

Da: Uff. Legislativo Nucleo Valutazione EU <nucleovalutazioneeu.legislativo@giustizia.it>

Inviato: giovedì 4 febbraio 2021 20:03

A: attive info <infoattive@governo.it>; Affari Internazionali Gabinetto

<affariinternazionali.gabinetto@giustizia.it>; Gabinetto del Ministro Segreteria Capo Gabinetto

<segreteria.capo.gabinetto@giustizia.it>

Cc: Roberta Bardelle <roberta.bardelle@giustizia.it>

Oggetto: Nota DPE prot. n. 587 del 21.1.2021 - Comunicazione Commissione europea (2020) 2800 final relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo

Si trasmette nuovamente l'allegato *format* che sostituisce il precedente, inviato per errore.

Cordiali saluti

La Segreteria del Nucleo di Valutazione



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 04.02.2021

OGGETTO: nota DPE prot. n. 587 del 21.01.2021 di invio atti parlamentari e richiesta seguiti in merito alla Comunicazione della Commissione europea (2020) 2800 *final* relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. **Rettifica: invio allegato corretto.**

Prot. LEG 28.01.2021 n 833.E

In relazione al precedente invio di contributi di competenza di questo Ministero, meglio indicati in oggetto, con la presente **si trasmette nuovamente l'allegato format che sostituisce il precedente, inviato per errore.**

Il componente del Nucleo di Valutazione
Roberta Bardelle

Visto, per condivisione,

Il Capo dell'Ufficio legislativo

Mauro Vitiello

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

*Seguiti agli Atti di Indirizzo parlamentari
ai sensi dell'art. 7, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234*

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLE COMMISSIONI RIUNITE II (GIUSTIZIA) E VI (FINANZE)

Oggetto dell'atto:

Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

Codice della proposta: COM (2020) 2800 final

Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dell'economia e delle Finanze,
Ministero della giustizia

Amministrazioni interessate: Ministero dell'Interno
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Coerenza della posizione italiana rispetto alla Risoluzione (art. 7 - legge 234)

Premessa

Le Commissioni esprimono parere favorevole con le seguenti osservazioni:

- a) si proceda nei termini prospettati dalla Commissione europea allo scopo di superare quanto prima le criticità emerse negli anni più recenti, dovute in primo luogo al disallineamento tra regimi nazionali, posto che il recepimento, nei diversi Paesi, della disciplina adottata a livello europeo non risulta uniforme, essendo emerse gravi discrasie rispetto agli standard più avanzati e alle migliori pratiche;

La normativa cui si fa riferimento è prevalentemente quella di natura preventiva e di vigilanza (cd direttive anti-riciclaggio), riconducibile pertanto alla competenza del Ministero dell'Economia e finanze, all'uopo già investito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. La disciplina relativa alla repressione dei reati è stata invece oggetto di recente intervento normativo di armonizzazione da parte dell'UE, con direttiva EU/2018/1673 del 23 ottobre 2018, (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale), attualmente in fase discendente.

- b) in tal senso, la Commissione Europea potrebbe produrre dettagliati rapporti periodici, al fine di informare sul livello di conformità degli Stati membri alla IV ed alla V direttiva antiriciclaggio ed individuare, nel monitoraggio, le migliori pratiche adottate dagli Stati membri, al fine di una più strutturata condivisione;

Non vi sono osservazioni in senso contrario.

- c) si intervenga con la massima urgenza allo scopo di perfezionare e rafforzare l'efficacia dei sistemi che regolano lo scambio di informazioni tra le diverse autorità competenti;**

La proposta è condivisibile, al riguardo può essere utile anche il riferimento (per quanto concerne le competenze di questo Ministero) alle Conclusioni del Consiglio UE sulla relazione annuale di Eurojust per il 2019 (2020/C 347/05) pubblicate in data 19 ottobre 2020.

Nelle conclusioni citate, da un lato, si è constatato che una delle esigenze in evoluzione emerse con chiarezza durante la pandemia di COVID-19 nel settore della cooperazione giudiziaria transfrontaliera è quella di digitalizzare appieno le modalità di collaborazione tra i procuratori e i giudici, riducendo le distanze mediante l'utilizzo di connessioni protette per le videoconferenze e lo scambio di informazioni e prove; dall'altro lato si è sottolineata l'importanza di stabilire l'interconnessione dei sistemi di informazione dell'UE, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati. Consentire alle Agenzie europee con competenza in materia di perseguimento dei reati e contrasto alla criminalità (Eurojust, Europol, Frontex, OLAF e EPPO) un più efficiente scambio di informazioni può consentire di individuare più facilmente collegamenti con o tra indagini penali in corso.

In senso analogo viene in rilievo la recente Comunicazione della Commissione Europea COM(2020) 710 final *Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea. Un pacchetto di opportunità* del 2 dicembre 2020 in cui si affronta ad ampio spettro la tematica del ruolo della digitalizzazione con riferimento all'accesso alla giustizia e alla facilitazione della cooperazione tra gli Stati membri. A quest'ultimo riguardo si prevede, tra l'altro, di rendere il canale digitale l'opzione predefinita nella cooperazione giudiziaria dell'UE nonché di aggiornare e modernizzare gli strumenti digitali per la cooperazione giudiziaria e lo scambio di informazioni nei procedimenti penali in tutta l'UE, in particolare quelli a disposizione delle agenzie e degli organi dell'UE per la giustizia e gli affari interni.

- d) i suddetti obiettivi devono comunque essere perseguiti salvaguardando le esperienze più avanzate, tra cui quella maturata negli ultimi decenni in Italia, dove sono stati affinati meccanismi collaudati e professionalità elevate nel contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata;**

Si condivide l'osservazione

- e) nell'ambito delle iniziative per migliorare l'effettività degli strumenti della cooperazione nelle attività di contrasto al riciclaggio, occorre valutare l'adozione di proposte volte a meglio definire le rispettive competenze di Eurojust e Europol, anche alla luce della istituzione della Procura europea, in particolare rafforzando il mandato e i poteri delle due Agenzie nell'ottica di un miglior coordinamento delle indagini, onde scongiurare, tra l'altro, inefficienze riconducibili alla concorrenza tra autorità giudiziarie e di polizia di differenti Stati membri;**

Si raccoglie e condivide l'indicazione, rappresentando che la duplice ma convergente finalità di evitare una "concorrenza" tra le indagini svolte in più Stati membri dalle relative autorità giudiziarie e/o di polizia, da un lato, e quella di assicurare un maggiore e più efficiente coordinamento tra siffatte indagini, dall'altro, sembra efficacemente perseguibile mediante l'approntamento di strumenti normativi e tecnologici che consentano l'interoperabilità tra i

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

case management system di Europol, Eurojust ed Eppo. Fermo restando, peraltro, che tale interoperabilità dovrà ovviamente essere attuata senza pregiudizio per le vigenti disposizioni normative euro-unitarie che regolano la protezione dei dati personali.

Appare opportuno al riguardo il riferimento al punto 3.6 della Comunicazione della Commissione Europea COM(2020) 710 final Digitalizzazione della giustizia nell'Unione europea. Un pacchetto di opportunità del 2 dicembre 2020 (già citata in relazione alla risposta di cui alla lettera c), specificamente dedicato al tema della Giustizia penale digitale. Le azioni previste a questo riguardo da parte della Commissione Europea, certamente anche utilmente riferibili allo scopo di garantire una più efficace azione di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, sono costituite da:

- Creazione di un nuovo sistema di gestione dei casi per Eurojust nel contesto del programma "Europa digitale"
- Creazione di una task force tecnica che riunisca la Commissione e attori GAI con l'obiettivo di sostenere l'attuazione di meccanismi "riscontro positivo/nessun riscontro" (hit/no-hit) tra le agenzie competenti
- Includere una disposizione su un'interconnessione "riscontro positivo/nessun riscontro" tra l'EPPO ed Europol nel quadro giuridico di Europol
- Presentare una proposta legislativa sullo scambio di informazioni digitali nei casi di terrorismo transfrontalieri
- Presentare una proposta legislativa di regolamento su una piattaforma collaborativa per le squadre investigative comuni
- Elaborare un programma sulla condivisione di fascicoli di grandi dimensioni e sulla creazione di un meccanismo di controllo dei procedimenti giudiziari transfrontalieri.

Non appare superfluo sottolineare l'esigenza di coordinamento tra i contenuti e le finalità della Comunicazione COM (2020) 2800 in esame e quelli appena menzionati.

In proposito, si rammenta che il regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»), disciplina i rapporti del nuovo organismo con Eurojust e con Europol.

Riguardo ai primi, l'articolo 100 del regolamento prevede:

1. che "l'EPPO instaura e mantiene relazioni strette con Eurojust, basate su una cooperazione reciproca nell'ambito dei rispettivi mandati e sullo sviluppo di reciproci legami operativi, amministrativi e di gestione", nei termini indicati dalla disposizione;
2. che "[a] tal fine, il procuratore capo europeo e il presidente di Eurojust si riuniscono periodicamente per discutere le questioni di interesse comune";
3. che "sul fronte operativo, l'EPPO può associare Eurojust alle proprie attività nei casi transfrontalieri, fra l'altro:
 - a) condividendo informazioni, compresi dati personali, riguardanti le sue indagini, in conformità delle pertinenti disposizioni del presente regolamento;
 - b) invitando Eurojust, o il o i relativi membri nazionali competenti, a prestare sostegno alla trasmissione ed esecuzione delle sue decisioni o richieste di assistenza giudiziaria negli Stati membri dell'Unione europea che sono membri di Eurojust ma non partecipano all'istituzione dell'EPPO, nonché nei paesi terzi";
4. che, inoltre, "l'EPPO ha accesso indiretto, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo («hit/no hit»), alle informazioni contenute nel sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust" e che "[q]uando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione dei fascicoli inseriti dall'EPPO e quelli inseriti da Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, all'EPPO, nonché allo Stato membro dell'Unione europea che ha fornito i dati a Eurojust";
5. che anche l'EPPO, dal canto suo, debba adottare "misure adeguate a consentire che Eurojust abbia accesso, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo, alle informazioni contenute nel suo sistema automatico di gestione dei fascicoli";

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

6. che, infine, l'EPPO "può avvalersi del sostegno e delle risorse amministrative di Eurojust" e che quest'ultimo può fornire al primo "servizi di interesse comune", secondo modalità da regolarsi con apposito accordo.

Tali previsioni trovano speculare riscontro e integrazione in quelle contenute nel regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del consiglio del 14 novembre 2018, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio.

Per quanto qui di interesse ricordare, l'articolo 50 del regolamento prevede in particolare:

1. che "Eurojust tratta senza ritardo le richieste di sostegno formulate da EPPO e, se del caso, le tratta come se le avesse ricevute da un'autorità nazionale competente in materia di cooperazione giudiziaria";
2. che "nelle questioni operative di competenza di EPPO, Eurojust informa e, se del caso, coinvolge EPPO nelle proprie attività relative ai casi transfrontalieri, fra l'altro:
 - a) condividendo informazioni, compresi dati personali, riguardanti i suoi fascicoli, in conformità delle pertinenti disposizioni del presente regolamento;
 - b) richiedendo il sostegno di EPPO";
3. che "Eurojust accede indirettamente, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo, alle informazioni del sistema automatico di gestione dei fascicoli di EPPO. Quando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione dei fascicoli inseriti da EPPO e quelli in possesso di Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, a EPPO, nonché allo Stato membro che ha fornito i dati a Eurojust. Eurojust adotta le misure necessarie per consentire a EPPO l'accesso indiretto alle informazioni contenute nel suo sistema automatico di gestione dei fascicoli in base a un sistema di riscontro positivo o negativo".

Ai rapporti con Europol, invece, sono dedicati l'articolo 102 del regolamento EPPO e l'articolo 49 del regolamento Eurojust.

La prima disposizione prevede che anche con Europol l'EPPO instauri e mantenga «relazioni strette» (secondo modalità da stabilirsi in apposito «accordo di lavoro») e che, laddove risulti necessario ai fini delle sue attività investigative, l'EPPO possa chiedere ad Europol di «fornire supporto analitico» in una specifica indagine ed ottenerne «qualunque informazione [...] pertinente a un qualsiasi reato di sua competenza».

Dal canto suo, l'articolo 49 del regolamento Eurojust prevede:

- 1) che "Eurojust prende tutte le misure opportune affinché Europol, nell'ambito del suo mandato, abbia accesso indiretto, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo (hit/no hit), alle informazioni fornite a Eurojust, fatte salve le eventuali limitazioni indicate dallo Stato membro, dall'organismo, ufficio o agenzia dell'Unione, dai paesi terzi o dalle organizzazioni internazionali che ha fornito le informazioni in questione. In caso di riscontro positivo (hit), Eurojust avvia la procedura tramite cui l'informazione che ha generato l'hit può essere condivisa, conformemente alla decisione dello Stato membro, dell'organo o organismo dell'Unione, del paese terzo o dell'organizzazione internazionale che l'ha fornita a Eurojust";
- 2) che "se durante il trattamento delle informazioni da parte di Eurojust in relazione a una singola indagine, Eurojust o uno Stato membro rileva la necessità di coordinamento, cooperazione o sostegno ai sensi del mandato di Europol, Eurojust informa quest'ultimo e avvia la procedura di condivisione delle informazioni, conformemente alla decisione dello Stato membro che le ha fornite. In tal caso Eurojust si consulta con Europol";
- 3) che "Eurojust stabilisce e mantiene una stretta cooperazione con Europol nella misura allo svolgimento delle funzioni delle due agenzie e al raggiungimento dei loro obiettivi e tenuto conto della necessità di evitare inutili sovrapposizioni."

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

--

- f) appare altresì, opportuno strutturare il rapporto tra il futuro network delle UIF, quale prefigurato dalla Commissione europea, e le autorità investigative e giudiziarie in maniera tale che si realizzi un nesso efficace e tempestivo tra la segnalazione dell'operazione sospetta e la comunicazione all'autorità giudiziaria ai fini dell'eventuale avvio di indagini penali;**

Non vi sono osservazioni in senso contrario

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

- g) occorre valutare l'opportunità di estendere l'ambito operativo del futuro net-work delle UIF per includere nel meccanismo di scambio anche informazioni in materia di corruzione ed evasione fiscale. In quest'ultimo caso la misura sarebbe giustificabile alla luce del fatto che la stragrande parte delle SOS sono connesse a fattispecie di evasione fiscale;**

Sull'opportunità, evidenziata alla lettera f), di estendere l'ambito operativo del futuro network delle UIF per includervi anche informazioni in materia di corruzione ed evasione fiscale, sulla base del presupposto che la stragrande maggioranza delle SOS sono connesse a fattispecie di evasione fiscale, si rappresenta di non disporre di dati statistici utili a supportare né a confutare tale presupposto. Al riguardo potrà probabilmente meglio riferire il MEF ed in particolare la Guardia di Finanza, direttamente operante nelle indagini sulle fattispecie citate.

- h) da ultimo, l'aggiornamento delle regole e degli strumenti vigenti in ambito europeo può costituire un'utile occasione per valutare l'opportunità di una razionalizzazione dell'assetto e della distribuzione delle competenze nel nostro Paese, obiettivamente assai articolati, e per rendere ancora più efficace l'azione di prevenzione e contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata, anche mediante una più diffusa sensibilizzazione sulla pericolosità di tali fenomeni presso le autorità giudiziarie**

Un'opera di razionalizzazione di assetti e competenze non può che essere accolta favorevolmente. Ci si limita ad osservare che non risultano evidenze statistiche circa la necessità di una più diffusa sensibilizzazione sulla pericolosità di tali fenomeni presso le autorità giudiziarie e che l'affermazione appare contrastare con la finalità, espressa alla lettera d), di salvaguardare le esperienze più avanzate, tra cui quella maturata negli ultimi decenni in Italia, dove sono stati affinati meccanismi collaudati e professionalità elevate nel contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata.