



Bruxelles, 7.12.2012
COM(2012) 732 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI del Consiglio del 23 giugno 2008 sul
potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo
e alla criminalità transfrontaliera («decisione di Prüm»)**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI del Consiglio del 23 giugno 2008 sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera («decisione di Prüm»)

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo della presente relazione è fare il punto della situazione dopo oltre quattro anni dall'adozione della decisione 2008/615/GAI del Consiglio e a più di un anno dal termine stabilito per la sua piena attuazione, fissato al 26 agosto 2011. Inizialmente la presente relazione era intesa non solo a valutare l'attuazione dello strumento, ma anche a riflettere su raccomandazioni per possibili ulteriori sviluppi (cfr. articolo 36, paragrafo 4). L'attuazione procede tuttavia molto a rilento e la Commissione ha pertanto deciso di non prendere in esame ulteriori sviluppi prima che sia stata completata, al fine di evitare di rallentare ulteriormente gli sforzi di attuazione e facilitare una rapida attuazione nell'ambito di un quadro giuridico stabile.

Ciò nonostante, lo stato di attuazione della decisione appare tuttora insufficiente, pertanto la Commissione invita gli Stati membri a compiere ogni sforzo utile per garantirne la piena applicazione.

Le esperienze negli Stati membri¹ aderenti hanno dimostrato il valore aggiunto dello strumento, tuttavia sono emersi alcuni problemi. Sebbene sia incentrata sull'attuazione dello strumento, la presente relazione contiene pertanto alcune riflessioni sulle sue principali difficoltà operative.

Le informazioni necessarie alla preparazione della presente relazione sono state ottenute da un questionario distribuito dalla Commissione («questionario Prüm»), al quale hanno risposto 25 Stati membri (tutti tranne MT e PT). Le informazioni provengono inoltre

- dal *Joint Prüm post-deadline questionnaire*, ovvero dal questionario realizzato congiuntamente dalla presidenza polacca del Consiglio e dal Mobile Competence Team (MCT)² (doc. CM 4285/11);
- dalla relazione semestrale sull'attuazione delle decisioni di Prüm (doc. 17761/11);
- dalle discussioni in seno al gruppo DAPIX³ e ai sottogruppi Prüm;
- da discussioni concernenti lo sviluppo del modello europeo di scambio delle informazioni (EIXM);

¹ Per il termine «operativo», cfr. punto 2. d)

² MCT è un progetto tedesco finanziato dalla Commissione, il cui scopo è sostenere gli Stati membri non operativi nell'attuazione delle decisioni di Prüm (dal 2011 al 2013).

³ Gruppo di lavoro del Consiglio in materia di protezione dei dati e scambio di informazioni.

- da contatti e incontri con i maggiori esperti in materia di scambio di dati su DNA, impronte digitali e immatricolazione di veicoli (*vehicle registration data*, VRD), con l'MCT e con l'helpdesk Prüm⁴.

2. LO STRUMENTO

La convenzione sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, nota anche col nome di «Convenzione di Prüm», è stata firmata il 27 maggio 2005 da sette paesi europei, a cui successivamente se ne sono aggiunti altri (BG, RO, SI, FI, HU, EE, SK).

Il 23 giugno 2008 alcune importanti parti della Convenzione sono state trasformate in diritto dell'Unione europea con l'adozione della decisione 2008/615/GAI del Consiglio⁵. Al contempo il Consiglio ha adottato la decisione 2008/616/GAI sull'attuazione della decisione 2008/615/GAI⁶ (note collettivamente come «le due decisioni di Prüm»).

Islanda e Norvegia si sono associate alle due decisioni di Prüm nel novembre 2009 sottoscrivendo l'accordo sull'applicazione di talune disposizioni di queste decisioni del Consiglio.

Elementi della decisione Prüm

La decisione di Prüm consta di quattro elementi:

(a) Consultazione automatica di dati

Quasi tutte le disposizioni relative a consultazione automatica e confronto tra banche dati nazionali su DNA, informazioni dattiloscopiche (impronte digitali) e immatricolazione di veicoli sono contenute nel capo 2. Questa parte non solo rappresenta un notevole passo avanti nello scambio di informazioni sull'applicazione della legge, ma è anche la più complessa da attuare.

(b) Scambio di informazioni per la prevenzione dei reati

I capi 3 e 4 contengono disposizioni riguardanti la prevenzione di reati nel contesto di eventi di rilievo con una dimensione transfrontaliera e la possibilità di reati terroristici.

(c) Cooperazione in materia di polizia

Il capo 5 contiene disposizioni relative al potenziamento della cooperazione in materia di polizia, compreso il possibile esercizio di poteri esecutivi nel territorio di un altro Stato membro.

(d) Protezione dei dati

Il capo 6 contiene disposizioni sulla protezione dei dati specifiche per l'applicazione della decisione.

⁴ Per l'MCT, cfr. nota n. 2; per l'helpdesk Prüm, cfr. punto 5.2.3.

⁵ GU L 210 del 6.8.2008, pag. 1.

⁶ GU L 210 del 6.8.2008, pag. 12.

Il termine «operativo» utilizzato nella presente relazione sta a indicare che il Consiglio ha adottato una decisione che autorizza uno Stato membro a scambiare un certo tipo di dati e si riferisce soltanto a una capacità iniziale di condivisione automatica dei dati. Affinché il Consiglio adotti tale decisione, uno Stato membro deve essere valutato da esperti di altri Stati.⁷

3. STATO DELL'ATTUAZIONE

Dati relativi al DNA

Oltre ai 18 Stati membri (al 31 ottobre 2012) elencati nell'allegato, altri 5 hanno indicato di avere fatto considerevoli passi avanti per quanto riguarda lo scambio automatico di dati sul DNA che potrebbero permettere loro di diventare operativi dall'inizio del 2013. Sebbene la situazione destasse grande preoccupazione alla data di scadenza, fissata ad agosto 2011, sono stati registrati da allora notevoli miglioramenti. Tuttavia quattro Stati membri (EL, IE, IT, UK) devono ancora potenziare i propri sforzi di attuazione in modo significativo.

Impronte digitali

Nell'ambito del settore dei dati sulle impronte digitali, gran parte degli Stati membri si trova in una posizione gravemente arretrata. Al 31 ottobre 2012, solo 14 erano attrezzati perché altri Stati membri potessero avere accesso ai loro sistemi per l'identificazione automatica delle impronte digitali (*automated fingerprint identification systems*, AFIS). Per altri 7, si prevede che completeranno l'attuazione tecnica e saranno pronti per la valutazione entro l'inizio del 2013. Per 6 Stati membri (EL, IE, IT, PL, PT, UK), le informazioni a disposizione della Commissione non evidenziano ancora in modo chiaro quando potranno essere operativi.

Dati di immatricolazione dei veicoli (VRD)

Al 31 ottobre 2012, soltanto 13 Stati membri erano operativi nel settore VRD. Tuttavia, un progresso rapido è atteso in una serie di altri Stati membri. Altri 4 hanno superato la valutazione del Consiglio o sono pronti per tale valutazione, mentre nel caso di altri 7 sono stati compiuti sforzi ragguardevoli. Solo 3 Stati membri (EL, PT, UK) non hanno avviato attività degne di nota ovvero stanno incontrando difficoltà durevoli. Nel complesso il quadro per il settore VRD è promettente, in quanto si tratta dell'elemento più semplice da collegare a tutti gli altri partner operativi non appena uno Stato diventa operativo.

Attuazione dei capi 3, 4 e 5

Tutti gli Stati membri tranne uno dispongono di punti di contatto nazionali ai sensi dei capi 3 e 4 (articoli 15 e 16). Pertanto si può supporre che stiano applicando in maniera funzionale questi capi. Per quanto riguarda il capo 5, al questionario Prüm cinque Stati membri hanno risposto indicando di non avere ancora messo in atto disposizioni legali o amministrative⁸.

L'attuazione di questi capi è molto più avanzata rispetto alle disposizioni sullo scambio automatico di dati, in quanto non richiede impianti tecnici dispendiosi in termini economici e di tempo. Dato che il termine per l'attuazione di questi capi è scaduto il 26 agosto 2009, gli

⁷ Tale disposizione non si applica agli Stati membri nei quali i dati personali sono stati messi a disposizione prima della Convenzione di Prüm.

⁸ Le informazioni relative alle dichiarazioni nazionali sugli aspetti pratici della cooperazione sono in alcuni casi contenute nel Manuale sulle operazioni transfrontaliere (doc. 10505/4/09).

Stati membri che ancora non hanno messo in atto i requisiti a livello nazionale dovranno provvedere quanto prima e informarne il Segretariato generale del Consiglio e la Commissione.

Protezione dei dati

Lo scambio di dati in base alla decisione di Prüm può avvenire solo se tutte le disposizioni in materia di protezione dei dati previste dal capo 6 sono state recepite nel diritto nazionale. Tale aspetto viene verificato da esperti di altri Stati membri nell'ambito della procedura di valutazione tramite un questionario⁹. Il Consiglio, con la decisione di autorizzare uno Stato membro allo scambio di dati personali, riconosce che questi adempie a tutte le disposizioni previste in materia.

Al 31 ottobre 2012 i seguenti Stati membri non avevano ancora risposto al questionario: DK, EL, IE, IT. Allo stesso tempo, solo IT ed EL non avevano ancora rispettato il requisito¹⁰ di indicare l'autorità indipendente responsabile per lo scambio dei dati in base alla decisione di Prüm.

4. MOTIVI DEI RITARDI NELL'ATTUAZIONE

4.1. Difficoltà tecniche

La presidenza polacca nel 2011 ha raccolto tutti i dati riguardanti i motivi dei ritardi nell'attuazione. I risultati sono contenuti nella relazione semestrale della presidenza del 28 novembre 2011. In sintesi, le principali ragioni dei ritardi erano di natura tecnica e causate da carenza di risorse umane e finanziarie negli Stati membri.

Sebbene vari Stati membri nel frattempo siano riusciti a risolvere queste difficoltà, si può supporre che fondamentalmente la natura del problema sia rimasta invariata rispetto al 2011. Tale assunto è stato confermato durante le discussioni dei sottogruppi DAPIX e in sede di contatti bilaterali tra la Commissione e i principali esperti a livello nazionale.

4.2. Finanziamento

Secondo la relazione semestrale, il finanziamento ha rappresentato un problema grave ai fini dell'attuazione in dieci Stati membri non operativi. Di questi, sei da allora hanno presentato richieste di finanziamento dell'UE in base al programma per la prevenzione e lotta contro la criminalità (ISEC). Al contempo, ci sono vari Stati che ancora non hanno chiesto un sostegno finanziario, compresi quelli in ritardo nell'attuazione.

Il numero di richieste ISEC collegate alle decisioni di Prüm ha registrato un nuovo picco nel 2011 con nove progetti approvati e altri sei in corso di valutazione al 30 settembre 2012.

I finanziamenti UE per progetti ISEC relativi alle decisioni di Prüm ad agosto 2012 ammontavano a 6,2 milioni di EUR, oltre a 5,7 milioni di EUR per azioni appaltate ma non ancora completate. Le richieste in sospeso dalla fine del 2011 rappresentano potenzialmente altri 4,9 milioni di EUR.

⁹ Cfr. documento 6661/1/09 del Consiglio.

¹⁰ Cfr. articolo 30, paragrafo 5, della decisione Prüm.

La Commissione continuerà a mettere a disposizione fondi UE per l'attuazione in base al programma ISEC nell'anno 2013.

4.3. Conclusioni

L'attuazione delle due decisioni di Prüm implica numerose sfide a livello amministrativo, tecnico e finanziario. Al tempo stesso, esistono numerose possibilità di sostegno, se necessario: oltre ai finanziamenti UE vi sono l'MCT e l'helpdesk Prüm presso Europol. Da ultimo, ma non meno importante, è opportuno ricordare che numerosi Stati membri operativi vantano un'esperienza ragguardevole nel gestire questo strumento e che tali Stati possono dunque essere consultati in caso di dubbio.

Considerando i problemi tecnici citati e la scarsità di risorse, è sorprendente che gli Stati membri non operativi si siano mostrati riluttanti a chiedere un sostegno dall'MCT.

Dato che esistono varie possibilità di ottenere un sostegno e che è trascorso parecchio tempo dall'adozione delle due decisioni di Prüm, le ragioni della mancata attuazione sono difficilmente giustificabili. Ciò che sembra far difetto è soprattutto la volontà politica e la definizione di priorità mirate al superamento degli ostacoli a livello nazionale.

Le decisioni di Prüm sono basate su quello che era il terzo pilastro, dunque le normali regole per il controllo dell'attuazione a livello nazionale non si applicano durante la fase di transizione. Dal dicembre 2014, tuttavia, la Commissione avrà facoltà di avviare le procedure di infrazione¹¹.

5. USO DELLO STRUMENTO

5.1 Scambio automatizzato di informazioni ai sensi del capo 2

Per un numero crescente di Stati membri, le decisioni di Prüm sono ormai uno strumento standard nel caso ci si trovi a indagare su reati con una potenziale dimensione transfrontaliera.

Due anni dopo l'esercizio di mappatura svolto dalla Commissione, nel corso del quale esperti a livello nazionale e dell'UE hanno analizzato come lo scambio di informazioni funzionasse nella pratica, che ha rivelato che gran parte degli Stati membri hanno un atteggiamento positivo nei confronti della decisione Prüm, questo risultato è stato confermato dalle risposte al relativo questionario, senza tuttavia trovare riscontro nei ritmi di attuazione dello strumento da parte degli Stati membri che spesso risultano lenti.

Secondo il questionario, più di metà delle autorità competenti negli Stati membri vede un enorme valore aggiunto nello scambio di dati su immatricolazione di veicoli e DNA ai fini di prevenzione e indagini nell'ambito dei reati penali. Per le impronte digitali, circa il 40% degli intervistati attribuisce a questo strumento enorme valore, mentre più del 50% lo ritiene utile in qualche misura.

L'efficienza dei meccanismi procedurali per l'immatricolazione dei veicoli è ritenuta quasi sempre ottima o buona da coloro che hanno risposto alla domanda. Il quadro è meno omogeneo per il DNA e le impronte digitali: in entrambi i casi, l'efficienza è considerata solo accettabile o persino non adeguata per circa il 30% (cfr. 5.2.2).

¹¹ Protocollo n. 36 TFUE.

Dati statistici

In molti Stati membri l'autorità che registra le corrispondenze tra dati Prüm non è la stessa che li utilizza per le indagini. Inoltre spesso è solo una terza entità, per esempio l'ufficio del procuratore, che può apprezzare il valore di una informazione ricavata attraverso uno scambio di dati Prüm. Ciononostante, adeguati dati statistici sono essenziali per una valutazione complessiva. Infatti, è praticamente impossibile valutare l'impatto reale delle decisioni di Prüm senza tali dati.

All'interno del gruppo di lavoro DAPIX si è discusso di varie opzioni possibili riguardo ai modelli statistici. A causa delle difficoltà amministrative menzionate sopra, la maggioranza degli Stati membri ha scelto un modello incentrato sul numero di corrispondenze tra gli insiemi di dati. Si tratta di una ragionevole soluzione provvisoria, tuttavia saranno necessari ulteriori sforzi per valorizzare maggiormente l'uso di tali corrispondenze a fini investigativi.

Il 2011 è il primo anno in cui sono stati raccolti dati statistici comparabili. I dati raccolti hanno dimostrato che è necessario migliorare l'accuratezza dei dati statistici per tutti e tre i tipi di dati. In ogni caso i risultati basati sulle cifre attualmente disponibili sono promettenti e dimostrano che le autorità operative si avvalgono già in misura significativa delle decisioni di Prüm¹²:

- Totale concordanze a livello di impronte digitali verificate nel 2011: **2553**
- Totale concordanze a livello di DNA nel 2011 secondo il modello in vigore: **20719**
- Totale richieste di informazioni VRD nel 2011 a cui è stata data risposta: **260253**¹³

Singoli casi in cui sono state condotte consultazioni automatiche a livello di DNA o di impronte digitali, non possono certamente sostituire le cifre esatte. Tuttavia tali dati aiutano a capire per quale tipologia di indagini l'applicazione della decisione Prüm possa rivelarsi molto utile. Il seguente esempio proveniente dalla Germania serve a illustrare il valore dello strumento Prüm in un contesto transfrontaliero:

Alla fine dell'estate del 2011 un uomo è stato trovato pugnalato a morte in una città della Germania nord-occidentale. Sulla scena del delitto gli esperti della polizia hanno trovato un'impronta digitale sul telaio di una porta nell'appartamento dove si trovava il cadavere. Sebbene non vi fosse un legame evidente con altri paesi, la consultazione automatica Prüm ha trovato un riscontro positivo nella banca dati AFIS bulgara. Il supplemento di informazioni richiesto il giorno dopo alla Bulgaria è stato trasmesso in tre ore e immediatamente inserito nel sistema informativo Schengen. Già il giorno successivo il sospettato è stato arrestato in Austria.

5.2 Margine di miglioramento

Nonostante il generale apprezzamento da parte degli investigatori, durante i primi giorni di funzionamento sono emerse varie difficoltà. Le principali sono descritte in questa sezione.

¹² Doc. 11367/12.

¹³ Gli squilibri tra queste cifre non riflettono l'importanza complessiva delle singole tipologie di dati, bensì il fatto che le diverse tipologie di dati vengono utilizzate in modo diverso nelle procedure politiche.

5.2.1 Seguito del riscontro positivo (*hit*)

L'articolo 5 (relativo al DNA) e l'articolo 10 (concernente le impronte digitali) stabiliscono che «(...) *la trasmissione di altri dati personali (...) avviene in base alla legislazione nazionale dello Stato membro richiesto, comprese le disposizioni relative all'assistenza giudiziaria.*»

Sebbene le decisioni di Prüm non contengano disposizioni dettagliate sul seguito da dare al riscontro positivo tra serie di dati (definito anche «*hit*»), tale aspetto si è rivelato un elemento fondamentale. La funzione di consultazione automatica rappresenta un enorme passo avanti, tuttavia senza un adeguato seguito gli eventuali riscontri positivi hanno ben poco significato per gli investigatori.

Nel questionario Prüm, diciotto Stati membri su ventiquattro fanno genericamente riferimento alla necessità di migliorare il seguito da dare ai riscontri positivi; un terzo delle risposte fa riferimento a tal fine a strutture nazionali mentre la maggioranza auspica principalmente un'azione a livello dell'UE.

Alcuni esperti criticano la mancanza di normalizzazione. Per la gestione delle richieste di *follow-up* si ricorre più o meno nella stessa misura ai canali Europol e Interpol, mentre solo pochi Stati membri si rivolgono agli uffici SIRENE o agli ufficiali di collegamento bilaterale. In alcuni Stati la scelta è motivata dal tipo di dati, in altri casi dall'evento criminoso. Si tratta comunque di un quadro piuttosto eterogeneo e, a detta di alcuni esperti, ciò a volte causa il verificarsi di ritardi.

Un'altra questione riguarda i punti di contatto: le proposte in materia variano dalla creazione di sportelli per dare seguito alle decisioni Prüm, fino all'integrazione tra gli sportelli unici (SPOC) nazionali prevista dalla comunicazione EIXM.

Si è inoltre discusso del potenziale di semplificazione attraverso soluzioni tecniche. Giova osservare che la procedura per dare seguito alle decisioni di Prüm è stata selezionata come progetto pilota tra Belgio, Germania e Polonia nell'ambito del programma UMF II¹⁴. Si tratta di un'azione finanziata in larga misura dalla Commissione e gestita da Europol, mirata a creare un quadro comune per lo scambio transfrontaliero di informazioni tra autorità di polizia, comprendente un modello semantico e un formato comune per lo scambio di informazioni.

La comunicazione della Commissione sul modello europeo di scambio di informazioni (EIXM) affronta questi punti presentando pertinenti raccomandazioni.

5.2.2 Specifiche tecniche e amministrative relative all'attuazione

Altri aspetti che ostacolano l'applicazione delle decisioni di Prüm fanno riferimento a una serie di specifiche relative allo scambio automatico di dati previsti dalla decisione in materia di attuazione della decisione di Prüm 2008/616/GAI.

Un numero consistente di Stati membri ritiene che le regole sulle concordanze (“*matches*”), in particolare per quanto riguarda i dati relativi al DNA, non siano del tutto soddisfacenti e che debbano essere meglio congegnate per evitare che a seguito di una verifica successiva i riscontri ritenuti positivi si rivelino false concordanze.

¹⁴ UMF II indica il secondo progetto sul formato universale dei messaggi (doc. 7753/10).

Un altro problema spesso evidenziato dagli esperti riguarda le specifiche sul documento relativo al controllo di interfaccia (*interface control document*, ICD) per lo scambio di impronte digitali, che nella versione attuale lascia troppo margine di interpretazione e può quindi causare incompatibilità di tipo tecnico. Inoltre alcuni Stati membri suggeriscono un uso più efficiente delle limitate capacità di consultazione nel settore dattiloscopico per non sovraccaricare i sistemi nazionali. La proposta è che le capacità non utilizzate da uno Stato membro siano messe a disposizione degli altri, prevedendo che lo Stato membro che riceve la richiesta debba comunicare di avere raggiunto la capacità massima di consultazione.

Alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione riguardo alle capacità nazionali di verifica delle possibili concordanze trasmesse (candidati) a seguito di una richiesta relativa a dati dattiloscopici. Quanti più Stati membri diverranno operativi in questo campo, tante più risorse saranno necessarie per la verifica manuale degli *hit*, al fine di evitare il rischio che questo requisito possa limitare lo scambio di dati sulle impronte digitali.

Pur non giustificando la mancata attuazione delle decisioni di Prüm, è possibile che tali difficoltà ostacolino il lavoro svolto da alcuni Stati membri che non sono ancora operativi. Un migliore funzionamento del sistema aiuterebbe a incentivare un'attuazione rapida (cfr. le raccomandazioni alla sezione 6).

5.2.3 Mobile Competence Team (MCT) e helpdesk di Prüm presso l'Europol

Sia il *Mobile Competence Team* (MCT) sia l'helpdesk Prüm insediati presso Europol a gennaio 2012 forniscono agli Stati membri sostegno per l'attuazione e la gestione del sistema. L'MCT si concentra principalmente sul sostegno in prima linea per lo scambio di dati a livello di DNA e di impronte digitali, mentre l'helpdesk fornisce assistenza agli Stati membri operativi.

Entrambi hanno elaborato una serie di attività volte a risolvere le difficoltà descritte nella sezione 5.2.2. A tale scopo sono stati creati gruppi informali di esperti (cosiddetti *focus group*). Le regole sulle concordanze a livello di DNA e sull'interpretazione dei dati ICD relativi alle impronte digitali sono discusse nell'ambito di appositi *focus group*. La gestione del software di migrazione e la facilitazione delle procedure di verifica, oltre che la gestione dei certificati di sicurezza per i test e la gestione del sistema tra partecipanti operativi, sono stati evidenziati come campi di rilievo per il coordinamento dell'helpdesk Prüm. Un altro miglioramento auspicato è quello del follow-up dei riscontri positivi. Inoltre, è stata creata una piattaforma europea per esperti (EPE) in modo da facilitare la condivisione delle conoscenze in materia. Si prevede il trasferimento all'helpdesk di tutte le attuali attività svolte dall'MCT al termine del progetto MCT a luglio 2013, se tali compiti risulteranno ancora necessari.

5.3 Cooperazione in materia di polizia e scambio di informazioni (capi da 3 a 5)

In generale l'apprezzamento da parte degli Stati membri per le disposizioni contenute in questi capi è elevato. Nelle risposte al questionario Prüm, gli Stati membri si sono espressi come segue:

Il capo 3 (eventi di rilievo) è ritenuto dagli Stati membri

molto utile 13

inutile 3

mediamente utile 5 (4 SM non hanno risposto a questa sezione)

Il capo 4 (misure volte a prevenire i reati terroristici) è ritenuto dagli Stati membri

molto utile 8

inutile 5

mediamente utile 6 (6 SM non hanno risposto a questa sezione)

Il capo 5 (altre forme di cooperazione) è ritenuto dagli Stati membri

molto utile 14

inutile 1

mediamente utile 6 (4 SM non hanno risposto a questa sezione)

Ciò che colpisce è l'utilità relativamente scarsa attribuita alle misure per prevenire il terrorismo previste dal capo 4. Sebbene esistano basi giuridiche alternative al capo 4 in quindici Stati membri, ciò non spiega come mai questo capo sia così scarsamente apprezzato, se si pensa invece che i risultati riguardo ai capi 3 (17 SM) e 5 (15 MS) sono simili. Per quanto riguarda l'effettivo utilizzo di tali capi, emerge un quadro piuttosto variegato.

Applicazione delle disposizioni	Capo 3 (eventi di rilievo)	Capo 4 (reati terroristici)	Capo 5 (altre forme di cooperazione)
Spesso	8	5	5
A volte	7	2	10
Mai	6	15	8

In pratica, la collaborazione operativa tra forze di polizia è più frequente per quanto riguarda pattugliamenti congiunti, controlli del traffico comuni e sostegno per eventi di rilievo, seguito da ispezioni individuali e documentali e dal sostegno con attrezzature speciali. Altre forme di cooperazione si riscontrano solo in pochi casi.

Conclusioni

Dai dati a disposizione si evince che una chiara maggioranza degli Stati membri apprezza il valore di queste disposizioni, pur utilizzandole nella pratica solo su base occasionale.

La Commissione non è a conoscenza di difficoltà generalizzate riguardo all'applicazione di questi capi. Non risulta nessun caso in cui siano stati applicati gli articoli 21 e 22 relativamente a responsabilità civili o penali. In ogni caso, comunque, la risposta alla domanda nel questionario Prüm riguardo alla necessità di emendarli è stata chiara: 20 Stati membri non lo ritengono necessario, mentre 1 o 2 di essi sarebbero a favore di una revisione.

6. RACCOMANDAZIONI

Prima di tutto, gli Stati membri in grave ritardo dovrebbero fare miglior uso delle possibilità esistenti, per esempio chiedere finanziamenti nell'ambito dei programmi della Commissione, o avvalersi del sostegno offerto dall'MCT e dall'helpdesk presso Europol. Non si capisce come mai gli Stati membri in difficoltà a livello di risorse o di conoscenze tecniche non sfruttino le strutture esistenti. Essi sono quindi invitati a contattare l'MCT (finché il progetto è in corso) oppure l'helpdesk. Inoltre gli Stati membri in questa situazione dovrebbero valutare la possibilità di presentare domanda per progetti di attuazione finanziati dal programma ISEC prima che scada nel 2013. Al contempo è auspicabile che gli Stati membri mantengano, e possibilmente aumentino, la propria disponibilità ad appoggiare l'attuazione in altri Stati, per esempio nominando alcuni esperti per le visite di valutazione.

Per quanto riguarda la gestione dello strumento e i possibili miglioramenti da apportare senza ricorrere a modifiche giuridiche, giova nuovamente evidenziare il ruolo dell'MCT e dell'helpdesk. I focus group di cui sopra sono un buon punto di partenza per concordare soluzioni pragmatiche nei casi in cui vi sia ambiguità nelle disposizioni giuridiche e dove vi sia spazio per rendere più efficienti i meccanismi attuali. Inoltre gli Stati membri non ancora operativi sono invitati a seguire i risultati dei focus group nella fase di attuazione.

Disporre di dati statistici significativi rimane fondamentale in quanto è il modo migliore di valutare il valore aggiunto delle decisioni Prüm. Pertanto gli Stati membri sono invitati a riconsiderare le opzioni per migliorare i modelli statistici attuali, se del caso. Lo scopo dovrebbe essere identificare con precisione ancora maggiore il numero di concordanze che, dopo una richiesta di follow-up, forniscono informazioni utili nelle indagini penali. Filtrare i dati statistici per lo scambio di dati sul DNA in base all'opzione 2 del documento 12226/11¹⁵ sarebbe un passo avanti nella giusta direzione, che andrebbe seguita indipendentemente dal modello di dati statistici non filtrati scelto a livello DAPIX.

Fatta salva la necessità ovvia e urgente di attuare appieno gli strumenti esistenti, e in linea con la comunicazione del 2010 dal titolo «Panorama generale della gestione delle informazioni nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia»¹⁶, la Commissione intende applicare i principi sostanziali e orientati al processo ivi espressi in tutti i casi dove la futura attuazione di altri sistemi (come SIS II) riguardi una tecnologia usata per le decisioni Prüm o gli obiettivi da essi perseguiti. Nell'attuale congiuntura economica, appare dunque necessario concentrarsi sull'efficienza in termini di costo.

Pur esulando dal campo di applicazione delle decisioni in questione, le procedure di follow-up dei riscontri positivi si sono rivelate un aspetto fondamentale. In tale contesto sono da considerare anche le azioni in corso per la mappatura delle procedure nazionali di follow-up¹⁷ e le relative attività dell'helpdesk per un messaggio in forma standardizzata. La comunicazione della Commissione su un modello europeo di scambio delle informazioni (EIXM), pubblicato insieme alla presente relazione, contiene ulteriori raccomandazioni al riguardo.

¹⁵ Tale opzione consentirebbe di filtrare le concordanze non utilizzate a fini di indagini a causa di motivi tecnici o approcci di polizia nazionali diversi.

¹⁶ COM(2010) 385.

¹⁷ Proposta relativa a un secondo elenco di azioni per l'attuazione della strategia di gestione delle informazioni IMS (*Information Management Strategy*), doc. 12002/1/11 e doc. 5113/12.

Panoramica degli Stati membri operativi

Spiegazione:

Le tabelle riportano l'attuale stato di attuazione delle diverse tipologie di dati: DNA, impronte digitali e VRD. In alcuni casi, gli Stati membri non si scambiano ancora informazioni nella pratica, sebbene siano considerati «operativi», a indicare che il Consiglio ha adottato una decisione che autorizza tali Stati membri a scambiarsi i dati in questione.

Vengono di seguito elencati gli Stati operativi per le diverse tipologie di dati:

- DNA: BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PT, RO, SI, SK, FI
- Impronte digitali: BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, LT, LU, HU, NL, AT, SI, SK
- VRD: BE, DE, ES, FR, LT, LU, NL, AT, PL, RO, SE, SI, FI

I campi in grigio indicano che due Stati membri hanno iniziato a scambiarsi la tipologia di dati riportati nella tabella.

Le tabelle vengono allegate al documento n. 5086/7/12 del Consiglio e aggiornate all'incirca ogni sei settimane. Le presenti tabelle corrispondono alla REV 7 del 12 ottobre 2012.

Scambio di dati operativi relativi al DNA

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	
BE	x																											
BG		x																										
CZ			x																									
DK				x																								
DE					x																							
EE						x																						
EL							x																					
ES								x																				
FR									x																			
IE										x																		
IT											x																	
CY												x																
LV													x															
LT														x														
LU															x													
HU																x												
MT																	x											
NL																		x										
AT																			x									
PL																				x								
PT																						x						
RO																							x					
SI																								x				
SK																									x			
FI																										x		
SE																											x	
UK																												x

Scambio di dati relativi alle impronte digitali

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	
BE	x																											
BG		x																										
CZ			x																									
DK				x																								
DE					x																							
EE						x																						
EL							x																					
ES								x																				
FR									x																			
IE										x																		
IT											x																	
CY												x																
LV													x															
LT														x														
LU															x													
HU																x												
MT																	x											
NL																		x										
AT																			x									
PL																				x								
PT																					x							
RO																						x						
SI																							x					
SK																								x				
FI																									x			
SE																										x		
UK																												x

Scambio di dati relativi al VRD																											
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
BE	x																										
BG		x																									
CZ			x																								
DK				x																							
DE					x																						
EE						x																					
EL							x																				
ES								x																			
FR									x																		
IE										x																	
IT											x																
CY												x															
LV													x														
LT														x													
LU															x												
HU																x											
MT																	x										
NL																		x									
AT																			x								
PL																				x							
PT																					x						
RO																						x					
SI																							x				
SK																								x			
FI																									x		
SE																										x	
UK																											x

