

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVIII  
n. 85

## **RISOLUZIONE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

*(Estensore BOSCKETTO)*

*approvata nella seduta del 30 marzo 2011*

SULLA

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO  
EUROPEO E AL CONSIGLIO SULLE MODALITÀ DI CONTROLLO  
DELLE ATTIVITÀ DI EUROPOL DA PARTE DEL PARLAMENTO  
EUROPEO IN ASSOCIAZIONE CON I PARLAMENTI NAZIONALI  
(COM(2010) 776 DEF.) (ATTO COMUNITARIO N. 69)**

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

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 4 aprile 2011**  
—————

La Commissione,

a conclusione dell'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali (COM(2010) 776 definitivo), del 17 dicembre 2010 (atto comunitario n. 69);

rilevato che l'articolo 12, lettera c), del Trattato sull'Unione europea prevede che i parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione «partecipando, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai meccanismi di valutazione ai fini dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tale settore, in conformità dell'articolo 70 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ed essendo associati al controllo politico di Europol e alla valutazione delle attività di Eurojust, in conformità degli articoli 88 e 85 di detto trattato»;

rilevato che l'articolo 88, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che «Europol ha il compito di sostenere e potenziare l'azione delle autorità di polizia e degli altri servizi incaricati dell'applicazione della legge degli Stati membri e la reciproca collaborazione nella prevenzione e lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione»;

rilevato che l'articolo 88, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che regolamenti adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria «determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Europol» e «fissano inoltre le modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo, controllo cui sono associati i parlamenti nazionali»;

tenuto presente il contenuto dell'articolo 85 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ove, in riferimento ai futuri regolamenti che dovranno determinare la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Eurojust, si prevede che «tali regolamenti fissano inoltre le modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust»;

rilevato che con la presente Comunicazione la Commissione europea sollecita i contributi di tutti i soggetti interessati – tra cui, principalmente, gli stessi parlamenti nazionali –, al fine di chiarire il quadro delle rispettive posizioni ed in vista della futura proposta legislativa, da presentare, secondo lo scadenziario previsto, entro la fine del 2013;

ritenuto, quindi, opportuno, utilizzare la procedura del dialogo politico con la Commissione europea, richiamata nella lettera a doppia firma

Barroso-Wallström del 1° dicembre 2009 e nella Relazione annuale sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali per il 2009 (COM (2010) 291 def.), per far conoscere al titolare dell’iniziativa legislativa europea la posizione del Senato della Repubblica sul tema del controllo delle attività di Europol;

valutato il contenuto della decisione 2009/371/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, che istituisce l’Ufficio europeo di polizia (Europol), che pur abrogando il precedente quadro giuridico costituito dalla Convenzione Europol del 26 luglio 1995, ha mantenuto la natura fondamentale della missione di Europol, che rimane un centro di sostegno alle attività di contrasto alla criminalità grave, privo peraltro di poteri coercitivi, come confermato dal Trattato di Lisbona;

valutato che con tale decisione, a partire dal 1° gennaio 2010 Europol è diventata un’agenzia dell’Unione europea e, in quanto tale, è destinataria di un finanziamento diretto da parte del bilancio dell’Unione ed è soggetta ai relativi regolamenti finanziari comportando un accresciuto potere di intervento del Parlamento europeo, in quanto ramo dell’autorità di bilancio;

accolta con soddisfazione l’esperienza degli incontri parlamentari sui temi dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia svoltisi con continuità a Bruxelles nel corso degli ultimi anni – di cui l’ultimo è del 4-5 ottobre 2010 – nel corso dei quali tra gli argomenti posti all’ordine del giorno era sempre presente un punto relativo a Europol;

valutata la lettera, del 19 aprile 2010, che il Commissario responsabile per gli affari interni, Cecilia Malmström, ha indirizzato al Presidente della Commissione libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo, in cui si poneva una *roadmap* per i futuri passaggi sul controllo democratico di Europol e in cui si invitavano i vari *stakeholders* ad effettuare «concrete proposte sulle modalità attraverso le quali i poteri di controllo esercitabili dal Parlamento europeo, insieme con i parlamenti nazionali, avrebbero potuto essere implementati in maniera efficace nella pratica»;

ricordato quanto deliberato dalla XLI COSAC (Conferenza degli organi specializzati negli affari comunitari ed europei dei Parlamenti dell’Unione europea) di Praga, dell’11 e 12 maggio 2009, in cui la COSAC, dopo aver esaminato i vari meccanismi di controllo parlamentare di Europol e valutazione di Eurojust – anche alla luce del relativo capitolo dell’11<sup>a</sup> relazione semestrale elaborata dal Segretariato COSAC –, aveva espresso la preferenza per «le forme di cooperazione interparlamentare esistenti», senza ulteriori specificazioni;

ricordato altresì che il controllo dei parlamenti nazionali, secondo la citata relazione del Segretariato COSAC, viene talvolta esercitato dalle Commissioni affari europei, talaltra dalle Commissioni specializzate, talaltra ancora da una combinazione di questi due tipi di Commissioni e che le Commissioni affari europei rappresentate nella COSAC hanno proposto un sistema di controllo parlamentare basato o sulle riunioni interparlamentari già esistenti, o sulla COSAC, o su una Commissione mista composta da

parlamentari europei e nazionali o, infine, una combinazione di queste formule;

ricordato ancora quanto deliberato dalla XLII COSAC di Stoccolma, del 4-6 ottobre 2009, in cui si è ribadita la priorità delle discussioni afferenti al controllo parlamentare di Europol e la valutazione delle attività di Eurojust, e dalla XLIV COSAC di Bruxelles, del 24-26 ottobre 2010, in cui, in vista dei futuri documenti di consultazione e proposte legislative relative a Europol ed Eurojust, è stata sottolineata «la necessità imperiosa per la Commissione europea di procedere in tempo utile a un'ampia consultazione preliminare dei parlamenti nazionali. La COSAC invita la Commissione europea a pubblicare simultaneamente le proposte legislative concernenti Europol e Eurojust»;

ricordato che anche la Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea, nelle Conclusioni adottate a Stoccolma il 14-15 maggio 2010, ha supportato la richiesta della COSAC mirante a promuovere il dialogo tra i parlamenti nazionali e la Commissione europea nelle fasi preparatorie della legislazione europea su Eurojust e Europol;

ricordato che in occasione dell'*iter* che ha condotto all'approvazione del Programma di Stoccolma, la Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato ha reso una deliberazione, il 18 novembre 2009, nella quale ha affermato, proprio in riferimento alle modalità di associazione dei parlamenti nazionali alle attività dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che tali modalità potrebbero trovare una «collocazione nella regolamentazione europea prevista dagli artt. 70, 71, 85 e 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione» attraverso «l'istituzione di un meccanismo di cooperazione permanente tra parlamenti nazionali e parlamento europeo. In tale contesto, si potrebbe ipotizzare la previsione di incontri semestrali tra rappresentanti dei parlamenti nazionali e rappresentanti del Parlamento europeo, su base paritaria, aventi quale oggetto specifico il controllo parlamentare congiunto delle attività del settore giustizia e affari interni»;

valutato il contenuto della Relazione sull'attuazione della Convenzione che istituisce l'Ufficio europeo di polizia (Europol) per l'anno 2009, presentata dal Ministro dell'interno il 21 maggio 2010, in cui sono contenute informazioni che debbono costituire il punto di partenza della riflessione interna sulle modalità di esercizio del controllo sull'operato di Europol, circostanza del resto rilevata nella Comunicazione oggetto di esame, ove nel paragrafo 2.2. si rileva che, per il tramite del controllo sui ministri competenti, «Europol è già controllato dai parlamenti nazionali»;

richiamati i contenuti del documento presentato alla Giunta del Regolamento dal Comitato incaricato di valutare i riflessi sul Regolamento del Senato conseguenti all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ove, in riferimento all'associazione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica al controllo politico di Europol ed alla valutazione delle attività di Eurojust (secondo gli articoli 85 e 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), si osservava che saranno proprio i regolamenti europei citati negli articoli del Trattato a definire le modalità del

controllo. Il documento invitava, quindi, il Senato a concorrere, alla migliore formulazione dei regolamenti attraverso i meccanismi di esame dei progetti di atti legislativi dell'Unione. Evenienza confermata dalla Comunicazione in oggetto, della Commissione europea, ove si specifica che «sulla base di procedure costituzionali nazionali, i parlamenti possono formulare un parere su ogni proposta legislativa presentata dal legislatore dell'UE. In funzione della legge nazionale, tale parere può essere o non essere vincolante per la posizione assunta dal governo in seno al Consiglio»;

tenuto conto che la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea, che si terrà a Bruxelles il 4 e 5 aprile 2011, ha tra i punti all'ordine del giorno il ruolo dei parlamenti nell'attività di controllo di Europol;

ricordato, infine, il dibattito in corso sul settore della politica estera e di difesa comune, ove la cessazione delle attività dell'Assemblea parlamentare dell'Unione dell'Europa occidentale ha messo in moto un delicato negoziato, non ancora concluso, volto ad individuare delle rinnovate modalità di esercizio del relativo controllo parlamentare. Di tale dibattito, a cui il Senato ha partecipato con una mozione approvata dall'Assemblea nella seduta antimeridiana del 16 settembre 2010, e del suo sviluppo – ora rappresentato dalla proposta della presidenza belga in vista della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea del 4-5 aprile 2011 –, occorrerà prendere nota in vista delle deliberazioni connesse al controllo parlamentare di Europol;

si esprime positivamente sul contenuto della Comunicazione in oggetto, formulando i seguenti rilievi:

A. per quanto riguarda il quadro ordinamentale vigente, si dovrebbe continuare l'esperienza degli incontri interparlamentari tra il Parlamento europeo, ed in particolare la sua Commissione per le libertà civili, giustizia e affari interni, e i rappresentanti dei parlamenti nazionali, svoltisi a Bruxelles con continuità negli ultimi anni, valorizzando al riguardo la previsione di cui all'articolo 9 del Protocollo (n. 1) sul ruolo dei parlamenti nazionali allegato al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che garantisce a questi, insieme con il Parlamento europeo, il potere di organizzare e promuovere «una cooperazione interparlamentare efficace e regolare in seno all'Unione»;

B. per quanto riguarda il quadro ordinamentale che risulterà a seguito dell'approvazione del regolamento basato sull'articolo 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

1) si ritiene opportuno anticipare quanto possibile, rispetto al previsto termine del 2013, la presentazione da parte della Commissione europea del pertinente progetto di atto legislativo;

2) il nuovo regolamento dovrebbe tenere conto dell'ampliamento dei soggetti coinvolti dall'azione di Europol, disciplinandone le funzioni e i compiti operativi, dovrebbe adattare le norme in tema di squadre inve-

stigative comuni e dovrebbe delimitare chiaramente le facoltà e i divieti per gli Stati membri nella trattazione di dati personali, in modo tale da incidere nella misura minore possibile sui diritti fondamentali dei singoli;

3) quanto ai contenuti del controllo parlamentare occorrerebbe distinguere un livello nazionale e un livello europeo:

3.a) per quanto riguarda il livello nazionale:

– i parlamentari designati a partecipare al controllo sull'operato di Europol in sede europea dovrebbero essere individuati all'interno delle Commissioni permanenti competenti per il controllo sull'attività delle forze di polizia e di Europol;

– si dovrebbe prevedere un canale di comunicazione diretto – attraverso modalità che saranno successivamente stabilite – tra i parlamentari designati a partecipare al controllo sull'operato di Europol in sede europea e:

a) l'Unità nazionale di cui all'articolo 8 della decisione 2009/371/GAI, istituita con il decreto del Ministro dell'interno 21 febbraio 1996 presso l'Ufficio del vice Direttore della pubblica sicurezza-Direttore centrale della polizia criminale e che si avvale, per lo svolgimento delle sue attività, dei Servizi nazionali di polizia competenti per la prevenzione e la lotta contro la criminalità (Comando generale dell'Arma dei carabinieri – II reparto, Comando generale della Guardia di finanza – II reparto, Direzione centrale per i servizi antidroga, Direzione investigativa antimafia, Servizio centrale operativo della Polizia di Stato);

b) il rappresentante italiano nel consiglio di amministrazione (articolo 37 della decisione 2009/371/GAI);

c) l'autorità di controllo nazionale incaricata di monitorare, in modo indipendente e nel rispetto della legislazione nazionale, che l'introduzione, il recupero e la comunicazione a Europol di dati personali da parte dello Stato membro interessato avvengano in modo lecito e non ledano i diritti delle persone cui si riferiscono i dati (articolo 33 della decisione 2009/371/GAI);

d) la Procura nazionale antimafia e altre autorità o organismi nazionali – ivi compresi i membri italiani di squadre investigative comuni – eventualmente coinvolti, per casi specifici, nell'azione di Europol;

3.b) per quanto riguarda il livello europeo, si ritiene condivisibile l'opzione di fondo sostenuta dalla Commissione europea nel paragrafo 5.1. della Comunicazione in oggetto, con cui si prefigura l'istituzione di un *forum* misto permanente, di cui – partendo dall'esperienza degli incontri interparlamentari tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali, svoltisi a Bruxelles con continuità negli ultimi anni – si ritiene possibile un'articolazione in concreto sulla base delle precisazioni seguenti:

– ogni parlamento nazionale dovrebbe essere rappresentato da almeno sei membri, in modo tale che sia garantita la rappresentatività della delegazione con il coinvolgimento delle minoranze. Tali membri potreb-

bero essere individuati da ciascun parlamento su base continuativa e permanente;

– il numero dei componenti del Parlamento europeo dovrebbe essere pari a un terzo del numero complessivo dei rappresentanti dei parlamenti nazionali;

– le riunioni del *forum* misto permanente dovrebbero essere congiuntamente presiedute dal Parlamento europeo e dal Parlamento nazionale del Paese che detiene la presidenza di turno del Consiglio;

– il Segretariato del *forum* misto permanente dovrebbe essere assicurato da funzionari del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali dei Paesi che fanno parte del trio presidenziale del Consiglio;

– il *forum* misto permanente dovrebbe riunirsi a Bruxelles nei locali del Parlamento europeo;

– il *forum* misto permanente dovrebbe riunirsi almeno tre volte l'anno, di cui una in occasione del dibattito sulle priorità della futura attività di Europol per l'anno successivo e sulla valutazione delle attività svolte nell'anno precedente. In tale contesto, ai fini dell'esercizio di un effettivo ed informato controllo parlamentare, il direttore di Europol e il presidente del consiglio di amministrazione dovrebbero dare conto delle attività di cui sono responsabili innanzi al *forum*, illustrando le priorità di Europol per l'anno seguente e fornendo una relazione per le attività svolte nell'anno precedente;

– il *forum* misto permanente dovrebbe avere un'interazione regolare con le istituzioni e le agenzie dell'Unione competenti in materia di spazio di libertà, sicurezza e giustizia, quali, a titolo di esempio, Eurojust, Frontex, il Comitato operativo per la sicurezza interna previsto dall'articolo 71 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché con l'OLAF;

– il *forum* misto permanente dovrebbe essere connesso con la COSAC, eventualmente attraverso la previsione che uno dei membri della delegazione di ciascuna Camera nazionale e del Parlamento europeo faccia parte, altresì, della delegazione di ciascuna Camera nazionale e del Parlamento europeo alla COSAC.

