

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI COMUNITARI:

Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini. (COM (2009)262 def.)
(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio) 10

ATTI COMUNITARI

Martedì 28 luglio 2009. — Presidenza del presidente della I Commissione Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato alla giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati e il sottosegretario di Stato all'interno Michelino Davico.

La seduta comincia alle 13.55.

Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini.
(COM (2009)262 def.).

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame dell'atto.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che le Commissioni riunite I e II avviano oggi l'esame della comunicazione della Commissione europea « Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini » (COM (2009)262 def.).

Fa presente che, come convenuto nell'ambito della riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle due Commissioni

svoltasi il 21 luglio scorso, queste proseguiranno l'esame dell'atto alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva, concludendolo – ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento – con l'adozione di un documento finale indirizzato al Governo per segnalare l'opportunità di possibili iniziative da assumere in sede comunitaria.

Gaetano PECORELLA (PdL), *relatore per la I Commissione*, rileva che quello in esame è un documento della massima importanza, che delinea le prospettive di intervento e le priorità per il periodo 2010-2014 in materie tanto delicate quali sono quelle della libertà, della giustizia e della sicurezza. Tali materie, entrate soltanto recentemente a far parte sistematicamente delle politiche europee, hanno acquisito in poco tempo un'importanza crescente fino al punto di costituire la vera sfida del futuro dell'integrazione europea.

Ricorda che le indicazioni contenute nella comunicazione, immediatamente denominata « Programma di Stoccolma », in quanto presentata nel corso del semestre di Presidenza svedese, sono destinate a subentrare al programma dell'Aia che faceva riferimento al periodo 2004-2009. Il testo della comunicazione dovrà essere esaminato nei prossimi mesi dal Consiglio

e dal Parlamento europeo; l'adozione definitiva da parte del Consiglio europeo è prevista per il prossimo dicembre.

Sottolinea come il rilievo delle tematiche oggetto del documento sia tale da sollecitare il più ampio confronto non soltanto presso le istituzioni comunitarie ma anche in ciascuno degli Stati membri. Il documento, infatti, si presta particolarmente ad un'approfondita discussione in sede parlamentare in quanto le diverse proposte che in esso sono contenute vengono ricondotte ad alcune linee di indirizzo strategico; la dimensione politica è in questo modo strettamente intrecciata con i profili giuridici e amministrativi che ciascuna delle iniziative prospettate pone. Per il Parlamento italiano, dunque, si tratta di una preziosa occasione per discutere in una prospettiva coerente ed organica una serie di questioni che altrimenti verrebbero affrontate singolarmente.

Rileva come i diversi aspetti oggetto della comunicazione siano trattati dalla Commissione europea in una logica politica generale. L'elemento comune può essere individuato nello sforzo di trovare un soddisfacente e funzionale punto di equilibrio tra l'obiettivo di consolidare il modello di riferimento a livello internazionale offerto dall'UE per quanto riguarda la tutela dei diritti e quello di attivare efficaci presidi a fronte delle diverse e gravi minacce alla sicurezza comune che si presentano.

Fa presente che il documento non ha contenuto meramente programmatico; la prima parte propone, infatti, una sintetica ricognizione dei più importanti risultati conseguiti nell'attuazione del programma dell'Aia. Ritiene che sia questo, probabilmente, uno dei casi più eclatanti di insufficiente conoscenza, non soltanto da parte dell'opinione pubblica, ma anche da parte degli stessi Parlamenti degli Stati membri, della portata innovativa che le regole adottate a livello europeo comportano nella vita quotidiana di tutti i cittadini europei. Si tratta di progressi di assoluto rilievo, spesso trascurati per mera disattenzione. Valga per tutti la semplificazione derivante dalla soppressione dei controlli alle fron-

tiere interne allo spazio Schengen che consente attualmente a oltre 400 milioni di cittadini di viaggiare liberamente nel territorio UE.

Ricorda poi come il programma dell'Aia abbia consentito di ottenere altri importanti risultati come la creazione dall'Agencia UE per i diritti fondamentali e il Forum per i diritti dei minori; l'adozione di una serie di atti legislativi contro il razzismo e la xenofobia e per la protezione dei dati personali nel quadro della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Né si possono trascurare i vantaggi assicurati dall'introduzione del mandato di arresto europeo in termini di riduzione dei termini procedurali da un anno a un minimo di 11 giorni e a un massimo di 6 settimane.

Sul piano della tutela dell'ordine pubblico, segnala i progressi compiuti per quanto concerne gli scambi di informazioni e intelligence nel quadro della cooperazione di polizia e il rafforzamento di Europol attraverso la sua trasformazione in una vera e propria Agenzia comunitaria. Non meno significativi appaiono, a suo avviso, l'adozione di una decisione quadro sulla lotta alla criminalità organizzata e l'elaborazione della Strategia europea di lotta alla droga per il periodo 2005-2012.

Evidenzia che, accanto a questi importanti risultati, vi sono aspetti su cui i progressi sono stati più limitati. Gli ostacoli maggiori vengono attribuiti alle difficoltà manifestate da alcuni paesi membri nell'attuazione della disciplina europea. Per questo motivo la Commissione si ripromette, con riferimento al programma di Stoccolma, di dedicare maggiore attenzione al monitoraggio dello stato di attuazione a livello nazionale delle politiche europee.

Sottolinea come un ulteriore fattore di difficoltà sia individuato dalla Commissione europea nella generalizzata applicazione, alle materie oggetto della comunicazione, della regola dell'unanimità nell'ambito del Consiglio. Questa seconda difficoltà potrebbe essere superata una volta

entrato in vigore il Trattato di Lisbona in base al quale si applicherà quasi sempre il voto a maggioranza qualificata.

Soffermandosi più puntualmente sulle diverse tematiche oggetto della comunicazione, segnala che, giustamente, si evidenziano i progressi che potranno derivare, per quanto concerne i diritti dei cittadini, dall'adesione dell'Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Chiarisce, in proposito, che i diversi Stati membri già hanno aderito alla Convenzione; l'adesione dell'UE non avrebbe, tuttavia, carattere soltanto formale in quanto soltanto in questo modo anche gli atti delle istituzioni europee verrebbero sottoposti al vaglio della Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo, in tal modo rafforzando notevolmente il livello di tutela dei diritti umani a livello europeo.

Rileva come notevole attenzione sia inoltre assegnata al proseguimento delle politiche per la libera circolazione dei cittadini, a tal fine preannunciandosi l'attivazione di un accurato monitoraggio sulla corretta applicazione della normativa già in essere.

Fa presente che un significativo progresso per i cittadini europei potrà discendere dall'introduzione di un sistema volto a consentire loro di disporre gratuitamente e facilmente degli atti di stato civile e, in prospettiva, dal riconoscimento reciproco degli effetti connessi agli atti di stato civile. Le iniziative a tutela dei soggetti più deboli dovrebbero concentrarsi, nelle intenzioni della Commissione, sulla protezione dei minori e la piena integrazione sociale dei gruppi vulnerabili; a questo ultimo proposito il documento cita esplicitamente il caso dei rom su cui occorrerà acquisire l'avviso del Governo italiano.

Ricorda che la Commissione sottolinea poi la necessità di potenziare il coordinamento in materia di protezione consolare dei cittadini UE, tenuto conto del fatto che non in tutti i paesi terzi sono presenti rappresentanze diplomatiche di ciascuno degli Stati membri. Particolare importanza è attribuita al tema della protezione dei dati che la Commissione intende tutelare ancora più efficacemente alla luce della

rapida evoluzione tecnologica che pone continue sfide, come per il caso della tecnologia informatica. A tal fine la Commissione prospetta la creazione di una certificazione europea per le tecnologie, i prodotti e i servizi «rispettosi della vita privata».

Evidenzia come notevole rilievo sia attribuito alla cooperazione di polizia per la quale si prospetta l'elaborazione di un modello europeo di informazione per potenziare la capacità di analisi strategica e di cooperazione operativa, che preveda criteri di raccolta e trattamento delle informazioni riunite per motivi di sicurezza rispettosi dei principi della protezione dei dati, anche relativamente ai paesi terzi. La Commissione propone inoltre l'istituzione di un fondo per la sicurezza interna, per il sostegno alla ricerca in materia. Nel documento viene poi evidenziata la necessità di utilizzare più intensamente Europol che dovrebbe essere coinvolto in tutte le operazioni più significative, e l'esigenza di focalizzare il contrasto alla criminalità organizzata su cinque tipologie di reato: tratta degli esseri umani; sfruttamento sessuale dei minori e pedopornografia; criminalità informatica, anche attraverso chiare regole di competenza giurisdizionale applicabili al cyberspazio; criminalità economica; traffico di droga.

Rileva che particolarmente significativo dovrà essere l'impegno comune contro la pedopornografia; la Commissione segnala che soltanto nel 2008 sono stati individuati ben 1500 siti internet contenenti materiale pedopornografico.

Per quanto concerne la lotta al terrorismo, occorre a suo avviso considerare che il parziale ridimensionamento del numero degli attentati compiuti e tentati in Europa nel corso del 2008 rispetto all'anno precedente (515 contro 600) non deve indurre a valutazioni affrettate. Il terrorismo resta infatti, come si evince dalla relazione sull'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza, presentata dal Segretario generale e Alto rappresentante per la PESC al Consiglio europeo nel dicembre scorso, una grave minaccia per i paesi europei.

Fa presente che i maggiori pericoli derivano dall'eventualità che gruppi particolarmente spregiudicati possano utilizzare armi micidiali anche se non convenzionali per provocare effetti dirompenti su larghe fasce della popolazione (materiali chimici, biologici, radiologici o nucleari). Non si devono inoltre sottovalutare i rischi derivanti dall'uso di internet da parte di gruppi terroristici, in primo luogo per ragioni propagandistiche e di proselitismo e in secondo luogo per la raccolta di risorse da destinare al finanziamento di attività terroristiche. In proposito, la Commissione individua quali settori prioritari di intervento: la lotta alla radicalizzazione; il monitoraggio dell'uso di Internet a fini terroristici; la lotta al finanziamento del terrorismo; la gestione del rischio terroristico con particolare riguardo alla protezione delle infrastrutture critiche e ai rischi connessi ai materiali chimici, biologici, radiologici o nucleari. Ricorda inoltre che un piano d'azione sul rafforzamento della sicurezza chimica, biologica, radiologica e nucleare nell'Unione europea è stato presentato dalla Commissione il 26 giugno scorso (COM(2009)273).

Intende quindi svolgere alcune considerazioni aggiuntive sul corposo e assai delicato capitolo dedicato all'immigrazione. La linea che l'UE si è data è quella di contrastare l'immigrazione illegale, anche attraverso l'applicazione di sanzioni gravi ai datori di lavoro che utilizzano immigrati clandestini e, allo stesso tempo, di favorire l'integrazione degli immigrati legali. Si tratta, a suo avviso, di una linea del tutto condivisibile. Alcuni risultati sono già stati raggiunti; il quadro resta tuttavia assai preoccupante in ragione della dimensioni crescenti del fenomeno e del peso che hanno assunto le organizzazioni criminali nella gestione dei flussi migratori.

Sottolinea come gli andamenti più recenti abbiano evidenziato un ulteriore fattore di criticità consistente nel fatto che ormai i flussi avvengono prevalentemente via mare e si concentrano in larga misura nel bacino del Mediterraneo, investendo pesantemente l'Italia che, analogamente gli

altri paesi della sponda settentrionale del Mediterraneo, è diventata la base privilegiata di approdo per numerosissimi immigrati. I dati elaborati dalle istituzioni europee confermano la crescita costante del fenomeno migratorio; ufficialmente risulterebbero presenti sul territorio dell'Unione circa 18,5 milioni di cittadini di paesi terzi, cui vanno aggiunti gli immigrati irregolari che, in base alle indagini Eurostat risalenti al 2006, ammonterebbero a circa 8 milioni. I dati raccolti da Frontex nella sua ultima relazione annuale (2008) evidenziano che vi sarebbero stati 175.000 tentativi di ingresso illegale nel territorio dell'Unione con un incremento pari al 20 per cento rispetto al 2007.

Rileva pertanto come le dimensioni crescenti del fenomeno debbano indurre tutti i soggetti interessati – istituzioni dell'UE e singoli Stati membri – a coordinare le politiche e le iniziative utili a contenere un flusso che rischia di diventare sotto vari profili insostenibile. A questo scopo, particolare importanza viene giustamente attribuita al rafforzamento del dialogo e del partenariato con i paesi terzi, di provenienza e di transito degli immigrati. Soltanto una maggiore responsabilizzazione di questi paesi, che devono poter contare sul supporto anche finanziario dell'Europa qualora non dispongano di risorse proprie sufficienti, potrà assicurare un contenimento dei flussi.

Accanto a questo aspetto, ed alla definizione di un quadro comune volto a delineare un regime flessibile di ammissione degli immigrati che permetta di adeguarsi tempestivamente ai fabbisogni verificati del mercato del lavoro, la Commissione propone di elaborare un codice dell'immigrazione che assicuri agli immigrati legali uno status giuridico uniforme e paragonabile a quello dei cittadini UE e di aumentare il livello di armonizzazione in materia di ricongiungimenti familiari.

Per quanto riguarda la gestione dell'immigrazione irregolare, ricorda che la Commissione pone l'accento sull'attuazione di una politica di allontanamento e di rimpatrio efficace, basata sul monitoraggio della trasposizione della direttiva

rimpatri e su una maggiore cooperazione operativa tra Stati membri, con particolare attenzione alla situazione dei minori non accompagnati. In proposito, occorre a suo avviso sostenere con convinzione la richiesta di cui il Governo italiano si è fatto interprete presso le sedi europee e che fino ad ora non ha trovato una risposta soddisfacente, di rivedere le regole in materia di reinsediamento all'interno dell'UE degli immigrati. In sostanza, non si può rimettere ai Paesi che, come l'Italia, per la loro collocazione geografica sono inevitabilmente più esposti al fenomeno il compito di far fronte ai diversi adempimenti e ai relativi oneri che la sua gestione comporta.

Evidenzia come in questo caso deve valere il principio della solidarietà a livello europeo; per questo motivo la soluzione sino ad ora adottata, che rimette alla spontanea volontà degli altri partner la redistribuzione del carico derivante dalla massa di emigranti che arrivano sul territorio europeo, non è sufficiente. Occorre tradurre in termini di obbligatorietà il meccanismo di reinsediamento.

La Commissione auspica inoltre l'elaborazione di *standard* comuni in materia di custodia degli immigrati in posizione irregolare che non possono esser allontanati; il miglioramento, attraverso la definizione di linee direttrici, dello scambio di informazioni tra Stati membri relativamente alle regolarizzazioni.

Rileva che, in materia di asilo, i dati più recenti pubblicati da Eurostat l'8 maggio scorso evidenziano che in tutto il territorio dell'Unione europea nel corso dell'intero anno 2008 sarebbero state presentate circa 240.000 domande, di cui 198.690 esaminate. In 141.730 casi l'esame si sarebbe concluso con un rifiuto.

Fa presente che tra le priorità individuate dalla Commissione in materia di asilo, particolare rilevanza rivestono: la rapida adozione delle proposte legislative in corso di esame da parte delle istituzioni UE volte alla creazione entro il 2012 di una procedura unica di asilo e di uno status uniforme in materia di protezione

internazionale e il trattamento comune delle domande di asilo all'interno e all'esterno dell'UE.

Strettamente connessa alle questioni da ultimo richiamate ritiene essere la problematica relativa alla gestione delle frontiere. Al riguardo, la Commissione raccomanda un miglioramento della cooperazione operativa tra Stati membri tramite Frontex, auspicando che tale agenzia goda di maggiori capacità operative (competenze di comando in materia di operazioni congiunte su base facoltativa; impiego di mezzi propri; facoltà di mobilitare più agevolmente gli effettivi necessari allo svolgimento delle operazioni). Occorre anche sfruttare più intensamente il potenziale del Registro centralizzato delle attrezzature tecniche disponibili (CRATE) che attualmente può disporre di 22 aerei, 25 elicotteri, 113 imbarcazioni per pattugliamenti, 3 unità mobili radar e altri equipaggiamenti tecnici per il controllo delle frontiere, messi a disposizione volontariamente da 25 Stati membri. Le attrezzature rimangono di proprietà degli Stati membri, ma possono essere messe temporaneamente a disposizione di uno Stato membro che ne faccia richiesta, sulla base di una valutazione dei rischi condotta da Frontex.

La Commissione ritiene che l'UE debba inoltre impegnarsi nei seguenti progetti: introduzione di uno sportello unico per tutti i tipi di controllo ai valichi di frontiera, accorpando i controlli da effettuare per motivi di sicurezza, immigrazione e dogane; il proseguimento dei lavori per sviluppare il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur); la piena operatività dei sistemi d'informazione (SIS II, VIS) con l'istituzione di una nuova agenzia (una proposta di regolamento in materia è stata presentata dalla Commissione il 24 giugno scorso (COM(2009)293); lo sviluppo di un sistema di registrazione degli ingressi e delle uscite; la valutazione della fattibilità di un sistema elettronico di autorizzazione di viaggio; l'istituzione di centri comuni di rilascio dei visti negli paesi terzi; la conclusione di accordi di facilitazione del visto con alcuni paesi terzi; la creazione di

un visto Schengen comune, il cui rilascio sia basato sulla valutazione del rischio connesso al singolo e non al criterio della cittadinanza.

Nel rinviare al collega della Commissione giustizia il compito di illustrare il documento sulle materie che investono più direttamente la competenza di tale Commissione, ribadisce l'importanza della comunicazione e la necessità che su di essa si svolga un approfondito confronto che deve avvalersi di tutti gli elementi aggiuntivi di informazione e di valutazione che dovrà fornire il Governo, oltre che dei contributi che potranno essere acquisiti mediante l'intervento di alcuni interlocutori particolarmente qualificati. Si riferisce, in particolare, al Commissario competente Barrot, al presidente della Commissione libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, ai rappresentanti dei Ministeri dell'interno e della giustizia oltre che delle forze dell'ordine. Per questo motivo, auspica che gli Uffici di presidenza delle due Commissioni vogliano deliberare lo svolgimento di alcune audizioni, alla ripresa dei lavori a settembre.

Enrico COSTA (Pdl), *relatore per la II Commissione*, osserva che particolare attenzione viene dedicata dall'atto in esame alle tematiche relative alla giustizia. Questo è un terreno che negli anni scorsi si è rilevato particolarmente fertile ai fini dei progressi dell'integrazione europea. Già il programma dell'Aia, cui quello di Stoccolma intende subentrare, aveva consentito di raggiungere notevoli risultati.

Per i prossimi anni la Commissione non si limita a proseguire e consolidare il lavoro già avviato, ma propone un ambizioso programma che tocchi sia i profili civili e commerciali che quelli penali.

In particolare, la Commissione dedica notevole attenzione alle iniziative che possono contribuire a fornire, tramite Eurojust e le reti giudiziarie europee, una maggiore assistenza all'applicazione della normativa europea e a sostenere la formazione delle professioni legali e gli scambi tra i professionisti, soprattutto grazie al Forum della giustizia.

Inaugurato dalla Commissione europea il 30 maggio 2008, il Forum di discussione sulle politiche e sulle prassi dell'Unione europea nel settore della giustizia si riunisce 4 volte l'anno ed è concepito come una piattaforma permanente di dialogo tra le istituzioni UE e specialisti relativamente alla politica e alla normativa UE nel settore della giustizia civile e penale.

Le istituzioni europee hanno in effetti più volte sollecitato un impegno maggiore per l'aggiornamento dei giudici anche con riferimento alla conoscenza della disciplina europea e la necessità che gli uffici giudiziari si attrezzino per assicurare la tempestiva traduzione dei documenti e delle sentenze trasmessi da autorità giurisdizionali di altri Stati membri.

Al fine di rendere più agevole l'accesso alla giustizia, la Commissione propone di: potenziare i dispositivi di patrocinio a spese dello Stato; migliorare i modi alternativi di risoluzione delle controversie, soprattutto per quanto riguarda il diritto dei consumatori; avvalersi pienamente dei mezzi elettronici (e-Justice) con particolare riferimento all'utilizzazione di videoconferenze; permettere ai cittadini una più agevole fruizione di servizi di traduzione e interpretazione giudiziaria; abolire gli adempimenti relativi alla legalizzazione degli atti e dei documenti e riflettere sull'eventuale creazione di atti pubblici europei; potenziare il sostegno alle vittime di reato.

Per quanto concerne in particolare la tutela dei diritti dei consumatori, merita segnalare l'importante iniziativa assunta dalla Commissione nel dicembre scorso con la presentazione del libro verde sui mezzi di ricorso collettivo dei consumatori.

Il documento è stato sottoposto ad un'ampia consultazione sulla base della quale la Commissione provvederà entro l'anno in corso a predisporre un nuovo documento.

La preoccupazione della Commissione è che l'assenza di un regime armonizzato a livello europeo in materia di ricorsi collettivi costituisca un forte disincentivo agli acquisti transfrontalieri, quali sono in

primo luogo quelli che vengono effettuati tramite internet, acquisti che offrono il vantaggio di allagare l'offerta e consentire ai consumatori di acquistare a condizioni più vantaggiose.

L'esigenza di pervenire a soluzioni condivise a livello europeo si pone anche con riferimento al fatto che i sistemi produttivi dei paesi in cui esistono procedure di class action potrebbero, di fatto, essere esposti a maggiori precarietà rispetto a quelli dei paesi che ne sono sprovvisti; i primi potrebbero, infatti, essere chiamati a rispondere, a differenza dei secondi, ad azioni che possono essere intentate da una platea di soggetti, anche non residenti.

Il terreno su cui si prospettano i più significativi progressi è tuttavia quello della cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale.

Per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria civile, la Commissione propone di abolire in via generale l'exequatur in materia civile e commerciale ed estendere il riconoscimento reciproco delle decisioni alle materie non ancora ricomprese (ad esempio, successioni e testamenti, regimi patrimoniali tra coniugi e conseguenze patrimoniali delle separazioni). Il 21 aprile 2009 la Commissione europea ha presentato una relazione sull'applicazione del regolamento n. 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale e un libro verde volto a lanciare una consultazione pubblica sui possibili miglioramenti da apportare al regolamento stesso, compresa l'abolizione di tutte procedure intermedie per il riconoscimento dell'esecutività. L'obiettivo che viene prefigurato dalla Commissione è di portare a compimento il percorso avviato con il regolamento n. 44 per affermare compiutamente il principio per cui le decisioni delle autorità giurisdizionali emesse in uno Stato membro sono riconosciute negli altri Stati senza che sia necessario il ricorso ad altre formalità. In sostanza, il riconoscimento opera ex lege e in nessun caso la decisione straniera può formare oggetto di un riesame del merito. Alla luce dei progressi già conseguiti grazie alla normativa

vigente, è evidente che un ulteriore ampliamento dell'ambito di applicazione della stessa potrà contribuire in termini molto concreti al superamento degli ostacoli (sia di tipo finanziario, per i costi che i soggetti interessati devono sostenere per vedersi riconosciuta una sentenza adottata in altro Stato membro, sia per quanto riguarda la tempistica necessaria per il perfezionamento della relativa procedura) che tuttora persistono ad una più profonda cooperazione giudiziaria nell'ambito dell'UE. Le decisioni devono comunque essere state assunte nel rispetto del principio del contraddittorio: ne consegue che i provvedimenti cautelari possono circolare liberamente nell'ambito dello spazio giudiziario europeo a condizione che non siano stati adottati inaudita altera parte.

I dati a disposizione dimostrano che la stragrande maggioranza delle domande intese a ottenere una dichiarazione di esecutività è accolta (oltre il 90 per cento dei casi); ne consegue, a giudizio della Commissione, che la soppressione dell'exequatur in tutte le materie civili e commerciali non dovrebbe comportare particolari problemi.

Un profilo delicato attiene ai casi di litispendenza.

In base al regolamento n. 44, qualora davanti a giudici di Stati membri differenti e tra le stesse parti siano state proposte domande aventi il medesimo oggetto e il medesimo titolo, il giudice successivamente adito sospende d'ufficio il procedimento finché sia stata accertata la competenza del giudice adito in precedenza. La Commissione ritiene che tale regola possa essere migliorata, rafforzando la comunicazione e l'interazione tra i giudici aditi parallelamente e/o escludendo l'applicazione della norma nel caso di pronuncia di accertamento negativo. Analogamente, in relazione alle disposizioni sulla connessione, la Commissione ritiene necessario valutare l'opportunità di consentire la riunione di azioni sulla base di norme uniformi ed evitare il rischio di conflitti negativi di competenza tramite un meccanismo di cooperazione e comunicazione tra i giudici aditi e facendo obbligo al giudice che si è dichiarato incom-

petente di riassumere la causa se il giudice precedentemente adito si dichiara incompetente.

Quanto alla scelta del foro, la Commissione rileva che il consenso delle parti è talvolta subordinato alla normativa nazionale, con la conseguenza che un accordo di scelta del foro può risultare valido in uno Stato membro e invalido in un altro. In sostanza, non sembra che siano adeguatamente tutelati gli accordi tra le parti.

Allo scopo di rafforzare l'efficacia degli accordi, la Commissione propone di prevedere un risarcimento in caso di violazione degli stessi e, al fine di facilitare il riconoscimento della validità, l'introduzione di una clausola standard di attribuzione della competenza.

In considerazione dell'importanza delle procedure di arbitrato per il commercio internazionale, la Commissione ritiene necessario attribuire piena efficacia alle convenzioni arbitrali e incoraggiare il riconoscimento e l'esecuzione dei lodi arbitrali. A tal fine, la Commissione propone una soppressione (parziale) dell'esclusione dell'arbitrato dal campo di applicazione del regolamento, al fine di includervi i procedimenti giudiziari a sostegno dell'arbitrato, compresi i provvedimenti provvisori. Anche in questo caso, la proposta appare pienamente condivisibile.

La Commissione prevede, inoltre, per quanto riguarda il ravvicinamento sostanziale, definire norme minime relative a determinati aspetti procedurali e in materia di affidamento.

Particolare importanza viene attribuita al sostegno dell'attività economica attraverso gli strumenti giuridici. A tale proposito la Commissione ritiene auspicabile: elaborare misure provvisorie e cautelari (ad es. un procedimento europeo di sequestro conservativo dei depositi bancari) per abbreviare l'iter processuale e rendere più efficace l'esecuzione delle decisioni giudiziarie; definire un quadro comune di riferimento in materia diritto contrattuale e, eventualmente, individuare contratti tipo; istituire un regime specifico europeo facoltativo per le imprese (28° regime) per favorire lo sviluppo degli scambi intraco-

munitari; ricorrere, ove necessario, al diritto penale per sanzionare le frodi che mettano in pericolo il sistema finanziario e l'economia UE.

Relativamente alla cooperazione giudiziaria in materia penale, posto che terrorismo, criminalità organizzata e reati finanziari implicano necessariamente interventi a livello europeo, la Commissione ritiene essenziale.

La Commissione si ripromette, inoltre, di estendere il riconoscimento reciproco alle decisioni relative a: misure di protezione delle vittime e dei testimoni; esecuzione delle multe; decadenza dall'esercizio di diritti (ad esempio, interdizione dall'esercizio di professioni, ritiro della patente di guida, sospensione dalla carica di amministratore di una società o interdizione alla partecipazione ad appalti pubblici). La Commissione intende inoltre proseguire il ravvicinamento delle norme di diritto sostanziale riguardanti determinati reati gravi, tipicamente transfrontalieri, prevedendo definizioni e sanzioni comuni; elaborare un sistema completo di assunzione delle prove nelle cause transfrontaliere (che comprenda anche un quadro giuridico europeo della prova elettronica, un sistema europeo di accompagnamento coattivo, principi minimi sulla reciproca ammissibilità delle prove scientifiche tra gli Stati) e di un quadro giuridico in materia di garanzie procedurali minime; rafforzare il potere d'indagine di Eurojust; completare del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS); promuovere esperienze pilota su forme alternative alla reclusione.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che la richiesta di svolgere talune audizioni nell'ambito dell'esame del documento comunitario in titolo potrà essere valutata nell'ambito di una riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, da svolgersi alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la pausa estiva. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.