PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

PROVVISORIO
2004/0816(CNS)

1.12.2004

*

PROGETTO DI RELAZIONE

sul progetto di decisione del Consiglio che assoggetta taluni settori contemplati dal titolo IV, parte terza, del trattato che istituisce la Comunità europea alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato CE
(15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Jean-Louis Bourlanges

Significato dei simboli utilizzati

*	Procedura di consultazione *maggioranza dei voti espressi*
**I	Procedura di cooperazione (prima lettura) *maggioranza dei voti espressi*
**II	Procedura di cooperazione (seconda lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune* *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o emendare la posizione comune*
***	Parere conforme *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento salvo nei casi contemplati dagli articoli 105, 107, 161 e 300 del trattato CE e dall'articolo 7 del trattato UE*
***I	Procedura di codecisione (prima lettura) *maggioranza dei voti espressi*
***II	Procedura di codecisione (seconda lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune* *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o emendare la posizione comune*
***III	Procedura di codecisione (terza lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare il progetto comune*

(La procedura indicata è fondata sulla base giuridica proposta dalla Commissione.)

Emendamenti a un testo legislativo

Negli emendamenti del Parlamento l'evidenziazione è effettuata in corsivo grassetto. L'evidenziazione in corsivo chiaro è un'indicazione destinata ai servizi tecnici, che concerne elementi del testo legislativo per i quali viene proposta una correzione in vista dell'elaborazione del testo finale (ad esempio, elementi manifestamente errati o mancanti in una versione linguistica). Le correzioni proposte sono subordinate all'accordo dei servizi tecnici interessati.

INDICE

Pagina

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO 5

MOTIVAZIONE 8

ALLEGATO 10

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla proposta di decisione del Consiglio che assoggetta taluni settori contemplati dal titolo IV, parte terza, del trattato che istituisce la Comunità europea alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato CE
(15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

(Procedura di consultazione)

Il Parlamento europeo,

– visto il progetto del Consiglio (15130/2004)[1],

– visto l'articolo 67, paragrafo 2, secondo trattino, del trattato CE, a norma del quale è stato consultato dal Consiglio (C6-0208/2004),

– visto l'articolo 51 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A6-0000/2004),

1. approva la proposta del Consiglio quale emendata;

2. invita il Consiglio a modificare di conseguenza la sua proposta;

3. chiede l'apertura della procedura di concertazione prevista dalla dichiarazione comune del 4 marzo 1975 qualora il Consiglio intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;

4. chiede al Consiglio di consultarlo nuovamente qualora intenda modificare sostanzialmente la proposta della Commissione.

Testo del Consiglio	Emendamenti del Parlamento
Emendamento 1 Titolo	
Progetto di decisione del Consiglio che ***assoggetta taluni settori contemplati dal titolo IV, parte terza***, del trattato che istituisce la Comunità europea ***alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato CE***	Progetto di decisione del Consiglio che ***attua l'articolo 67, paragrafo 2, secondo trattino***, del trattato che istituisce la Comunità europea

[1] Non ancora pubblicata in Gazzetta ufficiale.

Motivazione

La modifica del titolo risulta necessaria se il Parlamento estende la portata della decisione anche alle competenze della Corte di giustizia.

Emendamento 2
Considerando 7

(7) ***Tuttavia, il Consiglio europeo ritiene che, in attesa dell'entrata in vigore del trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, il Consiglio debba continuare a deliberare all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, allorché adotta misure nel settore dell'immigrazione regolare dei cittadini di paesi terzi verso e tra gli Stati membri*** di cui all'articolo 63, punto 3), lettera a) e punto 4*)* del trattato.	(7) ***Gli Stati membri hanno già deciso il 29 ottobre 2004, in occasione della firma del trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, che le misure*** di cui all'articolo 63, punto 3), lettera a) e punto 4*)* del trattato ***CE in materia di immigrazione legale non devono incidere sul diritto degli Stati membri di determinare il volume di ingresso nel loro territorio dei cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro subordinato o autonomo***.

Motivazione

Il Parlamento ritiene che la codecisione e la maggioranza qualificata in materia di immigrazione legale siano essenziali per la gestione della politica dell'Unione in materia di migrazione. Ciò detto, dopo la firma del trattato costituzionale la legislazione in questa materia non potrebbe pregiudicare i diritti degli Stati membri in fatto di "quote".

Emendamento 3
Considerando 10 bis (nuovo)

	(10 bis) È indispensabile sopprimere con urgenza le limitazioni che l'articolo 68 del trattato CE impone alle competenze della Corte di giustizia nei settori facenti capo al titolo IV del trattato CE; il 5 novembre 2004 il Consiglio europeo ha quindi invitato la Commissione a presentare, previa consultazione della Corte, una proposta di decisione del Consiglio che istituisce, in applicazione dell'articolo 225 A del trattato CE, una camera specializzata per i ricorsi riguardanti materie contemplate da questo stesso

titolo IV.

Motivazione

L'articolo 67, paragrafo 2, del trattato permette al Consiglio di sopprimere le limitazioni alle competenze della Corte di giustizia previste dall'articolo 68. Sarebbe quindi opportuno abrogare quest'ultimo articolo, prevedendo, nel contempo, la procedura intesa ad istituire presso la Corte una camera specializzata, come consente di fare l'articolo 225 A del trattato CE.

Emendamento 4
Articolo 1, paragrafo 2 bis (nuovo)

2 bis. A decorrere dal 1° [gennaio] 2005 il Consiglio delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato CE per adottare le misure previste all'articolo 63, punto 3), lettera a) e punto 4) di detto trattato. Come convenuto il 29 ottobre 2004 in occasione della firma del trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, tali misure non devono incidere sul diritto degli Stati membri di determinare il volume di ingresso nel loro territorio dei cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro subordinato o autonomo.

Motivazione

Cfr. motivazione dell'emendamento al considerando 7.

Emendamento 5
Articolo 3 bis (nuovo)

Articolo 3 bis

L'articolo 68 del trattato CE è abrogato.

Motivazione

L'abrogazione dell'articolo 68 (che prevede un regime speciale) estende la protezione giurisdizionale normalmente prevista nel resto del trattato anche alle politiche del titolo IV.

MOTIVAZIONE

1. Il progetto di decisione che il Consiglio trasmette al Parlamento rappresenta la prima attuazione dell'articolo 67, paragrafo 2, del TCE, che consente il passaggio alla maggioranza qualificata e il ricorso alla procedura di codecisione con il Parlamento per la definizione della maggior parte delle politiche previste dal titolo IV del TCE (immigrazione, asilo, attraversamento delle frontiere). Una volta adottata, la decisione rafforzerà sia la legittimità democratica che l'efficacia decisionale in settori che fino ad una decina di anni fa erano al di fuori del quadro comunitario e dell'Unione. Essa pone altresì in atto una disposizione del trattato di Amsterdam che gli Stati membri hanno confermato in occasione della firma del trattato di Nizza[1] e risponde ad una raccomandazione che il Parlamento europeo aveva rivolto al Consiglio europeo ancora il 14 ottobre scorso. È giocoforza constatare che, senza la determinazione della Presidenza olandese, che ha risposto con rapidità ed efficacia alle richieste della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, questa "passerella" avrebbe potuto rimanere inutilizzata (come del resto quella prevista all'articolo 42 del TUE).

La situazione che risulterà dall'adozione della decisione è riassunta nella tabella figurante in allegato, dove si riportano anche le altre basi giuridiche del titolo IV, sia quelle per le quali il passaggio alla codecisione ha già avuto luogo a causa dell'entrata in vigore del trattato di Nizza o dell'adozione di norme minime (ad esempio, politica d'asilo) che quelle per le quali tale passaggio non è possibile per via dell'esistenza di norme o protocolli specifici (cfr. rispettivamente l'articolo 62, punto 2), lettera b) e il Protocollo n. 35 relativo alla cooperazione amministrativa fondata sull'articolo 66 del TCE).

2. Ciò detto, il progetto di decisione meriterebbe di essere migliorato almeno in relazione a due aspetti:

a) innanzitutto prevedendo che maggioranza qualificata e codecisione si applichino anche all'immigrazione legale (cfr. articolo 63, punto 3), lettera a) riguardante i soggiorni di lunga durata e articolo 63, punto 4) riguardante le condizioni alle quali le persone che soggiornano legalmente in uno Stato membro possono soggiornare in altri Stati membri e i loro diritti). Il testo sottoposto al Parlamento non prevede tale aspetto per via delle reticenze di taluni Stati membri come la Germania e l'Austria, che temono l'introduzione sul piano europeo di una politica di "quote" alla quale sono contrari e che è stata esclusa a livello del trattato

---

[1] ***5. Dichiarazione relativa all'articolo 67 del trattato che istituisce la Comunità europea***
Le Alte Parti Contraenti esprimono il loro accordo affinché il Consiglio, nella decisione che deve adottare in virtù dell'articolo 67, paragrafo 2, secondo trattino:
– stabilisca di deliberare, a decorrere dal 1° maggio 2004, secondo la procedura di cui all'articolo 251 per adottare le misure previste all'articolo 62, punto 3) ***(NDR: libertà di spostamento per i cittadini dei paesi terzi per un periodo non superiore a tre mesi)*** *e all'articolo 63, punto 3), lettera b)* ***(NDR: immigrazione illegale)****;*
– stabilisca di deliberare secondo la procedura di cui all'articolo 251 per adottare le misure previste all'articolo 62, punto 2), lettera a), a decorrere dalla data in cui sia conseguito un accordo sul campo di applicazione delle ***misure relative all'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri da parte delle persone****.*
Il Consiglio si adopererà inoltre per rendere la procedura di cui all'articolo 251 applicabile, dal 1° maggio 2004 o al più presto dopo tale data, agli altri settori previsti dal titolo IV o ad alcuni di essi.

costituzionale[1].
Ciò detto, questi timori sembrano essere eccessivi perché tale trattato è ormai firmato e una legislazione che lo svuotasse del suo oggetto, anche in corso di ratifica, aggirando le riserve nazionali che esso prevede in questa materia sarebbe contraria alla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati. Questi due paesi potrebbero essere maggiormente rassicurati da un emendamento all'articolo 1 della decisione che, aggiungendo le basi giuridiche dell'immigrazione legale (articolo 63, punto 3), lettera a) e articolo 63, punto 4)) riprenderebbe testualmente la riserva prevista del trattato costituzionale;

b) in secondo luogo eliminando le limitazioni alle competenze della Corte di giustizia riguardo al titolo IV del TCE (art. 68). Anche in questo caso, è noto che tali limitazioni sono state introdotte ad Amsterdam temendo un sovraccarico di lavoro per la Corte che avrebbe ulteriormente allungato i tempi soprattutto per quanto riguarda l'interpretazione pregiudiziale. Questi timori dovrebbero tuttavia essere scongiurati ora che il trattato di Nizza ha introdotto nel TCE l'articolo 225 A[2], che consente, quando necessario, di istituire camere specializzate (ne è peraltro stata appena istituita una per trattare i ricorsi dei funzionari delle istituzioni).

Si tratterebbe quindi:
– da un lato, di prendere in considerazione le esigenze di rafforzamento della protezione giuridica dei cittadini europei e dei cittadini dei paesi terzi abrogando l'articolo 68, così da assoggettare il titolo IV allo stesso regime previsto per le altre parti del TCE e
– dall'altro, di avviare, su proposta della Commissione e in consultazione con la Corte di giustizia, la procedura di cui all'articolo 225 A, come aveva già previsto lo stesso Consiglio europeo nel Programma dell'Aja[3].

Al di là di queste due questioni, bisogna riconoscere che la Presidenza olandese ha saputo avanzare con efficacia e diplomazia. Il Parlamento può solo apprezzare un siffatto impegno e sperare che il Consiglio possa adottare la decisione entro la fine dell'anno onde consentirne l'entrata in vigore all'inizio del 2005.

---

[1] *Art. III-267, par. 5 "5. Il presente articolo non incide sul diritto degli Stati membri di determinare il volume di ingresso nel loro territorio dei cittadini di paesi terzi, provenienti da paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro subordinato o autonomo."*

[2] *Articolo 225 A "Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e della Corte di giustizia, o su richiesta della Corte di giustizia e previa consultazione del Parlamento europeo e della Commissione, può istituire camere giurisdizionali incaricate di conoscere in primo grado di talune categorie di ricorsi proposti in materie specifiche.*
La decisione sull'istituzione di una camera giurisdizionale stabilisce le regole relative alla composizione di tale camera e precisa la portata delle competenze ad essa conferite.(...)"

[3] *"3.1 Corte di giustizia delle Comunità europee*
Il Consiglio europeo rileva l'importanza della Corte di giustizia delle Comunità europee nello spazio relativamente nuovo di libertà, sicurezza e giustizia e si compiace che il trattato costituzionale accresca considerevolmente i poteri della Corte in materia. Onde garantire, sia per i cittadini europei che per il funzionamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, tempi rapidi di risposta alle questioni su elementi di diritto sollevate dinanzi alla Corte, è necessario consentire alla stessa di statuire rapidamente, come previsto all'articolo III-369 del trattato costituzionale. In tale contesto e in previsione del trattato costituzionale si dovrebbe riflettere sull'adozione di una soluzione per trattare in modo spedito e appropriato le richieste di pronuncia pregiudiziale sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, se del caso, modificando in particolare lo statuto della Corte. La Commissione è invitata a presentare, previa consultazione della Corte di giustizia, una proposta al riguardo."

ALLEGATO

TCE Titolo IV – Visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone – articoli 61-69
politiche su cui (secondo fonti informali) potrebbe incidere la decisione di cui all'art. 67, paragrafo 2, del TCE

Articolo	Disposizione	Regole di adozione attuali	Dec. art. 67(2) TCE	Osservazioni
ATTRAVERSAMENTO DELLE FRONTIERE - VISTI				
62(1)	Assenza di controlli sulle persone alle frontiere interne	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	*	CODECISIONE
62(2) a)	Norme e procedure per i controlli sulle persone che attraversano le frontiere esterne	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	*	CODECISIONE
62(2) b)	Regole per i visti relativi a soggiorni di durata non superiore a tre mesi: i) elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto e di quelli i cui cittadini sono esenti da tale obbligo iii) modello uniforme di visto	... in deroga all'art. 67, parr. 1 e 2 il Consiglio delibera a MQ su proposta della Commissione previa consultazione del PE		
62(2) b)	ii) procedure e condizioni per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri iv) norme per un visto uniforme	ii) e iv): la codecisione si applica già dal 1° maggio 2004		
62(3)	Condizioni per la libera circolazione di cittadini di paesi terzi per un periodo non superiore a tre mesi	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	*	CODECISIONE
ASILO E RIFUGIATI				
63(1) a) Asilo	Criteri e meccanismi per determinare quale Stato membro è competente per l'esame della domanda di asilo	Codecisione una volta adottati le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie	La codecisione si applica già alle prossime proposte a seguito dell'adozione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo	
63 (1) b)	Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo	Codecisione una volta adottati le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie	La codecisione si applica già alle prossime proposte a seguito dell'adozione della direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri. Di conseguenza, in questo settore la procedura di codecisione è applicabile.	
63 (1) c)	Norme minime relative all'attribuzione della qualifica di rifugiato	Codecisione una volta adottati le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie	La codecisione si applica già alle prossime proposte a seguito dell'adozione della direttiva del Consiglio recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione	

			internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta	
63(1) d)	Procedure applicabili per la concessione o la revoca dello status di rifugiato	Codecisione una volta adottati le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie	La codecisione si applicherà alle prossime proposte a seguito dell'adozione della direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato nell'aprile 2004. L'adozione formale seguirà la riconsultazione del PE (segnatamente sul problema dei "paesi sicuri") prevista per la fine del 2004 e la direttiva dovrebbe essere adottata prima della decisione art. 67. **Quest'ultima indicherebbe nei considerando che ogni futura modifica dei principi previsti dall'art. 63, punto 1), lettere a), b), c) e d) e dall'art. 63, punto 2), lettera a) SARA' OGGETTO DI CODECISIONE.**	
63(2) a) Protezione tempora-nea	Protezione temporanea agli sfollati o alle persone che necessitano di protezione internazionale	Codecisione una volta adottati le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie	La codecisione si applica già alle prossime proposte a seguito dell'adozione della direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi	
63(2) b)	Equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	*	CODECISIONE
63(3) a) Immigra-zione	Condizioni di ingresso e soggiorno, procedure per il rilascio di visti a lungo termine e di permessi di soggiorno, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	Germania e Austria si oppongono al passaggio alla codecisione e alla MQ	
63(3) b)	Immigrazione e soggiorno irregolari, compreso il rimpatrio	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	*	CODECISIONE
63(4)	Condizioni a cui i cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro possono soggiornare in altri Stati membri e loro diritti	Il Consiglio delibera all'unanimità su proposta della COMM	Germania e Austria si oppongono al passaggio alla codecisione e alla MQ	

COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA CIVILE			
65 a) Cooperazione giudiziaria in materia civile con implicazioni transfrontalie-re	Miglioramento e semplificazione dello scambio tra Stati membri di atti giudiziari ed extragiudiziali - cooperazione nell'assunzione dei mezzi di prova - riconoscimento e esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, comprese le decisioni extragiudiziali	Codecisione già applicata (tranne diritto della famiglia)	
65 b)	Promozione della compatibilità delle regole applicabili ai conflitti di leggi e di competenza giurisdizionale		
65 c)	Eliminazione degli ostacoli ai procedimenti civili, se necessario promuovendo la compatibilità delle norme di procedura civile		
66	Cooperazione tra i pertinenti servizi nonché tra tali servizi e la Commissione	Il Consiglio delibera alla MQ su proposta della COMM	Secondo i Servizi giuridici, l'art. 67 non potrebbe interferire con il Protocollo 35 allegato al trattato di Nizza, che prevede la MQ a partire dal 1° maggio 2004 (ma non la codecisione).