



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

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0004944 P-4.22.1
del 03/05/2017



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 dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

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 la **Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006, la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione - COM(2016) 883.***

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

P- Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

N. 5004/A2017-001185/Uff. IX
Affari europei e internazionali
All. I

Roma,

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE
- Servizio Informative Parlamentari e Corte di Giustizia UE
(Rif. 3926 P-4 22.25 del 4.4.2017)

E, p.c.:

AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
- Nucleo di Valutazione atti UE

R O M A

OGGETTO: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il Regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il Regolamento (CE) n. 1986/2006, la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la decisione 2010/261/UE.- COM (2016) 883

Con riferimento alla nota sopra indicata, si trasmette la Relazione inerente all'oggetto, prevista dall'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Marco Valentini

7

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

Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema di informazione Schengen nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il Regolamento UE n. 515/20914 ed abroga il Regolamento CE n. 1986/2006, la Decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la Decisione 2100/261/UE.

- Codice della proposta: COM(2016) 883 *Codice del Consiglio: 15814/16*
- Codice del Consiglio: 15814/16
- Codice interistituzionale: 2016/0409
- Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dell'Interno.

Premessa: finalità e contesto

La proposta si colloca nella scia dei provvedimenti presentati dalla Commissione dopo l'adozione, nel 2015, delle Agende europee sulla migrazione e sulla sicurezza.

Nel 2016, il rafforzamento della sicurezza e delle frontiere della UE è stato perseguito anche attraverso il miglioramento delle funzioni - e la conseguente revisione della base giuridica - del SIS, come preannunciato nelle seguenti Comunicazioni:

- "Attuare l'Agenda europea della sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per l'Unione della sicurezza"- COM (2016) 230 - del 20 aprile 2016;
- "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" – COM (2016) 205 – del 6 aprile 2016;
- "Rafforzare la sicurezza in un mondo di mobilità: un migliore scambio di informazioni nella lotta al terrorismo e frontiere esterne più solide" - COM (2016) 602 - del 14 settembre 2016.

Il sistema d'informazione Schengen (SIS) è un sistema di informazione centralizzato di ampia portata che rafforza i controlli alle frontiere esterne Schengen e migliora la cooperazione di polizia e giudiziaria in 29 paesi europei. Attualmente contiene circa 70 milioni di registrazioni e nel 2015 è stato consultato 2,9 miliardi di volte, ossia 1 miliardo di volte in più rispetto al 2014.

Si tratta di un mezzo ormai consolidato di cooperazione fra gli Stati membri dell'Unione Europea e dei Paesi associati a Schengen.

Sinora, il sistema ha permesso alle autorità competenti degli Stati membri (polizia, guardie di frontiera e servizi doganali) l'accesso ad una serie di informazioni sulle persone e i mezzi, con l'inserimento e la consultazione di dati su persone scomparse (soprattutto minori), persone ricercate o senza diritto al soggiorno ed oggetti rubati o smarriti, contribuendo in tal modo ad assicurare la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio Schengen, senza pericoli per la sicurezza.

Dalla valutazione completa del SIS, condotta dalla Commissione nel 2016, è emerso che il sistema funziona in maniera efficace e registra complessivamente un importante successo operativo e tecnico.

Le disposizioni della proposta di Regolamento, i cui elementi qualificanti sono costituiti da una maggiore funzionalità e flessibilità del Sistema Schengen e dal miglioramento dello scambio dei dati e delle modalità di consultazione, sono integrate dalle seguenti, ulteriori due proposte

normative sull'uso del SIS, presentate contestualmente dalla Commissione europea:

- proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del Sistema d'informazione Schengen nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il Regolamento UE 515/2014 ed abroga il Regolamento (CE) 1987/2006 - COM (2016) 882
- proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo all'uso del Sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini il cui soggiorno è irregolare – COM (2016) 881

In generale, la proposta in esame mira ad armonizzare le procedure nazionali di uso del SIS, in particolare per i reati collegati al terrorismo e ai rischi di sottrazione dei minori da parte di uno dei genitori.

La proposta introduce il c.d. "*controllo di indagine*", che consentirà alle autorità di interrogare una persona in modo più approfondito, rispetto all'attuale "*controllo discreto*," previsto dalla normativa vigente, al fine di acquisire informazioni sufficienti circa gli ulteriori interventi da porre in essere. Questo tipo di verifica sarà particolarmente utile per l'adozione delle misure di contrasto al terrorismo e ai reati gravi.

La proposta di Regolamento amplia, inoltre, l'elenco degli oggetti per i quali può essere inserita una segnalazione, includendo, tra gli altri, i documenti vergini, i documenti di identità rilasciati, nonché gli estremi dei veicoli, i documenti e le banconote falsificati.

Un ulteriore elemento di innovazione è costituito dall'uso più efficace dei dati biometrici, come le impronte digitali e le immagini facciali. Introduce, inoltre, le impronte palmari e i profili DNA, come nuovi elementi di identificazione biometrica. Sarà obbligatorio effettuare ricerche mediante le impronte digitali se l'identità della persona non possa essere altrimenti accertata. Il sistema consentirà l'archiviazione delle impronte digitali degli "ignoti ricercati", nuova categoria che comprende, ad esempio, le persone le cui impronte digitali sono state trovate su un'arma usata per commettere un reato.

I profili DNA potrebbero, infatti, essere utilizzati per le persone scomparse che necessitano di protezione, qualora non siano disponibili le impronte digitali o palmari.

Quanto all'accesso alla banca dati, la proposta mantiene i vigenti diritti di accesso delle autorità nazionali competenti per l'esame delle condizioni e l'adozione delle decisioni in materia di ingresso, soggiorno e rimpatrio dei cittadini di paesi terzi e li estende ad Europol e all'Agenzia della guardia costiera e di frontiera europea, nonché alla futura unità centrale ETIAS (sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi che consente di raccogliere informazioni sui cittadini di paesi terzi esenti dall'obbligo di visto prima del loro arrivo alle frontiere esterne).

Anche le autorità nazionali competenti in materia di visti avranno accesso alle segnalazioni sui documenti, se necessario per lo svolgimento delle loro funzioni.

L'accesso al SIS è consentito, infine, anche alle autorità competenti per l'immatricolazione dei natanti e degli aeromobili.

Sono, altresì, introdotte garanzie volte ad assicurare che la raccolta, il trattamento e l'accesso ai dati sia limitato a quanto strettamente necessario, nel pieno rispetto della legislazione UE e dei diritti fondamentali.

La proposta normativa contiene anche norme specifiche sulla cancellazione delle segnalazioni

e riduce il periodo di conservazione per le segnalazioni sugli oggetti.

Al fine di garantire un monitoraggio adeguato del sistema, l'Agenzia eu-LISA sarà incaricata di fornire statistiche quotidiane, mensili e annuali sull'uso del SIS.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

La base giuridica della proposta è correttamente individuata nell'articolo 82, paragrafo 1, lettera d), nell'articolo 85, paragrafo 1, nell'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), e nell'articolo 88, paragrafo 2, lettera a), del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) che disciplinano la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto gli obiettivi perseguiti non possono essere conseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri. Si tratta, tra gli altri, di miglioramenti tecnici volti a potenziare l'efficienza del SIS, nonché dell'armonizzazione dell'uso del sistema in tutti gli Stati membri partecipanti. Dato il carattere transnazionale di tali obiettivi e delle sfide da affrontare per garantire un efficace scambio di informazioni e combattere, così, minacce sempre più diversificate, l'UE si trova nella posizione migliore per proporre soluzioni a problemi che non possono essere gestiti in maniera sufficiente dai soli Stati membri.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità, in quanto si limita a quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo perseguito, consistente nella revisione del SIS per gli aspetti relativa alla cooperazione di polizia e alla cooperazione giudiziaria in materia penale.

La proposta è formulata in base al principio della tutela della vita privata.

In termini di diritto alla protezione dei dati personali, la presente proposta è proporzionata in quanto introduce regole specifiche sulla cancellazione delle segnalazioni e non richiede che i dati siano raccolti e conservati per una durata superiore a quella strettamente necessaria per permettere al sistema di funzionare e conseguire i suoi obiettivi. Tenendo conto delle esigenze operative, la presente proposta riduce il periodo di conservazione per le segnalazioni sugli oggetti e lo allinea a quello per le segnalazioni sulle persone (poiché sono spesso connesse a dati personali, quali documenti di identificazione personale o targhe di veicoli).

L'esperienza delle forze di polizia dimostra che i beni rubati possono essere recuperati entro un periodo di tempo relativamente breve, il che rende inutilmente lunga la scadenza di 10 anni per le segnalazioni relative agli oggetti.

Le segnalazioni del SIS contengono solo i dati necessari per identificare e localizzare una persona o un oggetto e consentire l'intervento operativo adeguato. Gli uffici SIRENE forniscono ogni altra informazione necessaria per lo scambio di informazioni supplementari.

La proposta prevede, inoltre, l'applicazione di tutte le salvaguardie e i meccanismi necessari per un'efficace protezione dei diritti fondamentali degli interessati, in particolare la protezione della vita privata e dei dati personali. Comprende anche disposizioni specificamente destinate a rafforzare la sicurezza dei dati personali archiviati nel SIS.

Non saranno necessari ulteriori processi o armonizzazioni a livello dell'UE affinché il sistema funzioni. La misura proposta è proporzionata, dato che limita l'azione dell'UE a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi stabiliti.

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 si ritiene utile per contrastare la criminalità e il terrorismo, garantendo, al contempo, la libertà di circolazione nello spazio Schengen.

La proposta tende a migliorare l'efficienza e l'efficacia del SIS, attivo da circa un ventennio, che ha registrato quasi tre miliardi di accessi nel solo 2015 da parte delle Autorità competenti degli Stati membri.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nella proposta di Regolamento possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto finalizzate a sviluppare il Sistema informazioni Schengen e a migliorarne la capacità di risposta alle nuove minacce costituite dal terrorismo e dalla criminalità transnazionale, ad esempio permettendo di raccogliere e conservare anche le impronte palmari, oltre a quelle digitali, in modo da confrontare questi dati dattiloscopici con quelli rilevati sul luogo di un reato grave o di un atto di terrorismo.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Nel gruppo di lavoro *Schengen aquis*, la delegazione italiana ha espresso perplessità sugli articoli 36 e 37 della Proposta. Non sembrano infatti sufficientemente chiarite le modalità esecutive degli *inquiry checks* introdotti dalle citate norme.

Se detti controlli si traducessero infatti in accompagnamenti presso gli uffici di polizia con finalità di interrogatorio, si porrebbero problemi di compatibilità con l'ordinamento italiano, secondo il quale la libertà personale può essere limitata solo con un provvedimento dell'Autorità Giudiziaria nei casi e nei modi previsti dalla legge.

L'*inquiry check* non consisterebbe, infatti, né in un fermo a fini identificativi, in quanto il destinatario risulta già identificato al momento in cui il suo nominativo viene collegato ad una segnalazione già presente in SIS II, né in un fermo di identificazione di polizia giudiziaria, poiché non sussiste un'indagine nazionale nei suoi confronti.

L'*inquiry check* dovrebbe, quindi, svolgersi con modalità tali da non essere riconducibili a un fermo di polizia, ad esempio prevedendo una lista di domande predisposte dallo Stato segnalante al momento dell'inserimento della segnalazione.

In caso contrario, occorrerebbe una specifica previsione dell'ordinamento nazionale tale da regolamentare il tipo di fermo in cui si concretizza l'*inquiry check*.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

E' previsto un finanziamento di 1,2 milioni di euro per ogni Stato membro per aggiornare il sistema nazionale.

In proposito, si rappresenta che il prevedibile aumento delle segnalazioni in SIS II richiederà un aumento di organico della Divisione S.I.R.E.N.E. presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

E' prevedibile un ulteriore impatto finanziario, derivante dall'adeguamento degli applicativi del Sistema SIS nazionale, attualmente non quantificabile.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Ove accolte in sede negoziale le proposte di modifica degli articoli 36 e 37, sopra illustrate, la proposta non comporterà effetti sull'ordinamento nazionale, in quanto concerne un sistema già attivo, per il quale si prevedono solo adeguamenti di tipo tecnico.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Nessun effetto sulle competenze delle Regioni e delle Autonomie locali, in quanto la proposta di Regolamento concerne i settori dell'immigrazione e dell'ordine e della sicurezza pubblica, riservati alla competenza esclusiva dello Stato.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Non si rilevano effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione, atteso che l'Italia è già dotata di un Ufficio N.SIS nazionale e di una Divisione S.I.R.E.N.E, uffici di relazione integrata che consentono lo scambio continuo con le omologhe strutture degli altri Stati membri.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Non si rilevano sulle attività dei cittadini e delle imprese, in quanto la proposta di Regolamento incide esclusivamente nei settori dell'immigrazione e dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Altro

Nulla da rilevare.