



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 10 July 2013**

**12142/13**

---

**Interinstitutional File:  
2013/0119 (COD)**

---

**JUSTCIV 164  
FREMP 103  
CODEC 1711  
INST 386  
PARLNAT 169**

**COVER NOTE**

---

from: the Italian Senate  
Date of receipt: 4 July 2013  
to: Algirdas Butkevičius, President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on promoting the free movement of citizens and businesses by simplifying the acceptance of certain public documents in the European Union and amending Regulation (EU) No 1024/2012

[doc. 9037/13 JUSTCIV 108 FREMP 70 CODEC 952 - COM(2013) 228 final]

---

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

---

Delegations will find attached a copy of the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> For other available language versions of the opinion, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange Internet site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

*Senato della Repubblica  
Il Presidente*

Roma, - 4 LUG. 2013  
Prot. n. 49108

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla Commissione Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che promuove la libera circolazione di cittadini e imprese semplificando l'accettazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione europea e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 (COM (2013) 228 definitivo).

Tale risoluzione reca osservazioni in merito alla conformità dell'atto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.



(All.)

Al Presidente del Consiglio dell'Unione europea  
1048 BRUXELLES

SENATO DELLA REPUBBLICA  
XVII LEGISLATURA

---

Doc. XVIII  
n. 9

**RISOLUZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

(Estensore MIGLIAVACCA)

*approvata nella seduta del 26 giugno 2013*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E  
DEL CONSIGLIO CHE PROMUOVE LA LIBERA CIRCOLAZIONE  
DI CITTADINI E IMPRESE SEMPLIFICANDO L'ACCETTAZIONE  
DI ALCUNI DOCUMENTI PUBBLICI NELL'UNIONE EUROPEA E  
CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) n. 1024/2012 (COM  
(2013) 228 definitivo)**

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

---

Comunicata alla Presidenza il 2 luglio 2013

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO

**I N D I C E**

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	5

La Commissione, esaminata la proposta di regolamento,  
considerato che:

esso mira all'eliminazione delle formalità burocratiche e degli ostacoli amministrativi e al pieno esercizio della libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea e delle libertà del mercato interno per le imprese dell'Unione europea;

la proposta è una delle iniziative fondamentali dell'Anno europeo dei cittadini 2013 e il suo scopo è fare in modo che cittadini e imprese dell'Unione europea godano pienamente dei diritti fondamentali insiti nella cittadinanza europea e connessi al mercato interno;

sono numerosi i fattori che giustificano la necessità di un intervento dell'Unione: l'aumento della mobilità dei cittadini dell'Unione all'interno dell'Unione europea e l'aumento delle imprese che si scontrano con le formalità amministrative di cui sopra, con conseguente perdita di tempo e denaro; la discriminazione indiretta dei cittadini di altri Stati membri rispetto ai cittadini nazionali nelle situazioni transfrontaliere; il quadro giuridico frammentario a livello dell'Unione europea e internazionale per quanto riguarda la legalizzazione, la postilla, la cooperazione amministrativa e la circolazione dei documenti pubblici;

nelle relazioni del Ministero dell'interno e del Ministero della giustizia in merito alla proposta, trasmesse al Parlamento ai sensi della legge n. 234 del 2012, le misure di semplificazione previste vengono accolte positivamente, pur auspicando alcuni miglioramenti nella formulazione della proposta nel corso del negoziato,

per quanto di competenza, si pronuncia in senso favorevole con le seguenti osservazioni:

la base giuridica prescelta appare correttamente individuata nell'articolo 21, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il quale autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare disposizioni intese a facilitare l'esercizio del diritto dei cittadini dell'Unione «di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri», in combinato disposto con l'articolo 114, paragrafo 1, del TFUE (l'Unione adotta le misure destinate all'instaurazione o al funzionamento del mercato interno, conformemente alle disposizioni pertinenti dei trattati), che indica le disposizioni da seguire per la realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 26, paragrafo 2, del TFUE («Il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni dei trattati»);

la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà:

1) in termini di necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione nel breve e lungo termine, in quanto si propone di ridurre le difficoltà pratiche dovute alle formalità amministrative identificate, in particolare la burocrazia, i costi e i ritardi che esse comportano, di ridurre i costi di traduzione connessi alla libera circolazione dei documenti pubblici nell'Unione europea, di semplificare il quadro giuridico frammentario che disciplina la circolazione di documenti pubblici tra gli Stati membri, di rendere più efficace l'identificazione dei casi di frode e falsificazione di documenti pubblici e di eliminare i rischi di discriminazione tra cittadini e tra imprese dell'Unione;

2) per quanto concerne il valore aggiunto per l'Unione, in quanto viene adottata una misura di semplificazione direttamente applicabile contenente principi orizzontali sulla libera circolazione di documenti pubblici tra gli Stati membri, aiutando cittadini e imprese dell'Unione a utilizzare diverse categorie di documenti pubblici in situazioni transfrontaliere senza formalità amministrative sproporzionate, onerose e costose;

la proposta appare altresì conforme al principio di proporzionalità poiché congrua agli obiettivi che intende perseguire, limitandosi ad abolire o semplificare le formalità amministrative identificate;

nel merito, tali misure concrete di semplificazione delle attuali formalità amministrative connesse all'accettazione transfrontaliera di alcuni documenti pubblici sono necessarie alla libera circolazione nel mercato interno così come è necessario accertare l'autenticità di un documento pubblico senza ricorrere a formalità amministrative antiquate. Tuttavia, per evitare frodi, in casi di dubbio fondato sull'autenticità di un documento, è importante predisporre un meccanismo efficace di cooperazione amministrativa tra gli Stati membri che agisca soprattutto a livello preventivo. Invita, altresì, il Governo a verificare il rispetto del principio di reciprocità nell'attuazione del presente atto.

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

(Estensore: Giovanni MAURO)

26 giugno 2013

La Commissione, esaminato l'atto,  
considerato che:

esso mira all'eliminazione delle formalità burocratiche e degli ostacoli amministrativi e al pieno esercizio della libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea e delle libertà del mercato interno per le imprese dell'Unione europea;

la proposta è una delle iniziative fondamentali dell'Anno europeo dei cittadini 2013 e il suo scopo è fare in modo che cittadini e imprese dell'Unione europea godano pienamente dei diritti fondamentali insiti nella cittadinanza europea e connessi al mercato interno;

sono numerosi i fattori che giustificano la necessità di un intervento dell'Unione: l'aumento della mobilità dei cittadini dell'Unione all'interno dell'Unione europea e l'aumento delle imprese che si scontrano con le formalità amministrative di cui sopra, con conseguente perdita di tempo e denaro; la discriminazione indiretta dei cittadini di altri Stati membri rispetto ai cittadini nazionali nelle situazioni transfrontaliere; il quadro giuridico frammentario a livello dell'Unione europea e internazionale per quanto riguarda la legalizzazione, la postilla, la cooperazione amministrativa e la circolazione dei documenti pubblici;

nelle relazioni del Ministero dell'interno e del Ministero della giustizia in merito alla proposta, trasmesse al Parlamento ai sensi della legge n. 234 del 2012, le misure di semplificazione previste vengono accolte positivamente, pur auspicando alcuni miglioramenti nella formulazione della proposta nel corso del negoziato,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica prescelta appare correttamente individuata nell'articolo 21, paragrafo 2, del TFUE, il quale autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare disposizioni intese a facilitare l'esercizio del diritto dei cittadini dell'Unione «di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri», in combinato disposto con l'articolo

114, paragrafo 1, del TFUE (l'Unione adotta le misure destinate all'istaurazione o al funzionamento del mercato interno, conformemente alle disposizioni pertinenti dei trattati), che indica le disposizioni da seguire per la realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 26, paragrafo 2, del TFUE («Il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni dei trattati»);

la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà:

1) in termini di necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione nel breve e lungo termine, in quanto si propone di ridurre le difficoltà pratiche dovute alle formalità amministrative identificate, in particolare la burocrazia, i costi e i ritardi che esse comportano, di ridurre i costi di traduzione connessi alla libera circolazione dei documenti pubblici nell'Unione europea, di semplificare il quadro giuridico frammentario che disciplina la circolazione di documenti pubblici tra gli Stati membri, di rendere più efficace l'identificazione dei casi di frode e falsificazione di documenti pubblici e di eliminare i rischi di discriminazione tra cittadini e tra imprese dell'Unione;

2) per quanto concerne il valore aggiunto per l'Unione, in quanto viene adottata una misura di semplificazione direttamente applicabile contenente principi orizzontali sulla libera circolazione di documenti pubblici tra gli Stati membri, aiutando cittadini e imprese dell'Unione a utilizzare diverse categorie di documenti pubblici in situazioni transfrontaliere senza formalità amministrative sproporzionate, onerose e costose;

la proposta appare altresì conforme al principio di proporzionalità poiché congrua agli obiettivi che intende perseguire, limitandosi ad abolire o semplificare le formalità amministrative identificate;

nel merito, tali misure concrete di semplificazione delle attuali formalità amministrative connesse all'accettazione transfrontaliera di alcuni documenti pubblici sono necessarie alla libera circolazione nel mercato interno così come è necessario accertare l'autenticità di un documento pubblico senza ricorrere a formalità amministrative antiquate. Tuttavia, per evitare frodi, in casi di dubbio fondato sull'autenticità di un documento, è importante predisporre un meccanismo efficace di cooperazione amministrativa tra gli Stati membri che agisca soprattutto a livello preventivo, limitando i casi in cui sia necessario il ricorso alla «autorità centrale» (la cui istituzione è prevista dal regolamento), competente al rilascio delle informazioni aggiuntive. In questo senso non va sottovalutato l'impatto che le misure previste avranno sul Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno e, soprattutto, sull'organizzazione dei comuni, titolari della competenza ad emettere molti dei documenti in oggetto e a riscontrarne l'autenticità.