



# Ministero della Giustizia

## Ufficio legislativo Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento delle Politiche Europee  
Servizio Informative Parlamentari e Corte di Giustizia UE

infoattiue@governo.it

Roma, li 11.04.2022

**OGGETTO:** nota DPE prot. nr. 3532 del 08.04.2022 di richiesta, ai sensi dell'art. 6 della L. n. 234/2012, di relazione e tabella di corrispondenza *ex* DPCM del 17 marzo 2015, relativa alla proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2005/671/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo COM(2021) 757 *final* dell' 1/12/2021.

Con la presente si trasmette la relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012, relativamente alla proposta di cui in oggetto, predisposta dalla Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria del Dipartimento Affari di giustizia di questo Ministero, e si resta a disposizione per ogni ulteriore approfondimento.

Il componente del Nucleo di Valutazione  
*Roberta Bardelle*

Visto, per condivisione,

*Franca Mangano*

Capo dell'Ufficio legislativo

11 APR. 2022

## *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 che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2005/671/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo

- **Codice della proposta:** COM(2021) 757 final dell' 1/12/2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0393 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia – Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria

\*\*\*

#### **Premessa: finalità e contesto**

- *quadro normativo:*
  - *proposte correlate:* 1) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un sistema informatizzato di comunicazione per i procedimenti civili e penali transfrontalieri (sistema e-Codex) e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726 (COM 2020 712 del 2/12/2020); 2) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio al fine di allinearla alla direttiva (UE) 2016/680 sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie.
  - *riferimenti:* Comunicazione "Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea - Un pacchetto di opportunità" COM(2020) 710; Comunicazione della Commissione sulla strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza (COM (2020) 605 final); Comunicazione della Commissione, Un programma di lotta al terrorismo dell'UE (COM (2020) 795 final); Comunicazione della Commissione Strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata 2021-2025 (COM(2020) 170 final); Decisione UE 2021/7072 del Consiglio del 16 marzo 2021;  
  
Comunicazione della Commissione, Programma di lavoro della Commissione per il 2021, Un'Unione vitale in un mondo fragile (COM(2020) 690 final)
  - *regolamenti, direttive, libri, relazioni già esistenti in materia:* Lancio di un registro giudiziario antiterrorismo presso Eurojust accessibile dal sito web <https://www.eurojust.europa.eu>; Relazione di Eurojust sulla lotta al terrorismo 2019, accessibile dal sito web <https://www.eurojust.europa.eu>;
- *finalità generali:* l'obiettivo generale è porre Eurojust in condizione di svolgere un ruolo più forte e proattivo nell'assistere gli Stati membri nel corso delle indagini da essi condotte, in particolare nei casi di terrorismo, in linea con il compito di Eurojust di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale per quanto concerne le forme gravi di criminalità. Uno degli elementi fondamentali delle attività di Eurojust nel settore della

lotta al terrorismo è la creazione del registro giudiziario europeo antiterrorismo (CTR) nel settembre del 2019. La base giuridica del CTR è costituita dalla decisione 2005/671/GAI del Consiglio. Poiché il regolamento Eurojust è stato adottato prima della istituzione del CTR, il CTR e le sue funzioni non sono state previste in detto regolamento.

- *elementi qualificanti ed innovativi*: lo strumento proposto mira a porre Eurojust in condizione di individuare in modo più efficiente i collegamenti tra indagini e azioni penali transfrontaliere parallele in materia di reati di terrorismo e di fornire proattivamente riscontri su tali collegamenti agli Stati membri, nonché a rendere più efficiente e sicuro lo scambio di dati tra gli Stati membri, Eurojust e i paesi terzi. Al fine di conseguire questi obiettivi, la proposta mira altresì a garantire la certezza del diritto per quanto attiene all'esatto ambito di applicazione dell'obbligo di condividere informazioni nei casi di terrorismo e al rapporto con la decisione 2005/671/GAI del Consiglio, il che esige modifiche sostanziali del regolamento Eurojust e della decisione 2005/671/GAI del Consiglio. Inoltre, poiché il sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust (CMS), tecnicamente obsoleto, non consente di integrare e supportare uno strumento proattivo quale il CTR, Eurojust dovrà attuare un nuovo CMS moderno che integri il CTR e assicuri la capacità di connessione a canali di comunicazione sicuri e di trattamento di dati strutturati; gli Stati membri dovranno garantire la disponibilità di canali di comunicazione sicuri e di infrastrutture necessarie al caricamento di dati in modo semiautomatico e strutturato.

## 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* in quanto conforme all'art. 5.2 T.U.E., in ossequio al quale l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze attribuitele dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.
- La *base giuridica* è correttamente individuata dall'art. 85 T.F.U.E. ai sensi del quale la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Eurojust sono determinati mediante regolamento. Ciò comprende anche l'istituzione di un canale o di canali di comunicazione sicuri tra gli Stati membri dell'UE e Eurojust, nonché la cooperazione tra Eurojust e i magistrati di collegamento di paesi terzi distaccati presso Eurojust. Per quanto concerne le modifiche della decisione 2005/671/GAI del Consiglio relative all'espunzione dei riferimenti a Eurojust, tali modifiche sono puramente consequenziali alle modifiche concernenti il regolamento Eurojust. Anch'esse possono pertanto essere fondate sull'articolo 85 TFUE.

### 2. Rispetto del principio di sussidiarietà

- La proposta rispetta il *principio di sussidiarietà* in quanto l'azione dell'Unione Europea si esplica nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia di lotta ai reati di terrorismo che hanno sovente natura transfrontaliera tanto che la sola azione a livello nazionale non può combatterli in modo efficace. Vi è la necessità specifica di un'azione dell'UE poiché le misure previste possiedono un'intrinseca dimensione unionale, mirando a migliorare la capacità di azione di Eurojust. Tale obiettivo può essere conseguito solo a livello UE poiché gli Stati membri non possono da soli creare un quadro giuridico più adeguato per il funzionamento del CTR, né modificare la decisione 2005/671/GAI.

### 3. Rispetto del principio di proporzionalità

- La proposta rispetta il *principio di proporzionalità* in quanto tutti i problemi affrontati richiedono un sostegno degli Stati membri a livello dell'UE, al fine di far fronte agli stessi in modo efficace. Gli articoli 1 e 2 della proposta mirano infatti a integrare meglio il CTR nel quadro giuridico e tecnico di Eurojust e a migliorare la cooperazione con i magistrati di collegamento di paesi terzi. In assenza di tali modifiche, Eurojust non è in grado di individuare i collegamenti tra indagini e azioni penali parallele. Gli Stati membri dovranno solo garantire la disponibilità di canali di comunicazione sicuri e di infrastrutture necessarie al caricamento di dati in modo semiautomatico e strutturato; il sistema proposto costituisce dunque uno strumento ulteriore che non incide oltre il necessario sulle scelte degli Stati membri a livello domestico.

## B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

### 1. Valutazione del progetto e urgenza

- La *valutazione* delle finalità generali del progetto è complessivamente *positiva* in quanto il regolamento proposto è volto al miglioramento dell'efficienza dello scambio di dati tra le autorità nazionali e Eurojust, ivi compreso l'impiego di un canale o di canali di comunicazione sicuri che migliorerà notevolmente la capacità di Eurojust di individuare collegamenti tra procedimenti in corso e conclusi. Porre Eurojust in condizione di fornire assistenza agli Stati membri al pieno delle sue potenzialità rafforzerà notevolmente la risposta giudiziaria nella lotta contro il terrorismo e altre forme gravi di criminalità.
- Il progetto è da ritenersi *di particolare urgenza* perché si fonda sulla necessità di affrontare le sfide transnazionali in materia di sicurezza in continua evoluzione, oltre il livello nazionale. L'iniziativa pone Eurojust in condizione di individuare e seguire collegamenti tra casi di terrorismo in modo maggiormente proattivo e di fornire riscontri tempestivi agli Stati membri per rendere l'Europa un luogo più sicuro per tutti i suoi cittadini. L'attuale assenza di connessione tra il lavoro sui casi di Eurojust e le informazioni ricevute attraverso il CTR impedisce a Eurojust di fornire riscontri tempestivi e proattivi alle autorità nazionali nei casi di terrorismo transfrontaliero, omettendo potenziali connessioni e l'individuazione di indagini e azioni penali duplici che dovrebbero essere riunite.

### 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, nella misura in cui prevedono l'attuazione di un sistema di invio di informazioni ad Eurojust da parte degli Stati membri, secondo standard di certificazione di invio e di ricezione, che faciliterà le indagini su casi di terrorismo anche in ambito nazionale. Tale conformità rischierebbe di essere tuttavia compromessa nel caso in cui la mancanza di sicurezza delle informazioni e dei canali di comunicazione dovesse rendere la previsione dell'esonero dalla condivisione -per motivi di compromissione delle indagini, sicurezza delle persone e dello Stato- come regola e non come eccezione.

### 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

- *tempistica di adozione* prevista: è auspicato un approccio generale entro giugno 2022;
- *eventuali pareri già espressi dalla delegazione italiana in occasione di presentazioni, incontri, ecc...*: non sono stati ancora espressi pareri definitivi (si è tenuta sinora solo la prima riunione del gruppo COPEN in data 14.1.2022), in linea generale si è condivisa l'impostazione generale della proposta, con riserva di più approfondito esame nel corso del negoziato;



- *elementi di criticità*: meritano particolare attenzione i profili, di carattere tecnico, relativi alla eventuale mancanza di sicurezza delle informazioni e dei canali di comunicazione che, ingenerando sfiducia nello Stato membro di volta in volta tenuto a comunicare i dati delle indagini in corso, renderebbero il previsto meccanismo dell'esonero "regola" e non "eccezione", con conseguente inefficacia del sistema.
- *eventuali modifiche (di drafting e/o merito) ritenute necessarie od opportune*: l'indicazione di eventuali modifiche da apportare al testo appare allo stato prematura, presupponendo la compiuta valutazione di elementi acquisibili solo con lo sviluppo del negoziato;
- *ulteriori riunioni, tavoli, consultazioni, passaggi che si ritengono opportuni*: si reputa opportuno proseguire le già avviate riunioni di coordinamento interno al Ministero della Giustizia (Direzione Generale degli Affari Internazionali e della Cooperazione Giudiziaria – D.A.G.) ed estendere il coordinamento, quanto ai più specifici aspetti tecnici, alla competente compagine ministeriale (Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati – D.O.G.), con la partecipazione del Consigliere Giustizia e Affari Interni della Rappresentanza Permanente dell'Italia presso l'Unione europea.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

- *Costi*  
Per lo Stato.
  - A) i costi prevedibilmente necessari per adattare i sistemi informativi interni a recepire e trasmettere le informazioni. È infatti prevista l'istituzione e l'impiego di canali di comunicazione sicuri tra tutti gli Stati membri e Eurojust nello scambio di dati sensibili. Gli Stati membri devono prevedere altresì l'aggiornamento semiautomatizzato (cioè di una forma di trasmissione parzialmente automatizzata e parzialmente controllata dall'uomo) dei dati strutturati provenienti da basi di dati nazionali.
  - B) i costi di costituzione, manutenzione, vigilanza sui punti di accesso nazionali.
- *copertura finanziaria: a carico del bilancio UE e/o del bilancio nazionale*:
  - A carico del bilancio UE: i costi totali per il periodo 2021-2027 ammontano a 31 milioni di EUR comprensivi dei costi di costituzione, funzionamento e manutenzione per due anni. Eurojust ha già ricevuto 9,5 milioni di EUR mediante un trasferimento di fondi dalla Procura europea (EPPO) nell'ottobre del 2021, motivo per cui i costi da coprire per il CMS sono stimati in 21,5 milioni di EUR. Inoltre saranno necessari circa 11,5 milioni di EUR per coprire le spese per l'accresciuto fabbisogno di personale durante il periodo di costituzione e funzionamento di quattro anni. I 25 posti aggiuntivi previsti sarebbero posti permanenti, al fine di garantire che Eurojust disponga delle risorse finanziarie necessarie per eseguire i suoi compiti. Pertanto i compiti rafforzati di Eurojust ai sensi della presente proposta richiederebbero un maggior numero di risorse finanziarie e umane rispetto alle risorse destinate nell'ambito del bilancio dell'UE 2021-2027.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

*Esempio:*

- *effetti in termini di semplificazione/armonizzazione/innovazione*:  
favorisce lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo tra Procure e Eurojust

- *elementi di criticità;*  
costituiscono profili di criticità la messa in opera e/o l'adeguamento dei sistemi informatici a supporto

### 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

*Esempio:*

- *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

*Esempio:*

- *costi di adeguamento;*
- *effetti in termini di semplificazione burocratica/normativa.*

### 5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

- Non è previsto alcun effetto sulle attività dei cittadini e delle imprese, trattandosi di sistema su cui opereranno esclusivamente gli uffici di procura e/o le autorità nazionali competenti.

## Altro

*Esempio:*

- *Altre amministrazioni interessate: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;*
- *Regioni: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;*
- *Riserva di integrazioni circa profili critici, consultazioni, ulteriori contributi, ecc... (es.: "si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate");*
- *Eventuali allegati.*

LOGO  
Amministrazione  
con competenza  
prevalente

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

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

**Oggetto dell'atto:**

**Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2005/671/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo**

– **Codice della proposta:** COM(2021) 757 final dell' 1/12/2021

– **Codice interistituzionale:** 2021/0393 (COD)

– **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia – Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)  NEGATIVO  (trattandosi di regolamento che disciplina lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo, non è individuabile allo stato un impatto su specifiche norme primarie o secondarie in vigore, pur essendo ipotizzabile la necessità, all'esito dell'adozione del regolamento, di norme attuative o di raccordo)	<b>Commento</b>  (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)
Osservazioni generali. Art. 1. Modifiche del Regolamento (UE)2018/1727.		Trattandosi di modifica di regolamento, le norme hanno tutte rango di fonte primaria e non abbisognano in linea generale di normative di attuazione (anche se può ipotizzarsene la necessità per alcuni aspetti, come <i>infra</i> indicato). Non sono allo stato previsti oneri amministrativi aggiuntivi. Non risultano coinvolte amministrazioni diverse dal Ministero della Giustizia.
Art. 1. § 5 che introduce l'art. 22 bis		Sebbene allo stato non determinabili nel <i>quantum</i> , sono prevedibili oneri finanziari per lo Stato relativamente ai costi di costituzione, manutenzione, e vigilanza del sistema informatico decentrato quale sarà definito dal regolamento sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria. Si segnala che è prevista copertura finanziaria a carico

		del bilancio UE: i costi totali per il periodo 2021-2027 ammontano a 31 milioni di EUR comprensivi dei costi di costituzione, funzionamento e manutenzione per due anni.
Art.2 Modifiche della decisione 2005/671/GAI  Art. 2 § 2 (b) che sostituisce il paragrafo 3		Sebbene allo stato non determinabili nel <i>quantum</i> , sono prevedibili oneri finanziari per lo Stato relativamente ai costi di adozione delle misure necessarie per garantire che le informazioni di cui al paragrafo 4 riguardanti le indagini penali per reati di terrorismo che interessano o possono interessare due o più Stati membri, raccolte dall'autorità competente, siano trasmesse a Europol.