



## COMMISSIONE EUROPEA

*Bruxelles, 1.8.2016  
C(2016) 5111 final*

*On. Pietro Grasso  
Presidente del  
Senato della Repubblica  
Piazza Madama, 1  
IT – 00186 ROMA*

*Signor Presidente,*

*La Commissione desidera ringraziare il Senato della Repubblica del Suo parere sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla guardia costiera e di frontiera europea e che abroga il regolamento (CE) n. 2007/2004, il regolamento (CE) n. 863/2007 e la decisione 2005/267/CE del Consiglio {COM(2015) 671 final} e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne {COM(2015) 670 final}.*

*Tali proposte fanno parte di un ampio pacchetto sulle frontiere, comprendente misure ambiziose e globali elaborate per gestire meglio la migrazione e migliorare la sicurezza interna dell'Unione europea, tutelando nel contempo la libera circolazione delle persone nello spazio Schengen nel contesto della crisi migratoria in corso.*

*La portata senza precedenti dell'afflusso massiccio di migranti, seguito dai conseguenti movimenti secondari all'interno dell'UE, ha dimostrato chiaramente che le norme esistenti e i meccanismi non sono sufficienti a rispondere alle sfide della crisi migratoria. Le proposte di regolamento hanno risposto alla necessità di rafforzare il modo in cui sono gestite le frontiere esterne dell'UE, come sottolineato nell'agenda europea sulla migrazione<sup>1</sup> e confermato dal Consiglio europeo del 15 ottobre 2015.*

*La Commissione si compiace dell'approvazione da parte del Senato della Repubblica delle proposte e del Suo sostegno a molte delle principali novità che introducono, quali il rafforzamento della gestione delle frontiere esterne a livello dell'UE e la garanzia delle risorse necessarie affinché l'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera (una Frontex notevolmente rafforzata) possa svolgere efficacemente i propri compiti.*

*La Commissione accoglie con favore il parere del Senato della Repubblica secondo cui è necessaria una rapida adozione del regolamento sulla guardia costiera e di frontiera europea per affrontare l'attuale crisi migratoria.*

---

<sup>1</sup> COM(2015) 240 final.

*Il 21 giugno 2016 i colegislatori hanno raggiunto un accordo politico sul fascicolo che è stato confermato dal voto del Parlamento europeo in sessione plenaria il 6 luglio 2016. Il compromesso sulla guardia costiera e di frontiera europea garantirà una vera e propria gestione integrata a livello europeo delle nostre frontiere, basata sul principio che la sicurezza delle frontiere esterne dell'UE è una responsabilità condivisa tra tutti gli Stati membri. Pertanto non dovrebbero presentarsi più carenze di personale o attrezzature per le operazioni alle frontiere esterne. Il potenziamento consentirà all'agenzia di sostenere, monitorare e, all'occorrenza, rafforzare le guardie di frontiera nazionali, concentrandosi principalmente sul rilevamento precoce e la prevenzione delle carenze nella gestione delle frontiere esterne.*

*Gli Stati membri rimarranno i protagonisti della gestione delle proprie frontiere mentre la guardia costiera e di frontiera europea fungerà da rete di sicurezza: in casi eccezionali, qualora uno Stato membro non sia in grado di affrontare la situazione per conto proprio, la guardia costiera e di frontiera europea potrà intervenire, attingendo dalle riserve comuni di personale e attrezzature tecniche a disposizione che gli Stati membri dovranno necessariamente inviare.*

*La Commissione auspica che il regolamento entri in vigore il più presto possibile.*

*Per quanto riguarda i maggiori chiarimenti tecnici concernenti la proposta relativa alla guardia costiera e di frontiera europea richiesti dal Senato della repubblica, la Commissione rimanda all'allegato.*

*Confidando nel fatto che questi chiarimenti rispondano alle questioni sollevate, la Commissione auspica di poter continuare in futuro il costruttivo dialogo politico con il Senato della Repubblica.*

*Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della nostra più alta considerazione.*



*Vera Jourova  
Membro della Commissione*

## ALLEGATO

*La Commissione ha esaminato attentamente le questioni sollevate dal Senato della Repubblica nel parere ed è lieta di fornire i seguenti chiarimenti.*

*Il regolamento ha come base giuridica l'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d), e l'articolo 79, paragrafo 2, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che prevede che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottino le misure riguardanti i controlli ai quali sono sottoposte le persone che attraversano le frontiere esterne e qualsiasi misura necessaria per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne nonché le misure nel settore dell'immigrazione clandestina e soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare. Il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna rimangono di competenza degli Stati membri, come previsto dall'articolo 4, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea (TUE) e dall'articolo 72 del TFUE.*

*Il mandato rafforzato, i nuovi compiti e le nuove responsabilità dell'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera rientrano nella gestione delle frontiere esterne. Il regolamento non interferisce con le competenze nazionali in materia di garanzia dell'integrità territoriale dello Stato membro.*

*La Commissione prende atto delle preoccupazioni relative al rispetto del principio di proporzionalità per quanto riguarda il processo decisionale in caso di intervento diretto dell'Agenzia. La Commissione desidera sottolineare che il nuovo regolamento prevede che la competenza di esecuzione per l'adozione della decisione è conferita al Consiglio su proposta della Commissione, in ragione della natura politicamente sensibile della stessa e delle misure in essa stabilite. La sovranità dello Stato membro interessato è rispettata dalla procedura successiva all'adozione della decisione esecutiva da parte del Consiglio: il direttore esecutivo dell'Agenzia e lo Stato membro interessato devono concordare il piano operativo per le attività definite nella decisione esecutiva dal Consiglio. Lo Stato membro interessato deve cooperare all'attuazione delle misure definite nella decisione del Consiglio.*

*In tale contesto, l'articolo 39, paragrafo 3, del regolamento stabilisce che i membri delle squadre inviate dall'Agenzia possono svolgere compiti ed esercitare competenze esclusivamente sotto il controllo e, di norma, in presenza di guardie di frontiera o di personale competente dello Stato membro ospitante. Di conseguenza, la mancanza di cooperazione e il disaccordo sul piano operativo dello Stato membro interessato renderebbero impossibile l'intervento dell'Agenzia nel territorio del medesimo.*

*Per quanto riguarda le condizioni di applicazione dell'articolo 18, la proposta prevede che tale processo potrà essere applicato soltanto come ultima ratio in un numero limitato di casi debitamente giustificati e ben definiti quando le conseguenze rischiano di compromettere il funzionamento dello spazio Schengen. Tali casi si verificano:*

- 1) *quando uno Stato membro non è in grado di adottare le misure correttive necessarie a seguito della valutazione delle vulnerabilità (articolo 12) oppure*
- 2) *quando l'Agenzia rileva che le frontiere esterne di uno Stato membro sono esposte a una pressione migratoria sproporzionata tale da rendere impossibile allo Stato membro di affrontarla per conto proprio e che tuttavia lo Stato membro in questione non ha richiesto assistenza a livello dell'UE, rischiando così di mettere in pericolo l'intero spazio Schengen.*

*Ciò significa che una valutazione delle vulnerabilità non comporta necessariamente una decisione di intervento diretto da parte dell'Agenzia. Tale eventualità si verifica soltanto se lo Stato membro interessato non rispetta la raccomandazione del direttore esecutivo e la successiva decisione del consiglio di amministrazione e se, quale condizione cumulativa, tale mancato rispetto crea una situazione che mette a repentaglio lo spazio Schengen.*

*Lo Stato membro interessato sarà in contatto permanente con l'Agenzia nel corso dello svolgimento della valutazione delle vulnerabilità e potrà presentare le proprie osservazioni, che potranno essere ascoltate anche dal consiglio di amministrazione qualora gli sviluppi della situazione rendano necessaria l'applicazione dell'articolo 12, paragrafo 6, che prevede le iniziative da adottare in caso di mancato rispetto della raccomandazione del direttore esecutivo da parte dello Stato membro interessato e il riferimento della questione al consiglio di amministrazione per un'ulteriore decisione.*

*Per quanto riguarda la riserva di reazione rapida, dovrebbe consistere in un corpo permanente composto da guardie di frontiera e altro personale competente, costituito da almeno 1500 persone. L'allegato del regolamento stabilisce i contributi individuali dei singoli Stati membri concordati con ciascuno di loro. La Commissione attribuisce grande importanza al carattere obbligatorio dell'entità complessiva della riserva, pur riconoscendo l'esigenza di garantire che gli Stati membri siano in grado di svolgere compiti di controllo alle frontiere esterne. Il testo finale del regolamento risponde anche alle esigenze degli Stati membri. Viene infatti concesso un certo grado di flessibilità agli Stati membri che consente loro di derogare rispetto all'entità del contributo stabilito in casi specifici, ad esempio quando un'analisi dei rischi o una valutazione delle vulnerabilità (se disponibili) dimostrino che il contributo alla riserva di reazione rapida inciderebbe notevolmente sull'adempimento dei compiti nazionali.*

*Per quanto riguarda la creazione di meccanismi per la gestione interna dei migranti, tale esigenza, pur valida in sé, esula dal campo di applicazione del regolamento.*

*La Commissione concorda sul fatto che occorre un approccio globale che combini un'ampia serie di misure, comprese le politiche esterne, per affrontare la crisi migratoria, come confermato dall'agenda europea sulla migrazione<sup>2</sup>. Si tratta di questioni trasversali che devono essere affrontate da prospettive diverse e assicurare la complementarità con altre politiche, compresa la politica di sicurezza e di difesa comune. In base al diritto dell'UE, i controlli di frontiera devono essere sempre esercitati in modo proporzionato. Si noti che il*

---

<sup>2</sup> COM(2015) 240 final.

*catalogo Schengen<sup>3</sup> annovera tra le migliori pratiche il fatto che le autorità nazionali preposte al controllo alle frontiere siano di tipo civile. Spetta agli Stati membri definire l'autorità o le autorità nazionali competenti a effettuare i controlli alle frontiere e i mezzi da utilizzare nella loro esecuzione. A seconda della propria legislazione nazionale e tenendo conto della proporzionalità delle misure da scegliere, uno Stato membro può decidere di includere le autorità militari nella sorveglianza delle frontiere e di stabilire un utilizzo polivalente delle attrezzature e delle risorse. Tuttavia l'UE non ha alcuna competenza in materia di utilizzo delle forze armate nazionali. Il regolamento relativo alla guardia costiera e di frontiera europea non cambia la situazione.*

*Per quanto riguarda la presunta dualità tra la dimensione orientale e la dimensione mediterranea presente nelle politiche europee di vicinato, è importante sottolineare che la politica di gestione delle frontiere dell'UE ha concentrato, e continuerà a concentrare, la maggior parte degli sforzi sulle frontiere esterne che subiscono le pressioni maggiori, attualmente le frontiere esterne meridionali. Tuttavia se in futuro la pressione aumentasse in altre sezioni delle frontiere esterne, l'UE ne terrà debito conto.*

*Infine il regolamento non sostituisce Frontex con una nuova agenzia, ma ne rafforza notevolmente il mandato dotando l'agenzia esistente del quadro giuridico e delle risorse necessarie per operare efficacemente. Al fine di riflettere i nuovi compiti e responsabilità, ne cambia il nome in "Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera", mantenendone però inalterata la personalità giuridica.*

---

<sup>3</sup> UE Catalogo Schengen, Controllo delle frontiere esterne, allontanamento e riammissione: raccomandazioni e migliori pratiche.