

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e sull'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini e sul potenziamento del sostegno a Europol alla prevenzione e alla lotta contro tali reati e che modifica il regolamento (UE) 2016/794.

- **Codice della proposta:** COM (2023) 754 del 29/11/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0438 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'interno.

Premessa: finalità e contesto

La proposta normativa rafforza il ruolo di Europol nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani e, in particolare, il ruolo del Centro europeo contro il traffico di migranti, istituito nel 2016 in seno a Europol.

Quadro normativo:

regolamento (UE) 2016/794.

Finalità generali:

rafforzamento della cooperazione contro il traffico di migranti attraverso la modernizzazione del quadro giuridico esistente.

Elementi qualificanti e innovativi:

- inquadramento normativo del Centro europeo contro il traffico di migranti, già istituito in seno a Europol nel 2016;
- sviluppo dello scambio informativo in materia di traffico di migranti e tratta di esseri umani tra Europol, Stati membri, Agenzie UE e Paesi terzi;
- potenziamento del sostegno di Europol agli Stati membri di supporto operativo e tecnico per contrastare il traffico di migranti e la tratta di esseri umani (assunzione di esperti nazionali distaccati, aumento del bilancio per le task force operative, distacco di personale);
- istituzione, da parte di ciascuno Stato membro di uno o più servizi specializzati nella prevenzione e nel contrasto del traffico di migranti e della tratta di esseri umani;
- possibilità per gli Stati membri di costituire task force operative, in collaborazione con Europol, per specifiche attività di intelligence e di indagine.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione. L'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che Eurojust sostenga e potenzi il coordinamento tra autorità nazionali responsabili delle indagini e delle azioni penali contro la criminalità grave che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla scorta di quanto fornito dalle Autorità degli Stati membri e Europol. L'art. 87, par. 1, del TFUE prevede lo sviluppo, da parte dell'Unione, della cooperazione di polizia tra le autorità competenti degli Stati membri nella prevenzione e nell'accertamento di reati. L'art. 88 del TFUE sancisce che il Parlamento europeo e il Consiglio determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Europol.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà, di cui all'art. 5 del Trattato sull'unione europea (TUE) che consente all'UE di intervenire quando gli obiettivi di un'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri. La criminalità grave e il terrorismo sono spesso di natura transnazionale e le reti criminali coinvolte nel traffico di migranti hanno una dimensione mondiale, che rendono necessaria la cooperazione reciproca degli Stati membri per le attività di prevenzione e contrasto e il supporto di Europol nella sua funzione di Agenzia UE per la cooperazione.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità (art. 5, paragrafo 4 del Trattato sull'Unione europea). Gli obblighi sono infatti proporzionati al raggiungimento dell'obiettivo di un contrasto più efficace al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani grazie all'istituzione del Centro europeo contro il traffico di migranti, la alla condivisione di informazioni tramite il canale SIENA e l'istituzione di servizi specializzati per combattere il traffico di migranti.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali della proposta è complessivamente positiva. Si ricorda che la piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) ha stabilito che la lotta all'immigrazione irregolare rappresenta una della priorità per il periodo 2022-2025 e che nel 2021 il Centro europeo contro il traffico di migranti (EMSC), di cui la proposta contiene la definitiva formalizzazione, ha scambiato sul canale SIENA oltre 20.000 messaggi relativi a 5.000 casi di traffico di migranti e redatto oltre mille rapporti (secondo quanto riferito nel sesto rapporto annuale sull'attività dell' EMSC).

L'urgenza del progetto va valutata in relazione all'approvazione definitiva del nuovo Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo, che potrebbe avvenire entro il mese di giugno 2024.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

La valutazione delle finalità generali della proposta è complessivamente positiva, alla luce di quanto rappresentato nel precedente paragrafo 1.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Nulla da rilevare

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Come indicato nella scheda finanziaria allegata alla proposta, le risorse saranno rese disponibili in parte tramite margine e in parte con i programmi unionali BMVI (strumento di sostegno finanziario istituito con il regolamento UE 2021/1148 per la gestione integrata delle frontiere e la politica dei visti) e ISF (Fondo per la sicurezza interna). Si ritiene opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi di eventuali costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi alla Proposta di regolamento in esame

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Riguardo allo scambio informativo in materia di traffico di migranti e alla costituzione di servizi specializzati in materia, si osserva che la Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere di questo Ministero assicura il coordinamento delle attività, anche di natura operativa, finalizzate al contrasto dell'immigrazione irregolare e svolge le attività di cooperazione internazionale di polizia nelle materie di specifica competenza.

L'art. 8, comma 5¹, della proposta in esame prevede, nella sua attuale formulazione, che ogni Stato membro connetta i propri ufficiali di collegamento per l'immigrazione (I.L.O.'s) alla rete SIENA, prevedendo che, solo in caso di impossibilità tecnica dovuta a particolari condizioni di sicurezza nel Paese di distacco, l'esperto possa inviare all'Ufficio nazionale competente² le comunicazioni (attraverso un canale sicuro), affinché quest'ultimo le riversi a Europol, via SIENA. Da un punto di vista prettamente tecnico, giova preliminarmente evidenziare che ad oggi, gli esperti di immigrazione, coordinati dalla predetta Direzione centrale, non dispongono di una connessione criptata idonea a garantire l'accesso sicuro alle banche dati e agli applicativi in uso alle forze di polizia.

Dal punto di vista strategico-operativo va rilevato che attualmente l'Italia adotta un sistema centralizzato di inserimento e gestione delle comunicazioni SIENA, gestite direttamente dall'Unità Nazionale Europol, che funge da punto unico di ingresso/uscita dei messaggi.

Il processo di "periferizzazione" – avviato solo di recente – dovrebbe interessare, in prima battuta, solo i c.d. "Referenti nazionali" (Comandi Generali dell'Arma e della Guardia di Finanza e, per il Dipartimento della Pubblica Sicurezza di questo Ministero, la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato (DAC) – Servizio Centrale Operativo (SCO), per poi essere esteso anche ad altre articolazioni centrali, tra le quali potrebbe rientrare anche la Direzione Centrale per

¹ "Ciascuno Stato membro provvede affinché i propri funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione siano connessi a SIENA. Se un funzionario di collegamento incaricato dell'immigrazione non può connettersi a SIENA per imprescindibili motivi tecnici relativi alla situazione nel paese terzo in cui è inviato, tale funzionario trasmette le informazioni di cui al paragrafo 1 a un'autorità nazionale competente attraverso altri canali sicuri. Detta autorità competente trasmette le informazioni a Europol, direttamente o tramite l'unità nazionale Europol, avvalendosi di SIENA".

² Per l'Italia, l'Unità Nazionale Europol, incardinata nella Direzione centrale della polizia criminale – Servizio cooperazione internazionale di polizia.

l'immigrazione e la polizia delle frontiere.

A tal proposito, si ritiene opportuno prevedere un collegamento anche della Polizia di Frontiera alla piattaforma SIENA, il cui ruolo di punto di contatto unico per la Polizia di Stato, è assolto dal Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine, al fine di assicurare la speditezza degli scambi informativi tra le articolazioni della dipendente Specialità e Europol.

Per quanto attiene alla eventuale apertura dell'accesso a detta piattaforma fino al livello degli esperti materia di immigrazione, si osserva che, a parere di questo Ministero, non può trovare oggi attuazione anche alla luce di quanto sopra rappresentato.

Da tale abilitazione potrebbe scaturire, da parte di uffici di Polizia europei connessi a SIENA, l'attivazione diretta degli esperti di immigrazione con richieste di cooperazione in materia di contrasto al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani, circostanza che potrebbe incidere negativamente sulla circolarità informativa (con il rischio di un mancato coinvolgimento dei competenti Uffici/referenti nazionali) e, conseguentemente, sul processo decisionale.

Appare, infine, opportuno sottolineare che, prima di coinvolgere gli esperti di immigrazione, la connessione alla piattaforma SIENA dovrebbe essere accordata alla Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere, fatte salve le valutazioni della Direzione centrale della polizia criminale, anche in relazione alle iniziative intraprese rispetto agli esperti per la sicurezza (non risulta, allo stato, che la stessa stia valutando, nel breve periodo, la connessione diretta dei predetti esperti a SIENA).

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Da valutare in relazione ai futuri sviluppi negoziali.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Nulla da rilevare

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17 marzo 2015)

Oggetto dell'atto:

Proposta di ...

- **Codice della proposta:** COM(aaaa) 000 del gg/mm/aaaa
- **Codice interistituzionale:** aaaa/0000(xxx)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero ...

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)