



Consiglio Giustizia e Affari interni (JHA) - Lussemburgo, 7-8 ottobre 2019

La riunione del Consiglio "Giustizia e affari interni" (GAI) che si terrà il 7 e 8 ottobre 2019 si articolerà, come di consueto, in due sessioni dedicate rispettivamente ai temi della giustizia e degli affari interni.

Il Consiglio GAI è composto dai ministri della giustizia e degli affari interni di tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

Le riunioni si tengono di regola ogni tre mesi.

Nei settori relativi all'acquis di Schengen le discussioni hanno luogo nella formazione "comitato misto". Tale formazione si compone degli Stati membri dell'UE più i quattro Paesi non UE che hanno aderito all'accordo Schengen (Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Svizzera).

Le principali questioni che verranno affrontate dai ministri degli affari interni riguarderanno i fenomeni dell'estremismo violento e del terrorismo, le nuove tecnologie applicate alla sicurezza interna, le minacce ibride e l'attuazione dei processi di interoperabilità dei sistemi informativi. Dovrebbero inoltre essere adottate conclusioni in materia di contrasto agli abusi sessuali sui minori.

E' previsto uno scambio di vedute sulle migrazioni (alla presenza degli Stati associati Schengen).

I ministri affronteranno in particolare il tema della **gestione degli sbarchi nel Mediterraneo**, anche alla luce degli esiti **della riunione di Malta del 23 settembre 2019**.

La Presidenza e la Commissione europea dovrebbero infine fornire aggiornamenti sulla riforma del regolamento relativo alla **Guardia di frontiera e costiera europea**.

Per quanto concerne la giustizia, fra le principali questioni all'ordine del giorno saranno le politiche dell'Unione in materia di lotta alla corruzione, l'accesso alle prove elettroniche, i negoziati nell'ambito del Consiglio d'Europa per la preparazione del secondo protocollo addizionale alla **Convenzione di Budapest sul cybercrime**, l'adesione dell'Unione europea alla **Convenzione europea per i diritti dell'uomo**, il **Codice di condotta sui discorsi d'odio online**.

E' prevista l'adozione di conclusioni sul ruolo di **Eurojust** e le sinergie con le reti istituite dal Consiglio nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale.

I ministri della giustizia si soffermeranno sulla creazione della **Procura europea**, in particolare per quanto riguarda la nomina del futuro Procuratore europeo.

La sessione sarà chiusa da due punti informativi dedicati rispettivamente alla comunicazione della Commissione europea sulla **protezione dei dati personali** e alla Conferenza del 23 e 24 settembre 2019 sul tema dei diritti LGBTI in Europa.

Affari interni

I ministri degli Affari interni si riuniranno nella giornata dell'8 ottobre.

Le migrazioni e la gestione degli sbarchi nel Mediterraneo

I ministri discuteranno dello stato dei lavori nel settore della **migrazione**, presentando una panoramica generale della situazione della migrazione nell'UE (vedi *infra* Dati statistici).

I ministri dovrebbero inoltre far riferimento alla **gestione degli sbarchi nel Mediterraneo**.

Particolare attenzione dovrebbe essere riservata agli esiti **della riunione di Malta del 23 settembre 2019**, nel corso della quale i ministri dell'Interno di Francia, Germania, Italia e Malta, alla presenza della Presidenza finlandese del Consiglio dell'Unione europea e di Dimitris Avramopoulos, Commissario europeo per le migrazioni, gli affari interni e la cittadinanza, hanno raggiunto un accordo su un piano di ricollocazione dei migranti salvati in mare.

La bozza del documento, che dovrebbe essere presentata al Consiglio GAI, contiene una **Dichiarazione congiunta di intenti su una procedura di emergenza controllata** che prevede impegni, su **base volontaria**, per gli Stati membri che vorranno aderirvi, a istituire un **meccanismo temporaneo di solidarietà prevedibile** ed efficiente.

Tale meccanismo si pone l'obiettivo di assicurare lo sbarco in porti sicuri dei migranti presi a bordo dalle navi in mare aperto.

Il documento specifica che ogni Stato membro, su base volontaria, può sempre offrire un luogo sicuro alternativo, e informare di conseguenza la Commissione europea.

In sostanza, si vuole attenuare l'impatto dei flussi nei porti dei Paesi cosiddetti di primo approdo.

Stabilisce quindi che, nel caso di una pressione migratoria sproporzionata in uno degli Stati partecipanti, calcolata in relazione alle sue capacità di accoglienza, o nel caso di un numero elevato di richieste di protezione internazionale, sarà proposto, su base volontaria, un porto di sbarco alternativo.

Le persone soccorse da navi statali verranno fatte sbarcare nel territorio dello Stato di bandiera *(dal testo del documento sembra quindi che siano solo i migranti soccorsi da navi di proprietà dello Stato, "state-owned vessels", a dover essere sbarcati nel territorio dello Stato di bandiera).*

Gli Stati membri che aderiranno all'accordo dovranno pertanto contribuire a una rapida ricollocazione, entro quattro settimane, dei richiedenti asilo soccorsi in mare, e prendere parte al meccanismo di ricollocazione coordinato dalla Commissione europea.

Gli Stati firmatari della Dichiarazione si impegnano a invitare gli altri Stati membri e quelli che aderiscono allo Spazio Schengen a partecipare a tale meccanismo.

Il documento prevede inoltre che:

la procedura di ricollocazione si basi su impegni dichiarati prima dello sbarco; i rimpatri vengano effettuati, laddove possibile, immediatamente dopo le procedure di sbarco (le quali dovranno comunque assicurare la sicurezza e i controlli medici di tutti i migranti e le altre misure necessarie);

il sistema si basi su procedure operative standard concordate;

il meccanismo contempli il supporto delle agenzie dell'Unione europea, per esempio Eurodac.

Lo Stato membro di ricollocazione dovrà assumersi la responsabilità per le persone ricollocate.

Il documento ribadisce che il meccanismo temporaneo proposto non dovrà aprire nuovi percorsi irregolari verso le coste europee e dovrà evitare la creazione di nuovi fattori di attrazione.

Per quanto concerne in particolare le **navi impegnate in operazioni di soccorso**, a queste viene richiesto di: rispettare le istruzioni del competente centro di coordinamento; non spegnere il transponder di bordo e il sistema automatizzato di informazioni; non mandare segnali luminosi né alcuna altra forma di comunicazione per agevolare la partenza e l'imbarco di navi che trasportano migranti dalle coste africane; non ostacolare le operazioni di ricerca e soccorso delle imbarcazioni ufficiali delle Guardie costiere, inclusa la Guardia costiera libica; prevedere specifiche misure di salvaguardia della sicurezza dei migranti e degli operatori.

Si sottolinea inoltre che le navi dovranno essere registrate secondo la legge nazionale dello Stato di bandiera. Se possibile, le imbarcazioni per il salvataggio dovranno essere registrate come tali. L'amministrazione dello Stato di bandiera assicurerà che tali imbarcazioni siano qualificate in modo adeguato ed equipaggiate per condurre tali operazioni.

Si ricorda che il decreto-legge 53/2019 (c.d. decreto sicurezza bis), convertito dal Parlamento con la [legge 8 agosto 2019, n. 77](#), nel prevedere misure in materia di **contrasto dell'immigrazione clandestina**, ha attribuito al Ministro dell'interno – con provvedimento da adottare di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e informato il Presidente del Consiglio – la possibilità di **limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi** nel mare territoriale per motivi di ordine e

sicurezza pubblica o quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera g), della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del Mare di Montego Bay limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti. In caso di **violazione** - da parte del comandante di una nave - del **divieto** disposto dal Ministro dell'interno è stata prevista l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, consistente nel pagamento di una somma da 150.000 mila a 1 milione di euro, e la sanzione accessoria della confisca, preceduta da sequestro immediato dell'imbarcazione. E' altresì previsto l'**arresto obbligatorio** di coloro che vengano colti in flagranza di un delitto di resistenza o violenza contro nave da guerra.

Il documento precisa infine che il meccanismo di solidarietà è un progetto pilota che sarà valido per un periodo non inferiore ai sei mesi, e che potrà essere rinnovato nel caso di accordo delle parti interessate o altrimenti terminato nel caso di un uso improprio da parti terze. Nel contempo, le parti contraenti riaffermano **l'impegno a compiere passi avanti nella riforma del Sistema comune europeo di asilo**, sulla base dell'iniziativa della Commissione europea. Nel caso di un sostanziale aumento del numero delle persone ricollocate nei sei mesi, gli Stati membri partecipanti si riuniranno immediatamente per consultazioni e l'intero meccanismo potrà essere sospeso.

La **riforma del sistema europeo comune di asilo (CEAS)** è al centro del dibattito delle Istituzioni europee, fin dalla pubblicazione, nel maggio 2015, dell'Agenda europea sulla migrazione, documento strategico della Commissione europea adottato con l'intento di fornire sia una risposta immediata alla situazione di crisi in atto nel Mediterraneo, che di indicare le iniziative a medio e lungo termine per giungere a soluzioni strutturali per gestire meglio la migrazione in tutti i suoi aspetti.

In risposta alla situazione di crisi in Grecia e in Italia, il Consiglio ha adottato nel settembre 2015, su proposta della Commissione, due **decisioni sulla ricollocazione**: la [decisione \(UE\) 2015/1523](#), che ha istituito un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, di 40.000 richiedenti con evidente bisogno di protezione internazionale, di cui 24.000 dall'Italia e 16.000 dalla Grecia; la [decisione \(UE\) 2015/1601](#), che ha istituito misure temporanee, per un periodo di due anni, nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, prevedendo la ricollocazione di 120.000 richiedenti, di cui 15.600 dall'Italia, 50.400 dalla Grecia e, a decorrere dal 26 settembre 2016, 54.000 proporzionalmente dall'Italia e dalla Grecia. Secondo la Quindicesima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento ([COM\(2017\)465](#)), alla data del 4 settembre 2017 erano stati ricollocati 27.700 cittadini di Paesi terzi, dei quali 19.244 dalla Grecia e 8.451 dall'Italia. In base all'ultima Relazione sullo stato di attuazione dell'agenda europea sulla migrazione ([COM\(2019\)126](#)), del 6 marzo 2019, sono state ricollocate dall'Italia e dalla Grecia 34.710 persone bisognose di protezione internazionale.

Le decisioni erano vincolanti per tutti gli Stati dell'Unione, e la Corte di Giustizia dell'UE rigettò il ricorso presentato da Ungheria e Slovacchia (vd. la pronuncia del 6 settembre 2017 nelle cause riunite [C643/15](#) e [C647/15](#), con cui la Corte rigettò le censure di Ungheria e Slovacchia relativamente alla presunta violazione dei principi di certezza del diritto e di chiarezza normativa). La Corte di Giustizia ha respinto i ricorsi contro il meccanismo provvisorio di ricollocazione obbligatoria di richiedenti asilo, dichiarando che l'articolo 78, paragrafo 3, TFUE consente alle istituzioni dell'Unione di adottare tutte le misure temporanee necessarie a rispondere in modo effettivo e rapido ad una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di migranti. Secondo la Corte, tali misure possono derogare anche ad atti legislativi a condizione, segnatamente, che siano circoscritte sotto il profilo del loro ambito di applicazione sia sostanziale che temporale e che non abbiano per oggetto o per effetto di sostituire o di modificare in modo permanente tali atti, condizioni rispettate nel caso di specie.

Il 4 maggio e il 13 luglio 2016 la Commissione europea ha presentato **sette proposte legislative per una riforma complessiva del CEAS**, fra cui particolare rilievo assume la proposta di rifusione del cd. regolamento Dublino III che, entrato in vigore il 1° gennaio 2014, stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (per **approfondimenti sulle politiche migratorie dell'Unione europea** si veda da ultimo il [Dossier europeo n. 61](#) "Conferenza interparlamentare in materia di asilo e immigrazione - Verso una politica europea comune in materia di procedura di asilo, controllo delle frontiere e immigrazione, dalle discussioni alle soluzioni - Helsinki, 8 e 9 settembre 2019", a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati. (vd. anche la [Nota n. 27](#) sulla riforma della Guardia di frontiera e costiera europea).

La proposta di revisione del regolamento di Dublino reca, tra gli elementi qualificanti, un meccanismo correttivo per la redistribuzione delle domande di asilo tra Stati membri, quale strumento di sostegno per i Paesi UE i cui sistemi di protezione internazionale subiscono pressioni sproporzionate. La Commissione europea ha frequentemente precisato che il giusto bilanciamento dei due principi deve intendersi nel senso,

che occorre, da un lato, assicurare che ogni Stato membro si occupi delle domande d'asilo di cui è responsabile, dall'altro, garantire un meccanismo di solidarietà strutturato e prevedibile, che faccia sì che nessuno Stato membro debba sopportare un onere sproporzionato. In tale contesto, sia la Presidenza rumena uscente del Consiglio dell'UE sia quella finlandese entrante, constatato lo stallo circa l'iter legislativo della riforma, hanno sostanzialmente preso in considerazione la possibilità di procedere a un'adozione separata delle proposte nell'ambito del pacchetto complessivo di riforma dell'asilo per le quali sia possibile il raggiungimento di un accordo. Tali posizioni non trovano il sostegno di quegli Stati membri (fra i quali l'Italia) che propendono per l'approccio a pacchetto, in base al quale è opportuna un'adozione complessiva di tutte le proposte in esame, ai fini del bilanciamento tra i principi di responsabilità e solidarietà.

Il dibattito sulle politiche migratorie dell'Unione europea si è inoltre focalizzato sulla possibilità di definire **disposizioni temporanee per un approccio coordinato per gli sbarchi**.

Nella [relazione](#) sullo stato di attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione del 6 marzo 2019, la Commissione europea aveva evidenziato la necessità di definire "una serie di disposizioni temporanee relative agli sbarchi, a cui una massa critica di Stati membri dovrebbe essere disposta a partecipare attraverso misure di solidarietà".

Nel Coreper del 13 giugno 2019 la presidenza rumena ha presentato un progress report sui "meccanismi temporanei di sbarco", nel quale si ipotizzano meccanismi temporanei basati sul principio di volontarietà della partecipazione degli Stati membri, che ha provocato un'ampia discussione riproducendo, in sostanza, la distanza politica e operativa fra le delegazioni.

Il tema è stato poi ripreso più volte: nelle linee programmatiche della Presidenza finlandese entrante del Consiglio dell'UE; in occasione del Consiglio Affari esteri del 15 luglio 2019 (con particolare riguardo all'esigenza di superare un approccio caso per caso a favore di un meccanismo maggiormente strutturato e prevedibile); nel contesto della riunione informale dei ministri dell'Interno, svoltasi a Helsinki il 18 luglio 2019; in occasione della riunione informale sulle migrazioni nel Mediterraneo, svoltasi a Parigi il 22 luglio 2019, cui hanno partecipato rappresentanti dei Governi di alcuni Stati membri dell'UE, e in esito alla quale sono state adottate dalla Presidenza francese [conclusioni](#) riassuntive del dibattito.

In occasione dell'**ultimo Consiglio GAI del 6 e 7 giugno 2019** (vd. la [Nota n. 34](#), cura del servizio Studi del Senato della Repubblica), il dibattito ha toccato gli aspetti sia interni che esterni dell'approccio globale dell'Unione europea alla migrazione, fra cui la riforma del CEAS. L'Italia ha espresso disaccordo sulla visione di responsabilità esclusive degli Stati membri di primo ingresso e ha fra l'altro sottolineato la necessità di operare per la creazione di centri di identificazione fuori del territorio UE e per l'intensificazione dei rimpatri. La Commissione europea ha d'altra parte sottolineato la necessità di non disperdere il lavoro finora realizzato.

Nel discorso di apertura della seduta plenaria del Parlamento europeo del 16 luglio 2019, la neoeletta Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha prefigurato la proposta di un nuovo **Patto su migrazione e asilo**, che comprenda la riapertura delle discussioni sulla riforma del sistema di Dublino.

Le discussioni in sede di Consiglio, come prospettato dalla presidenza finlandese, proseguiranno nel corso dell'anno.

Dati statistici: flussi migratori - domande di protezione internazionale

Secondo l'UNHCR (aggiornati al 29 agosto 2019) dall'inizio dell'anno gli **sbarchi** complessivi nell'UE si attestano a **oltre 63.300, di cui circa 7.500 in Italia** (il dato diffuso dal **Ministero dell'interno**, aggiornato al **30 agosto 2019**, registra **7.521** persone), oltre 35.800 in Grecia, e circa 17.600 in Spagna (sono circa 1.600 gli sbarchi a **Malta** e circa 800 a **Cipro**); a tali dati devono aggiungersi circa 4.400 arrivi via terra in Spagna e oltre 9.700 in Grecia. Secondo l'UNHCR, nel 2019 sono **1.028** le persone **morte** o **disperse** nel Mediterraneo.

Andamento (per mese) degli sbarchi in Italia nel 2019 confrontato con il medesimo periodo dell'anno precedente (fonte UNHCR)



Trend annuale dei principali flussi migratori che attraversano il Mediterraneo (2015-2018) (fonte UNHCR)

Anno	Grecia	Italia	Spagna
2018	50.508 (18.014 via terra)	23.370	65.383 (6.814 via terra)
2017	36.310 (6.592 via terra)	119.369	28.349 (6.246 via terra)
2016	177.234 (3.784 via terra)	181.436	14.605 (6.443 via terra)
2015	861.630 (4.907 via terra)	153.842	16.936 (11.624 via terra)

Secondo l'EASO – l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo, nei primi sette mesi del 2019 gli Stati membri hanno complessivamente registrato **400 mila domande di asilo**, di cui oltre **362 mila** presentate **per la prima volta**. Secondo Eurostat, nei primi sei mesi del 2019 l'Italia ha registrato circa **21 mila domande**, di cui circa **17 mila in prima istanza**.

L'EASO comunica inoltre che nel **2018** sono state registrate negli Stati membri **circa 635 mila domande**, di cui **593 mila in prima istanza**, registrando un calo del 10 per cento rispetto al 2017. La Commissione europea rileva che nel 2018, per il sesto anno consecutivo, la Germania ha ricevuto il maggior numero di domande più alto, pari a oltre 130 mila, seguita dalla Francia, con più di 116 mila domande; l'Italia ha ricevuto, nel 2018, circa 54 mila domande di asilo.

Sicurezza interna

Contrasto all'estremismo e al terrorismo

I ministri degli Affari interni dovrebbero tenere un dibattito in materia di **estremismo violento di destra e terrorismo**, che verterà in particolare sull'analisi della natura della minaccia e della risposta attuale. I ministri discuteranno inoltre di eventuali interventi ulteriori a livello nazionale o dell'UE per migliorare la condivisione delle informazioni, le misure preventive, le attività di sensibilizzazione e la condivisione di migliori prassi.

Le più significative iniziative a livello UE in materia riguardano la riforma del quadro giuridico penale in materia di terrorismo ([direttiva \(UE\) 2017/541](#) sulla lotta contro il **terrorismo** e che sostituisce la decisione

quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio) e una serie di provvedimenti riconducibili al **Piano per rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo** ([direttiva \(UE\) n. 2018/843](#) sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (**V direttiva antiriciclaggio**); la [direttiva \(UE\) n. 2018/1673](#) volta a **perseguire penalmente il riciclaggio dei proventi di reati**; il [regolamento \(UE\) n. 2018/1672](#) relativo ai **controlli sul denaro contante** in entrata nell'Unione o in uscita dall'Unione; il [regolamento \(UE\) n. 2018/1805](#) relativo al **riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca**; il regolamento (in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'UE) volto a impedire l'importazione e il deposito nell'UE di **beni culturali esportati illecitamente** da un paese terzo; la direttiva (in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'UE) volta ad agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati; la proposta di regolamento (il cui esame risulta ancora in corso presso le Istituzioni legislative) diretta a **concentrare le competenze** in materia di antiriciclaggio in relazione al settore finanziario in seno all'**Autorità bancaria europea (ABE)**.

Si ricorda infine che è tuttora oggetto di iter legislativo la proposta di regolamento [COM\(2018\)640](#) presentata dalla Commissione al fine di **eliminare rapidamente i contenuti terroristici dal web**. La proposta introduce un termine vincolante di un'ora per l'eliminazione dalla rete dei contenuti di stampo terroristico a seguito di un ordine di rimozione emesso dalle autorità nazionali competenti.

I ministri discuteranno inoltre delle possibili sfide e opportunità delle **nuove tecnologie** per la **sicurezza interna**, che includono sviluppi quali le reti mobili 5G, l'intelligenza artificiale, l'Internet delle cose, i droni, l'anonimizzazione e la cifratura, la stampa 3D o le biotecnologie.

Il Consiglio terrà inoltre un dibattito su minacce ibride e sicurezza interna, al fine di capire come l'UE possa sostenere più efficacemente gli Stati membri nel rilevare, individuare e contrastare le **minacce ibride** in termini di applicazione della legge e protezione civile.

Per minacce ibride – nozione per la quale non esiste una definizione sul piano giuridico universalmente accettata – la Commissione europea intende una serie di attività che spesso combinano **metodi convenzionali e non convenzionali** e che possono essere realizzate in modo coordinato da **soggetti statali e non statali** pur senza oltrepassare la soglia di guerra formalmente dichiarata. Il loro obiettivo non consiste soltanto nel provocare **danni diretti** e nello sfruttare le vulnerabilità, ma anche nel **destabilizzare le società** e creare ambiguità per ostacolare il processo decisionale.

Il Consiglio dovrebbe inoltre adottare conclusioni sulla lotta contro **l'abuso sessuale dei minori**. Per **approfondimenti sulle politiche dell'Unione europea in materia di sicurezza interna**, si rimanda al [Dossier europeo n. 62](#), a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio rapporti con l'UE della Camera dei deputati.

Giustizia

Lotta alla corruzione

Nella giornata del 7 ottobre si riuniranno i ministri della giustizia, che terranno un dibattito **sull'azione dell'Unione europea contro la corruzione** (la discussione dovrebbe incentrarsi sulle azioni a livello dell'UE per lottare contro la corruzione e del ruolo che questa dovrebbe svolgere sulla scena internazionale).

Si segnala che il 10 luglio 2019 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (organismo estraneo alle Istituzioni dell'UE) ha accettato la richiesta dell'Unione europea di diventare un **osservatore per il Gruppo di Stati contro la corruzione** (GRECO, organo dedicato al monitoraggio della conformità dei suoi 49 Stati membri con gli strumenti di lotta alla corruzione del Consiglio d'Europa).

In materia di segnala che il Parlamento europeo, sulla base di un accordo con il Consiglio dell'UE, ha approvato una [proposta di direttiva](#) COM(2018)218 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, i cosiddetti whistleblower, che nel disegno della Commissione europea dovrebbe rafforzare il contrasto, tra l'altro, a fenomeni di frode e corruzione. La proposta è in attesa di adozione definitiva del Consiglio dell'UE.

Diritti fondamentali

I ministri dovrebbero poi procedere a uno scambio di opinioni sulle sfide in materia di **diritti fondamentali nel 2020 e oltre**, in occasione del decimo anniversario dell'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (vd. la [Relazione 2018](#) sull'applicazione della

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Il Consiglio dovrebbe adottare conclusioni in materia.

Il tema è strettamente collegato alle questioni relative al rispetto del principio **dello Stato di diritto**, sul quale la Commissione europea ha altresì recentemente pubblicato una [comunicazione](#) (COM(2019)343) recante una disamina del contesto attuale nonché una serie di possibili nuove iniziative, tra le quali la decisione di istituire **ciclo di esame dello Stato di diritto**, comprendente una **relazione annuale** sullo Stato di diritto con informazioni sugli **Stati membri** dell'UE. Si ricorda che sono tuttora in corso le **procedure ex articolo 7** del Trattato sull'Unione europea in materia di rispetto dello Stato di diritto, attivate nei confronti di **Polonia e Ungheria**.

Il Consiglio dovrebbe quindi esaminare lo stato dei lavori di una serie di fascicoli, fra cui:

- i negoziati internazionali in corso con gli Stati Uniti e nel quadro della convenzione di Budapest in materia di **prove elettroniche**;
- la valutazione del codice di condotta sull'**incitamento all'odio online**;

Il *Code of conduct*, siglato nel maggio 2016 siglato dalla Commissione con le principali imprese operanti nel settore dei social media, prevede l'impegno da parte di tali società di eliminare dalle loro piattaforme i messaggi illegali di incitamento all'odio.

- l'istituzione della **Procura europea (EPPO)**.

Accesso alle prove elettroniche e la convenzione di Budapest

I ministri della giustizia discuteranno dei negoziati in corso fra l'Unione europea e gli Stati Uniti finalizzati a raggiungere un accordo sull'**acquisizione transfrontaliera di prove elettroniche** e dei negoziati nell'ambito del Consiglio d'Europa per la preparazione del secondo protocollo addizionale alla **Convenzione di Budapest sul cybercrime**.

Con l'Agenda europea sulla sicurezza dell'aprile 2015 la Commissione europea si è impegnata a riesaminare gli ostacoli alle indagini penali relative a reati di criminalità informatica, in particolare in materia di accesso transfrontaliero alle prove elettroniche. Nell'aprile 2018 la Commissione ha quindi adottato due proposte in materia di *e-evidence*, la proposta di regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale ([COM\(2018\)225](#)), e la proposta di direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali ([COM\(2018\)226](#)). Scopo delle due proposte è accelerare, nell'Unione europea, il processo volto ad assicurare e ottenere prove elettroniche direttamente dai prestatori di servizi stabiliti in un'altra giurisdizione. La Commissione ha poi presentato due proposte di mandato, uno per i negoziati con gli Stati Uniti ([COM\(2019\)70](#)) e uno per il secondo protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (Convenzione di Budapest) ([COM\(2019\)71](#)), per integrare le nuove norme e garantire una maggiore cooperazione a livello internazionale. Le decisioni adottate dal Consiglio hanno autorizzato la Commissione ad avviare i negoziati, in linea con le direttive indicate nei mandati (vd. la [decisione](#) che autorizza l'avvio di negoziati tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America e [direttiva](#) di negoziato; e la [decisione](#) su un secondo protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa e [direttiva](#) di negoziato).

Eurojust

Si prevede che il Consiglio adotti conclusioni su Eurojust, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale. Inoltre Eurojust dovrebbe presentare ai ministri il nuovo registro giudiziario antiterrorismo.

Eurojust è stato istituito con la [decisione 2002/187/GAI](#) del Consiglio (poi modificata dalle decisioni 2003/659/GAI e 2009/426/GAI), quale organo dell'Unione dotato di personalità giuridica, con l'obiettivo di stimolare e migliorare il coordinamento e la cooperazione fra le autorità giudiziarie competenti degli Stati membri, in particolare in relazione alle forme gravi di criminalità organizzata.

Il [regolamento \(UE\) 2018/1727](#) ha da ultimo abrogato e sostituito la decisione 2002/187/GAI, ampliando e modificando le disposizioni in questa contenute. Principale compito di Eurojust è quello di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione fra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro le forme gravi di criminalità, qualora tali forme di criminalità interessino due o più Stati membri o richiedano un'azione penale su basi comuni, sulla scorta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri, da Europol, dalla Procura europea (EPPO) e dall'Ufficio

europeo per la lotta antifrode (OLAF). Eurojust assolve i suoi compiti su richiesta delle autorità competenti degli Stati membri o di propria iniziativa o su richiesta di EPPO nei limiti delle sue competenze.

Il registro giudiziario antiterrorismo presso Eurojust, che raccoglie informazioni giudiziarie sui procedimenti antiterrorismo di tutti gli Stati membri dell'UE (conformemente alla [decisione 2005/671/GAI](#) del Consiglio concernente lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di reati terroristici) è diventato operativo nel settembre 2019.

Procura europea



Infine i ministri della giustizia dovrebbero essere aggiornati dalla Commissione in merito all'attuazione della **Procura europea**.

La Procura europea (EPPO), istituita dal regolamento (UE) 2017/1939 sulla base della procedura di cooperazione rafforzata, è un Ufficio indipendente dell'Unione europea composto da magistrati aventi la competenza di individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati a danno del bilancio dell'Unione, come la frode, la corruzione o le gravi frodi transfrontaliere in materia di IVA (sono definiti dal regolamento "interessi finanziari dell'Unione" tutte le entrate e le spese e i beni coperti o acquisiti oppure dovuti in virtù del bilancio dell'Unione e dei bilanci delle istituzioni, organi, uffici e agenzie stabiliti a norma dei trattati o dei bilanci da questi gestiti e controllati). A tale proposito l'EPPO svolge indagini, esercita l'azione penale ed esplica le funzioni di pubblico ministero dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri fino alla pronuncia del provvedimento definitivo. La Procura europea non è competente per i reati in materia di imposte dirette nazionali, ivi inclusi i reati ad essi indissolubilmente legati nonché in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA. L'art. 86 del regolamento prevede tuttavia la possibilità per il Consiglio europeo di estendere le attribuzioni della Procura europea alla lotta contro la criminalità grave di carattere transnazionale. A tal proposito si ricorda, che in occasione del Discorso sullo Stato dell'Unione del Presidente Jean-Claude Juncker del 12 settembre 2018, la Commissione europea ha proposto di estendere i compiti della Procura europea al fine di includervi la lotta contro i reati di terrorismo.

Attualmente partecipano alla Procura europea 22 Stati membri dell'Unione europea che sono, oltre all'Italia, Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Germania, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia. Il nuovo Ufficio inquirente dovrà operare non prima che siano trascorsi tre anni dalla entrata in vigore del regolamento, ossia non prima del 21 novembre 2020.

La Commissione ha avviato i lavori su una serie di misure in vista della creazione della Procura, tra cui: la nomina di un direttore amministrativo ad interim, la selezione del Procuratore capo europeo, la selezione dei procuratori europei, la stesura del bilancio. Per quanto riguarda in particolare la nomina del Procuratore capo europeo, dopo un iniziale stallo nei negoziati, il 25 settembre 2019 Parlamento europeo e Consiglio hanno trovato un'intesa per la nomina di Laura Kovesi, ex procuratore capo della Direzione nazionale anticorruzione della Romania. La formalizzazione della decisione dovrebbe avvenire entro la fine del mese di ottobre.

Senato: n. 65
Camera: n. 24
1 ottobre 2019

Senato	Servizio Studi del Senato	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Ufficio Rapporti con l'Unione europea	cdreue@camera.it - 066760-2145	
	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni