

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. COM(2016)881 final.	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006. COM(2016)882 final.	
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 final (Parere alla I Commissione) <i>(Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole)</i> .....	245
ALLEGATO <i>(Parere approvato dalla Commissione)</i> .....	249

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Mercoledì 2 agosto 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.*

**La seduta comincia alle 8.35.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.**  
COM(2016)881 final.

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006.**  
COM(2016)882 final.

**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 final.**

*(Parere alla I Commissione).*

*(Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame congiunto degli atti dell'Unione europea in oggetto.

Michele BORDO, *presidente*, rammenta che la I Commissione dovrebbe approvare un documento conclusivo sugli atti in

titolo nella giornata odierna e che la XIV Commissione dovrebbe quindi esprimersi già nella seduta corrente.

Ricorda inoltre che la relattrice ha già provveduto, nel pomeriggio di ieri, a trasmettere a tutti i componenti della Commissione la relazione e la proposta di parere, che la invita ad illustrare.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relattrice*, evidenzia che gli atti in esame costituiscono un complesso intervento normativo attraverso il quale la Commissione europea intende riformare e aggiornare la disciplina vigente in materia di Sistema di informazione Schengen (SIS).

Il Sistema è una sorta di grande banca dati recante informazioni su persone e beni. Alla sua creazione si è pervenuti a seguito della abolizione dei controlli alle frontiere interne tra i Paesi che hanno aderito alla disciplina Schengen. L'eliminazione dei controlli, volta a facilitare la libertà di circolazione, è appunto compensata dalla creazione di una banca dati per individuare i cittadini di paesi terzi non autorizzati ad entrare nello spazio Schengen; di soggetti ricercati per l'arresto ai fini dell'estradizione; di persone – in particolare di minori – scomparse; di talune categorie di beni rubati o utilizzati per compiere reati.

Le informazioni inserite nella banca dati sono messe a disposizione delle autorità competenti degli Stati membri oltre che dei competenti organismi delle istituzioni dell'Unione europea.

Peraltro, già in base alla normativa vigente gli Stati membri possono scambiare ulteriori e più dettagliate informazioni avvalendosi dei cosiddetti uffici Sirene (*supplementary information request at the national entries*). Nel nostro Paese l'ufficio Sirene è collocato presso il Ministero dell'interno.

A fine 2016, il SIS conteneva una mole assai consistente di dati (circa 70 milioni di registrazioni) ed era stato consultato 2,9 miliardi di volte.

Avvalendosi dei dati resi disponibili dal SIS è stato possibile procedere a ben 25 mila arresti; rifiutare l'ingresso o il sog-

giorno nello spazio Schengen a circa 80 mila persone e individuare più di 12 mila persone scomparse. Sono stati infine risolti più di 97 mila casi riguardanti furti di veicoli, falsi documenti di identità o di viaggio, furti di armi da fuoco e di altri beni.

Nonostante i positivi risultati conseguiti, il Sistema Schengen, a giudizio della Commissione europea, necessita di un aggiornamento in relazione all'emersione di due fenomeni la cui gestione risulta assai problematica per le istituzioni europee e per gli Stati membri.

Si tratta della gestione degli ingenti flussi migratori e della recrudescenza del fenomeno terroristico. Proprio le dimensioni sempre più preoccupanti di questi due fenomeni hanno indotto la Commissione europea a metter mano alla normativa vigente attraverso una riforma molto puntuale che si distribuisce appunto nelle tre proposte di regolamento all'ordine del giorno, di cui una (COM(2016) 881) interviene su materie attualmente non disciplinate vale a dire l'utilizzo del sistema di informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di Paesi terzi che soggiornano regolarmente all'interno dell'Unione europea.

In estrema sintesi, il complesso delle disposizioni recate dalle proposte di regolamento in esame mira a obbligare gli Stati membri a segnalare nel SIS tutti i casi in cui sia stato adottato un divieto di ingresso nei confronti di cittadini terzi; armonizzare le procedure adottate attraverso l'istituzionalizzazione della consultazione come modalità ordinaria di collaborazione fra autorità di vari Paesi; semplificare e agevolare l'uso del sistema di informazione SIS da parte di tutti gli utenti abilitati.

Più in particolare, venendo al contenuto delle singole modifiche alla disciplina già in vigore ovvero delle sue integrazioni, merita evidenziare la trasformazione da facoltativo ad obbligatorio dell'inserimento delle informazioni all'interno del SIS relativamente ai cittadini di Paesi terzi che soggiornino irregolarmente all'interno dell'Unione europea; la previsione di una specifica procedura volta a coordinare le

attività di diversi Stati membri che risultino contraddittorie quanto al trattamento di cittadini di Paesi terzi. In sostanza, nel caso in cui uno Stato membro intenda rilasciare un permesso di soggiorno nei confronti di un soggetto che già sia stato destinatario di una segnalazione finalizzata al respingimento da parte di altro Stato membro, si prevede l'obbligo di consultazione preliminare in modo da evitare orientamenti difformi. Peraltro, si stabilisce, in caso di persistenza di diversi orientamenti, il principio per cui prevale la decisione che autorizza il cittadino di un Paese terzo a soggiornare nello Stato membro; si tratta di una disposizione che merita adeguato approfondimento.

Un secondo gruppo di modifiche concerne l'ampliamento delle informazioni suscettibili di essere oggetto di segnalazioni ai fini del respingimento o del rifiuto del soggiorno. Tra le informazioni ulteriori che dovrebbero essere inserite nel sistema SIS merita segnalare l'eventuale coinvolgimento in attività di tipo terroristico; la specifica del reato di cui il soggetto interessato si sia reso colpevole; gli estremi dei documenti di identità, le fotografie e le immagini digitali e quelle palmari.

L'ampliamento dell'ambito dei dati e delle informazioni che devono essere trasmesse al SIS valorizza significativamente lo strumento e lo pone in condizioni di essere più efficace ai fini della prevenzione del contrasto di comportamenti illeciti.

Per quanto concerne, in particolare, le impronte digitali e palmari e le immagini facciali, occorre segnalare che con la proposta in esame viene resa obbligatoria la consultazione nel caso in cui l'identità della persona non possa essere accertata in altro modo.

Si introducono, poi, disposizioni puntuali per quanto concerne il diritto di accesso alla banca dati a favore delle autorità nazionali competenti e delle agenzie europee competenti per materia (EUROPOL, neocostituita Agenzia europea per la guardia costiera e di frontiera ed ETIAS – *EU Travel Information and Authorisation System*).

È comunque stabilito che i dati inseriti siano adeguatamente protetti. Viene a tale proposito anche modificato il periodo massimo di conservazione delle segnalazioni riguardanti respingimenti o rifiuti di soggiorno stabilito in cinque anni, salvo prolungamento per il quale è riconosciuta una certa discrezionalità agli Stati membri. In ogni caso, l'interessato ha diritto di accedere ai dati e di ottenerne la rettifica, se inesatti, ovvero la cancellazione, se archiviati illecitamente.

Per quanto concerne la proposta di regolamento COM(2016)881, vertente sulla delicata materia di rimpatri di cittadini di Paesi terzi che soggiornino irregolarmente o nei confronti dei quali le autorità nazionali competenti abbiano emesso una decisione di rimpatrio, si stabilisce l'obbligo di ciascuno Stato membro di designare un'autorità responsabile per lo scambio di informazioni supplementari.

È inoltre stabilito che il sistema SIS centrale debba notificare agli Stati membri tutte le informazioni che abbia a disposizione sulle segnalazioni riguardanti i rimpatri per i quali sia scaduto il termine per la partenza volontaria.

Per quanto concerne la cancellazione delle segnalazioni, la Commissione europea prospetta l'eventualità di un successivo ulteriore intervento normativo che dovrebbe regolare i casi in cui delle informazioni si possa tenere traccia anche dopo che siano state attuate le decisioni di rimpatrio, qualora il soggetto interessato rientri nel territorio dell'UE e ne venga constatato il soggiorno irregolare. È questa una eventualità tutt'altro che infrequente, come dimostrano le cronache degli ultimi mesi, per cui si potrebbe valutare l'eventualità di disciplinare tale fattispecie già nell'ambito del pacchetto di proposte in esame qualora in sede negoziale si registrasse un orientamento favorevole in tal senso.

Si introducono, quindi, rilevanti modifiche anche al regime di accesso ai dati e alle informazioni contenute nel sistema SIS riconoscendone il diritto alle autorità nazionali responsabili delle identificazioni di cittadini di Paesi terzi; alle autorità responsabili delle verifiche di frontiera;

alle autorità responsabili dei rimpatri e ad Europol e alla Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera.

La terza proposta di regolamento (COM(2016)883), apporta significative modifiche alla normativa vigente per quanto concerne le segnalazioni su persone e cose ai fini della cooperazione di giustizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale.

Nel dettaglio, la disciplina proposta ricalca in larga parte quella prevista dalle altre due proposte di regolamento relative, rispettivamente, alle verifiche di frontiera e ai rimpatri.

Merita, in particolare, segnalare le novità relative all'inserimento nel SIS di fotografie e immagini facciali, dati dattiloscopici e un profilo DNA quando si tratti di persone scomparse, da proteggere o di minori a rischio sottrazione.

Allo scopo di rafforzare lo scambio di informazioni e la collaborazione tra le autorità di polizia e quelle giudiziarie, si amplia il novero delle informazioni che possono essere inserite e conservate nel sistema SIS inserendo l'eventuale coinvolgimento in attività di terrorismo; copia dei documenti di identità e di viaggio; tutti i dati utili a identificare ignoti che si presume siano responsabili di reati; segnalazioni preventive qualora si configuri un alto rischio di sottrazione di minore da parte di un genitore; alcune categorie di oggetti attualmente non contemplati (documenti falsificati, veicoli elettrici, oltre a quelli già previsti a benzina o diesel; banconote falsificate e apparecchiature informatiche).

Si interviene poi sulle norme relative ai controlli, introducendo una nuova tipologia, il cosiddetto controllo di indagine, che consente di interrogare la persona in modo più approfondito.

Al riguardo, va segnalato che il Governo, nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, esprime perplessità sui cosiddetti controlli di indagine per il timore che gli stessi non risultino compatibili con il vigente ordinamento nazionale per cui la libertà personale può essere limitata solo previo provvedimento dell'autorità giudiziaria e non per iniziativa esclusiva dell'autorità di polizia.

In conclusione, evidenzia come si sia in presenza di un intervento molto articolato attraverso il quale la Commissione europea intende rispondere alle crescenti preoccupazioni dell'opinione pubblica nei confronti di fenomeni che rischiano di mettere a repentaglio la sicurezza collettiva e che suscitano forte allarme sociale.

Le modifiche prospettate, ampliando le tipologie di informazioni e di dati che alimentano il sistema SIS e favorendo una più diffusa circolazione delle stesse informazioni, sono dirette a potenziare l'efficacia del sistema stesso allo scopo di monitorare soggetti e situazioni potenzialmente a rischio e prevenire il compimento di gravi reati.

Si tratta di una materia di grande delicatezza nella quale non si devono trascurare i profili che attengono alla tutela della *privacy* e alla salvaguardia dei diritti fondamentali che costituiscono valori imprescindibili per l'UE. Le proposte della Commissione sembrano, in linea generale, ispirate all'obiettivo di trovare un soddisfacente punto di equilibrio tra le diverse istanze da contemperare, e appaiono conformi ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Alla luce dei contenuti del provvedimento ritiene pertanto di potere, già nella seduta odierna, formulare una proposta di parere favorevole, che oltre a soffermarsi su alcuni aspetti qualificanti delle disposizioni in esame e a richiamare la base giuridica delle proposte ed il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, richiami gli altri Stati membri, alla luce della specifica situazione italiana, ad un adeguato impegno e coinvolgimento, oltre che al rispetto dei doveri di solidarietà nei confronti dei Paesi di primo ingresso, agli obblighi in materia di ricollocazione.

Formula pertanto una proposta di parere favorevole, che illustra (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

**La seduta termina alle 8.45.**

## ALLEGATO

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 final).**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006 (COM(2016)882 final).**

**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 final).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminate, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera dei deputati, le proposte di regolamento recanti l'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 final), l'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera (COM(2016)882 final) e l'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 (COM(2016)883 final);

condivise le finalità dell'intervento normativo in esame, volto a riformare e aggiornare la disciplina vigente in materia di Sistema di informazione Schengen (SIS) che, nonostante i positivi risultati conseguiti, necessita a giudizio della Commis-

sione europea di un aggiornamento, anche in relazione alla gestione, sempre più complessa, degli ingenti flussi migratori e del fenomeno terroristico;

preso atto che la riforma complessiva del SIS proposta dalla Commissione europea da un lato risponde alla crescente domanda di sicurezza da parte dei cittadini europei e, dall'altro, non pregiudica i valori irrinunciabili dell'Unione europea relativi alla salvaguardia dei diritti fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto;

vista la relazione del Governo sugli atti in titolo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

rilevato, con riferimento alla proposta di regolamento recante l'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 fi-

nal), che questa introduce l'obbligo di registrazione nel Sistema di informazione Schengen (SIS) di tutte le decisioni di rimpatrio, al fine di facilitare il rimpatrio di cittadini di Paesi terzi irregolarmente soggiornanti nell'Unione europea;

valutata positivamente l'introduzione e il trattamento nel SIS, sotto forma di segnalazioni, dei dati relativi ai cittadini di Paesi terzi oggetto di una decisione di rimpatrio nonché lo scambio di informazioni supplementari su tali segnalazioni, affinché tali decisioni acquistino visibilità in tutta l'Unione europea e se ne possa rafforzare l'esecuzione;

visti inoltre i contenuti della proposta di regolamento sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera (COM(2016)882 final), che introduce l'obbligo per gli Stati membri, sino ad oggi mera facoltà, di inserire nel SIS i provvedimenti di divieto di ingresso, emanati nei confronti di cittadini di Paesi terzi in soggiorno irregolare;

ricordato che la proposta prevede, inoltre, ad armonizzare le procedure di consultazione, in modo da evitare che chi abbia subito un divieto d'ingresso possa detenere un permesso di soggiorno in un altro Stato membro, e a disporre altre modifiche volte a migliorare l'uso del SIS;

richiamata al riguardo l'intenzione della Commissione europea di risolvere eventuali conflitti tra decisioni contraddittorie da parte di diversi Stati membri con la previsione di una procedura *ad hoc* (cosiddetta procedura di consultazione), attraverso la quale gli Stati interessati potranno pervenire a conclusioni condivise;

ritenuto opportuno, in proposito, svolgere una approfondita valutazione sulle disposizioni che prevedono la prevalenza, in caso di orientamenti discordanti tra diversi Stati membri, della decisione che autorizza il cittadino di un Paese terzo a soggiornare in uno Stato membro ri-

spetto alla segnalazione finalizzata al respingimento e al rifiuto di soggiorno della medesima persona;

visti infine i contenuti della proposta di regolamento 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 (COM(2016)883 final) volta a rafforzare l'uso di tale strumento nella lotta contro il terrorismo, il fenomeno dei *foreign fighters* e la criminalità transfrontaliera;

osservato che le norme specifiche del regolamento sono finalizzate ad armonizzare meglio le procedure di uso del SIS, mediante l'estensione del loro campo di applicazione, con particolare riferimento alla previsione di nuove categorie di segnalazioni, di nuovi elementi di identificazione biometrica e la previsione di un uso più efficace delle informazioni già contenute nell'attuale SIS; tali misure riguardano in particolare i reati legati al terrorismo e i rischi di sottrazione di minori da parte di uno dei genitori;

ricordato che la proposta di regolamento interviene altresì, agli articoli 36 e 37, sulle norme relative ai controlli, introducendo il cosiddetto controllo di indagine, che consente di interrogare la persona in modo più approfondito;

ritenuta opportuna una sua più puntuale definizione, in termini di limitazione della libertà personale, che in Italia è consentita solo dietro provvedimento dell'autorità giudiziaria e nei casi e modi previsti dalla legge;

valutato quindi che la base giuridica delle proposte sia correttamente individuata:

nell'articolo 77, paragrafo 2, lettere *b)* e *d)*, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) – che prevede la procedura legislativa ordinaria per adottare le misure relative all'istituzione di un sistema integrato di controllo e gestione delle frontiere esterne;

nell'articolo 79, paragrafo 2, lettera c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevede la procedura legislativa ordinaria per adottare le misure nell'ambito della politica comune dell'immigrazione, intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani. La citata lettera c) riguarda specificamente « l'immigrazione clandestina e il soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare »;

nell'articolo 82, paragrafo 1, secondo comma, 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, concernenti, rispettivamente, la cooperazione giudiziaria in materia penale, le competenze di Eurojust, la cooperazione di polizia e le competenze di Europol;

ritenuto che il principio di sussidiarietà sia rispettato in quanto gli obiettivi prefissati – estendere l'utilizzo obbligatorio, in tutti gli Stati membri, del sistema informatico SIS, a supporto del monitoraggio e dell'esecuzione per le decisioni di rimpatrio; rafforzare il sistema di scambio di informazioni tra gli Stati membri relative alle frontiere esterne, per un più efficace controllo delle presenze di cittadini di Paesi terzi sul territorio dell'Unione europea; rafforzare il sistema di scambio di informazioni tra gli Stati membri in materia penale tramite il SIS per una più efficace cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati membri – non

possono essere conseguiti dagli Stati membri singolarmente;

ritenuto altresì rispettato il principio di proporzionalità, poiché le proposte si limitano a disporre le misure necessarie a conseguire le predette finalità, lasciando gli Stati membri liberi di adottare, caso per caso, in consultazione tra loro, le eventuali decisioni o misure da intraprendere nei confronti delle persone che non hanno provveduto a rientrare nel loro Paese d'origine;

richiamata infine l'opportunità di tenere conto della Raccomandazione (UE) 2017/432 della Commissione, del 7 marzo 2017, « per rendere i rimpatri più efficaci nell'attuazione della direttiva 2008/115/CE », e della Comunicazione COM(2017)200, « per una politica dei rimpatri più efficace nell'Unione europea – Un piano d'azione rinnovato », al fine di valutare ulteriori margini di riduzione del crescente divario tra il numero di cittadini di Paesi terzi irregolarmente soggiornanti e il numero di quelli effettivamente rimpatriati;

segnalata infine, anche alla luce della specifica situazione italiana, la necessità di richiamare ad un adeguato impegno e coinvolgimento, oltre che al rispetto dei doveri di solidarietà nei confronti dei Paesi di primo ingresso, gli altri Stati membri dell'Unione europea, in conformità con gli obblighi in materia di ricollocazione;

rilevata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale approvato dalla Commissione Affari costituzionali, sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**