



Council of the  
European Union

Brussels, 18 May 2021  
(OR. en, it)

8845/21

---

---

**Interinstitutional Files:**

2021/0068(COD)

2021/0071(COD)

---

---

COVID-19 205

JAI 556

POLGEN 75

FRONT 183

FREMP 136

IPCR 63

VISA 99

MI 355

SAN 298

TRANS 301

COCON 34

COMIX 265

CODEC 709

SCHENGEN 42

AVIATION 126

PHARM 88

RELEX 436

TOUR 34

PARLNAT 111

INST 187

**COVER NOTE**

---

From: Italian Senate

date of receipt: 7 May 2021

To: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Digital Green Certificate

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable vaccination, testing and recovery certificates for third country nationals legally residing in the Schengen area to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic

[7128/21 - COM(2021) 130 final and 7129/21 - COM(2021) 140 final]

– Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality<sup>1</sup>

---

Delegations will find enclosed the opinion of the Italian Senate on the above.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: COM/2021/0130 - Document details page (ipex.eu) and COM/2021/0140 - Document details page (ipex.eu)

*Senato della Repubblica*  
*Il Presidente*

Roma, 7-05-2022  
Prot. n. 223/UE

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla Commissione Igiene e sanità del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame della Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale) (COM(2021) 130 definitivo) e della Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o regolarmente residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale) (COM(2021) 140 definitivo).

Con i migliori saluti.

*Nejir Elisabethe Alhuti-Cesellati*

(All.)

\_\_\_\_\_  
Signor Antonio Costa  
Presidente del Consiglio dell'Unione europea  
1048 BRUXELLES

# RISOLUZIONE DELLA 12<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

(Relatrice PARENTE)

*approvata nella seduta del 29 aprile 2021*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SU UN QUADRO PER IL RILASCIO, LA VERIFICA E L'ACCETTAZIONE DI CERTIFICATI INTEROPERABILI RELATIVI ALLA VACCINAZIONE, AI TEST E ALLA GUARIGIONE PER AGEVOLARE LA LIBERA CIRCOLAZIONE DURANTE LA PANDEMIA DI COVID-19 (CERTIFICATO VERDE DIGITALE) (COM(2021) 130 DEFINITIVO)**

E SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SU UN QUADRO PER IL RILASCIO, LA VERIFICA E L'ACCETTAZIONE DI CERTIFICATI INTEROPERABILI RELATIVI ALLA VACCINAZIONE, AI TEST E ALLA GUARIGIONE PER I CITTADINI DI PAESI TERZI REGOLARMENTE SOGGIORNANTI O REGOLARMENTE RESIDENTI NEL TERRITORIO DEGLI STATI MEMBRI DURANTE LA PANDEMIA DI COVID-19 (CERTIFICATO VERDE DIGITALE) (COM(2021) 140 DEFINITIVO)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

**Comunicata alla Presidenza il 6 maggio 2021**

La Commissione,

esaminate le proposte di regolamento COM(2021) 130 e COM(2021) 140, che stabiliscono un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai *test* e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia da COVID-19 (certificato verde digitale), per i cittadini dell'Unione europea e per i cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio dell'Unione europea;

considerato che il quadro del certificato verde digitale viene previsto come misura temporanea, destinata a essere sospesa quando l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) avrà dichiarato la fine dell'emergenza sanitaria internazionale da COVID-19 e a essere riattivata qualora l'OMS dichiari un'altra pandemia dovuta alla diffusione del SARS-CoV-2, a una sua variante o a malattie infettive simili con un potenziale epidemico;

evidenziato che il possesso del certificato verde digitale, in particolare di un certificato di vaccinazione, non rappresenterà in ogni caso una *conditio sine qua non* per l'esercizio della libera circolazione;

visti, sulle predette proposte di regolamento, la risoluzione adottata dalla 14<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato (Doc. XVIII-*bis*, n. 8) e il parere espresso dalla 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato;

tenuto conto dell'audizione informale degli onorevoli Nicola Proccaccini e Annalisa Tardino, membri del Parlamento europeo, e dell'audizione del senatore Sileri, sottosegretario di Stato per la salute;

preso atto che sulle proposte non sono pervenute le relazioni del Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

considerato che il Parlamento europeo ha convenuto di adottare la procedura d'urgenza, che prevede l'esame in Plenaria senza il passaggio in Commissione, per le due proposte di regolamento e che il 14 aprile 2021 il Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER) ha raggiunto un accordo in vista dell'esame da parte del Consiglio dell'Unione europea e dei negoziati con il Parlamento europeo, che potrebbe approvare le proposte nella sessione del 26-29 aprile 2021, per l'entrata in vigore entro il mese di giugno;

preso atto che, secondo la 14<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, le proposte rispettano il principio di sussidiarietà, in quanto l'obiettivo di facilitare la libera circolazione all'interno dell'Unione europea, nel contesto della pandemia da COVID-19, mediante l'istituzione di un certificato digitale europeo unico, riconosciuto da tutti gli Stati membri, relativo alle condizioni del titolare inerenti la vaccinazione, il *test* negativo o la guarigione avvenuta, può essere raggiunto solo mediante un'azione da parte dell'Unione europea, mentre l'adozione di sistemi diversi da parte dei

singoli Stati membri comprometterebbe l'interoperabilità, la sicurezza e la verificabilità dei certificati emessi;

preso atto delle osservazioni formulate dalla 14<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato in merito al rispetto del principio di proporzionalità;

esprime, sul merito delle proposte, parere favorevole,

con le seguenti condizioni:

a) quanto al certificato di *test* di cui all'articolo 6 della proposta COM(2021) 130 occorre prevedere:

– che l'accesso ai *test* sia equo e agevole e non comporti oneri per i soggetti che vi ricorrono perché impossibilitati, per ragioni esterne alla loro volontà, a sottoporsi alla vaccinazione;

b) quanto al certificato di guarigione di cui all'articolo 7 della proposta COM(2021) 130:

– occorre prevedere, al fine di evitare disparità di trattamento a danno dei numerosi soggetti che, pur avendo inequivocabilmente contratto l'infezione, non dispongono di tampone positivo, l'equiparazione, ai fini della prova dell'avvenuto contagio, del *test* sierologico positivo al *test* molecolare basato sull'amplificazione degli acidi nucleici (NAAT) o al *test* antigenico rapido positivi, salva la possibilità di introdurre, per tale ipotesi, una validità temporale specifica diversa dai sei mesi;

– occorre prevedere la proroga per un tempo congruo della validità del certificato di vaccinazione e del certificato di guarigione in presenza di *test* sierologico positivo;

con riferimento alle condizioni che precedono, si potrebbe anche valutare di istituire, per maggiore chiarezza, in aggiunta alle tre tipologie di certificato proposte, un ulteriore « certificato attestante la presenza di anticorpi »;

e con le seguenti osservazioni:

a) sotto il profilo della tutela della riservatezza:

– occorre precisare se le informazioni contenute nel certificato siano rese accessibili in eguale misura a tutti i soggetti che debbano utilizzarle, indipendentemente dalla loro natura pubblica o privata;

– in ogni caso occorrerebbe che le informazioni fossero accessibili a un numero ristretto di soggetti, in omaggio al principio del bisogno di sapere (*need to know*) e che fosse privilegiato l'accesso alla prova della veridicità delle informazioni rispetto all'accesso alle informazioni stesse, attraverso il collegamento a un'autorità di certificazione;

– occorre precisare che le informazioni contenute nel certificato siano sottoposte ad una dimostrazione a conoscenza zero (*Zero-Knowledge Proof*), un protocollo attraverso cui è possibile facilitare un processo di autorizzazione digitale senza trasmissione di dati personali o sensibili; di conseguenza, nessuna informazione, né dalla parte del titolare del *green pass* né da quella del verificatore, può essere compromessa in alcun modo;

– occorre specificare se la conservazione delle informazioni abbia ad oggetto l'ultimo evento utile per la certificazione o tutte le informazioni sul soggetto cumulate nel tempo;

b) sotto il profilo della veridicità delle informazioni:

– occorre prevedere misure che prevenano la contraffazione del certificato e che perciò impediscano all'utente di disporre dei relativi dettagli, che devono restare nell'esclusiva disponibilità dell'autorità che lo emette;

– occorre garantire la piena interoperabilità dei certificati tra Stati membri e, a livello nazionale, tra le autorità abilitate ad emetterli;

c) quanto al certificato di vaccinazione di cui all'articolo 5 della proposta COM(2021) 130 occorre prevedere:

– un termine uniforme, successivo alla somministrazione del vaccino, a decorrere dal quale il certificato acquisisce efficacia, specificando, ad esclusione dei casi in cui è prevista la somministrazione di una singola dose, che questo si calcola con riferimento alla seconda dose;

– che, in ogni caso, per i soggetti guariti dal COVID-19, il termine si calcola con riferimento alla somministrazione della prima e unica dose di vaccino, al fine di garantire che il protocollo applicato dalle autorità sanitarie italiane non sia fonte indiretta di limitazioni alla libera circolazione;

d) quanto al certificato di *test* di cui al citato articolo 6 occorre prevedere:

– che per i *test*, così come per i vaccini, sia introdotto un meccanismo di accreditamento europeo;

– l'espresso divieto di ritenere validi ai fini del certificato *test* autosomministrati dal soggetto interessato o comunque effettuati da personale non espressamente autorizzato; ciò al fine sia di evitare contraffazioni sia di non vanificare le finalità del certificato;

– che sia frequentemente aggiornata la lista dei *test* ritenuti validi visto il continuo processo di validazione di nuovi strumenti diagnostici, come ad esempio gli attesi *test* rapidi salivari;

e) quanto al certificato di guarigione di cui al citato articolo 7:

– occorre allineare i sistemi di valutazione per certificare l'avvenuta guarigione, al fine di evitare disparità di trattamento;

f) occorrerebbe riservare alla Commissione europea la decisione relativa alla definizione di un'età anagrafica al di sotto della quale non sia previsto tale onere di certificazione, per i minori accompagnati dai genitori in possesso del certificato verde digitale;

g) quanto alla validità temporale del provvedimento:

– trattandosi di una normativa che si applica ai cittadini dell'Unione europea e ai cittadini di Paesi terzi regolarmente residenti o regolarmente soggiornanti nell'Unione europea, questa dovrebbe essere determinata sulla

base delle valutazioni scientifiche provenienti da organismi europei, che tengano anche conto della fine dell'emergenza sanitaria internazionale dichiarata dall'OMS;

- si chiede di precisare ulteriormente, anche con una specifica clausola di caducità (*sunset-clause*), l'illegittimità dell'accesso ai dati contenuti nei certificati una volta cessata l'emergenza pandemica e di escludere, all'articolo 15 della proposta COM(2021) 130, che con atto delegato della Commissione il sistema del certificato verde possa essere riattivato a seguito di sospensione per cessate esigenze, in presenza di un'ulteriore dichiarazione di sussistenza di pandemia causata da SARS-CoV-2, da sue varianti o da malattie infettive simili con potenziale epidemico;

h) si dà in ogni caso per presupposto che resti ferma la possibilità di utilizzare i certificati cartacei attualmente richiesti per gli spostamenti all'interno dell'Unione europea;

i) occorrerebbe infine definire quali siano i termini di validità massima delle certificazioni verdi diverse dalla certificazione relativa alla guarigione, nonché chiarire quali siano i criteri e le modalità di individuazione, entro i suddetti limiti massimi, dei termini di durata.