



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

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0001753 P-4.22.25
del 16/02/2016



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 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 una Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio. COM (2016) 7.

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 Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

6/3/2-3

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Servizio II – Segreteria CIAE
infoattive@governo.it

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto
Sede

All'Ufficio per il Coordinamento della Attività Internazionale
(U.C.A.I.)



m_dg.LEG.15/02/2016.0001694.U

Sede

Oggetto: Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio.

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

Codice del Consiglio: 5438/16
Codice della proposta: COM (2016) 7
Codice interistituzionale: 2016/0002 (COD)
Riferimento DPE (2016): in attesa di attribuzione

Si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio legislativo
Giuseppe Santalucia

Relazione

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

Oggetto dell'atto:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio.

- **Codice della proposta:** COM(2016) 7
- **Codice interistituzionale:** 2016/0002(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia

Premessa: finalità e contesto

La cooperazione efficace tra gli Stati membri e lo scambio di informazioni estratte dal casellario giudiziale rappresentano un elemento fondamentale del corretto funzionamento dello spazio comune di giustizia e sicurezza.

Il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri "Giustizia e affari interni" hanno ribadito in più occasioni l'importanza di migliorare l'attuale sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS - *European Criminal Record Information System*- Sistema informativo del casellario europeo). La dichiarazione di Riga dei ministri della Giustizia e degli Affari interni ha sottolineato l'importanza dello scambio di informazioni sulle condanne penali per qualsiasi strategia di lotta alla criminalità e al terrorismo. Il 20 novembre 2015 il Consiglio dei ministri "Giustizia e affari interni" ha concluso che il pieno sfruttamento del potenziale di ECRIS da parte

MODELLO

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

degli Stati membri e la presentazione di una proposta della Commissione volta a estendere la copertura di ECRIS ai cittadini di paesi terzi contribuirebbero alla risposta di giustizia penale alla radicalizzazione che porta al terrorismo e all'estremismo violento.

Nelle conclusioni sulla lotta al terrorismo adottate lo stesso giorno, il Consiglio dei ministri ha fissato l'impegno per gli Stati membri di utilizzare ECRIS al massimo del suo potenziale e si è compiaciuto dell'intenzione della Commissione di presentare entro gennaio 2016 una proposta ambiziosa volta a estendere la copertura di detto sistema ai cittadini di paesi terzi. Il Consiglio europeo del 17 e 18 dicembre 2015 ha ribadito che i recenti attentati terroristici dimostrano, in particolare, che occorre intensificare con urgenza la condivisione delle informazioni pertinenti, segnatamente assicurando l'estensione di ECRIS ai cittadini di paesi terzi.

Il miglioramento di ECRIS è previsto anche dall'agenda europea sulla sicurezza. La Commissione ha sottolineato il valore aggiunto delle misure dell'Unione europea per lo scambio di informazioni, la cooperazione operativa e altre forme di sostegno e si è impegnata ad accelerare i lavori già in corso per estendere ECRIS ai cittadini di paesi terzi e a contribuire alla sua effettiva attuazione.

ECRIS è un sistema elettronico per lo scambio di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di una determinata persona dagli organi giurisdizionali penali all'interno dell'Unione, ai fini di un procedimento penale contro l'interessato o, se consentito dal diritto nazionale, a fini diversi. Il sistema si basa sulla decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio e sulla decisione 2009/315/GAI del Consiglio.

Il principio alla base di ECRIS è la possibilità di ottenere informazioni complete sui precedenti penali di un cittadino dell'Unione europea richiedendole allo Stato membro di cittadinanza. Gli Stati membri di condanna devono notificare le informazioni e gli aggiornamenti relativi alle condanne pronunciate a carico di un cittadino di un altro Stato membro allo Stato membro di cittadinanza, che deve conservare queste informazioni. Di conseguenza lo Stato membro di cittadinanza è

in grado, su richiesta, di fornire informazioni complete e aggiornate sui precedenti penali dei propri cittadini, indipendentemente dal paese dell'Unione in cui sono state pronunciate le condanne.

L'uso di formati elettronici standardizzati assicura una comunicazione efficace e immediatamente comprensibile in tutte le lingue dell'Unione europea e in tempi brevi. Le autorità centrali designate in ciascuno Stato membro sono i punti di contatto della rete ECRIS e si occupano di tutti i compiti, quali la notifica, la conservazione, la richiesta e la trasmissione delle informazioni estratte dal casellario giudiziale.

Benché attualmente sia possibile scambiare tramite ECRIS informazioni sulle condanne a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi, manca una procedura/meccanismo per farlo in modo efficiente, in quanto:

- poiché i cittadini di paesi terzi non hanno la cittadinanza di uno Stato membro, per ottenere informazioni complete sui precedenti penali di una determinata persona occorre inviare una richiesta a tutti gli Stati membri di condanna. In generale però, lo Stato membro richiedente non sa in quale Stato membro è stato precedentemente condannato un cittadino di un paese terzo;
- se uno Stato membro vuole ottenere tali informazioni deve inviare una richiesta a tutti gli Stati membri ("richieste generalizzate"). Ciò crea un onere amministrativo per tutti gli Stati membri, anche per (la maggior parte de) i paesi che non sono in possesso delle informazioni richieste. Se gli Stati membri chiedessero informazioni ogni volta che un cittadino di un paese terzo è esposto a una condanna, l'onere amministrativo delle "richieste generalizzate" ammonterebbe a circa 78 milioni di euro l'anno. Le spese di risposta alle "richieste generalizzate" non sono compensate da un beneficio equivalente, e di fatto sono spese "a vuoto" in quanto la maggior parte delle risposte non dà risultati. Ciò ha ripercussioni negative soprattutto per gli Stati

MODELLO

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

membri più piccoli che sono tenuti a rispondere a tutte le richieste senza essere adeguatamente attrezzati a tal fine. Inoltre, un flusso di richieste inutili mina la fiducia nell'affidabilità e nel funzionamento della rete ECRIS nel suo insieme, poiché gli utenti possono concludere che l'inefficacia di ECRIS in relazione ai cittadini di paesi terzi sia indicativa dell'inefficacia di ECRIS nel suo complesso;

- nella pratica gli Stati membri evitano di inviare "richieste generalizzate" e spesso fanno affidamento soltanto sulle informazioni contenute nei rispettivi casellari giudiziari nazionali. Ciò significa che le autorità competenti degli Stati membri spesso non dispongono di informazioni complete sui precedenti penali dei cittadini di paesi terzi. In effetti, nel 2014 sebbene siano stati condannati 558.000 cittadini di paesi terzi in 19 Stati membri, sono state inviate, tramite ECRIS, soltanto 23.000 richieste (dai 25 Stati membri che attualmente partecipano a ECRIS) relative a condanne di cittadini di paesi terzi.

L'obiettivo della proposta è pienamente in linea con la priorità della Commissione di combattere la criminalità transfrontaliera e il terrorismo, quale responsabilità comune europea in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Si tratta di una delle iniziative dell'agenda europea sulla sicurezza. La proposta garantirà che ECRIS venga utilizzato per le informazioni sui precedenti penali sia di cittadini dell'Unione sia di cittadini di paesi terzi.

Le altre misure dell'Unione europea previste nel contesto dello scambio di informazioni e della cooperazione ai fini della lotta e della prevenzione della criminalità non permetterebbero di risolvere o attenuare il problema dell'inefficacia dello scambio di informazioni estratte dal casellario giudiziale riguardanti le condanne di cittadini di paesi terzi. Non è possibile migliorare tale scambio di informazioni utilizzando uno degli altri strumenti di scambio di informazioni menzionati nell'agenda europea sulla sicurezza (quali il SIS II, la decisione di Prüm e

Eurodac), poiché questi strumenti sono destinati a finalità diverse.

Inoltre, lo scambio di informazioni estratte dai casellari giudiziari è funzionale all'applicazione della decisione quadro 2008/675/GAI del Consiglio, secondo cui le autorità giudiziarie degli Stati membri devono, nel corso di un procedimento penale, tener conto delle condanne precedenti pronunciate a carico della stessa persona per fatti diversi in altri Stati membri, indipendentemente dalla cittadinanza dell'interessato.

I punti più salienti della proposta riguardano il miglioramento dello scambio di informazioni sulle condanne di cittadini di paesi terzi. L'oggetto dello strumento include l'obbligo per lo Stato membro di condanna di conservare le informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi, comprese le impronte digitali.

È aggiunta la definizione di "cittadino di un paese terzo" per chiarire che questa categoria di persone comprende anche gli apolidi e le persone la cui cittadinanza è ignota.

Si mira a garantire che l'obbligo degli Stati membri di indicare nel casellario giudiziale la o le cittadinanze del condannato valga anche quando costui è un cittadino di un paese terzo. Le informazioni sulla cittadinanza sono indispensabili alle autorità centrali per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulla persona in questione.

Si impongono agli Stati membri i seguenti obblighi per quanto riguarda le condanne di cittadini di paesi terzi pronunciate nel proprio territorio: l'obbligo di conservare le informazioni sui precedenti penali; l'obbligo di trasmettere agli altri Stati membri un filtro indice anonimizzato contenente le informazioni sull'identità dei cittadini di paesi terzi condannati sul proprio territorio al fine di individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di un cittadino di un paese terzo; e l'obbligo di aggiornare il filtro-indice a seguito di qualsiasi soppressione o modifica dei dati in esso inseriti. L'obbligo di conservazione si considera adempiuto anche se le informazioni sono conservate in un'altra banca dati del casellario giudiziale, purché l'autorità centrale vi abbia accesso.

Si stabilisce, altresì, che esso si applica indipendentemente dal fatto che una persona abbia anche la cittadinanza di uno Stato membro, onde garantire che le informazioni possano essere trovate a prescindere che la cittadinanza aggiuntiva sia nota; il casellario giudiziale e il filtro-indice conterranno le informazioni conservate nella qualità di cittadino di uno Stato membro.

Si fa poi obbligo agli Stati membri di integrare l'estratto del casellario giudiziale richiesto da un cittadino di un paese terzo con le informazioni provenienti dagli altri Stati membri, come per i cittadini dell'Unione europea.

Una richiesta di informazioni relativa a un cittadino di un paese terzo viene, pertanto, trattata alla stregua di una richiesta di informazioni riguardante un cittadino dell'Unione, con la conseguenza che l'autorità centrale richiesta è tenuta a trasmettere le informazioni sulle condanne pronunciate nel proprio Stato membro a carico di un cittadino di un paese terzo e le informazioni sulle condanne pronunciate in paesi terzi iscritte nel suo casellario giudiziale.

Tutto ciò premesso, si rappresenta che, in data 10 febbraio 2016, il Consiglio dei Ministri ha approvato, in via preliminare, gli schemi dei decreti legislativi di attuazione delle decisioni quadro nn. 2009/315/GAI, 2009/316/GAI, 2008/675/GAI in materia di casellario giudiziale europeo.

Il primo schema di decreto legislativo dà attuazione alla decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziale, conformemente ai criteri di cui agli articoli 1 e 19 della legge 9 luglio 2015, n. 114, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014.

Tale decisione quadro, che abroga la precedente decisione 2005/876/GAI, persegue l'obiettivo di fornire ai cittadini un elevato livello di sicurezza, in uno spazio di libertà e giustizia, tramite lo scambio di informazioni, estratte dal casellario

giudiziale, fra le competenti autorità degli Stati membri.

Il 29 novembre 2000, conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, il Consiglio ha adottato un programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali. La decisione quadro in esame contribuisce a raggiungere le finalità contemplate dalla misura n. 3 del programma, che sollecita l'introduzione di un modello uniforme di richiesta di precedenti giudiziari tradotto in tutte le lingue ufficiali dell'Unione, sulla scorta del modello elaborato in ambito Schengen.

La relazione finale sul primo ciclo di valutazioni dedicato all'assistenza giudiziaria in materia penale invitava, infatti, gli Stati membri a semplificare le procedure di trasferimento di documenti sollecitando il ricorso, se necessario, a formulari uniformi al fine di facilitare l'assistenza giudiziaria.

Nella dichiarazione sulla lotta al terrorismo adottata dal Consiglio europeo del 25 e 26 marzo 2004 è stata, poi, attribuita priorità alla necessità di migliorare la qualità degli scambi di informazioni sulle condanne: priorità ribadita nel programma dell'Aia, adottato dal Consiglio europeo del 4 e 5 novembre 2004, che invitava a intensificare lo scambio di informazioni sulla base dei casellari giudiziari nazionali.

La decisione quadro a cui si dà attuazione risponde, pertanto, alle aspettative formulate dal Consiglio del 14 aprile 2005, in seguito alla pubblicazione del Libro bianco relativo allo scambio di informazioni sulle condanne penali e sull'effetto di queste ultime nell'Unione europea.

Essa si prefigge, in particolare, di migliorare gli scambi di informazioni sulle condanne e, ove comminate e iscritte nel casellario giudiziale dello Stato membro di condanna, sulle interdizioni derivanti da condanne penali a carico di cittadini dell'Unione.

In particolare, persegue le seguenti finalità:

MODELLO

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

- definire le modalità secondo le quali uno Stato membro, in cui è stata pronunciata una condanna contro un cittadino di un altro Stato membro ("Stato membro di condanna"), trasmette le informazioni su tale condanna allo Stato membro di cittadinanza della persona condannata ("Stato membro di cittadinanza");
- definire gli obblighi di conservazione di tali informazioni, che incombono sullo Stato membro di cittadinanza e precisare le procedure che esso deve seguire nel rispondere a una richiesta di informazioni estratte dal casellario giudiziale nazionale;
- definire un quadro per lo sviluppo di un sistema informatizzato di scambio di informazioni tra gli Stati membri sulle condanne.

L'informazione sulle condanne pronunciate in altri Stati membri è comunque già disciplinata dagli articoli 13 e 22 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, ratificata dall'Italia con la legge 23 febbraio 1961, n. 215.

Tuttavia, tali disposizioni – che sanciscono che ciascun Paese aderente comunichi alla Parte interessata relativamente ai suoi cittadini le sentenze penali e le misure adottate che abbiano costituito oggetto di una iscrizione al casellario giudiziale, allo scopo di conservare presso il casellario giudiziale di cittadinanza sia le condanne nazionali che quelle estere - non soddisfano le esigenze della cooperazione giudiziaria, non risultando effettivamente realizzate.

Quindi, la piena attuazione della decisione quadro in esame rende allora operativo l'articolo 22 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale.

Oltre all'obbligo fatto allo Stato membro di condanna di trasmettere agli Stati membri di cittadinanza le informazioni relative alle condanne pronunciate contro i loro cittadini – obblighi che la presente decisione quadro riprende e precisa - è inserito un obbligo di conservazione delle informazioni così trasmesse presso gli

Stati membri di cittadinanza, onde garantire che siano in grado di fornire una risposta completa alle richieste di informazioni avanzate da altri Stati membri.

Resta poi impregiudicata la possibilità per le autorità giudiziarie di richiedersi e trasmettersi direttamente le informazioni derivanti dal casellario giudiziale, in applicazione dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 15, paragrafo 3, della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale e senza pregiudizio dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, stabilita con atto del Consiglio del 29 maggio 2000.

La revisione dell'obbligo per l'autorità centrale di ogni Stato membro di richiedere e inserire nel casellario giudiziale tutte le informazioni fornite dal casellario giudiziale dello Stato membro di cittadinanza dell'interessato consente la conoscenza di eventuali condanne e, ove comminate e iscritte nel casellario giudiziale, di interdizioni da esse derivanti, da valutarsi qualora la persona intenda, ad esempio, ivi esercitare attività professionali attinenti alla cura dei minori. Il meccanismo mira, perciò, ad impedire che una persona condannata per reati sessuali commessi su minori possa occultare tale condanna o interdizione nell'eventualità in cui volesse esercitare una attività attinente alla cura dei minori in un altro Stato membro.

Va comunque evidenziato come lo scopo delle disposizioni in esame, relative alla trasmissione di informazioni sulle condanne allo Stato membro di cittadinanza dell'interessato ai fini della loro conservazione e ritrasmissione, non è di armonizzare i sistemi nazionali dei casellari giudiziali degli Stati membri: non si obbliga, infatti, lo Stato di condanna a modificare il sistema interno di casellario giudiziale per quanto attiene all'uso delle informazioni per scopi interni, ma si crea una interconnessione telematica dei casellari giudiziali, rendendosi effettivo lo scambio di informazioni sulle condanne fra gli Stati membri in un formato *standard* comune a tutti.

Le necessità di scambio tra i casellari giudiziari nazionali sono state tali, specie tra i Paesi di frontiera, che fin dal 2005 alcuni Stati membri (Francia, Germania, Spagna e Belgio) hanno realizzato, su base multilaterale, una rete sperimentale di collegamento denominata *Network of Judicial Registers (NJR)* – Rete dei Registri giudiziari.

L'esperienza positiva della rete ha presto reso le istituzioni europee sensibili al progetto, mentre la rosa dei partecipanti si è progressivamente allargata fino a coinvolgere sedici Stati membri.

In tale contesto si innesta, quindi, l'attuazione della decisione quadro 2009/315/GAI, stabilendo protocolli comuni che permettono una omogenea attività di iscrizione e interrogazione della rete dei casellari nazionali tra loro collegati.

Il meccanismo su cui si basano gli scambi è quello già previsto dalla Convenzione di Strasburgo, reso oggi praticabile dalle moderne tecnologie: ciascun Paese membro viene immediatamente notificato delle sentenze penali di condanna emesse a carico di un suo cittadino dal Paese membro che ha pronunciato la sentenza e, in tal modo, il casellario giudiziale dello Stato di cittadinanza raccoglie l'interezza dei precedenti penali emessi nell'ambito dell'Unione.

ECRIS nasce il 27 aprile 2012 grazie al finanziamento e al supporto tecnico della Commissione Europea e all'impegno di ciascuno Stato membro. Ognuno di essi ha, infatti, dovuto affrontare il non sempre semplice compito di armonizzare il casellario nazionale e il nascente casellario europeo, in termini di compatibilità informatiche.

Il nuovo sistema consente di conoscere, con un'unica interrogazione telematica rivolta al casellario nazionale di cittadinanza e in tempo quasi reale, tutti i precedenti penali gravanti su un cittadino europeo, qualunque siano le autorità giudiziarie che abbiano emesso i provvedimenti di condanna in ambito europeo.

L'Italia è operativa, a livello tecnico, fin dal febbraio 2013 e ha realizzato, sul piano tecnologico, una interconnessione con ECRIS totalmente automatizzata e particolarmente "user friendly", facendo riferimento alla normativa attualmente vigente (la citata Convenzione del 1959). Scambia informazioni con 23 Paesi dell'Unione (tecnicamente in grado di dialogare) ed è sul punto di interconnettersi con la Grecia.

I soli tre Paesi membri con cui non comunica (Malta, Portogallo e Slovenia) non hanno ancora ultimato il processo di informatizzazione, propedeutico all'interconnessione ECRIS.

Il traffico di notifiche, richieste di informazioni e risposte tra l'Italia e i 23 Paesi è continuo e di notevole volume, poiché con una semplice richiesta al casellario di nazionalità si possono conoscere i precedenti penali di un cittadino europeo in ordine all'intero ambito dell'Unione.

Ciò detto, però, l'interconnessione effettuata in Italia è inserita in un quadro normativo incompleto, risultando carente dell'adozione dello strumento normativo di riferimento idoneo a dare veste istituzionale e piena efficacia agli scambi tra i casellari europei.

La piena efficacia anche in Italia del certificato penale ECRIS (certificato del casellario giudiziale europeo), acquisibile durante il corso del processo penale fin dalla fase delle indagini preliminari, rende più efficace l'esercizio dell'azione penale e rafforza il processo di collaborazione e cooperazione giudiziaria all'interno dell'Unione Europea, contribuendo a fornire ai cittadini un livello elevato di garanzia in uno spazio comune di libertà, giustizia e sicurezza.

E' comunque evidente come ECRIS rappresenti un importante strumento che agevola e rafforza la collaborazione e la cooperazione giudiziaria all'interno dell'Unione Europea nonché di contrasto al terrorismo, se si tiene conto che molti dei soggetti coinvolti in tali episodi criminosi hanno spesso acquisito la cittadinanza

di un Paese dell'Unione europea.

Si deve, poi, tener conto che il miglioramento della circolazione delle informazioni sulle condanne penali presenta un'utilità ridotta se le informazioni non risultano comprensibili per lo Stato membro che le riceve: la reciproca comprensione può essere migliorata proprio con la creazione di un «formato europeo standardizzato», che consenta lo scambio delle informazioni in modo omogeneo, informatizzato e facilmente traducibile con dispositivi automatizzati.

Il presente schema di decreto individua nell'Ufficio centrale del casellario giudiziale, istituito presso il Dipartimento per gli Affari di giustizia del Ministero della giustizia, l'Autorità centrale competente che ha l'incarico di eseguire tutte le attività relative agli scambi di informazioni sulle condanne: trasmissione delle informazioni, richieste di informazioni, conservazione dei dati e risposta alle richieste di informazioni.

Oltre alle informazioni sulla condanna, lo Stato italiano di condanna deve fornire l'indicazione della(e) cittadinanza(e) della persona condannata nel proprio territorio, quale iscritta nel casellario giudiziale.

L'autorità centrale dello Stato membro di condanna deve comunicare senza indugio alle autorità centrali degli altri Stati membri le condanne penali pronunciate sul proprio territorio contro cittadini di tali altri Stati membri, indicando anche le eventuali modifiche o eliminazioni di dati iscritti nel casellario giudiziale. Tale notifica deve includere le informazioni relative alla persona condannata, la natura e i contenuti della condanna, nonché il reato che ha determinato la condanna. L'autorità centrale deve, inoltre, trasmettere le informazioni facoltative, se iscritte nel casellario giudiziale, e le informazioni supplementari disponibili.

Lo Stato membro di cui la persona condannata ha la cittadinanza ha l'obbligo di conservare le informazioni così trasmesse e di fornire una risposta alle richieste di

informazioni sulle condanne entro il periodo di tempo specificato.

Quando si richiedono informazioni al casellario giudiziale di uno Stato membro, l'autorità centrale di tale Stato membro può, a sua volta, rivolgere all'autorità centrale di un altro Stato membro una richiesta di estrazione di informazioni a esse attinenti dal casellario giudiziale. Lo stesso vale quando una persona richiede informazioni sul proprio casellario giudiziale a uno Stato membro, a condizione che detta persona sia residente/cittadino di uno degli Stati membri interessati.

Quando sono richieste delle informazioni all'autorità centrale dello Stato membro di cui la persona è cittadino, detta autorità centrale deve trasmettere le informazioni sulle condanne che sono state pronunciate sul suo territorio, in altri Stati membri o in paesi terzi, e che sono state conservate o inserite nel proprio casellario giudiziale.

Le modalità riguardano le diverse ipotesi di richiesta ovvero quelle riguardanti le informazioni: su un cittadino italiano ai fini di un procedimento penale; su un cittadino italiano a fini diversi da un procedimento penale; su un cittadino italiano ove la richiesta provenga da un Paese terzo; su un cittadino di altro Paese o apolide.

Tutte le risposte alle richieste di informazioni devono essere formulate entro dieci giorni lavorativi dalla data di ricezione della richiesta.

Qualora la richiesta venga effettuata da una persona che richiede informazioni sul proprio casellario giudiziale, la risposta deve essere trasmessa entro venti giorni lavorativi dalla data di ricezione della richiesta.

Sono previsti interventi di adattamento al nuovo sistema ECRIS del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale (DPR n. 313/2002).

Innanzitutto, vengono introdotte nuove definizioni, tra cui quella di "casellario giudiziale europeo", quale insieme dei dati relativi a provvedimenti giudiziari di

condanna adottati negli Stati membri dell'Unione europea nei confronti di cittadini italiani.

Vengono, poi, in relazione al casellario giudiziale europeo, regolamentati i provvedimenti iscrivili (condanne pronunciate in un altro Stato membro nei confronti di cittadini italiani e successive modifiche) unitamente al contenuto delle informazioni (obbligatorie, facoltative e supplementari), la eliminazione delle iscrizioni, le richieste, le modalità di rilascio nonché la conseguente estensione dell'ambito dei compiti dell'Ufficio centrale del casellario giudiziale.

Il secondo schema di decreto legislativo dà attuazione alla decisione 2009/316/GAI del Consiglio del 6 aprile 2009, che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI, conformemente ai criteri di cui agli articoli 1 e 20 della legge 9 luglio 2015, n. 114, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014.

A norma dell'articolo 29 del Trattato sull'Unione europea, l'obiettivo che l'Unione si prefigge è sempre quello di fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questo obiettivo presuppone lo scambio sistematico fra le autorità competenti degli Stati membri di informazioni estratte dai casellari giudiziali in modo da garantire un'interpretazione uniforme di dette informazioni e l'efficacia di tale scambio.

L'attuale meccanismo della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 non consente, infatti, un'efficace circolazione delle informazioni sulle condanne pronunciate nei confronti dei cittadini degli Stati membri da parte di altri Stati membri. Si sono rese, quindi, necessarie, a livello dell'Unione europea, procedure di scambio di tali informazioni più efficienti e accessibili.

Nella dichiarazione sulla lotta al terrorismo adottata dal Consiglio europeo del 25 e

26 marzo 2004 è stata attribuita priorità alla esigenza di migliorare lo scambio di informazioni sulle condanne e questa priorità è stata successivamente ribadita nel programma dell'Aia e nel piano d'azione sulla sua attuazione. L'interconnessione telematica dei casellari giudiziari a livello dell'Unione europea figura, pertanto, come priorità politica anche nelle conclusioni del Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007.

L'interconnessione telematica dei casellari giudiziari costituisce, altresì, parte integrante del progetto «Giustizia elettronica», cui il Consiglio europeo ha più volte riconosciuto un valore prioritario nel 2007 ai fini dello scambio informatizzato delle informazioni a livello dell'Unione europea.

Obiettivo della decisione a cui si dà attuazione è dunque quello di completare e rendere operativo, dal punto di vista tecnico, quanto delineato dalla decisione quadro 2009/315/GAI, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi tra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziale, per costruire e sviluppare un sistema informatizzato di scambio di informazioni tra Stati membri sulle condanne. Tale sistema dovrebbe consentire di comunicare informazioni sulle condanne in un modo facilmente comprensibile, creando un formato *standard* che permetta lo scambio delle informazioni in modo omogeneo, elettronico e facilmente traducibile con dispositivi automatizzati.

Le categorie di dati da inserire nel sistema, le finalità per le quali sono inseriti, i criteri per l'inserimento, le autorità abilitate ad accedere ai dati e altre norme specifiche di protezione dei dati personali figurano già nella decisione quadro 2009/315/GAI.

Né la presente decisione né la decisione quadro 2009/315/GAI istituiscono l'obbligo di scambiare informazioni su decisioni non penali.

Poiché la decisione in esame non si prefigge di armonizzare i sistemi nazionali del casellario giudiziale, essa non obbliga lo Stato membro di condanna a modificare il

suo sistema interno di casellario per quanto attiene all'uso delle informazioni per scopi interni.

Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) è un sistema informatico decentrato: i dati estratti dai casellari giudiziari sono conservati unicamente in banche dati gestite dai singoli Stati membri a cui non è possibile accedere direttamente.

Compete, invero, agli Stati membri la responsabilità del funzionamento delle banche dati nazionali dei casellari giudiziari e dell'efficacia dei relativi scambi.

L'infrastruttura di comunicazione comune di ECRIS è rappresentata dalla rete di servizi transeuropei sicuri per la comunicazione telematica tra amministrazioni (S-TESTA).

Le tavole di riferimento delle categorie di reato e delle categorie di pene e misure di cui alla decisione oggetto di attuazione sono volte a facilitare, mediante un sistema di codici, la traduzione automatica e la reciproca comprensione delle informazioni trasmesse. Il contenuto delle tavole, frutto dell'analisi delle esigenze di tutti i 27 Stati membri, tiene conto della categorizzazione usata nel progetto pilota e dei risultati del raggruppamento di vari reati, pene e misure nazionali. Inoltre, per la tavola dei reati l'analisi tiene conto anche delle definizioni comuni, ormai armonizzate, esistenti a livello europeo e internazionale, oltre che dei modelli di dati di Eurojust ed Europol.

Si ricorda che il sistema ECRIS è già operante nella maggior parte dei Paesi dell'Unione europea sulla base delle previsioni contenute nella Convenzione di mutua assistenza in materia penale del 20 aprile 1959, ratificata dall'Italia con la legge 23 febbraio 1961, n. 215.

Per l'Italia, come per gli altri Stati dell'Unione europea, la circolazione delle informazioni sul *curriculum* criminale dell'interessato è attualmente regolata

dall'articolo 13 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959 (*“La Parte richiesta comunica, nella misura in cui la propria autorità giudiziaria può ottenere lo stesso in casi analoghi, gli estratti del casellario giudiziale e tutte le indicazioni relative a quest'ultimo che le siano richieste dall'autorità giudiziaria di una Parte Contraente per l'istruzione di un affare penale”*).

Il sistema ECRIS consiste nella interconnessione tra i casellari giudiziali degli Stati membri, la cui definitiva entrata a regime era prevista per il 2012, nonostante l'operatività del sistema fosse già stata implementata, a livello sperimentale, in sette Stati membri, tra i quali l'Italia.

Il sistema ECRIS non costituisce una nuova banca dati europea, ma si propone di facilitare e velocizzare la trasmissione delle informazioni estratte dai casellari giudiziali, che gli Stati membri continueranno a mantenere in via esclusiva.

Lo schema di decreto contempla - nell'ambito della istituzione del Sistema Europeo di informazione sui casellari giudiziali (ECRIS: sistema decentrato che prevede che i dati estratti dai casellari siano conservati unicamente in banche dati gestite dagli Stati membri a cui non è possibile accedere direttamente dalle banche dati di casellari giudiziali di altri Stati membri) – l'introduzione di un sistema informatizzato che si interfacci e cooperi con il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali.

Ogni Stato membro interessato è responsabile della gestione del software di interconnessione e delle banche dati che conservano, inviano e ricevono informazioni estratte dai casellari giudiziali.

Gli elementi del sistema ECRIS sono: un software di interconnessione comune ad un pacchetto di protocolli per lo scambio di informazione tra le banche dati di casellari giudiziali; una infrastruttura di comunicazione comune che forma una rete cifrata

(la rete di comunicazione s-TESTA).

Lo schema di decreto prevede l'istituzione di un sistema informatizzato che si interfacci e cooperi con il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, conformemente con quanto puntualmente stabilito dalla decisione in esame.

La responsabilità della gestione di tale sistema informatizzato è assegnata all'Ufficio centrale del casellario giudiziale, istituito presso il Dipartimento per gli Affari di giustizia del Ministero della giustizia.

Vengono disciplinate le modalità di trasmissione delle informazioni contenute nei casellari giudiziari, con riferimento all'impiego di codici relativi:

- alla qualificazione giuridica del fatto e alle disposizioni normative applicabili;
- al contenuto della condanna (in particolare la pena), alle pene accessorie e misure di sicurezza e alle decisioni successive che modificano l'esecuzione della pena.

E' rimesso all'Ufficio centrale del casellario giudiziale il compito di definire la corrispondenza dei reati e delle pene, oltre che delle altre misure.

L'Ufficio centrale del casellario giudiziale può, altresì, fornire informazioni specificando se il reato è stato commesso in forma consumata o tentata, con modalità concorsuali, se sono stati riconosciuti e applicati difetti di imputabilità, cause di giustificazione o cause di non punibilità, se è stata riconosciuta ed applicata la recidiva. Può dare, altresì, se pertinenti, informazioni circa la natura e le condizioni di esecuzione delle pene e delle altre misure applicate.

Il terzo schema di decreto legislativo dà attuazione alla decisione quadro 2008/675/GAI del Consiglio del 24 luglio 2008 relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale, conformemente ai criteri di cui agli articoli 1 e 21 della legge 9 luglio 2015, n. 114, recante delega al Governo per il recepimento delle

direttive e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014.

Il 29 novembre 2000, in riferimento alle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, il Consiglio ha adottato il programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali il quale prevede *“l'adozione di uno o più strumenti volti ad introdurre il principio secondo cui il giudice di uno Stato membro deve essere in grado di tener conto delle decisioni penali definitive rese negli altri Stati membri per valutare i precedenti penali del delinquente, prendere in considerazione la recidiva e determinare la natura delle pene e le modalità di esecuzione applicabili”*.

La decisione quadro che si recepisce sostituisce, in attuazione del citato programma, le disposizioni dell'articolo 56 della Convenzione europea del 28 maggio 1970 sulla validità internazionale delle sentenze penali relative alla presa in considerazione delle condanne penali nelle relazioni tra gli Stati membri firmatari di detta Convenzione.

Il miglioramento della circolazione delle informazioni sulle condanne, agevolato dalle decisioni 2009/315/GAI e 2009/316/GAI, presenterebbe, invero, una utilità ridotta se gli Stati membri non fossero in grado di tener conto delle informazioni loro trasmesse.

Il Consiglio ha, pertanto, adottato la decisione quadro in esame, relativa alla c.d. recidiva europea, che permette l'utilizzo del certificato ECRIS per ogni determinazione sulla pena, in particolare per l'applicazione della recidiva o per la dichiarazione di criminalità abituale del condannato, oltre che di ogni altra valutazione che il giudice abbia a compiere, dalla fase delle indagini preliminari a quella dell'esecuzione.

In base ad essa, ciascuno Stato membro è tenuto ad assimilare le decisioni di condanna adottate dalle autorità giurisdizionali di un altro Stato membro a quelle

domestiche, ai soli fini degli effetti che il precedente giudicato spiega nell'ambito di un nuovo procedimento penale secondo la legge nazionale. Le condanne definitive riportate in un altro Stato membro, a seguito dell'accertamento di un reato, dovranno quindi essere prese in considerazione dall'autorità giudiziaria italiana, ad esempio, nell'ambito del giudizio di pericolosità sociale relativo all'applicazione di una misura cautelare personale o per la contestazione della recidiva ovvero per la valutazione sulla personalità dell'imputato ai fini della quantificazione della pena (articolo 132 del codice penale) o anche nell'ambito del procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione.

Con la decisione quadro in esame la circolazione delle informazioni sul *curriculum* criminale dell'imputato trova il suo naturale sbocco nella loro utilizzazione processuale nell'ambito di un nuovo procedimento penale avviato in Stati membri diversi da quello in cui è stata pronunciata la condanna.

Si appresta così un ulteriore, importante, strumento di contrasto nei confronti dei soggetti recidivi.

Le informazioni sulle precedenti decisioni di condanna possono essere ottenute in virtù degli strumenti applicabili all'assistenza giudiziaria reciproca in materia penale tra gli Stati membri o allo scambio di informazioni estratte dai casellari giudiziari.

Nell'ambito di una nuova procedura penale, gli Stati membri devono garantire che le precedenti decisioni di condanna pronunciate in un altro Stato membro siano debitamente prese in considerazione alle stesse condizioni delle precedenti condanne nazionali.

Le precedenti condanne devono essere considerate nella fase precedente al processo penale, nella fase del processo penale stesso e in occasione dell'esecuzione della condanna, in particolare per quanto riguarda le norme di procedura applicabili, riguardanti:

- la detenzione cautelare;

- la qualifica del reato;
- il tipo e il livello della pena comminata;
- l'esecuzione della decisione.

La circostanza di prendere in considerazione le precedenti decisioni di condanna non comporta né interferenza con tali decisioni da parte dello Stato membro che avvia il nuovo procedimento, né la loro revoca o riesame.

L'intervento normativo non è volto ad armonizzare la disciplina nazionale relativa agli effetti attribuiti alle condanne precedenti, ma unicamente a statuire la piena equiparazione tra la decisione emessa in altro Stato dell'Unione europea e la decisione nazionale in occasione della apertura di un nuovo procedimento penale in altro Stato membro.

La normativa italiana vigente in materia prevede che ogni sentenza penale straniera debba essere riconosciuta, prima di essere inserita nel casellario giudiziale ed acquisire la stessa valenza delle sentenze italiane. Prima del riconoscimento, dunque, la sentenza straniera non ha valore.

L'adozione del presente schema di decreto consente di dare rilievo, in occasione di un nuovo procedimento penale, a precedenti decisioni di condanna pronunciate in altri Stati membri dell'Unione europea anche in assenza di tale riconoscimento.

Il provvedimento in esame disciplina dunque la rilevanza delle decisioni di condanna stabilendo che le condanne pronunciate per fatti diversi da quelli per i quali procede l'autorità giudiziaria italiana, oggetto di informazioni nell'ambito delle procedure di assistenza giudiziaria o di scambi di dati estratti dai casellari giudiziali, sono valutate, nei confronti della persona a cui si riferiscono e anche in assenza di riconoscimento, per ogni determinazione inerente alla pena e, in particolare, per stabilire la recidiva o un altro effetto penale della condanna, ovvero per dichiarare l'abitudine o la professionalità nel reato o la tendenza a delinquere.

Tali condanne hanno rilevanza anche ai fini delle decisioni da adottare nella fase delle indagini preliminari e nella fase dell'esecuzione della pena.

Tuttavia la valutazione delle condanne non comporta in ogni caso la loro revoca o il loro riesame, non ha effetto sulla loro esecutività e non rileva per le determinazioni relative al procedimento di revisione.

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.

La base giuridica della presente proposta è l'articolo 82, paragrafo 1, lettera d), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che fonda il diritto dell'Unione di 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. L'azione proposta rientra appieno in tale settore. La proposta modifica la legislazione dell'Unione vigente in questo settore.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà.

L'estensione della copertura dell'attuale sistema per lo scambio di informazioni estratte dai casellari giudiziari alle condanne di cittadini di paesi terzi non può essere conseguito a livello degli Stati membri. Un meccanismo comune che

consenta agli Stati membri di scambiarsi le informazioni in modo rapido, coordinato ed efficace richiede un'azione concertata. Ciò non può essere conseguito unilateralmente a livello di Stati membri né bilateralmente tra gli Stati membri. Si tratta, per sua natura, di un compito dell'Unione europea.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità.

Lo scambio efficace delle informazioni estratte dal casellario giudiziale è uno strumento importante per la lotta alla criminalità transfrontaliera e contribuisce in modo considerevole a mettere in pratica il principio del reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie in uno spazio comune di giustizia e sicurezza in cui le persone circolano liberamente. L'azione a livello dell'Unione europea è pertanto proporzionata agli obiettivi dell'iniziativa.

Le modifiche proposte non vanno oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo della cooperazione giudiziaria transfrontaliera, e si basano su quanto è già in vigore nell'attuale ECRIS per i cittadini dell'Unione europea. L'obbligo di conservare le impronte digitali dei cittadini di paesi terzi è considerato necessario per garantire l'identificazione più sicura di tali cittadini. Stabilire l'identità di un cittadino di un paese terzo è spesso molto difficile se non impossibile, ad esempio per l'inesistenza o la mancanza di documenti di identità affidabili o per l'ampia diffusione di patronimici comuni.

Tra le varie opzioni possibili è stata scelta quella più proporzionata: un sistema decentrato per identificare lo o gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi, basato su un filtro-indice contenente i dati sull'identità resi anonimi dei cittadini di paesi terzi condannati, estratti dal casellario giudiziale nazionale, e su un meccanismo di ricerca "hit/no hit".

MODELLO

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

L'eventuale "hit" segnala che sono disponibili informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi e indica lo o gli Stati membri che possono fornirle. Detti Stati membri possono quindi essere invitati a inviare informazioni complete tramite ECRIS.

Il sistema sarà organizzato in modo decentrato. Gli Stati membri dovranno estrarre i dati sull'identità dai rispettivi casellari giudiziari e inserirli in un *file* separato. Un *software* specifico li convertirà irreversibilmente in codici, il c.d. filtro-indice. Il filtro-indice sarà trasmesso a tutti gli altri Stati membri, che potranno così effettuare ricerche in modo indipendente nei propri locali. Il filtro-indice non conterrà quindi dati personali, ma consentirà agli Stati membri riceventi di incrociare i propri dati con quelli ivi figuranti per individuare eventuali ulteriori iscrizioni nei casellari giudiziari di altri Stati membri. Se i dati contenuti nei rispettivi filtri-indice vengono modificati o soppressi gli Stati membri dovranno inviare a tutti gli altri Stati membri filtri-indice nazionali aggiornati.

Questa soluzione realizza in modo soddisfacente gli obiettivi della proposta legislativa, in quanto introduce nel quadro di ECRIS un meccanismo per individuare in modo efficiente gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi. Ciò permette di evitare le costose e inefficienti "richieste generalizzate", facendo così venir meno il motivo che attualmente spinge gli Stati membri a non utilizzare ECRIS per i cittadini di paesi terzi.

Il sistema decentrato non richiede la creazione di un gradino supplementare a livello dell'Unione europea in cui centralizzare i dati personali dei cittadini di paesi terzi, che non esiste neanche per i cittadini dell'Unione europea. Non sono pertanto necessarie misure aggiuntive di protezione e sicurezza dei dati a livello dell'Unione europea.

La direttiva consente alle autorità nazionali di scegliere la forma e i mezzi di attuazione, ad esempio per quanto riguarda le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e i registri nazionali da usare per estrarre i dati sull'identità ai fini

MODELLO

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

del successivo scambio con gli altri Stati membri. Poiché gli Stati membri devono adattare i propri casellari giudiziari per poter rispondere ai nuovi obblighi imposti loro, la direttiva è più appropriata del regolamento, che è direttamente applicabile in tutti gli Stati membri e lascia alle autorità nazionali meno flessibilità.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione complessiva del progetto risulta essere positiva in quanto si consentirà lo scambio di informazioni in materia di precedenti penali anche in relazione a cittadini di paesi terzi. Il progetto appare quindi per tali ragioni essere di particolare urgenza.

4. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale posto che si favorisce lo scambio di informazioni sulle condanne contenute nei casellari giudiziari degli Stati membri, anche in relazione a cittadini di paesi terzi. Per quanto, poi, riguarda l'accesso alle informazioni sui precedenti penali attraverso ECRIS in occasione della assunzione in posti di lavoro che comportano contatti diretti e regolari con minori, l'attuazione della direttiva faciliterà la verifica dei precedenti penali in questo settore anche dei cittadini di paesi terzi. Una delle finalità delle misure proposte risulta essere, infatti, proprio quella di proteggere i minori dal rischio di abuso e sfruttamento, assicurando che le

MODELLO

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

persone che lavorano con loro siano sottoposte ad adeguate procedure di controllo. I datori di lavoro potranno, quindi, verificare in modo efficace se a una persona è stato vietato di svolgere attività che comportano contatti diretti e regolari con minori a seguito di una condanna penale.

La proposta si basa su quanto è già applicato nell'attuale ECRIS per i cittadini degli Stati membri, prevedendo un sistema decentrato per identificare gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi e l'uso di tecnologie d'avanguardia di minimizzazione dei dati stessi.

E' sicuramente coerente con l'interesse nazionale:

- migliorare il funzionamento dello spazio comune di sicurezza e giustizia potenziando lo scambio di informazioni in materia penale riguardanti i cittadini di paesi terzi attraverso ECRIS;
- ridurre, in tal modo, la criminalità e promuoverne la prevenzione (anche in relazione al terrorismo);
- garantire la parità di trattamento dei cittadini di paesi terzi e dei cittadini dell'Unione europea per quanto riguarda un efficace scambio di informazioni sui precedenti penali.

5. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Non sono, allo stato, stati ufficializzati i tempi di adozione della direttiva in esame.

Non emergono elementi di criticità.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto.

Sono state esaminate tre opzioni strategiche: i) mantenimento dello *status quo*; ii) un progetto volontario degli Stati membri relativo a un meccanismo più efficiente per lo scambio di informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi, cofinanziato dalla Commissione; iii) un atto legislativo relativo a un meccanismo di ricerca per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di cittadini di paesi terzi contenente i dati sull'identità dei cittadini di paesi terzi condannati (filtro-indice) consultabili tramite un meccanismo di ricerca "hit/no-hit". Per quest'ultima opzione sono state esaminate due subopzioni: un filtro-indice decentrato, reso anonimo e trasmesso a tutti gli altri Stati membri affinché lo possano consultare dai propri locali; oppure un filtro-indice conservato presso un organo centrale dell'Unione europea.

Per quanto riguarda le impronte digitali, sono state esaminate tre subopzioni: i) la conservazione obbligatoria delle impronte digitali dei cittadini di paesi terzi e il loro inserimento nel filtro-indice; ii) l'obbligo per gli Stati membri di verificare l'identità del cittadino di un paese terzo nei sistemi di scambio di dati esistenti basati sulle impronte digitali prima di utilizzare ECRIS; iii) l'estensione di ECRIS all'uso volontario da parte degli Stati membri delle impronte digitali dei cittadini di paesi terzi.

L'opzione prescelta è il filtro-indice decentrato, poiché offre un meccanismo per individuare in modo efficace gli Stati membri in possesso di informazioni sui precedenti penali di un determinato cittadino di un paese terzo. Comportando un obbligo giuridico per tutti gli Stati membri, garantisce un approccio comune. Il filtro-indice decentrato non richiede un ulteriore sistema a livello dell'Unione, risultando così più efficiente in termini di costi rispetto all'indice-filtro conservato a livello centrale. Per garantire l'identificazione efficace dei cittadini di paesi terzi, le impronte digitali dovrebbero essere inserite nei dati identificativi da conservare nel casellario giudiziale e nel filtro-indice. Stabilire l'identità di un cittadino di un paese

MODELLO

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

terzo è spesso molto difficile se non impossibile, ad esempio per l'inesistenza o la mancanza di documenti di identità affidabili o per l'ampia diffusione di patronimici comuni.

Tale opzione non comporterà alcun impatto significativo diretto sui settori economico, sociale e ambientale, né avrà ripercussioni per le imprese, le PMI e le microimprese. L'impatto sui bilanci dell'Unione europea e nazionali sarà il seguente: costi *una tantum* per l'Unione di circa 1.089.000 euro e per gli Stati membri di circa 768.000 euro (in totale circa 1.857.000 euro); spese correnti per l'Unione europea di circa 668.000 euro e per gli Stati membri di 5.304.000 euro inizialmente, per poi aumentare gradualmente nel tempo fino a un massimo di 12.804.000 euro. Ciò significa che le spese correnti totali dovrebbero aumentare gradualmente negli anni, partendo da 5.972.000 euro fino a un massimo di 13.472.000 euro. I costi aggiuntivi per il trattamento delle impronte digitali ammonteranno a circa 5.000.000 di euro di costi di istituzione e a 1.000.000 di euro di spese correnti annue per l'Unione europea. I costi di istituzione per gli Stati membri variano da 2.000.000 a 3.000.000 di euro per Stato membro, in funzione del volume di cittadini di paesi terzi condannati.

Attualmente gli Stati membri utilizzano ECRIS per effettuare ricerche su cittadini di paesi terzi solo nel 5% dei casi. I vantaggi della soluzione proposta dovrebbero incrementare notevolmente l'uso di ECRIS. Quando gli Stati membri devono inviare sistematicamente "richieste generalizzate" gli oneri amministrativi per rispondere rappresentano l'elemento più costoso del *workflow* di ECRIS (stimato fino a 78.000.000 di euro); la soluzione proposta fa risparmiare tali costi.

La dotazione finanziaria prevista per l'attuazione della direttiva per il periodo gennaio 2017 - dicembre 2020 è di 10.760.000 euro. La dotazione proposta è compatibile con l'attuale quadro finanziario pluriennale e i costi saranno a carico del programma Giustizia. Il profilo di impegno risulta dagli adeguamenti previsti necessari a livello nazionale e dell'Unione per i primi tre anni. I costi di

MODELLO

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

manutenzione si stabilizzeranno a 1.602.000 milioni di euro all'anno a partire dal terzo anno di attuazione.

I costi di adeguamento, nell'ordinamento italiano, sono già stati sostenuti, attraverso le risorse di gestione ordinaria, all'atto della implementazione sul versante italiano del sistema ECRIS, avvenuta nel corso dell'anno finanziario 2012/2013.

Si ritiene comunque opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di normativa di cui trattasi.

6. Effetti sull'ordinamento nazionale

L'intervento consentirà un più efficace e celere scambio di informazioni sulle condanne contenute nei casellari giudiziali dei diversi Stati membri, ivi comprese le informazioni sui cittadini di paesi terzi.

Sarà necessario un adeguamento del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti (DPR 14 novembre 2002, n. 313).

7. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La normativa in esame 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 (articolo 24, comma

2, della legge n. 234/2012).

8. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

I costi di adeguamento sono già stati sostenuti, attraverso le risorse di gestione ordinaria, all'atto della implementazione sul versante italiano del sistema ECRIS, avvenuta nel corso dell'anno finanziario 2012/2013.

Quanto agli effetti in termini di semplificazione burocratica, si pensi alla possibilità di acquisire il certificato del casellario giudiziale europeo con un'unica richiesta.

9. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

L'impatto della nuova normativa risulta essere positivo in termini di semplificazione delle procedure, stante la possibilità per il cittadino e per l'impresa di acquisire il certificato penale (contenente tutte le sentenze di condanna emesse in ambito europeo) richiedendolo in qualunque Paese membro.

Altro

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

MODELLO

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

anche ad ulteriori consultazioni.

Non si allega la tabella di concordanza trattandosi di normativa del tutto innovativa del sistema giuridico.
