



# 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

e p.c. sig. Capo di Gabinetto  
Servizio Affari Internazionali

Roma, li 11.02.2022

**OGGETTO:** nota DPE prot DPE-0000414-P-18/01/2022 – richiesta di relazione in merito alla Proposta COM (2021) 756 final dell' 1/12/2021.

Si trasmette il contributo, elaborato dalla Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria di questo Ministero, per la relazione indicata in oggetto, nel *format* richiesto, 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



## **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 istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726

- **Codice della proposta:** COM(2021) 756 final dell' 1/12/2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0391 (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 relativo alle prove elettroniche (COM(2018) 225 final- 2018/0108 (COD)); 2) 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; 3) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a misure per un livello comune elevato di cibersecurity nell'Unione (la c.d. "direttiva NIS") che sostituisce la direttiva 2016/1148.
  - *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); 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:* <<Squadre investigative comuni- SIC>> sui siti Internet di Europol e Eurojust
- *finalità generali:* l'obiettivo generale della proposta è fornire assistenza tecnologica a coloro che partecipano alle SIC per aumentare l'efficienza e l'efficacia delle loro indagini e azioni penali transfrontaliere. Specificatamente si mira a garantire che i membri e i partecipanti delle SIC possano condividere più agevolmente le informazioni e le prove raccolte durante le attività delle SIC e comunicare tra loro in modo più agevole e sicuro nel contesto delle attività delle SIC; inoltre si intende facilitare la gestione quotidiana congiunta di una SIC compresi la pianificazione e il coordinamento di attività parallele, una maggiore tracciabilità delle prove scambiate e il coordinamento con i paesi terzi, soprattutto quando le riunioni fisiche sono troppo estese o richiedono tempo.
- *elementi qualificanti ed innovativi:* la creazione di una piattaforma informatica standardizzata e omogenea a sostegno delle SIC, che consenta agli Stati membri di

utilizzare una soluzione tecnologica che non dipenda dall'infrastruttura informatica nazionale, non può essere realizzata né unilateralmente a livello degli Stati membri né bilateralmente tra gli Stati membri. La piattaforma a livello dell'Unione è l'unico modo per fornire alle SIC una soluzione tecnica moderna e unificata che consenta loro di svolgere le indagini transfrontaliere in modo più efficiente. Si prevede che l'iniziativa aumenterà l'efficacia delle indagini e delle azioni penali transfrontaliere condotte dalle SIC. La progettazione, lo sviluppo, la gestione tecnica e la manutenzione della piattaforma sarebbero affidati all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che è l'agenzia dell'Unione incaricata dei sistemi informatici su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. L'adesione alla piattaforma sarebbe di natura volontaria e le autorità coinvolte nelle SIC avrebbero quindi piena discrezione nel decidere se intendono utilizzare la piattaforma per una specifica SIC. Nel progettare la piattaforma di collaborazione per le SIC, eu-LISA dovrebbe garantire l'interoperabilità tecnica con l'applicazione SIENA (Secure Information Exchange Network Application) gestita dall'Europol.

## 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. 82 (1) lettera d) T.F.U.E. ai sensi del quale l'UE ha la facoltà di adottare misure volte a facilitare la cooperazione tra le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione all'azione penale.

### 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 penale. La creazione di una piattaforma informatica comune a livello dell'Unione a sostegno delle SIC, che consenta agli Stati membri di utilizzare una soluzione tecnologica indipendente dell'infrastruttura informatica nazionale, non può essere realizzata né unilateralmente a livello degli Stati membri né bilateralmente tra gli Stati membri. Si tratta, per sua natura, di un compito dell'UE. Spetta dunque all'Unione anche istituire uno strumento giuridicamente vincolante per creare un tale sistema e stabilire le condizioni in cui farlo funzionare.

### 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. Affrontare i problemi individualmente, ad esempio creando strumenti separati in grado di affrontare il problema delle comunicazioni, la mancanza di un meccanismo di scambio di dati, sarebbe molto più costoso e creerebbe un onere amministrativo per le SIC. La piattaforma informatica a livello dell'Unione è l'unico modo per fornire alle SIC una soluzione tecnica moderna e comune che consenta loro di svolgere le indagini transfrontaliere in modo più efficiente. Si può quindi concludere che l'azione a livello di UE per istituire la piattaforma come ausilio al finanziamento delle SIC è proporzionata ai problemi individuati che le squadre investigative comuni incontrano nello svolgimento della loro attività quotidiana.

## 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 alla istituzione della piattaforma che dovrebbe rendere più efficiente ed efficace la cooperazione all'interno delle SIC. Tutte le future funzionalità della piattaforma, a partire dagli strumenti di comunicazione, attraverso il meccanismo di scambio di dati, fino alla gestione collaborativa delle SIC, sono tese a far risparmiare tempo e costi a chi partecipa alle attività delle squadre investigative comuni. Sebbene l'uso della piattaforma sia facoltativo, si prevede che i professionisti si renderanno presto conto del suo valore aggiunto e la utilizzeranno sistematicamente per le cause transfrontaliere. La piattaforma consentirebbe di accelerare il flusso di informazioni tra i suoi utenti, di aumentare la sicurezza dei dati scambiati e di migliorare la trasparenza. Si prevedono inoltre effetti sulla semplificazione e sugli oneri amministrativi. Di conseguenza un funzionamento più efficiente delle SIC migliorerebbe la collaborazione generale tra gli Stati membri nelle indagini e nell'azione penale condotta nei confronti dei reati transfrontalieri.
- 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 infatti mira a fornire assistenza tecnologica a coloro che partecipano alle SIC per aumentare l'efficienza e l'efficacia delle loro indagini e azioni penali transfrontaliere. La piattaforma consentirebbe di accelerare il flusso di informazioni tra i suoi utenti, di aumentare la sicurezza dei dati scambiati e di migliorare la trasparenza. L'entrata in funzione della piattaforma di collaborazione per le SIC è stabilita al gennaio 2026 ed i passaggi precedenti già programmati (raccolta di requisiti e avvio degli acquisti da parte di eu-LISA nel 2024, inizio dell'attuazione della piattaforma di collaborazione per le SIC da parte di eu-LISA nel 2025) impongono una valutazione di urgenza.

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

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, nella misura in cui prevedono la istituzione di una piattaforma che faciliterà il funzionamento delle squadre investigative comuni durante le loro fasi operative e post-operative. In termini pratici uno spazio di collaborazione SIC individuale potrà essere creato sulla piattaforma non appena tutte le parti che concorrono alla sua creazione firmano l'apposito accordo. Lo spazio sarà chiuso al termine del processo di valutazione. Dal punto di vista della sicurezza, pur prevedendo il funzionamento della piattaforma su Internet per offrire mezzi di accesso flessibili, l'obiettivo è quello di garantire la riservatezza fin dalla progettazione; si utilizzeranno inoltre sistemi criptati per ottenere la fiducia dei professionisti delle SIC che gestiscono dati sensibili e devono essere assicurati su qualsiasi rischio di divulgazione incontrollata. Inoltre saranno messi in atto opportuni meccanismi di identificazione e autenticazione a più fasi per garantire che solo i membri e i partecipanti autorizzati della SIC abbiano accesso alla piattaforma.

### 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 26.1.2022), 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 l'uso della piattaforma inefficace.
- *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.

- Per quanto riguarda l'accesso degli Stati membri alla piattaforma, non sono previsti costi tecnici per via della natura basata sul web della componente centralizzata della piattaforma, che non richiederebbe alcun adeguamento dell'infrastruttura tecnica nazionale. Lo stesso vale per il software di comunicazione, che dovrebbe semplicemente essere scaricato su ogni dispositivo degli utenti della piattaforma per le SIC. L'accesso alla piattaforma per gli organi, gli uffici e le agenzie competenti dell'Unione sarebbe guidato dagli stessi principi e non comporterebbe alcun costo per loro.

- *copertura finanziaria: a carico del bilancio UE e/o del bilancio nazionale;*

- A carico del bilancio UE: i costi relativi all'istituzione e alla manutenzione della piattaforma di collaborazione per le SIC dovrebbero essere sostenuti dal bilancio dell'Unione e dovrebbero riflettersi nel bilancio delle agenzie interessate eu-LISA ed Eurojust.

In particolare, per eu-LISA il costo di costruzione una tantum è previsto in 8,4 milioni di EUR, il costo annuale di manutenzione e funzionamento è previsto in 1,7 milioni di EUR; per Eurojust per lo sviluppo, la manutenzione e gli interventi dei necessari adeguamenti tecnici dei sistemi informatici il costo previsto una tantum è di 0,250 milioni di EUR nel 2025.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

*Esempio:*

- *effetti in termini di semplificazione/armonizzazione/innovazione:*
  - favorisce lo scambio digitale di informazioni tra le SIC

- *elementi di criticità*: i profili, di carattere tecnico, relativi alla eventuale mancanza di sicurezza delle informazioni e dei canali di comunicazione potrebbero costituire profili di criticità

### 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 le autorità nazionali ed europee 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 istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726**

– **Codice della proposta:** COM(2021) 756 dell' 1/12/2021

– **Codice interistituzionale:** 2021/0391 (COD)

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

<p><b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)</p>	<p><b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)</p> <p>NEGATIVO</p> <p>(trattandosi di regolamento che disciplina la istituzione di una piattaforma di collaborazione come ausilio alle SI, 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)</p>	<p><b>Commento</b></p> <p>(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)</p>
<p>Osservazioni generali. Art. 1. Oggetto.</p>		<p>Trattandosi 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.</p>
<p>Art. 2. Ambito di applicazione.</p>		<p>La materia attiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, rientrando nell'art. 117 lett l) e m) della Costituzione.</p>
<p>Art. 8. Responsabilità degli Stati membri.</p>		<p>Questa norma fa presumere la necessità di intervento normativo successivo a livello nazionale.</p>
<p>Art. 23. Costi.</p>		<p>Non sono previsti costi tecnici per via della natura basata sul web della componente centralizzata della piattaforma, che non richiederebbe alcun adeguamento dell'infrastruttura tecnica nazionale. Lo stesso vale per il software di comunicazione, che</p>



		<p>dovrebbe semplicemente essere scaricato su ogni dispositivo degli utenti della piattaforma per le SIC.</p> <p>Si segnala che è prevista copertura finanziaria a carico del bilancio UE: gli stanziamenti totali per il periodo 2024-2026 ammontano a 10,804 milioni di EUR per eu-LISA e 0,682 milioni di EUR per Eurojust.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

