

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	21
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sullo svolgimento dell'indagine conoscitiva in materia di attività di rappresentanza di interessi	21
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini, e sul potenziamento del sostegno di Europol alla prevenzione e alla lotta contro tali reati, e che modifica il regolamento (UE) 2016/794. COM (2023) 754 final ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	22
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione informale in videoconferenza, di Catherine De Bolle, direttrice esecutiva dell'agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto – Europol, nell'ambito dell'esame dell'atto dell'Unione Europea COM(2023)146 recante « Comunicazione della Commissione europea che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere » .....	26

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Mercoledì 27 marzo 2024.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.35.

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Mercoledì 27 marzo 2024. — Presidenza del vicepresidente Matteo MAURI.*

#### La seduta comincia alle 14.45.

**Sullo svolgimento dell'indagine conoscitiva in materia di attività di rappresentanza di interessi.**

Matteo MAURI, *presidente*, nel comunicare che il prossimo 31 marzo scadrà il

termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva in materia di rappresentanza di interessi, ricorda che, come convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 13 dicembre scorso, ai soggetti indicati dai gruppi, alla cui audizione non è stato possibile procedere in considerazione dell'impegno della Commissione nell'esame di diversi provvedimenti iscritti nei calendari dell'Assemblea, è stato richiesto un contributo scritto. Comunica quindi che i contributi scritti pervenuti saranno acquisiti tra gli atti dell'indagine, ai fini della predisposizione del documento conclusivo, che verrà esaminato dalla Commissione entro il mese di aprile.

La Commissione prende atto.

**La seduta termina alle 14.50.**

**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

*Mercoledì 27 marzo 2024. — Presidenza del vicepresidente Matteo MAURI.*

**La seduta comincia alle 15.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini, e sul potenziamento del sostegno di Europol alla prevenzione e alla lotta contro tali reati, e che modifica il regolamento (UE) 2016/794.**

**COM (2023) 754 final.**

*(Esame ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Matteo MAURI, *presidente*, avverte che, come specificato anche nelle convocazioni, secondo quanto stabilito dalla Giunta per il Regolamento, i deputati possono partecipare all'odierna seduta in videoconferenza, non essendo previste votazioni.

Sara KELANY (FDI), *relatrice*, ricorda che la proposta di regolamento in esame, presentata dalla Commissione europea nello scorso novembre, è intesa al rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini. Rileva preliminarmente l'importanza che tale proposta riveste per il nostro Paese oltre che con riguardo al contrasto al traffico di esseri umani anche relativamente ai profili di sicurezza, in particolar modo in un contesto geopolitico instabile come è quello attuale. Fa presente che si tratta quindi di uno strumento di particolare importanza per contrastare efficacemente filiere criminali transnazionali particolarmente pericolose sotto molteplici profili. Anzitutto, perché i reati connessi all'attraversamento illegale delle frontiere esterne sono intrinse-

camente aberranti, sia sotto il profilo della grande offensività delle condotte criminose poste in essere dai trafficanti di uomini, sia in quanto colpiscono persone in condizione di fragilità, violandone i diritti fondamentali e sfruttando illusioni ed aspettative di una vita migliore generate ad arte. In secondo luogo, perché essi alimentano flussi di difficile gestione per i Paesi dell'Unione e assumono sempre più i tratti di un'arma ibrida a disposizione di chi vuole destabilizzare la democrazia e i valori del nostro continente. A questi aspetti, si aggiunge, non da ultimo, l'esigenza di provvedere ad un rafforzamento delle difese dalle minacce di terrorismo connesse anch'esse all'immigrazione irregolare, che nel delicato contesto geopolitico che stiamo attraversando, si impone in maniera ancor più pressante. Non a caso, la proposta in esame è stata adottata congiuntamente ad una proposta di direttiva volta ad aggiornare le disposizioni di diritto penale dell'UE relative al traffico di migranti, che è assegnata alla Commissione giustizia per il merito e su cui si è già espressa la Commissione politiche dell'UE ai fini della valutazione di conformità con il principio di sussidiarietà.

Segnala che lo scopo generale della proposta di regolamento è rafforzare il ruolo di Europol nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, con particolare riguardo alla funzione del Centro europeo contro il traffico di migranti già costituito in seno all'Agenzia. Tale finalità viene, a sua volta, perseguita attraverso quattro obiettivi principali specifici.

Il primo è quello di rafforzare la cooperazione tra Agenzie dell'UE competenti in materia di traffico di migranti e tratta di esseri umani (Europol, Eurojust e Frontex), con particolare riferimento ai compiti del Centro sopra richiamato.

Il secondo attiene al miglioramento della condivisione delle informazioni, anche biometriche, e dei dati personali in materia di traffico di migranti e tratta di esseri umani tra le autorità competenti degli Stati membri ed Europol.

Il terzo risiede nel rafforzamento delle risorse degli Stati membri per prevenire e

combattere le medesime condotte criminali.

Il quarto infine concerne un salto di qualità nel sostegno di Europol alla prevenzione e alla lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani attraverso *task force* operative e distaccamenti per supporto operativo.

Passando all'esame del contenuto della proposta di regolamento, fa presente che l'articolo 1 reca l'oggetto e l'ambito di applicazione della nuova disciplina, richiamando nella sostanza gli obiettivi sopra indicati mentre l'articolo 2 reca le definizioni di riferimento.

Il capo 2 istituisce e regola le funzioni del Centro europeo contro il traffico di migranti: la proposta, come già detto, codifica e rafforza i compiti di un organismo interno di Europol già istituito nel 2016. Precisa che l'organismo, ai sensi dell'articolo 4, è composto da personale Europol e coinvolge nello svolgimento dei compiti strategici: *a)* un rappresentante di ciascuno Stato membro appartenente a un servizio nazionale specializzato; *b)* un rappresentante di Eurojust; *c)* un rappresentante di Frontex; *d)* a discrezione di Europol e previa consultazione degli Stati membri, uno o più rappresentanti che partecipano all'attuazione operativa delle priorità strategiche e operative dell'Unione per la lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, in particolare alla piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT). Evidenzia che il Centro tiene almeno due volte l'anno una riunione con i soggetti citati, cui partecipa anche la Commissione e cui possono essere invitati altri organismi o Agenzie pertinenti dell'Unione, per lo svolgimento dei compiti strategici. Anche nello svolgimento dei compiti operativi Eurojust e Frontex inviano presso il Centro europeo contro il traffico di migranti un ufficiale di collegamento ciascuno, che agiscono a norma dei rispettivi quadri giuridici di riferimento.

Segnala che l'articolo 5 definisce i compiti strategici del Centro: fornire analisi e valutazioni strategiche per aiutare nella definizione delle priorità dell'Unione Eu-

ropea nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani; sostenere l'attuazione di queste priorità, in particolare tramite il programma EMPACT; favorire la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le agenzie dell'Unione, inclusa l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e Eurojust; monitorare il traffico di migranti e la tratta di esseri umani sia nell'Unione che nei paesi terzi, fornendo aggiornamenti agli Stati membri e alla Commissione; supportare le *task force* operative e l'uso di Europol per il supporto operativo; analizzare le rotte e i metodi del traffico di migranti e della tratta di esseri umani, indicando possibili implicazioni per le parti private; elaborare un rapporto annuale che identifichi le principali priorità operative e azioni correlate a livello dell'Unione. L'articolo 6 definisce i compiti operativi del Centro, che comprendono: il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento di indagini e azioni operative al fine di sostenere e rafforzare le azioni delle autorità competenti degli Stati membri; il sostegno alle attività di scambio di informazioni, alle operazioni e alle indagini transfrontaliere degli Stati membri, nonché alle squadre investigative comuni e alle *task force* operative; l'individuazione dei casi di traffico di migranti e di tratta di esseri umani che potrebbero richiedere la costituzione della *task force* o di un sostegno operativo avanzato. La proposta conferma il principio in base al quale Europol non applica misure coercitive nello svolgimento dei suoi compiti.

Fa quindi presente che il capo 3 riguarda la cooperazione tra gli Stati membri ed Europol per prevenire e combattere il traffico di migranti e la tratta di esseri umani. In particolare, l'articolo 7 prevede che ogni Stato membro sia tenuto a designare uno o più servizi specializzati per prevenire e combattere il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, anche attraverso indagini penali, provvedendo affinché tali servizi raccolgano e condividano il più rapidamente possibile tutte le informazioni pertinenti attraverso il sistema SIENA con Europol e gli altri Stati membri.

L'articolo 8 regola la trasmissione di informazioni ad Europol e agli Stati membri sui reati relativi al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani detenute dalle proprie autorità competenti. L'articolo 9 mira ad adeguare le pertinenti disposizioni del quadro giuridico di Europol per renderlo compatibile con il nuovo regime in materia di cooperazione.

Fa inoltre presente che la medesima disposizione prevede, tra l'altro, l'inserimento dei nuovi articoli 5-*bis* e 5-*ter* nel regolamento di Europol volti, rispettivamente, a codificare e sviluppare ulteriormente il concetto di *task force* operative e a istituire un nuovo strumento nella forma di distaccamenti Europol a fini di supporto operativo. In particolare, il nuovo articolo 5-*bis* prevede l'istituzione di *task force* operative costituite dagli Stati membri con il sostegno di Europol quali meccanismi di coordinamento per lo svolgimento di attività di intelligence criminale e indagini penali congiunte, coordinate e prioritarie, in particolare sulle reti e i gruppi criminali e i singoli autori di reato. L'articolo stabilisce le prescrizioni minime riguardanti la partecipazione degli Stati membri, come l'obbligo di fornire tutte le informazioni pertinenti a Europol, e prevede che l'Agenzia debba mettere a disposizione degli Stati membri il proprio supporto avanzato in campo analitico, operativo, tecnico, forense e finanziario, precisando che alle *task force* operative possono partecipare anche Paesi terzi.

Segnala che il nuovo articolo 5-*ter* consente a Europol di inviare funzionari nel territorio di uno Stato membro, su richiesta di quest'ultimo, per fornire supporto analitico, operativo, tecnico e forense, in collegamento o d'intesa con le autorità competenti dello Stato membro. In base alla disposizione, lo Stato membro ospitante deve soddisfare una serie minima di condizioni, come la fornitura a Europol di tutte le informazioni pertinenti. Inoltre, Europol deve costituire una riserva di esperti degli Stati membri a cui ricorrere per l'impiego dell'Agenzia a fini di sostegno operativo. L'articolo 9 modifica infine l'allegato I del regolamento Europol ampliando l'e-

lenco dei reati che rientrano nell'ambito di competenza dell'Agenzia, includendo la violazione delle misure restrittive dell'UE adottate nell'ambito della azione esterna.

Evidenzia che sulla proposta è pervenuta la relazione del Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, che reca importanti elementi di valutazione dei profili giuridici della iniziativa e del suo impatto sul nostro Paese, prospettando la linea negoziale che l'Italia intende tenere in seno al Consiglio. Fa presente che il Governo condivide le finalità della proposta ma rileva talune criticità su alcuni aspetti di dettaglio. Ciò anzitutto con riferimento all'obbligo per gli Stati membri di connettere i propri ufficiali di collegamento per l'immigrazione alla rete SIENA, prevedendo che, solo in caso di impossibilità tecnica dovuta a particolari condizioni di sicurezza nel Paese di distacco, l'esperto possa inviare all'Ufficio nazionale competente le comunicazioni (attraverso un canale sicuro), affinché quest'ultimo le riversi a Europol, via SIENA. In particolare, la relazione sottolinea il fatto che da un punto di vista prettamente tecnico, ad oggi, gli esperti di immigrazione, coordinati dalla Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere del Ministero dell'interno, non dispongono di una connessione criptata idonea a garantire l'accesso sicuro alle banche dati e agli applicativi in uso alle forze di polizia. Il Governo aggiunge, da un punto di vista più generale, che il processo di periferizzazione del collegamento alla piattaforma SIENA fino al livello degli esperti materia di immigrazione potrebbe scaturire, da parte di uffici di Polizia europei connessi a SIENA, l'attivazione diretta degli esperti di immigrazione con richieste di cooperazione in materia di contrasto al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani, circostanza che potrebbe incidere negativamente sulla circolarità informativa (con il rischio di un mancato coinvolgimento dei competenti Uffici/referenti nazionali) e, conseguentemente, sul processo decisionale.

Infine, il Governo pone alcuni rilievi in merito alla parte del nuovo regime che, pur ribadendo il principio che il personale Eu-

ropol non può adottare misure coercitive, prevede la possibilità che il predetto personale possa eseguire misure investigative non coercitive, su richiesta dello Stato membro conformemente al diritto nazionale e su autorizzazione del direttore esecutivo di Europol. Al riguardo, il Governo osserva che tale disposizione sarebbe incompatibile con le norme vigenti del Codice di procedura penale. Ricorda in proposito che il Codice (Libro IV, titolo I) definisce come misure coercitive quelle di cui al Capo II (tra cui il divieto di espatrio, l'obbligo di presentazione alla p.g., gli arresti domiciliari e la custodia cautelare in carcere) e come misure interdittive quelle di cui al Capo III (come la sospensione dall'esercizio della potestà genitoriale, quella dall'esercizio di un pubblico ufficio e il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione) e che la loro adozione è riservata all'Autorità giudiziaria.

Al di là dei rilievi specifici del Governo, che si condividono integralmente, per valutare più in generale la portata complessiva della proposta al nostro esame ritiene anzitutto opportuno sottolineare che il rafforzamento della cooperazione strategica ed operativa tra le Agenzie europee impegnate nel contrasto al crimine transfrontaliero, e tra di esse e le autorità nazionali competenti, sia di particolare rilevanza e urgenza. Ciò anche alla luce di recenti vicende che hanno segnato, in modo alquanto sorprendente e preoccupante, una interruzione di alcuni importanti flussi informativi tra le medesime agenzie.

Ricorda a questo riguardo che, a seguito di due pareri emessi nel giugno 2022 dal Garante europeo per la protezione dei dati personali nei confronti di due decisioni del consiglio di amministrazione di Frontex del dicembre 2021, la medesima Agenzia ha di fatto interrotto la condivisione di dati personali con Europol in merito a persone sospette di aver commesso reati connessi essenzialmente al traffico di migranti e ad altri reati connessi all'attraversamento delle frontiere esterne dell'Unione.

I due pareri avanzavano numerosi rilievi critici sul rispetto da parte di Frontex delle norme per il trattamento dei dati

personali. In particolare, il primo parere riguardava le norme interne di Frontex applicabili a tutte le sue attività di trattamento dei dati personali. Il secondo concerneva le attività di trattamento dei dati personali di Frontex relative all'identificazione di sospettati coinvolti in crimini transfrontalieri. Successivamente, tra settembre e novembre 2022, facendo anche seguito a numerose sollecitazioni, il Garante per la protezione dei dati personali ha avviato una indagine su Frontex, anche attraverso ispezioni nella sede dell'agenzia. Il responsabile della protezione dei dati di FRONTEX ha elaborato un piano d'azione per l'attuazione delle raccomandazioni del Garante che è stato condiviso con Europol corso del mese di gennaio 2024. Tuttavia lo scambio di dati personali tra FRONTEX ed EUROPOL al momento non risulta ancora riavviato.

Ricorda che è stata sottolineata la gravità anche nel corso dell'audizione del direttore esecutivo di FRONTEX presso la I Commissione svolta in videoconferenza lo scorso 13 marzo, senza peraltro ricevere risposte circostanziate.

In conclusione, rileva che il negoziato sulla proposta è particolarmente complesso e quasi certamente non si concluderà entro la fine della attuale legislatura europea. Ciò potrà consentire alla I Commissione di svolgere tutte le attività conoscitive appropriate con particolare riferimento a due aspetti critici. Il primo attiene alla adeguatezza delle risorse umane e finanziarie poste a disposizione di EUROPOL, i cui compiti sono stati accresciuti negli ultimi anni anche in funzione di altri atti legislativi dell'UE, come il nuovo regolamento sui servizi digitali. Il secondo concerne l'esigenza di evitare una eccessiva formalizzazione di procedure e strumenti di cooperazione, come le task force operative, che rischia di togliere all'azione di contrasto la flessibilità necessaria a fronte della rapida e continua evoluzione delle attività criminali.

Matteo MAURI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.05.**

**AUDIZIONI INFORMALI**

*Mercoledì 27 marzo 2024.*

**Audizione informale in videoconferenza, di Catherine De Bolle, direttrice esecutiva dell'agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di**

**contrasto – Europol, nell'ambito dell'esame dell'atto dell'Unione Europea COM(2023)146 recante « Comunicazione della Commissione europea che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere ».**

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.10 alle 15.40.