PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

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

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla proposta di decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Nuova consultazione

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

Relatrice: Martine Roure

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.....11

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla proposta di decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Procedura di consultazione)

Il Parlamento europeo,

– vista la proposta del Consiglio (11522/2007),

– vista la proposta della Commissione al Consiglio (COM(2001)0664)[1],

– vista la sua posizione del 4 luglio 2002[2],

– visto l'articolo 34, paragrafo 2, lettera b), del trattato UE,

– visto l'articolo 39, paragrafo 1, del trattato UE, a norma del quale è stato nuovamente consultato dal Consiglio (C6-0246/2007),

– visti l'articolo 93, l'articolo 51 e l'articolo 55, paragrafo 3 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione giuridica (A6-0000/2007),

1. approva la proposta del Consiglio quale emendata;

2. invita il Consiglio a modificare di conseguenza il testo;

3. invita il Consiglio ad informarlo qualora intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;

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

5. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione.

Testo del Consiglio	Emendamenti del Parlamento
	Emendamento 1 Considerando 9 bis (nuovo)

[1] GU C 75 E del 26.3.2002, pag. 269.
[2] GU C 271 E del 12.11.2003, pag. 558.

	(9 bis) Il fatto che un reato razzista o xenofobo venga commesso nell'esercizio di un'attività professionale va considerato un'aggravante, trattandosi di un abuso che, in quanto tale, è particolarmente riprovevole.

Motivazione

Occorre reintrodurre questo considerando che figurava nella proposta originale della Commissione. Infatti, spesso è difficile per le vittime di razzismo e xenofobia far valere i propri diritti. L'aggravante in ambito lavorativo è spesso il mezzo più utilizzato per farlo.

Emendamento 2
Articolo 1, paragrafo 1, lettera c)

c) l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica**,** quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto ad istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro;	c) l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica ***o*** quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto ad istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro;

Motivazione

I comportamenti intenzionali definiti nell'ambito di questa lettera devono poter essere altresì perseguiti qualora non istighino all'odio o alla violenza, in quanto la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio costituiscono una forma di razzismo.

Emendamento 3
Articolo 1, paragrafo 1, lettera d)

d) l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti all'articolo 6 dello statuto del Tribunale militare internazionale, allegato all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945,	d) l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti all'articolo 6 dello statuto del Tribunale militare internazionale, allegato all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945,

direttе pubblicamente contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica**,** quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto ad istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro;	direttе pubblicamente contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica ***o*** quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto ad istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro;

Motivazione

Vedasi motivazione precedente.

Emendamento 4
Articolo 1, paragrafo 1, lettera e)

e) ai fini del paragrafo 1, gli Stati membri possono decidere di rendere punibili soltanto i comportamenti ***atti a turbare la quiete pubblica o che sono minacciosi, vessatori o insultanti***;	e) ai fini del paragrafo 1, gli Stati membri possono decidere di rendere punibili soltanto i comportamenti ***posti in essere in modo minaccioso, vessatorio o insultante***;

Motivazione

La nozione di minaccia della"quiete pubblica" è troppo vaga, occorre sopprimerla.

Emendamento 5
Articolo 1, paragrafo 1, lettera f)

f) ai fini del paragrafo 1, il riferimento alla religione è diretto a comprendere almeno i comportamenti usati come pretesto per compiere atti contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica.	f) ai fini del paragrafo 1, il riferimento alla religione è diretto a comprendere almeno i comportamenti usati come pretesto per compiere atti contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo, definito rispetto alla razza, al colore, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica. ***Uno Stato membro non può però escludere dalla responsabilità penale alcuna espressione verbale o alcun comportamento di una persona atti a istigare l'odio razziale.***

Motivazione

Questo paragrafo costituisce un'importante restrizione delle misure adottate per combattere

il razzismo fondato sulla fede religiosa. Occorre garantire per lo meno che qualsiasi espressione verbale o comportamento volti ad istigare l'odio razziale siano passibile di sanzioni penali.

Emendamento 6
Articolo 1, paragrafo 2

2. Uno Stato membro può, all'atto dell'adozione della presente decisione quadro da parte del Consiglio, fare una dichiarazione secondo cui renderà punibili la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di cui al paragrafo 1, lettere c) e/o d) ***solo*** qualora tali crimini siano stati accertati da una decisione passata in giudicato di un organo giurisdizionale nazionale di detto Stato membro ***e/o di un tribunale internazionale***, oppure esclusivamente da una decisione passata in giudicato di un tribunale internazionale.	2. Uno Stato membro può, all'atto dell'adozione della presente decisione quadro da parte del Consiglio, fare una dichiarazione secondo cui ***non*** renderà punibili la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di cui al paragrafo 1, lettere c) e/o d)***,*** qualora tali crimini siano stati ***qualificati in quanto tali da una legislazione nazionale o*** accertati da una decisione passata in giudicato di un organo giurisdizionale nazionale di detto Stato membro, oppure esclusivamente da una decisione passata in giudicato di un tribunale internazionale. ***Lo Stato membro ne informa la Commissione.***

Motivazione

Occorre allineare gli articoli operativi al considerando 10 il quale sancisce che uno Stato membro può adottare nella propria legislazione nazionale disposizioni per combattere i comportamenti intenzionali di cui ai paragrafi 1, lettere c) e d).

Emendamento 7
Articolo 7 bis (nuovo)

	Articolo 7 bis
	Requisiti minimi
	1. Gli Stati membri possono introdurre o mantenere, per quanto riguarda la lotta contro il razzismo e la xenofobia, un livello di protezione più elevato rispetto a quello fissato nella presente decisione quadro.
	2. L'attuazione della presente decisione quadro non può in alcun caso costituire un motivo di riduzione del livello di protezione già predisposto negli Stati

	membri nei settori di applicazione della presente decisione quadro.
	3. Nessun elemento della presente decisione quadro può essere ritenuto incidere su un obbligo che possa incombere agli Stati membri in virtù della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 7 marzo 1996. Gli Stati membri attuano la presente decisione quadro in conformità con detti obblighi.

Motivazione

La decisione quadro deve comprendere una clausola di non regressione per far in modo che la sua attuazione non comporti un indebolimento della protezione esistente prevista dall'articolo 6 della direttiva 2000/43/CEE (paragrafi 1 e 2). Essa deve inoltre includere una disposizione la quale imponga che la sua attuazione non pregiudicherà alcun obbligo imposto ai sensi della Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (paragrafo 3).

Emendamento 8
Articolo 10, paragrafo 3

3. Prima che siano trascorsi tre anni dal termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1, il Consiglio riesamina la presente decisione quadro. In preparazione di tale riesame, il Consiglio chiede agli Stati membri se hanno incontrato difficoltà nell'ambito della cooperazione giudiziaria riguardo ai reati di cui all'articolo 1, paragrafo 1. Il Consiglio può inoltre chiedere all'Eurojust di riferire in una relazione se le differenze tra le legislazioni nazionali abbiano dato luogo a problemi nella cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri in tale settore.	3. Prima che siano trascorsi tre anni dal termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1, il Consiglio riesamina la presente decisione quadro. In preparazione di tale riesame, il Consiglio chiede agli Stati membri se hanno incontrato difficoltà nell'ambito della cooperazione giudiziaria riguardo ai reati di cui all'articolo 1, paragrafo 1 ***e consulta il Parlamento europeo. In occasione del riesame, il Consiglio tiene conto del parere dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali e delle organizzazioni non governative che operano in questo settore***. Il Consiglio può inoltre chiedere all'Eurojust di riferire in una relazione se le differenze tra le legislazioni nazionali abbiano dato luogo a problemi nella cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri in tale settore.

Motivazione

Occorre che il Parlamento europeo sia consultato in occasione del riesame della decisione quadro e che siano altresì esaminati i pareri delle ONG e dell'Agenzia per i diritti fondamentali.

MOTIVAZIONE

Introduzione

La prima relazione dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali dell'agosto 2007 evidenzia che i crimini di stampo razzista sono in aumento in almeno 8 paesi europei. Secondo quanto evidenziato nella relazione "la violenza e i crimini di stampo razzista restano una malattia sociale grave in tutta Europa". Ciò dimostra ancora una volta l'urgente necessità di lottare attivamente a livello europeo contro i flagelli costituiti da razzismo, intolleranza e xenofobia.

Tutti gli Stati membri dell'UE dispongono in certa misura di una normativa per combattere il razzismo e la xenofobia, ma esistono disparità. Tale diversità mette in evidenza la necessità di una armonizzazione europea onde garantire efficacemente la lotta contro il razzismo e la xenofobia transfrontaliera e in Europa in generale.

Cronistoria

Il Consiglio ha adottato nel 1996 l'azione comune 96/443/GAI relativa alla lotta contro il razzismo e la xenofobia. Tale strumento contiene disposizioni volte ad armonizzare il diritto penale degli Stati membri e a migliorare la reciproca assistenza nel settore della lotta contro il razzismo e la xenofobia.

La Commissione ha presentato una proposta di decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia nel novembre 2001[1]. La proposta aveva un duplice obiettivo: sottoporre gli stessi comportamenti di stampo razzista e xenofobo alle stesse sanzioni penali in tutti gli Stati membri e migliorare la cooperazione giudiziaria nel settore. Inoltre, la novità rispetto all'azione comune consisteva nel fatto che, anziché scegliere tra l'incriminazione di questi comportamenti e la deroga al principio della doppia incriminazione, gli Stati membri si vedono imporre l'obbligo di adottare misure per punire tali comportamenti in quanto infrazioni penali.

Nonostante numerose discussioni in seno al Consiglio, non è stato trovato alcun accordo sul testo. La delegazione italiana, che aveva sempre fino ad allora espresso la propria opposizione alla proposta e che aveva proposto un testo alternativo nel marzo 2003, ha tolto le proprie riserve nel 2006. Ciò ha permesso di riavviare il dibattito sulla base di un compromesso trovato dalla presidenza lussemburghese nel 2005. Grazie alla Presidenza tedesca, il Consiglio è giunto ad un accordo politico il 19 aprile 2007[2].

Il Parlamento ha approvato un primo parere il 4 luglio 2002 (relazione Ceyhun – T5-363/2002[3]). Questo parere si basava tuttavia sulla proposta iniziale della Commissione risalente al 2001. Ora, il testo proveniente dal Consiglio è il frutto di vari anni di negoziato ed è quindi cambiato in modo sostanziale. Occorreva quindi che il Parlamento europeo fosse nuovamente consultato.

---

[1] COM(2001)664, JO C 75 E del 26.3.2002, pag. 269.
[2] Documento 5118/07 DROIPEN 1.
[3] GU C 271 E del 12.11.2003, pag. 379.

Posizione della relatrice

La relatrice è soddisfatta che il Consiglio sia infine giunto ad un accordo in merito ad una proposta di decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia. Infatti, la protezione e la promozione dei diritti fondamentali dei cittadini europei e la lotta contro il razzismo e la xenofobia, in particolare, costituiscono una importante priorità dell'Unione europea. Era quindi assai preoccupante che il Consiglio non riuscisse a trovare un accordo su questa proposta di decisione quadro. E' necessario che l'Unione europea lanci un messaggio politico forte a favore dei diritti fondamentali attraverso l'approvazione di questo testo.

La relatrice deplora però che il testo elaborato dal Consiglio manchi di ambizione e non sia all'altezza della sfida politica imposta dalla lotta contro il razzismo e la xenofobia. Restano purtroppo solo pochi elementi della proposta della Commissione del 2001 di cui il Parlamento europeo aveva auspicato un rafforzamento nella sua prima relazione. Cosciente della necessità e della difficoltà di trovare un compromesso, la relatrice deplora che esso sia stato trovato a scapito della qualità giuridica della proposta di decisione quadro. Essa è in particolare preoccupata del fatto che il suo campo di applicazione sia stato notevolmente ristretto. E' quindi deplorevole che gli insulti o la direzione di un gruppo razzista non costituiscano infrazioni come proposto dalla Commissione.

D'altro canto, il limite supplementare imposto al campo di applicazione dall'aggiunta dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera f), la quale esclude una parte del razzismo fondata sulle fedi religiose è eccessivo e, secondo la relatrice, deve essere modificato onde garantire che questa forma di razzismo sia perseguita allo stesso titolo delle altre. Lo stesso dicasi per l'aggiunta della necessità che i comportamenti indicati all'articolo 1, paragrafo 1, lettere c) e d) "siano posti in essere in modo atto ad istigare alla violenza o all'odio". La minimizzazione del crimine di genocidio è una forma di razzismo e gli Stati membri devono essere in grado di punirla anche se non è atta ad istigare alla violenza o all'odio.

La relatrice ritiene tuttavia che la decisione quadro sia un primo passo importante verso una migliore lotta contro il razzismo e la xenofobia su scala europea ed una armonizzazione minima nel settore. La sua adozione rimane essenziale. Essa insiste tuttavia sul fatto che l'Unione europea dovrà spingersi oltre in occasione del riesame della decisione quadro previsto dopo un periodo di tre anni. Essa propone inoltre l'aggiunta di un nuovo articolo 7 bis che prevedaead un tempo una clausola di non regressione affinché la decisione quadro non affievolisca la protezione assicurata in virtù dell'articolo 6 della direttiva "Razza" 2000/43/CE, e la garanzia che la decisione quadro non consenta un livello di protezione inferiore a quello previsto dalla Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

La relatrice ricorda che, per garantire l'efficacia della lotta contro il razzismo, la presente decisione quadro deve iscriversi in un sistema globale di strumenti europei per lottare contro ogni forma di discriminazione. Infatti, l'ultima relazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali evidenzia che la discriminazione razziale persiste in particolare nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e dell'alloggio. Questo è il motivo per cui la presente decisione quadro sul razzismo dovrebbe essere completata dall'adozione di una direttiva generale sulla lotta contro tutte le discriminazioni di cui all'articolo 13 del trattato.

La relatrice deplora infine che la portata della decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e

la xenofobia sia stata limitata dalla norma dell'unanimità in seno al Consiglio e la semplice consultazione del Parlamento europeo in questo settore. Essa sottolinea l'urgenza di consentire il passaggio al voto a maggioranza qualificata e alla codecisione per l'insieme del terzo pilastro.