

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

#### RISOLUZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO:

Risoluzione del Parlamento europeo del 25 settembre 2008 sul dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2007 nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (articoli 2 e 39 del Trattato UE). Doc. XII, n. 154 (Parere alle Commissioni riunite I e II) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	16
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	20

#### RISOLUZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO

*Giovedì 13 novembre 2008. — Presidenza del vicepresidente Fiamma NIREN-STEIN.*

#### La seduta comincia alle 9.05.

**Risoluzione del Parlamento europeo del 25 settembre 2008 sul dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2007 nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (articoli 2 e 39 del Trattato UE).**

**Doc. XII, n. 154.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).*

Margherita BONIVER (PdL), *relatore*, segnala che la III Commissione è chiamata ad esprimere un parere, ai sensi dell'articolo 125 del regolamento, alle Commissioni I e II sulla risoluzione, approvata dal Parlamento europeo lo scorso 25 settembre 2008, relativa al dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2007 nello spazio di libertà sicurezza e giustizia. Sottolinea che l'esame da parte della Commissione segnala l'importanza che il Parlamento ita-

liano riconosce agli strumenti procedurali utili ad una positiva interazione tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, come testimonia tra l'altro l'istituzione del Comitato permanente per la politica estera dell'Unione europea, presieduto dal collega La Malfa, delegato all'esame degli atti comunitari in tale settore.

Rileva che la risoluzione in esame attiene, peraltro, a materie di rilievo strategico per l'Unione europea e in particolare per il nostro Paese, sulle quali la Commissione affari esteri ha svolto di recente un approfondimento in occasione dell'esame, in sede consultiva, della proposta di legge C. 1446 per la modifica della denominazione e delle competenze del Comitato Schengen, Europol e immigrazione. Ricorda che il parere favorevole, approvato con l'unanimità dei consensi, ha sottolineato l'importanza di innovare e rafforzare gli strumenti di raccordo delle politiche nazionali in materia di libera circolazione, controllo delle frontiere, cooperazione di polizia ed immigrazione nell'ambito dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, in vista dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Passando al merito del documento in esame, segnala che esso, partendo dallo

stato di attuazione del programma dell'Aia del 2004, relativo ad una strategia politica di rafforzamento dello spazio di libertà sicurezza e giustizia, suggerisce una più ampia cooperazione interistituzionale in vista dell'adozione del prossimo programma pluriennale per il periodo 2010-2014 ed individua misure di carattere generale da adottare entro il 2009, nella fase di transizione verso il Trattato di Lisbona.

Sottolinea che – a differenza delle precedenti risoluzioni annuali sul tema, che si concludevano con la richiesta alla presidenza di turno di trasmettere il testo al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri – la risoluzione in questione contiene una significativa novità, consistente nell'esplicito invito ai Parlamenti nazionali a presentare commenti, suggerimenti e proposte entro il 15 novembre 2008, ai fini del prossimo dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2008 nello spazio dei libertà sicurezza e giustizia, previsto per il mese di dicembre. Tale decisione trae origine dal quadro già avviato di relazioni interparlamentari sul tema e dall'orientamento dal Parlamento europeo favorevole al regolare coinvolgimento dei parlamenti nazionali e della società civile nella preparazione di misure legislative e nella valutazione delle politiche in materia di libertà, sicurezza e giustizia, nonché nell'elaborazione del futuro programma pluriennale per l'area libertà giustizia e sicurezza. Tutto ciò anche in vista delle disposizioni del Trattato di Lisbona che riconoscono il ruolo del Parlamento europeo nella conclusione di accordi internazionali in tali materie.

Per quanto concerne la fissazione di un termine per la presentazione da parte dei Parlamenti di osservazioni e proposte, sottolinea la incongruità dei tempi a disposizione della Commissione per un'approfondita valutazione del documento in titolo, dovuta alla lentezza del procedimento di trasmissione di tali atti dal Parlamento europeo al Parlamento nazionale.

Passando ai contenuti specifici della risoluzione, sottolinea che essa chiede che

il Parlamento europeo sia consultato in tempo utile su tutti gli accordi con i paesi terzi non conclusi entro la fine di dicembre 2008 e riceva aggiornamenti regolari sui negoziati in corso. In secondo luogo, essa sottolinea l'urgenza di tenere una discussione sulla dimensione esterna dello spazio di libertà sicurezza e giustizia, considerato che l'Unione europea ha incrementato i propri rapporti di cooperazione di polizia e giudiziaria con Paesi terzi, specialmente gli Stati Uniti, mediante trattative bilaterali dirette che rischiano di eludere le procedure formali di decisione democratica e il controllo parlamentare.

Sul piano delle priorità e dei metodi, rileva che il Parlamento europeo invita il Consiglio europeo, il Consiglio e la Commissione ad individuare le priorità per il programma pluriennale per il periodo 2010-2014, traendo ispirazione dagli obiettivi e i principi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e partecipando al dialogo con i Parlamenti nazionali. Si esprime l'auspicio che in tale percorso si tenga conto dei problemi incontrati nell'attuazione dei programmi di Tampere e dell'Aia, del lavoro svolto nell'ambito del Consiglio e delle indicazioni strategiche iniziali del Consiglio europeo riguardanti l'immigrazione, l'asilo e l'integrazione. Il Consiglio europeo, il Consiglio e la Commissione sono inoltre chiamati a concordare con il Parlamento europeo un elenco di testi o proposte da adottare prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e, in ogni caso, prima della fine del mandato dell'attuale Parlamento.

Secondo la risoluzione, tali istituzioni dovrebbero inoltre progredire nei negoziati sulle proposte di cooperazione di polizia e giudiziaria, perseguendo un accordo politico con il Parlamento europeo. Una volta raggiunto tale accordo, se ne dovrebbe inoltre posporre l'adozione formale fino all'entrata in vigore del trattato di Lisbona, ovvero riadattare le decisioni in base al Trattato CE come modificato dal Trattato di Lisbona.

Il Parlamento europeo seleziona quindi le priorità per quanto riguarda i settori o

i soggetti da sottoporre a codecisione/parere conforme nel periodo transitorio. Per quanto concerne il tema dei diritti fondamentali e cittadinanza, le priorità riguardano: criteri più trasparenti; rinvio alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee; analisi dell'impatto della legislazione dell'Unione e delle misure nazionali di esecuzione, in particolare rispetto alla lotta al terrorismo; adesione alla Convenzione europea per la salvaguarda dei diritti umani (CEDU); programma dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali; riduzione delle discriminazioni in materia di circolazione dei cittadini, accesso alla giustizia, protezione diplomatico-consolare; potenziamento delle istituzioni di tutela; conoscenza dei sistemi giuridici. Per lo spazio giudiziario europeo le priorità sono la revisione della proposta legislativa sui diritti nel processo penale; diritti delle vittime dei crimini e del terrorismo; interconnessione dei casellari giudiziari; statuto di Europol, Eurojust e Rete giudiziaria europea. Quanto alla protezione delle frontiere, la risoluzione propone il rafforzamento di FRONTEX e istituzione di una cooperazione strutturata con l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. Infine, in tema di immigrazione e asilo, si indica l'adozione di una strategia di contrasto all'immigrazione illegale e di una disciplina omogenea di quella legale, lo sviluppo di una politica comunitaria sulla migrazione e asilo e il recepimento nel diritto comunitario della Convenzione ONU sulla protezione dei lavoratori migranti e loro famiglie.

In generale, la risoluzione, approvata a larga maggioranza dall'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, rappresenta un documento di notevole valore, che richiama le istituzioni comunitarie e i Paesi membri alle proprie responsabilità sui temi dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, al fine di creare le condizioni per una più efficace attuazione del Trattato di Lisbona, di cui si sollecita implicitamente l'entrata in vigore. È da ricordare il lavoro svolto in questi mesi dalle istituzioni comunitarie per la definizione di una politica europea in materia di immigrazione e

asilo con l'approvazione, nel mese di settembre, da parte del Consiglio giustizia e affari interni (GAI) dell'Unione europea del Patto europeo sull'immigrazione e sui diritti d'asilo, proposto dalla presidenza francese dell'Unione e definitivamente adottato dal Consiglio europeo svoltosi a Bruxelles lo scorso 15-16 ottobre 2008.

In conclusione, alla luce delle considerazioni svolte, preannuncia l'espressione di un parere favorevole alla luce del dibattito odierno.

Marco ZACCHERA (PdL), nel concordare con le considerazioni svolte dalla collega Boniver, ritiene apprezzabile lo sforzo di onestà della Commissione europea che nella sua comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo non esita a segnalare le carenze nell'attuazione del Programma dell'Aja per il 2007, con particolare riferimento all'esigua percentuale, pari al 38 per cento, degli obiettivi effettivamente conseguiti. Si tratta di un rendimento inferiore a quello registrato negli anni precedenti, dovuto probabilmente all'eccessivo sovrapporsi di norme di diversa natura e origine nelle materie del programma. Nel ritenere condivisibili le valutazioni relative ai progressi in materia di libertà, considera improprie le considerazioni relative ai « costanti e coerenti » progressi realizzati nella lotta contro l'immigrazione clandestina. Appare poi del tutto inadeguata l'impostazione, che trapela dalle parole della Commissione, secondo la quale l'immigrazione clandestina, al pari della politica dei visti, è questione di competenza degli Stati membri. Concorda con le valutazioni relative ai progressi in tema di lotta contro il terrorismo e azione di contrasto al crimine organizzato transnazionale.

Infine, condividendo le considerazioni del relatore sui contenuti della risoluzione, preannuncia l'espressione di un voto favorevole da parte del suo gruppo sulla proposta di parere che potrà essere formulata.

Paolo CORSINI (PD) ritiene assai rilevante il profilo relativo ai rapporti del-

l'Unione europea con i Paesi terzi, anche in considerazione della consultazione aperta dalla Commissione per la definizione delle priorità nel settore dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia per il prossimo programma quinquennale. Si tratta di questioni, con particolare riferimento ai punti 12.1 e 12.2, che potranno validamente essere proposte per un dibattito presso la Commissione. A tal proposito ribadisce l'importanza di preservare e valorizzare il più possibile lo specifico patrimonio europeo in termini di cultura liberale e democratica che deve essere messo a disposizione dei Paesi terzi con cui l'Unione europea intrattiene rapporti di collaborazione. Concorda con la relazione illustrata dalla collega Boniver e ritiene opportuna una riflessione sulle questioni sollevate dall'onorevole Zaccara. Auspica che il lavoro della Commissione europea in tema di lotta al crimine organizzato proceda con convinzione, come pure l'impegno positivo sul primo pilastro. Sul tema del contrasto all'immigrazione clandestina, nel richiamare le difformi vedute tra maggioranza ed opposizione, insiste sul valore insito all'appartenenza allo spazio europeo dei diritti e delle libertà e richiama le considerazioni della Commissione relative alla necessità di migliorare il meccanismo di

recepimento a livello nazionale degli strumenti giuridici previsti nei titoli IV e VI del Trattato.

Claudio D'AMICO (LNP) osserva che la materia dell'asilo dovrebbe, a suo avviso, essere imputata alla responsabilità dell'Unione europea nel suo complesso e, conseguentemente, essere equamente distribuita tra i Paesi membri e non gravare sui soli Paesi di arrivo. In generale, osserva che il fenomeno dell'immigrazione illegale è di proporzioni più ampie rispetto a quella legale e richiederebbe da parte delle istituzioni comunitarie un maggior impegno contro le organizzazioni criminali che ne sono artefici.

Margherita BONIVER (PdL), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato*).

Paolo CORSINI (PD) e Claudio D'AMICO (LNP) condividono i rilievi critici espressi dal relatore in ordine agli insufficienti tempi a disposizione per un accurato esame del documento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con un'osservazione formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 9.40.**

ALLEGATO

**Risoluzione del Parlamento europeo del 25 settembre 2008 sul dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2007 nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (articoli 2 e 39 del Trattato UE).  
Doc. XII, n. 154.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminata la risoluzione del Parlamento europeo del 25 settembre 2008 sul dibattito annuale sui progressi compiuti nel 2007 nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai sensi degli articoli 2 e 39 del Trattato UE (Doc. XII, n. 154);

rilevato che essa attiene a materie di rilievo strategico per l'Unione europea, sulle quali il Consiglio europeo, svoltosi a Bruxelles nei giorni 15 e 16 ottobre 2008, è intervenuto in occasione dell'adozione del Patto europeo sull'immigrazione e sui diritti d'asilo;

rilevato altresì che la risoluzione, partendo dallo stato di attuazione del programma dell'Aia, adottato nel 2004 e relativo ad una strategia politica di rafforzamento dello spazio di libertà sicurezza e giustizia, suggerisce una più ampia cooperazione interistituzionale in vista dell'adozione del prossimo programma pluriennale per il periodo 2010-2014 ed individua una serie di misure di carattere generale da adottare entro il 2009, nella fase di transizione verso il Trattato di Lisbona;

considerato significativo l'esplicito rinvio ai Parlamenti nazionali a presentare commenti, suggerimenti e proposte entro il 15 novembre 2008, ai fini del prossimo dibattito annuale sui progressi compiuti

nel 2008 nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, previsto per il mese di dicembre 2008;

richiamato il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali, previsto dal Trattato di Lisbona, nella conclusione di accordi internazionali in tali materie e il maggior coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nel processo legislativo dell'Unione europea;

ritenuto positivo il richiamo alla necessità di consultare in tempo utile il Parlamento europeo su tutti gli accordi con i paesi terzi non conclusi entro la fine di dicembre 2008 e di aggiornarlo in modo regolare sui negoziati in corso, anche al fine di una maggiore trasparenza e consapevolezza anche a livello nazionale sulla gestione delle relazioni esterne dell'Unione europea;

considerate infine condivisibili le priorità, fissate dal Parlamento europeo e portate all'attenzione dei Parlamenti;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

si valuti, in generale, la opportunità che i Parlamenti nazionali possano disporre di tempi congrui per l'esame delle risoluzioni annuali sui progressi compiuti dall'Unione europea nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, attesa la rilevanza e delicatezza delle materie in questione.