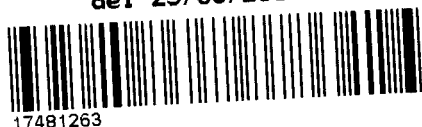




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0009042 P-4.22.25
del 29/08/2017



17481263

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

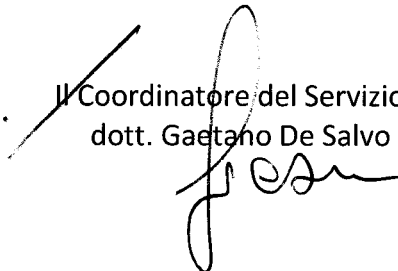
Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (TCN) e integrare e sostenere il sistema europeo di informazioni sui casellari giudiziali (sistema ECRIS-TCN), e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 - COM(2017) 344.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero della Giustizia, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

P. 
Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Prot.: 22.08.2017 8505 E 6/1/1-16 UL

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Ufficio Coordinamento Politiche UE

Servizio II – Segreteria CIAE
infociaceattive@governo.it

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto
sede

all'Ufficio per il coordinamento della attività internazionale
(U.C.A.I.)
sede

Oggetto: proposta di Regolamento del parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (TCN) e integrare e sostenere il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (sistema ECRIS_TCN) che modifica il Regolamento (UE) n. 1077/2011 – COM (2017) 344.

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234.

Codice del Consiglio: 10940/17

Codice della proposta: COM (2017) 344

Codice interistituzionale: 2017/0144(COD)

Riferimento DPE: 8947 P- 4.22.25 del 21.08.2017

Si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

23 AGO. 2017

Il Capo dell'Ufficio

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto: proposta di Regolamento del parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (TCN) e integrare e sostenere il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (sistema ECRIS_TCN) che modifica il Regolamento (UE) n. 1077/2011 – COM (2017) 344

- **Codice della proposta:** COM(2017) 344
- **Codice interistituzionale:** 2017/0144 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della giustizia e Ministero Interno

Premessa: finalità e contesto

Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (ECRIS) istituito dalla decisione quadro 2009/315/GAI e dalla decisione 2009/316/GAI del Consiglio prevede lo scambio elettronico tra Stati membri, a livello decentrato, delle informazioni estratte dai casellari giudiziali. Il sistema ECRIS, operativo dall'aprile 2012, consente alle autorità degli Stati membri responsabili dei casellari giudiziali di ottenere dallo Stato membro di cittadinanza informazioni complete sulle precedenti condanne pronunciate a carico di un cittadino dell'UE.

Sebbene sia attualmente possibile scambiare informazioni sulle condanne a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (di seguito "cittadini di paesi terzi", TCN tramite il sistema ECRIS, manca una procedura, o un meccanismo, che consenta di farlo in modo efficace. Come emerge dalla relazione statistica della Commissione sull'utilizzo del sistema ECRIS, adottata lo stesso giorno della presente proposta, gli Stati membri sono restii ad utilizzare l'attuale sistema per i cittadini di paesi terzi. Uno dei motivi di questi bassi livelli di utilizzo per i cittadini di paesi terzi è il fatto che uno Stato membro che desideri ricevere tali informazioni è tenuto ad inoltrare "richieste generalizzate" a tutti gli altri Stati membri, anche a quelli (la maggioranza) non in possesso delle informazioni richieste. Se gli Stati membri chiedessero sistematicamente tali informazioni, l'onere amministrativo derivante dall'obbligo di rispondere alle "richieste generalizzate" risulterebbe l'elemento più costoso dell'intero iter procedurale del sistema ECRIS (secondo i calcoli, raggiungerebbe circa i 78 milioni di EUR). Poiché il sistema ECRIS risulta inefficiente per quanto riguarda i cittadini di paesi terzi, accade spesso che, all'atto pratico, gli Stati membri facciano affidamento soltanto sulle informazioni contenute nei rispettivi casellari giudiziali nazionali. Di conseguenza, gli organi giurisdizionali, le autorità di contrasto e le altre autorità competenti non dispongono sempre di informazioni complete sui precedenti penali di un cittadino di un paese terzo condannato.

Il Consiglio europeo e il Consiglio "Giustizia e affari interni" hanno ribadito in più occasioni l'importanza di migliorare l'attuale sistema ECRIS. Tale miglioramento relativo ai cittadini di paesi terzi rientra in una serie di misure coordinate illustrate nell'Agenda europea sulla sicurezza.

A tal fine, il 19 gennaio 2016 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva (COM(2016) 07 final) volta a modificare la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda il

sistema ECRIS e lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e a sostituire la decisione 2009/316/GAI del Consiglio.

La presente proposta intende integrare la proposta di direttiva della Commissione del gennaio 2016 con la creazione di un sistema centrale che permetta di individuare in modo efficiente lo Stato membro o gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne di cittadini di paesi terzi. Il sistema di ricerca "hit/no hit" proposto, basato sui dati alfanumerici e sulle impronte digitali dei cittadini di paesi terzi condannati negli Stati membri, consentirà a questi ultimi di individuare rapidamente quale altro o quali altri Stati membri hanno condannato un dato cittadino di paese terzo. Successivamente, lo Stato membro richiedente dovrebbe domandare allo Stato membro o agli Stati membri così individuati di fornire le effettive informazioni sulla condanna tramite il sistema ECRIS esistente, migliorato dalla proposta del gennaio 2016.

Le modifiche alla decisione quadro 2009/315/GAI necessarie per consentire questi scambi relativamente ai cittadini di paesi terzi tramite ECRIS sono già incluse nella proposta della Commissione del gennaio 2016. Di fatto, le due proposte si completano e si integrano a vicenda: mentre l'obiettivo della presente proposta è istituire un nuovo sistema centralizzato, la proposta di modifica della decisione quadro del 2009 presentata nel 2016 è intesa essenzialmente a garantire che lo scambio di informazioni complete sui casellari giudiziali possa essere effettuato allo stesso modo sia per i cittadini di paesi terzi sia per i cittadini dell'UE. A livello tecnico, il software di interfaccia per l'utilizzo del sistema ECRIS-TCN centrale sarà pienamente integrato con l'attuale implementazione di riferimento ECRIS, in modo che gli utenti del sistema possano utilizzare un unico software di interfaccia sia con il sistema ECRIS-TCN centrale che con le autorità incaricate dei casellari giudiziali in altri Stati membri.

L'iniziativa, inoltre, rientra nel nuovo approccio alla gestione dei dati per le frontiere e la sicurezza delineato dalla Commissione O, in base al quale tutti i sistemi d'informazione centralizzati dell'UE per la gestione della sicurezza, delle frontiere e della migrazione sono interoperabili, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, affinché:

- i sistemi possano essere consultati simultaneamente tramite un portale di ricerca europeo, nel pieno rispetto della limitazione delle finalità e dei diritti di accesso, al fine di fare un uso migliore dei sistemi d'informazione esistenti, eventualmente con norme più snelle per l'accesso a fini di contrasto;
- i sistemi usino un servizio comune di confronto biometrico che consenta di interrogare i vari sistemi d'informazione contenenti dati biometrici, eventualmente con segnalatori "hit/no hit" che indichino il collegamento con dati biometrici correlati presenti in un altro sistema;
- i sistemi condividano un archivio comune di dati relativi all'identità contenente dati identificativi alfanumerici, che consenta di individuare se una persona è registrata con identità multiple in banche dati diverse.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

In virtù del principio di attribuzione, l'Unione Europea può agire "esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli

obiettivi da questi determinati (art. 5, par 1 e 2 TUE). L'Unione Europea, pertanto, dispone delle competenze normative che le sono conferite dal TUE e dal TFUE, mentre qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri" (art 4, par. 1, 5 par 2 TUE).

La proposta si basa sull'articolo 82 paragrafo 1, lett. F) del TFUE che autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio a stabilire le norme necessarie ad agire nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale al fine di facilitare la cooperazione tra le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione all'azione penale e all'esecuzione delle decisioni.

La Commissione ha presentato una proposta di regolamento in quanto lo strumento giuridico proposto istituisce un sistema centrale a livello dell'UE, gestito dall'agenzia europea eu-LISA, e modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011. Il regolamento è direttamente applicabile e obbligatorio in tutti i suoi elementi in ciascuno Stato membro e, pertanto, garantisce l'applicazione uniforme delle norme e la loro entrata in vigore simultanea in tutta l'Unione.

La base giuridica deve ritenersi correttamente individuata e rispettato il principio di attribuzione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

Se la delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione, l'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità" (art. 5, par. 1)

Stabilisce l'art. 5 citato (par. 3) che "in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi della azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri...ma possono ...essere conseguiti meglio a livello dell'Unione".

La dimensione transfrontaliera del campo di applicazione della proposta di regolamento in esame risulta del tutto evidente, così come non necessita di specifica illustrazione (per la sua palese evidenza) la necessità di un intervento a livello europeo per risolvere le criticità che sono emerse: l'istituzione di un sistema centrale per lo scambio di informazioni sui precedenti penali dei cittadini di paesi terzi non può essere attuata a livello di Stati membri. Si tratta, per sua natura, di un compito dell'Unione europea.

Il principio di sussidiarietà deve, quindi, ritenersi rispettato.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

L'ultimo dei principi richiamati dall'art. 5 TFUE è quello di proporzionalità in virtù del quale "il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. (Anche il principio, in esame, come quello di sussidiarietà, attiene alla modalità di esercizio delle competenze dell'Unione).

Lo scambio efficiente delle informazioni estratte dai casellari giudiziali è uno strumento importante per la lotta alla criminalità transfrontaliera e contribuisce in modo rilevante a mettere in pratica il principio del reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie in uno spazio comune di giustizia e di sicurezza in cui le persone circolano liberamente.

L'azione a livello dell'UE, con la proposta in esame, deve ritenersi proporzionata agli obiettivi della iniziativa e non va oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo della cooperazione giudiziaria transfrontaliera.

Inoltre, la scelta della forma giuridica del regolamento, direttamente applicabile e obbligatorio in tutti i suoi elementi in ciascuno Stato membro permetterà l'applicazione uniforme delle norme e la loro entrata in vigore simultanea in tutta l'Unione.

Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione complessiva del progetto è positiva in quanto l'istituzione di un sistema centrale per lo scambio di informazioni sui precedenti penali dei cittadini di paesi terzi costituisce uno strumento importante per la lotta alla criminalità transfrontaliera e contribuisce in modo rilevante a mettere in pratica il principio del reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie in uno spazio comune di giustizia e di sicurezza in cui le persone circolano liberamente.

L'iniziativa non pare presentare un carattere di particolare urgenza.

Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto mirano ad istituire un sistema comune per lo scambio di informazioni sui precedenti penali dei cittadini di paesi terzi e che consente agli Stati membri di acquisire informazioni in materia in modo standardizzato, rapido ed efficiente, diversamente non realizzabile. Tale sistema consentirà al nostro Paese di prendere in considerazione le precedenti condanne dei cittadini dei paesi terzi anche in relazione a decisioni da prendere in materia di rimpatrio o respingimento di soggetti che costituiscano una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale, con conseguente ricaduta sul nostro ordinamento interno anche in termini di rafforzamento delle capacità di contrasto del crimine e di miglioramento della cooperazione giudiziaria transfrontaliera.

Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie o opportune

La proposta di direttiva ha incontrato l'apprezzamento della delegazione italiana e di tutte le delegazioni dei Paesi membri. Al di là dei contenuti dei singoli articoli, la proposta è in linea con quanto concordato in sede di tavoli COPEN e rispondente alle finalità della corretta identificazione dei soggetti cittadini di Paesi terzi o apolidi, condannati sul territorio europeo, nonché a quella di maggiore efficienza nel conseguimento delle informazioni e nel rilascio dei certificati ad essi relativi.

C. Valutazione d'impatto

Effetti sull'ordinamento nazionale

Sotto il profilo dell'impatto della proposta di Regolamento in esame, si rileva la necessità di una reingegnerizzazione del Sistema Informativo del casellario (SIC) per la parte ECRIS e richiede una stretta cooperazione con il Ministero dell'Interno ai fini dell'acquisizione delle impronte digitali, ai fini dell'alimentazione dell'indice dei condannati appartenenti a Paesi terzi o apolidi, che si stima comporterà costi al momento non quantificabili.

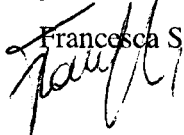
Si rappresenta, da ultimo, che quest'Amministrazione ha recentemente proposto la costituzione di un tavolo di lavoro congiunto con il Ministero dell'interno

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).

Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Nulla da rilevare

Il rappresentante del ministero della giustizia nel Nucleo di valutazione degli atti dell'Unione europea

Francesca Stilla


Visto

Il Capo dell'Ufficio legislativo

Giuseppe Santalucia

