PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Documento di seduta

26.4.2005 B6-.../2005

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

presentata a seguito delle interrogazioni orali B6-.... e B6-....

a norma dell'articolo 108, paragrafo 5, del regolamento

da Jean-Marie Cavada

a nome della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sui progressi compiuti nel 2004 in sede di creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) (articoli 2 e 39 del trattato UE)

B6-.../2005

Risoluzione del Parlamento europeo sui progressi compiuti nel 2004 in sede di creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) (articoli 2 e 39 del trattato UE)

Il Parlamento europeo,

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

– visto l'articolo 108, paragrafo 5, del suo regolamento,

A. richiamandosi alle sue recenti risoluzioni del 31.3.2004 (Ribeiro y Castro) e del 14.10.2004 (Bourlanges) nelle quali aveva già tracciato un bilancio dell'attuazione del programma di Tampere e formulate le sue prime raccomandazioni al Consiglio europeo che, successivamente, ha adottato il 5 novembre 2004 il programma dell'Aia che definisce gli orientamenti per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia per il futuro quinquennio,

B. tenuto conto della discussione dell'11 aprile 2005 e delle risposte fornite dal Consiglio e dalla Commissione alle interrogazioni orali (....),

C. consapevole del fatto che nello scorso anno, tranne il passaggio alla codecisione di una parte delle misure previste in materia di immigrazione illegale non si sono registrati gli auspicati progressi in sede di attuazione dello SLSG a fronte dei significativi sviluppi in altri settori dell'attività comunitaria o persino della cooperazione intergovernativa in materia di politica di difesa o di sicurezza,

D. prendendo atto del fatto che tale situazione di progressivo blocco si denota anche in seno al Consiglio europeo che nel corso del 2004 ha dovuto per tre volte riconoscere le difficoltà in sede di attuazione delle decisioni dell'Unione con specifico riferimento alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e più specificamente nella lotta al terrorismo ed alla criminalità internazionale,

E. inquieto per il fatto che, ad onta dei reiterati inviti, a tutt'oggi nove dei vecchi paesi membri e sei dei nuovi devono ancora ratificare la convenzione del 29.5.2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale fra gli Stati membri dell'Unione europea e che undici paesi non hanno ancora ratificato il protocollo del 27.11.2003 alla Convenzione di Europol,

F. allarmato per i ritardi e difficoltà sollevate dagli Stati membri in sede di attuazione del mandato di cattura europeo nonché per le tiepide iniziative in materia di assistenza giudiziaria o di mediazione in materia civile che taluni preferiscono limitare ai soli casi transfrontalieri, elementi questi che stanno a dimostrare la scarsa fiducia che caratterizza le relazioni fra gli Stati membri,

G. consapevole del fatto che per sbloccare la situazione taluni Stati membri stanno sviluppando nuove forme di cooperazioni rafforzate (iniziativa Schengen +) con il risultato di rendere paradossalmente più precaria una situazione istituzionale ed operativa

già oltremodo complessa,

H. convinto che tutti questi elementi intaccano la credibilità politica dell'Unione e la legittimità del suo operato in un momento in cui ci si trova alle prese con sfide imponenti contestuali alle politiche migratorie, al controllo delle frontiere, alla promozione delle libertà ed alla lotta contro la criminalità transnazionale e il terrorismo e che occorre ad ogni costo rilanciare pressantemente la costruzione di uno spazio comune, rafforzare la fiducia reciproca tra i 25 paesi membri e preparare l'adesione dei paesi candidati,

sopprimere urgentemente il deficit democratico e promuovere un contesto legale omogeneo nello SLSG

1. reitera il suo invito al Consiglio perché dia vita ad un contesto giuridico omogeneo per le politiche connesse con lo SLSG trasferendo urgentemente in ambito comunitario la cooperazione giudiziaria e di polizia, a norma dell'articolo 42 del TUE, da un parte, e, dall'altra, generalizzare ai sensi dell'articolo 67 del TCE la maggioranza qualificata in seno al Consiglio ed il ricorso alla procedura di codecisione per tutte le politiche inerenti allo SLSG;

2. richiama l'attenzione del Consiglio sul fatto che mantenere l'attuale situazione in attesa della ratifica del trattato costituzionale oltre che aggravare maggiormente l'attuale deficit democratico renderà impossibili le decisioni a 25 e praticamente inverificabile la loro attuazione (come si evince dalle valutazioni compiute dallo stesso Consiglio europeo);

3. invita pertanto la Commissione a predisporre, entro settembre 2005, una proposta di decisione a norma dell'articolo 42 del TUE che assegni al titolo IV del trattato istitutivo della Comunità europea le azioni nei settori di cui all'articolo 29 e, nel contempo, determini il ricorso alla maggioranza qualificata per la loro adozione; sollecita il Consiglio a adottare una nuova decisione a norma dell'articolo 67 del TCE per disporre il passaggio alla codecisione delle azioni comunitarie previste dal titolo IV nonché la soppressione dei limiti di competenze della Corte;

4. invita il Consiglio a modificare senza indugio il suo regolamento interno onde rendere accessibili i testi degli atti legislativi preparatori e le posizioni degli Stati membri specie allorquando essi discutono e deliberano su materie contestuali allo SLSG;

5. propone alla Commissione di definire una procedura che preveda la regolare informazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni sugli aspetti esterni dello SLSG con specifico riferimento alle negoziazioni degli accordi nonché al dialogo politico con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali;

libertà, sicurezza, giustizia e solidarietà

6. reputa necessario integrare le misure inerenti allo sviluppo dello SLSG nel contesto comunitario non solo sotto il profilo giuridico bensì anche in considerazione degli obiettivi politici da conseguire in uno spirito di solidarietà fra gli Stati membri e i cittadini. All'uopo, il Consiglio dei ministri della Giustizia e degli Affari interni dovrebbe rendere accessibili i suoi lavori e deliberare di concerto segnatamente con:
- il Consiglio Sviluppo, Affari generali e Affari sociali in sede di definizione delle

politiche di immigrazione, d'integrazione e di riammissione
- il Consiglio Bilanci e Affari generali in sede di definizione delle misure di solidarietà finanziaria con riferimento all'attuazione sia dei sistemi di controllo delle frontiere e della politica di asilo sia delle infrastrutture e risorse necessarie alla protezione civile ed alla prevenzione dei disastri e attentati terroristici;

integrare la promozione dei diritti fondamentali

7. ribadisce la sua convinzione che l'attuazione dello SLSG postula un impegno ancora più risoluto da parte delle istituzioni per promuovere il massimo livello di tutela dei diritti fondamentali tanto nell'interesse degli individui quanto per evitare successivamente qualsiasi ritardo o rifiuto di recepimento dei provvedimenti adottati. Propone che
- qualsiasi nuova proposta legislativa, specie di materia di SLSG, sia corredata di una valutazione motivata d'impatto sui diritti fondamentali. Invita peraltro il gruppo di lavoro dei Commissari incaricati dei diritti fondamentali ad informare periodicamente la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni sui principali problemi che essi dovessero incontrare
- le future discussioni annuali in materia di SLSG offrano lo spunto anche per valutare la tutela dei diritti fondamentali in seno all'Unione sulla scorta di relazioni tematiche specifiche all'uopo predisposte, da una parte, dalla Commissione contestualmente alla relazione di cui all'articolo 212 del TCE e, dall'altra, dell'Agenzia per i diritti fondamentali;

8. reputa urgente per la promozione dei diritti fondamentali:
- l'adozione di adeguate misure di promozione dell'integrazione delle minoranze e di lotta per qualsiasi forma di discriminazione (art. 13 TCE) oltretutto tramite l'adozione, previa nuova consultazione del PE, della decisione quadro sul razzismo e la xenofobia
- la definizione, d'intesa con gli Stati membri, di un programma di qualità della giustizia in Europa in linea con la sua raccomandazione ... (Costa)
- l'adozione di provvedimenti congiunti in materia di accesso alla giustizia civile e penale in Europa (evitando duplici standard per gli affari transfrontalieri)
- il rafforzamento delle garanzie procedurali in sede processuale e l'adozione di misure di solidarietà verso le vittime (cfr. la proposta belga in materia di giustizia riparatrice)
- l'adozione ufficiale da parte dell'UE del Codice europeo di etica della polizia[1] già sancito dal Consiglio GAI il 28.10.2004[2] e il potenziamento del ruolo di CEPOL;

politiche di migrazione, di asilo e di varco delle frontiere

9. (da integrare con emendamenti relativi agli ultimi sviluppi e proposte da parte della CCE);

lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo

10. ribadisce la sua convinzione che qualsiasi politica di sicurezza all'interno dell'Unione postula non soltanto la reciproca fiducia bensì anche la definizione di obiettivi comuni,

[1] Codice europeo di etica della polizia, raccomandazione REC(2001) 10 approvata dal Comitato interministeriale del Consiglio d'Europa il 19.9.2001.
[2] Consiglio dell'Unione europea, progetto di conclusioni del Consiglio sulle norme professionali di polizia relative alla cooperazione internazionale fra gli organi di polizia, Bruxelles, 2810.2004, 11977/2/04).

risorse adeguate e un contesto giuridico e di garanzie per i cittadini. Sotto questo profilo è deplorevole che:
- da una parte, non esista ancora una vera e propria strategia europea di sicurezza interna che definisca gli obiettivi concreti, la responsabilità di esecuzione, i risultati scontati e criteri oggettivi di valutazione delle prestazioni
- dall'altra, nonostante i vaghi obiettivi da conseguire a livello europeo, gli Stati membri esigano per contro l'adozione di misure generalizzate di raccolta e di accesso ai dati siano essi di carattere operativo (in applicazione del principio di disponibilità dei dati) o inerenti ad attività quotidiane delle persone (viaggi, comunicazioni);

11. decide, in mancanza di adeguate informazioni in materia da parte del Consiglio di incaricare la sua commissione parlamentare di verificare le misure strategiche ed operative attualmente adottate a livello europeo per contrastare il terrorismo e la criminalità organizzata. Entro la fine del 2005 la LIBE dovrebbe ascoltare:
- i responsabili di SITCEN e del Segretariato generale della CCE incaricato delle politiche di lotta alla criminalità organizzata
- i responsabili di EUROPOL, EUROJUST e OLAF per fare il punto della cooperazione fra gli Stati membri e gli organismi dell'Unione con riguardo alle prospettive credibili di detta cooperazione
- i responsabili di INTERPOL per verificare lo stato attuale e la prospettiva di cooperazione fra quest'ultimo e gli Stati membri comprese le sue agenzie o sistemi di scambio di informazioni
- le autorità nazionali giudiziarie e di polizia per verificare la reale portata delle cooperazioni fra gli Stati membri, tra queste ultime, l'UE e le sue Agenzie (scambio di dati, gruppi congiunti, accordi bilaterali)
- i rappresentanti dei parlamenti nazionali preposti alle tematiche succitate;

12. invita peraltro la Commissione a:
- presentare la base giuridica per la predisposizione di un elenco europeo di persone, gruppi e attività oggetto di misure restrittive nell'ambito della lotta al terrorismo nonché di persone che possono presentare pericoli per l'ordine pubblico (artt. 96, 99 Convenzione Schengen)
- esaminare la possibilità a ricorrere a dette liste, ferma restando la reciprocità, nelle relazioni internazionali in particolare con gli USA
- presentare una base giuridica nuova per EUROPOL e prevedere forme spinte di cooperazione fra quest'ultimo e EUROJUST nonché forme appropriate di controllo di ambo questi organismi da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali;

politica di sorveglianza generalizzata, esigenze di proporzionalità e protezione dei dati

13. condivide l'impostazione del Consiglio europeo di gestire in modo razionale le informazioni di cui l'Unione e gli Stati membri dispongono e promuovere l'interoperabilità dei sistemi informatici che trattano informazioni che possono direttamente o indirettamente interessare la politica europea di sicurezza dell'Unione (quali le basi SIS, VIS, SID, EURODAC e altre). Rammenta tuttavia che tutti questi sistemi sono stati congegnati per determinate finalità e nel rispetto dei principi di proporzionalità che nelle società democratiche possono giustificare limiti al loro uso per motivi di protezione dei dati;

14. ricorda che detti limiti non possono essere ignorati invocando semplicemente le nuove esigenze della lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata ma che occorre in via preliminare accordarsi sugli obiettivi ricercati e definire di conseguenza le informazioni indispensabili per conseguire i risultati ricercati;

15. reitera la sua richiesta di definire criteri comuni in materia di tutela dei dati nel settore della sicurezza basandosi sui principi indicati dal Consiglio europeo e dalla Conferenza europea delle autorità per la tutela dei dati (cfr. progetto di raccomandazione Duquesne) e ribadisce il suo invito a creare un'autorità comune per la tutela dei dati in sede di cooperazione giudiziaria e di polizia associandovi le autorità nazionali ed europee presso EUROPOL, EUROJUST SIS e SID. Detta autorità dovrebbe essere incaricata di verificare il rispetto da parte delle autorità europee delle norme di protezione assistendo dette autorità nell'attività legislativa;

16. deplora al riguardo l'avventato ricorso a tecnologie (biometria nei visti e nei passaporti) e procedure (utilizzo dei dati di fronte privata) senza approfondite valutazioni della loro affidabilità. Deplora altresì la mancanza di una visione o di una chiara strategia per l'uso delle tecnologie in materia di controlli alle frontiere. Sollecita un miglioramento della qualità del processo politico;

17. contesta ancora una volta la mancanza di trasparenza e di pubblico dibattito nella scelta di questo tipo di tecnologia e nei negoziati sia a livello dei gruppi tecnici dell'ICAO che con l'amministrazione USA. Rammenta la sua opposizione al ricorso a chip "RFID" sul passaporto dei cittadini europei e invita la Commissione a compiere approfondite verifiche di tali tecnologie prima di renderle obbligatorie su centinaia di milioni di siffatti documenti.