



Bruxelles, 29.4.2022
COM(2022) 202 final

2022/0144 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo per quanto riguarda la partecipazione della Federazione russa all'organizzazione

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il regime dell'UE relativo al controllo da parte dello Stato di approdo (PSC) è stabilito nella direttiva 2009/16/CE (modificata). Il controllo da parte dello Stato di approdo nell'Unione si basa sulla struttura del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato d'approdo (MOU di Parigi), in vigore dal 1982. La direttiva 2009/16/CE (modificata) integra le procedure e gli strumenti del MOU di Parigi. Al memorandum partecipano tutti gli Stati membri marittimi dell'UE nonché il Canada, l'Islanda, la Norvegia, la Federazione russa e il Regno Unito. L'Unione europea non è un membro del MOU di Parigi.

Affinché il controllo delle navi da parte dello Stato di approdo funzioni nell'Unione, ogni anno devono essere adottate una serie di decisioni nel contesto del MOU di Parigi. Tali decisioni sono adottate per consenso nel corso della riunione del "comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo" (PSCC) che si svolge ogni anno a maggio. Ai sensi della direttiva 2009/16/CE, le decisioni adottate dall'organismo competente del MOU di Parigi diventano vincolanti per gli Stati membri dell'UE.

A norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito di organizzazioni internazionali quali il MOU di Parigi, se tali organizzazioni devono adottare atti che hanno effetti giuridici, deve essere adottata con decisione del Consiglio su proposta della Commissione.

A seguito dell'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione russa, il 14 marzo 2022 il segretariato del MOU di Parigi ha ricevuto una lettera dal ministro ucraino delle Infrastrutture Oleksandr Kubrakov. Nella lettera si chiede al MOU di Parigi i) di non trattenerne indebitamente le navi battenti bandiera ucraina a seguito di ispezioni di controllo da parte dello Stato di approdo, ii) di escludere la Federazione russa dal MOU di Parigi e iii) di non riconoscere i certificati rilasciati a nome dell'amministrazione marittima della Federazione russa.

Per quanto riguarda la prima richiesta di non trattenerne indebitamente le navi ucraine, il 2 marzo 2022 il MOU di Parigi ha pubblicato la circolare "PSCircular 101" (relativa ad orientamenti sul rimpatrio dei marittimi a causa della situazione in Ucraina) che affronta la questione. La PSCircular 101 informa le autorità membri della necessità di operare con flessibilità nelle circostanze attuali, anche per quanto riguarda il rimpatrio dei marittimi, la convenzione sul lavoro marittimo del 2006, i certificati rilasciati ai sensi della convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione della gente di mare, al rilascio dei brevetti e alla guardia del 1978 e i certificati medici. Qualora gli sviluppi lo rendano necessario, il MOU di Parigi può prendere in considerazione ulteriori adeguamenti della PSCircular 101.

Per quanto riguarda la richiesta riguardante la partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi, va osservato che la Federazione russa è stata esclusa dall'accesso alla banca dati sulle ispezioni, nonché strumento di identificazione delle navi da controllare, THETIS PSC di cui all'articolo 24 della direttiva 2009/16/CE e dall'uso della stessa. Ciò significa che la partecipazione della Federazione russa ai lavori del MOU di Parigi è già stata fortemente limitata e che, senza l'accesso a tale banca dati, la Federazione russa non può adempiere efficacemente ai suoi obblighi ai sensi del MOU di Parigi o contribuire ai lavori del MOU.

Sebbene vi sia consenso tra gli Stati membri dell'UE sulla necessità di adottare misure nei confronti della Federazione russa, né il memorandum né le istruzioni politiche contengono procedure o meccanismi per rimuovere i membri dal MOU di Parigi. Oltre all'esclusione, i

membri che hanno espresso un parere hanno indicato di preferire la sospensione della partecipazione fino a nuova comunicazione. Anche se l'effetto giuridico immediato sarebbe simile all'esclusione, una sospensione non ha carattere definitivo. La sospensione consentirebbe di esaminare ulteriormente la necessità di una totale esclusione dal MOU di Parigi e sarebbe reversibile in caso di mutamento delle circostanze. Tuttavia neanche la sospensione è prevista dal memorandum.

Il presidente del MOU di Parigi ha proposto di avviare una procedura scritta del MOU di Parigi per decidere in merito alla sospensione della partecipazione della Federazione russa prima della riunione annuale del comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo (PSCC55) prevista per il 16-20 maggio 2022. Ciò evita che tale questione così delicata diventi il tema dominante della riunione PSCC55.

2. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

Tenuto conto della gravità della situazione, è opportuno: i) concordare con l'approccio illustrato al punto 5 del documento PSCC55/11.1 di non trattenere indebitamente le navi battenti bandiera ucraina a seguito di ispezioni di controllo da parte dello Stato di approdo, ii) sospendere la partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi in risposta all'invasione ingiustificata e non provocata dell'Ucraina da parte della Russia conformemente all'articolo 62, paragrafo 3, della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, iii) concordare con l'approccio illustrato al punto 7 del documento PSCC55/11.1 per quanto riguarda la revoca del riconoscimento dei certificati obbligatori rilasciati dalla Federazione russa.

Il testo allegato è una proposta di posizione dell'Unione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, che deve poi essere adottata dal Consiglio. Esso è inteso ad approvare la linea d'azione che figura nel documento del MOU di Parigi PSCC55/11.1. Le specificità della posizione dell'UE sono accluse al progetto di decisione del Consiglio come allegato 1.

La direttiva 2009/16/CE introduce efficacemente le procedure, gli strumenti e i lavori del MOU di Parigi nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Il MOU di Parigi rientra pertanto nella competenza esterna esclusiva dell'Unione in virtù dell'ultima parte dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

3. BASE GIURIDICA

La presente decisione si basa sul trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare sull'articolo 100, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, che dispone che il Consiglio, su proposta della Commissione, adotti una decisione che stabilisca le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, quando tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici. Ciò si applica alla posizione che deve essere adottata dagli Stati membri, agendo congiuntamente nell'interesse dell'Unione, nel contesto del MOU di Parigi.

La direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (modificata) è la base giuridica che istituisce i principi che devono essere rispettati dagli Stati membri nell'ambito del PSCC del MOU di Parigi.

Gli atti da adottare nel contesto del MOU di Parigi costituiscono atti aventi effetti giuridici. Gli atti previsti hanno effetti giuridici in quanto sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della legislazione dell'UE, in particolare sulla direttiva 2009/16/CE, poiché la direttiva 2009/16/CE introduce efficacemente le procedure, gli strumenti e i lavori del MOU di Parigi nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. La sospensione della

partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi è inoltre un atto di natura organizzativa che influenza il modo in cui le decisioni sono prese nell'ambito del MOU di Parigi.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo. La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo per quanto riguarda la partecipazione della Federazione russa all'organizzazione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare l'articolo 100, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il memorandum d'intesa relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo ("MOU di Parigi") è stato firmato a Parigi il 26 gennaio 1982 ed è entrato in vigore il 1° luglio 1982. I membri del MOU di Parigi sono 27 amministrazioni marittime (Belgio, Bulgaria, Canada, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Federazione russa, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania, Slovenia, Spagna e Svezia). L'Unione non è un membro del MOU di Parigi.
- (2) La direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹ definisce il regime giuridico unionale relativo al controllo da parte dello Stato di approdo, riformulando e consolidando la precedente normativa dell'Unione in questo ambito, in vigore dal 1995. Il regime giuridico dell'Unione si basa sul MOU di Parigi.
- (3) Per quanto riguarda gli Stati membri dell'Unione, la direttiva 2009/16/CE introduce efficacemente le procedure, gli strumenti e le attività del MOU di Parigi nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Ai sensi della suddetta direttiva, alcune decisioni adottate dall'organismo competente del MOU di Parigi diventano vincolanti per gli Stati membri dell'Unione.
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito del MOU di Parigi, poiché gli atti previsti saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare la direttiva 2009/16/CE. A norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, la posizione da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, quando tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, deve essere adottata con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

¹ Direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (GU L 131 del 28.5.2009, pag. 57).

- (5) Il Consiglio europeo ha adottato le sue conclusioni del 24 febbraio 2022, condannando con la massima fermezza l'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina. Nella riunione del 24-25 marzo 2022 il Consiglio europeo ha affermato che la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina viola palesemente il diritto internazionale e ha ribadito la richiesta che la Russia ponga immediatamente fine all'aggressione militare nel territorio dell'Ucraina.
- (6) Nel contesto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione russa, il 14 marzo 2022 il segretariato del MOU di Parigi ha ricevuto una lettera dal ministro ucraino delle Infrastrutture. Nella lettera si chiede al MOU di Parigi di non trattenere indebitamente le navi battenti bandiera ucraina a seguito di ispezioni di controllo da parte dello Stato di approdo, di escludere la Federazione russa dal MOU di Parigi e di non riconoscere i certificati rilasciati a nome dell'amministrazione marittima della Federazione russa.
- (7) Per quanto riguarda la prima richiesta di non trattenere indebitamente le navi ucraine, il 2 marzo 2022 il MOU di Parigi ha pubblicato la circolare "PSCircular 101" (relativa ad orientamenti sul rimpatrio dei marittimi a causa della situazione in Ucraina) che affronta la questione. La PSCircular 101 informa le autorità membri della necessità di operare con flessibilità nelle circostanze attuali, anche per quanto riguarda il rimpatrio dei marittimi, la convenzione sul lavoro marittimo del 2006, i certificati rilasciati ai sensi della convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione della gente di mare, al rilascio dei brevetti e alla guardia del 1978 e i certificati medici. Qualora gli sviluppi lo rendano necessario, il MOU di Parigi può prendere in considerazione ulteriori adeguamenti della PSCircular 101. Tale posizione dovrebbe essere comunicata alle autorità ucraine.
- (8) Per quanto riguarda la richiesta riguardante la partecipazione della Federazione russa, va osservato che la Federazione russa è stata esclusa dall'accesso alla banca dati sulle ispezioni, nonché strumento di identificazione delle navi da controllare, THETIS PSC di cui all'articolo 24 della direttiva 2009/16/CE e dall'uso della stessa. Ciò significa che la partecipazione della Federazione russa ai lavori del MOU di Parigi è già stata fortemente limitata e che, senza l'accesso a tale banca dati, la Federazione russa non può adempiere efficacemente ai suoi obblighi ai sensi del MOU di Parigi.
- (9) Né il memorandum né le istruzioni politiche contengono procedure o meccanismi per rimuovere i membri dal MOU di Parigi. Un'alternativa all'esclusione dal MOU di Parigi è quella di sospendere la partecipazione fino a nuovo ordine. Anche se l'effetto giuridico immediato sarebbe simile all'esclusione, una sospensione non avrebbe carattere definitivo. Tuttavia neanche la sospensione è prevista dal memorandum. La sospensione consente di esaminare ulteriormente la necessità di una totale esclusione dal MOU di Parigi e sarebbe reversibile in caso di mutamento delle circostanze.
- (10) L'Unione europea, in quanto attore globale, è al centro degli sforzi nel contesto delle Nazioni Unite² e di altri consessi e processi multilaterali volti a chiamare la Federazione russa a rispondere dell'invasione non provocata e ingiustificata operata nei confronti dell'Ucraina, a porre fine a tale invasione e a garantire il ritorno al pieno rispetto della sovranità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Quest'atto di aggressione non

² Cfr. la risoluzione ES-11/1 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite relativa all'aggressione nei confronti dell'Ucraina dell'11^a sessione speciale di emergenza dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 2 marzo 2022 e la risoluzione 49/1 del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite del 4 marzo 2022.

provocato e ingiustificato da parte della Russia nei confronti dell'Ucraina costituisce una grave violazione dell'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite, che vieta la minaccia o l'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato.

- (11) Alla luce di quanto precede, tenuto conto della gravità della situazione e fintantoché la Federazione russa non rispetta i principi della Carta delle Nazioni Unite e i suoi obblighi internazionali, è opportuno sospendere la partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi conformemente all'articolo 62, paragrafo 3, della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, in risposta all'invasione non provocata e ingiustificata dell'Ucraina da parte della Russia.
- (12) Per quanto riguarda la terza richiesta di non riconoscere i certificati rilasciati dall'amministrazione marittima della Federazione russa, tali certificati sono rilasciati conformemente alle convenzioni internazionali, la Federazione russa rimane membro dell'Organizzazione marittima internazionale e il MOU di Parigi non è competente per revocare il riconoscimento di tali certificati. Tale posizione dovrebbe essere comunicata alle autorità ucraine.
- (13) L'Unione non è una parte contraente del MOU di Parigi. La posizione dell'Unione deve quindi essere espressa congiuntamente dagli Stati membri dell'Unione che sono membri del MOU di Parigi,
- (14) È pertanto necessario autorizzare gli Stati membri ad agire conformemente alla posizione da adottare a nome dell'Unione.
- (15) La cooperazione con altri paesi terzi membri del MOU di Parigi (Canada, Islanda, Norvegia e Regno Unito) nell'ambito del PSCC è essenziale per decidere di sospendere la partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo ("MOU di Parigi"), in relazione alla partecipazione della Federazione russa al MOU di Parigi, è stabilita nell'allegato I della presente decisione.

Articolo 2

Gli Stati membri dell'Unione che sono membri del MOU di Parigi esprimono congiuntamente la posizione di cui all'articolo 1.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente