



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 11 July 2013**

**12195/13**

---

---

**Interinstitutional File:  
2013/0106 (COD)**

---

---

**FRONT 100  
CODEC 1729  
INST 396  
PARLNAT 175  
COMIX 448**

**OPINION**

---

from: The Italian Senate  
date of receipt: 4 July 2013  
to: Council

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules for the surveillance of the external sea borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Members States of the European Union  
[doc. 8521/13 FRONT 38 CODEC 853 COMIX 246- COM(2013) 197 final]  
- - *Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

*Senato della Repubblica*  
*Il Presidente*

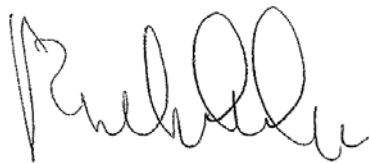
Roma, - 4 LUG. 2013  
Prot. n. 46/UE

Signor Presidente,

mi è gradito inviargli 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 recante norme per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (COM (2013) 197 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. 8

## 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 RECANTE NORME PER QUANTO RIGUARDA LA SORVEGLIANZA DELLE FRONTIERE MARITTIME ESTERNE NEL CONTESTO DELLA COOPERAZIONE OPERATIVA COORDINATA DALL'AGENZIA EUROPEA PER LA GESTIONE DELLA COOPERAZIONE OPERATIVA ALLE FRONTIERE ESTERNE DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA (COM (2013) 197 definitivo)**

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

Comunicata alla Presidenza il 2 luglio 2013

TIPOGRAFIA DEL SENATO

**INDICE**

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

La Commissione,

esaminata la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme riguardanti la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea,

premesso che la proposta in questione, che trae origine dal punto 5.1 del Programma di Stoccolma, relativo alla gestione integrata delle frontiere esterne, viene a sostituire la decisione del Consiglio 2010/252/UE, adottata ricorrendo alla procedura di «comitatologia», per tenere conto della sentenza del 5 settembre 2012. Con essa la Corte di giustizia ha accolto il ricorso del Parlamento europeo, che chiedeva l'annullamento della decisione in quanto quest'ultima, introducendo nuovi elementi essenziali nel codice frontiere Schengen, avrebbe dovuto essere adottata con procedura legislativa ordinaria,

considerato che la proposta interviene ad adeguare la suddetta decisione a sviluppi legislativi e giurisprudenziali, in particolare alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, nella quale vengono forniti chiarimenti sui concetti di intercettazione e soccorso e sul principio di non respingimento nelle operazioni marittime,

tenuto conto della relazione presentata dal Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012,

preso atto che:

la base giuridica della proposta è correttamente individuata nell'articolo 77, paragrafo 2, lettera d), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nel quale viene stabilito che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano «qualsiasi misura necessaria per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne»;

la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà, in quanto gli obiettivi che essa si prefigge non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri in ragione delle loro differenti legislazioni e prassi;

la proposta appare altresì conforme al principio di proporzionalità, in quanto si limita a quanto strettamente necessario per conseguire gli scopi che essa si prefigge,

si esprime in senso favorevole, in quanto le misure introdotte dalla proposta di regolamento confermano e in alcuni campi migliorano il qua-

dro normativo entro il quale opera il dispositivo nazionale di sorveglianza delle frontiere marittime, tra l'altro trasformando il piano operativo in uno strumento vincolante non solo rispetto agli interventi rapidi, ma rispetto a tutte le operazioni coordinate dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne, oltretutto introducendo una distinzione chiara tra localizzazione, intercettazione e soccorso.

Nel dettaglio, sottolinea la necessità che il Governo adotti al più presto - e prima dell'entrata in vigore del regolamento - le misure necessarie perché l'Italia dichiari ufficialmente i confini della propria zona contigua: atto assolutamente necessario, considerato che, in base al disposto degli articoli 8 e 10 della proposta, il concetto di acque territoriali e quello di acque contigue sono sostanzialmente equiparati per quanto concerne l'effetto che essi producono (sbarco nello Stato membro costiero in caso di intercettazione).

Si raccomanda, infine, un'ulteriore riflessione sul disposto dell'articolo 10 in base al quale, in caso di intercettazione in alto mare, lo sbarco può avvenire nel Paese terzo da cui l'imbarcazione è partita, purché vi siano garantiti la tutela dei diritti fondamentali e il rispetto del principio di non respingimento, mentre ove ciò non sia possibile, lo sbarco deve avvenire nello «Stato membro ospitante», vale a dire lo Stato in cui si svolge o da cui è avviata un'operazione marittima. Tale disposizione rischia infatti di compromettere il principio di solidarietà su cui devono basarsi le operazioni di soccorso. Sarebbe preferibile modificarla nel senso di prevedere che lo sbarco avvenga presso il Paese competente per zona SAR (zona di ricerca e soccorso).

**PARERE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(Estensore: Russo)

18 giugno 2013

La Commissione,  
esaminata la proposta COM(2013) 197, premesso che:

la presente proposta di regolamento è stata segnalata dal Governo, ai sensi della legge n. 234 del 2012, tra gli atti dell'Unione europea di particolare interesse nazionale;

il provvedimento ha lo scopo di riunire in un unico strumento giuridico disposizioni di diritto internazionale e del diritto dell'Unione europea, per definire regole di comportamento comune nello svolgimento di operazioni marittime, superando le possibili diversità d'interpretazione tra i diversi Stati;

la Corte di giustizia ha ritenuto che l'introduzione di tale normativa con una decisione del Consiglio (2010/252/UE), adottata con la cosiddetta procedura di «comitatologia», fosse lesiva delle prerogative del Parlamento europeo;

il provvedimento in esame, per la cui adozione è prevista la procedura legislativa ordinaria, costituisce un riconoscimento delle competenze legislative del Parlamento europeo, e rappresenta dunque un elemento di rafforzamento, in un tema così delicato, della componente parlamentare europea nel suo complesso, anche sul versante dei parlamenti nazionali;

tenuto conto che:

la Commissione europea, nel redigere la nuova proposta di regolamento, ha preso in considerazione gli sviluppi legislativi e giurisprudenziali più recenti, tra cui la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, nella quale la Corte ha ribadito l'esigenza di tutelare i diritti fondamentali dei soggetti intercettati in mare e il principio di non respingimento nelle operazioni marittime ai sensi dell'articolo 4, specificatamente ai commi 4 e 5, della citata proposta di regolamento;

si pronuncia in senso favorevole con la seguente osservazione:

l'articolo 10 del provvedimento, in tema di sbarchi, stabilisce che in caso di operazioni condotte in alto mare, quando non sia possibile ope-

rare lo sbarco nel Paese di partenza dell'imbarcazione, lo sbarco deve avvenire nel Paese cui appartiene l'unità di soccorso. Tale criterio non valorizza il principio di solidarietà tra i diversi Paesi nel controllo delle frontiere marittime esterne, e non costituisce un incentivo ad una maggiore partecipazione alle operazioni congiunte. Per l'individuazione del luogo di sbarco il criterio della nazionalità delle unità impiegate dovrebbe essere sostituito con un criterio di carattere territoriale, costituito ad esempio dalle zone SAR (*zona di ricerca e soccorso*) di competenza dei diversi Stati costieri (in conformità alle Convenzioni dell'*International Maritime Organization* - IMO vincolanti per l'Italia e per la maggioranza degli Stati membri dell'Unione europea).