendio doloso;
- reati che rientrano nella competenza giurisdizionale della Corte penale internazionale;
- dirottamento di aereo, nave o veicolo spaziale;
- sabotaggio.

⁽¹⁾ Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 29).