



# Ministero della Giustizia

## Ufficio legislativo

### Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento delle Politiche Europee  
Servizio Informativa Parlamentari e Corte di Giustizia UE

infoattiue@governo.it

e p.c. sig. Capo di Gabinetto  
Servizio Affari Internazionali

Roma, li 11.02.2022

**OGGETTO:** nota DPE-0000410-P-18/01/2022– richiesta di relazione in merito alla Proposta COM (202) 759 *final* dell' 1/12/2021.

Si trasmette il contributo, elaborato dalla Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria di questo Ministero, per la relazione indicata in oggetto, nel *format* richiesto, e si resta a disposizione per ogni ulteriore approfondimento.

Il componente del Nucleo di Valutazione  
*Roberta Bardelle*

Visto, per condivisione,

*Franca Mangano*

Capo dell'Ufficio legislativo



## Relazione

### ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

#### Oggetto dell'atto:

**Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero e che modifica taluni atti nel settore della cooperazione giudiziaria**

- **Codice della proposta:** COM(2021) 759 del 01/12/2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0394(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia – Direzione generale delle politiche di coesione

\*\*\*

#### Premessa: finalità e contesto

- *quadro normativo:*
  - *proposte correlate:* Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/8/CE del Consiglio, le decisioni quadro del Consiglio 2002/465/GAI, 2002/584/GAI, 2003/577/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI, 2008/947/GAI, 2009/829/GAI e 2009/948/GAI e la direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, per quanto riguarda la digitalizzazione della cooperazione giudiziaria; proposta di regolamento relativo a un sistema informatizzato di comunicazione per i procedimenti civili e penali transfrontalieri (sistema e-Codex);
  - *referimenti: strategie, "pacchetti", programmi della Presidenza, conclusioni del Consiglio europeo, ecc.:* conclusioni del Consiglio del giugno 2020 sul tema "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"; conclusioni del Consiglio dell'ottobre 2020 sul tema "accesso alla giustizia – Cogliere le opportunità della digitalizzazione"; conclusioni del Consiglio del dicembre 2020 sul tema "Il mandato di arresto europeo e le procedure di estradizione- sfide attuali e prospettive future" Comunicazione Commissione UE sulla digitalizzazione della giustizia nell'UE adottata il 2/12/2020;
  - *regolamenti, direttive, libri, relazioni già esistenti in materia:* regolamento UE 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno;
- *finalità generali:* l'obiettivo generale è migliorare l'accesso alla giustizia e l'efficienza

della cooperazione giudiziaria transfrontaliera istituendo un canale di comunicazione digitale che consenta l'uso efficace di strumenti digitali nei procedimenti rientranti nella cooperazione giudiziaria transfrontaliera;

- *elementi qualificanti ed innovativi*: la proposta avrà un impatto positivo sui diritti fondamentali e sul mercato digitale in quanto ridurrà la durata dei procedimenti giudiziari ed i costi di partecipazione alle cause transfrontaliere; in generale aumenterà il ricorso agli strumenti digitali, con ricadute positive anche a livello del processo di digitalizzazione interna, accelerando la comunicazione nelle cause transfrontaliere con vantaggio delle persone fisiche e giuridiche interessate dagli strumenti giuridici dell'Unione europea. La comunicazione elettronica tra organi giurisdizionali/autorità competenti e di questi con le persone fisiche e giuridiche interessate dagli strumenti giuridici UE contribuirà ad automatizzare la trattazione delle cause ed eliminerà la necessità di scansionare, stampare e registrare manualmente i documenti. Abbreviare i tempi e ridurre i costi dei procedimenti avrebbe l'ulteriore vantaggio per le imprese di godere di una maggiore certezza del diritto e di far valere con maggiore efficienza i propri diritti nelle operazioni in altri Paesi dell'UE.

## A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

- La proposta rispetta il *principio di attribuzione* in quanto conforme all'art. 5.2. T.U.E., in ossequio al quale l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.
- La base giuridica è correttamente individuata, per il settore civile, nell'art. 81.2 del T.F.U.E. e, per il settore penale, nell'art. 82.1 T.F.U.E.; in particolare:
  - l'articolo 81.2 T.F.U.E. consente al Parlamento europeo e al Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, di adottare, in particolare se necessario al buon funzionamento del mercato interno, misure volte a garantire, tra l'altro, il riconoscimento reciproco tra gli Stati membri delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali e la loro esecuzione, la notificazione e la comunicazione transnazionali degli atti giudiziari ed extragiudiziali, la cooperazione nell'assunzione dei mezzi di prova, un accesso effettivo alla giustizia e l'eliminazione degli ostacoli al corretto svolgimento dei procedimenti civili, se necessario promuovendo la compatibilità delle norme di procedura civile applicabili negli Stati membri.
  - l'articolo 82.1 T.F.U.E. consente il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri nei settori della cooperazione giudiziaria in materia penale.

### 2. Rispetto del principio di sussidiarietà

- La proposta rispetta il *principio di sussidiarietà* in quanto le questioni transfrontaliere trascendono gli ordinamenti giuridici nazionali dato che le

azioni giudiziarie nazionali non possono oltrepassare i confini nazionali. L'obiettivo dell'iniziativa non può quindi essere conseguito in maniera sufficientemente armonizzata dagli Stati membri con iniziative individuali ed autonome ma soltanto con l'intervento dell'Unione europea al fine di coordinare le iniziative degli Stati membri e stabilire un quadro coerente con le norme vigenti dell'UE.

### 3. Rispetto del principio di proporzionalità

- La proposta rispetta il *principio di proporzionalità* in quanto le misure proposte sono solamente quelle necessarie ad assicurare l'uso della tecnologia digitale nel contesto della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia nelle cause transfrontaliere. Le azioni proposte non graveranno sugli Stati membri oltre quanto necessario ai fini del conseguimento degli obiettivi della proposta (adozione di misure di implementazione finalizzate al funzionamento e all'armonizzazione dell'utilizzo dei canali digitali di comunicazione).

## 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 esso mira a migliorare l'accesso alla giustizia nonché l'efficienza e la resilienza dei flussi di comunicazione inerenti alla cooperazione tra autorità giudiziarie e altre autorità competenti nelle cause transfrontaliere dell'UE;
- Il progetto è di *particolare urgenza* perché esso richiede lo sviluppo di specifiche tecniche, norme e attività di sviluppo software nonché il coordinamento delle attività delle autorità nazionali; esso richiede altresì lo sviluppo di un prodotto software (implementazione di riferimento) da parte della Commissione. E di particolare urgenza anche perché entro il 2023 deve essere adottato il primo atto di esecuzione che definisca le condizioni tecniche per la digitalizzazione di circa 6-10 strumenti giuridici, seguito dalla sua attuazione tecnica prevista per gli anni 2024-2025.

### 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

- Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto a lungo termine la digitalizzazione della giustizia ridurrebbe notevolmente i costi sostenuti dai sistemi giudiziari nazionali nelle procedure transfrontaliere e inciderebbe positivamente sul processo di digitalizzazione a livello nazionale.

### 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

*Esempio:*

- *tempistica di adozione prevista:* entro il 2022;
- *eventuali pareri già espressi dalla delegazione italiana in occasione di presentazioni, incontri, ecc.:* non sono stati ancora espressi pareri definitivi: si tenga conto che vi è stato solo un incontro di presentazione delle tre proposte durante la Presidenza

slovena a dicembre scorso;

- *elementi di criticità*: il rispetto di principi cardine della giustizia elettronica (come definiti dal Piano d'azione 2019/2023 in materia di giustizia elettronica europea), segnatamente il principio di volontarietà e il principio di decentralizzazione;
- *eventuali modifiche (di drafting e/o merito) ritenute necessarie od opportune*: l'indicazione di eventuali modifiche da apportare al testo appare allo stato prematura presupponendo la compiuta valutazione di elementi acquisibili solo con lo sviluppo del negoziato;
- *ulteriori riunioni, tavoli, consultazioni, passaggi che si ritengono opportuni*: riunioni di coordinamento interno al Ministero della Giustizia (Direzione generale delle politiche di coesione; Direzione Generale degli Affari Internazionali e della Cooperazione Giudiziaria – D.A.G.; Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati – D.O.G.), con la partecipazione del Consigliere Giustizia e Affari Interni della Rappresentanza Permanente dell'Italia presso l'Unione europea.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

- *Costi*: a livello nazionale quelli necessari a sviluppare l'infrastruttura necessaria per l'interazione con e-CODEX. L'entità dell'investimento dipenderebbe dall'attuale grado di digitalizzazione, dal livello di coinvolgimento nel progetto e-CODEX, dalla compatibilità con le soluzioni attuali e dalla portata delle trasmissioni elettroniche a norma del diritto nazionale; si aggiungono anche i costi di assistenza agli utenti e di manutenzione del sistema;
- *nuove risorse*: il risparmio medio annuo complessivo a livello UE è stimato ammontare a 23.372.900 EUR in spese di affrancatura e a 2.216.160 EUR in spese per la carta, per un totale di 25.589.060 EUR; le persone fisiche e giuridiche risparmieranno 4.098.600 EUR in spese di affrancatura e 388.800 EUR in spese per la carta;
- *copertura finanziaria*: a carico del bilancio UE euro 19.820.000,00 e del bilancio nazionale pari ad euro 8.100.000,00;
- *eventuale riserva*: si ritiene opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di cui trattasi

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

- *effetti in termini di semplificazione/armonizzazione/innovazione*: introducendo una tecnologia digitale moderna nell'accesso alla giustizia e nella cooperazione giudiziaria nelle cause civili, commerciali e penali a livello transfrontaliero si attende una comunicazione più rapida, economica, sicura e affidabile tra le autorità competenti e con le persone fisiche e giuridiche. Questo avrà indubbe ricadute positive anche sul processo di digitalizzazione a livello nazionale. La riduzione dei costi nelle cause transfrontaliere avrebbe anche l'effetto indiretto di migliorare la competitività delle PMI;



- *elementi di criticità*: costituisce criticità la circostanza che mentre nelle cause transfrontaliere gli organi giurisdizionali e le autorità competenti sono tenuti ad accettare comunicazioni elettroniche da persone fisiche e giuridiche, nell'ordinamento interno per l'atto introduttivo e l'atto di costituzione non vi è alcuna obbligatorietà del deposito telematico e della conseguente accettazione telematica degli atti introduttivi;
- *adeguamenti resi necessari dalla proposta*: nel corso del negoziato sarà necessario individuare correttivi indispensabili ad attuare i principi di non discriminazione di cui agli artt. 25 e 46 del regolamento eIDAS secondo una tempistica sostenibile per lo Stato.

### 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

- La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

### 4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

- *costi di adeguamento*: costi annui ricorrenti per il funzionamento del sistema informatico fornito dalla Commissione non superiori ad euro 300.000,00 per Stato membro; costi di installazione euro 100.000,00 per i primi due anni.
- *effetti in termini di semplificazione burocratica/normativa*.

### 5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

- *impatto positivo* su prestatori di servizi di consulenza informatica; fabbricanti di apparecchiature di videoconferenza e altre apparecchiature di comunicazione a distanza; fornitori di servizi internet e di telecomunicazione; fornitori di servizi di salvataggio sul cloud; e fornitori di servizi di archiviazione. Si prevede un aumento delle entrate derivanti da tali attività. Anche l'impatto ambientale positivo, grazie al minor ricorso a carta e affrancatura. La riduzione dei costi dei procedimenti avrà un effetto indiretto anche sulle PMI migliorandone la competitività.
- *Costi*: non vi sono costi specifici per l'utilizzo della comunicazione digitale da parte delle imprese; queste devono semplicemente possedere un computer e avere accesso a internet.

## Altro

### *Esempio:*

- *Altre amministrazioni interessate: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;*
- *Regioni: la relazione tiene conto delle osservazioni di ...;*
- *Riserva di integrazioni circa profili critici, consultazioni, ulteriori contributi, ecc. (es.: "si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate");*
- *Eventuali allegati.*

MODELLO

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



LOGO  
Amministrazione  
con competenza  
prevalente

**Tabella di corrispondenza**  
**ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012**  
(D.P.C.M. 17marzo 2015)

**Oggetto dell'atto:**

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero e che modifica taluni atti nel settore della cooperazione giudiziaria

- **Codice della proposta:** COM(2021) 759 del 01/12/2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0394(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia – Direzione generale delle politiche di coesione

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)  NEGATIVO trattandosi di regolamento che disciplina un'interconnessione tra sistemi nazionali, non è individuabile allo stato un impatto su specifiche norme primarie o secondarie in vigore, pur essendo ipotizzabile la necessità, all'esito dell'adozione del regolamento, di norme attuative o di raccordo)	<b>Commento</b>  (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Osservazioni generali. Art. 1. Oggetto e ambito di applicazione		Trattandosi di regolamento, le norme hanno tutte rango di fonte primaria e non abbisognano in linea generale di normative di attuazione (anche se può ipotizzarsene la necessità per alcuni aspetti, come infra indicato).  Non sono allo stato previsti oneri amministrativi aggiuntivi.  Non risultano coinvolte amministrazioni diverse dal Ministero della Giustizia.  La materia attiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, rientrando nell'art. 117 lett l) e m)

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

		della Costituzione.
Art. 3 Mezzi di comunicazione tra Autorità competenti		Questa norma fa presumere la necessità di intervento normativo successivo a livello nazionale.
Art.7 Udienze in videoconferenza o altra tecnologia di comunicazione a distanza in materia civile e commerciale		Questa norma fa presumere la necessità di intervento normativo successivo a livello nazionale.
Art. 8 Udienze in videoconferenza o altra tecnologia di comunicazione a distanza nei procedimenti penali		Questa norma fa presumere la necessità di intervento normativo successivo a livello nazionale
Art. 11 Pagamento elettronico delle spese		Questa norma fa presumere la necessità di intervento normativo successivo a livello nazionale