

XVI legislatura

**Visita della Commissione  
Affari costituzionali del  
Parlamento europeo  
(Roma, 20 ottobre 2011)**

n. 159/AP



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Visita della Commissione Affari  
costituzionali del Parlamento europeo  
(Roma, 20 ottobre 2011)**

Dossier n. 159/AP

*a cura di Viviana Di Felice*

XVI Legislatura  
Dossier

# Servizio affari internazionali

## Direttore

...

*Consigliere parlamentare  
Rappresentante permanente del Senato  
presso l'Unione Europea*  
Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

*Segretario parlamentare  
Documentarista*  
Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini  
Simona Petrucci

Fax 06 6706\_4336

\_2989

\_3666

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Alessandra Lai

\_2969

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Elena Di Pancrazio

\_3882

*Coadiutori parlamentari*  
Nadia Quadrelli  
Laura E. Tabladini  
Monica Delli Priscoli

\_2653

\_3428

\_4707

## Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )  
fax 06 6865635

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Stefano Filippone Thaulero

\_3652

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Giuseppe Trezza

\_3478

*Coadiutori parlamentari*  
Daniela Farneti  
Antonella Usiello

\_2884

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Roberta d'Addio

\_2027

*Consigliere*  
Davide A. Capuano  
Raissa Teodori

\_3477

\_2405

*Segretari parlamentari Documentaristi*

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Antonella Colmignoli

\_4986

Viviana Di Felice

\_3761

Laura Lo Prato

\_3992

*Coadiutori parlamentari*

Antonina Celi

\_4695

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

*Segretario parlamentare  
Interprete Coordinatore*

Paola Talevi

\_2482

*Coadiutore parlamentare*

Adele Scarpelli

\_4529

*Segretari parlamentari Interpreti*

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

Nota illustrativa	Pag.	i
Visita della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo (Roma, 20 ottobre 2011) - Lista dei partecipanti	“	1
Il Trattato di Lisbona - scheda dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'UE	“	3
Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona - scheda dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'UE	“	7
Il Trattato di Lisbona e le disposizioni relative alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e alla Politica di sicurezza e di difesa comune (PESD) - scheda dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'UE	“	9
Regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini	“	13
Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (estratto)	“	35
Regolamento del Parlamento europeo (estratto)	“	61
Relazione annuale 2009 della Commissione, sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM (2010) 291 def., del 2 giugno 2010)	“	65
Relazione annuale 2010 della Commissione, sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM (2011) 345 def., del 10 giugno 2011)	“	79
Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione	“	97
Relazione della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo, su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 - relatore: Andrew Duff (A7-0176/2011, del 28 aprile 2011)	“	103

Progetto di seconda relazione della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo, su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 - relatore: Andrew Duff (20 settembre 2011)	Pag.	171
28 <sup>a</sup> relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea (2010) (COM (2011) 588 def., del 29 settembre 2011)	“	189
Legge 4 febbraio 2005, n. 11: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (pubblicata nella GU 15 febbraio 2005, n. 37)	“	205
Studio del Parlamento europeo: Ottimizzazione del coordinamento tra gli organi dell'UE competenti in materia di cooperazione di polizia e giudiziaria: verso una procura europea (estratto)	“	235

## NOTA ILLUSTRATIVA

Il presente *dossier* è stato elaborato in occasione dell'audizione, presso il Senato della Repubblica, del Presidente e di altri componenti della Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo, sul tema dell'**attuazione del Trattato di Lisbona, con particolare riguardo agli aspetti istituzionali e di partecipazione democratica.**

Il Trattato di Lisbona è frutto dei negoziati condotti dagli Stati membri all'interno di una Conferenza intergovernativa, ai cui lavori hanno partecipato anche la Commissione e il Parlamento europeo, ed è stato firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. Si sono convenute nuove regole che disciplinano la portata e le modalità della futura azione dell'Unione europea.

Dopo che il Trattato di Lisbona è stato ratificato da ciascuno dei 27 Paesi dell'Unione, a norma dell'art. 6, il testo è entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

È allegata al *dossier* una selezione di documenti che illustrano le innovazioni più significative legate all'attuazione del Trattato di Lisbona.

1. Vengono riprodotte le **schede informative** elaborate dall'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea sulle principali modifiche apportate dal Trattato di Lisbona. In esse si illustrano le modifiche al funzionamento delle istituzioni europee, al processo di formazione della legislazione europea, alle politiche dell'Unione europea, nonché l'accento posto sul rispetto dei principi democratici. In particolare, viene approfondito il ruolo dei Parlamenti nazionali e le disposizioni relative alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e alla politica di sicurezza e di difesa comune (PESD).

2. Si allega il **regolamento (UE) n. 211/2011 riguardante l'iniziativa dei cittadini**, adottato dal Consiglio il 16 febbraio 2011. Tale regolamento, come previsto all'art. 11 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e all'art. 24 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), stabilisce le procedure e le condizioni relative ad un'iniziativa dei cittadini: dovrebbe quindi consentire, a partire dal 2012, ai cittadini dell'Unione europea - dovrà trattarsi di almeno un milione di persone provenienti da un numero significativo di Stati membri - di chiedere alla Commissione europea di presentare una proposta legislativa.

3. Il Trattato di Lisbona ha conferito ai Parlamenti nazionali un ruolo più incisivo, in particolare per quanto riguarda il controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Si allegano in proposito il **Protocollo (n. 1) sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea** e il **Protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità**, annessi al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; un estratto del **Regolamento**

**del Parlamento europeo; la Relazione annuale 2009 della Commissione, sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali** (COM (2010) 291 def., del 2 giugno 2010), e la **Relazione annuale 2010 della Commissione, sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali** (COM (2011) 345 def., del 10 giugno 2011).

4. Il 1° marzo 2011, con il regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011 (in allegato), che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle **competenze di esecuzione attribuite alla Commissione**, ai sensi dell'art. 291 del TFUE, sono entrate in vigore le nuove norme sulle procedure dei comitati, la procedura consultiva e la procedura d'esame.

5. Secondo l'art. 223 del TFUE, il Parlamento europeo è tenuto a presentare una proposta per l'elezione a suffragio universale dei suoi membri, che deve poi essere approvata all'unanimità dal Consiglio europeo (art. 14 del TUE) e quindi ratificata da tutti gli Stati membri. Il 19 aprile 2011 la Commissione Affari costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo ha approvato la **proposta di riforma del sistema elettorale** presentata dal liberale britannico Andrew Duff, che prevede una redistribuzione dei seggi parlamentari su base nazionale e la creazione di una lista transnazionale europea. La proposta riformula, inoltre, il Protocollo sulle immunità e i privilegi dei parlamentari europei, che verrebbero uniformati in tutti i Paesi dell'Unione. Si allegano la Relazione, del 28 aprile 2011, e il Progetto di seconda relazione<sup>1</sup>, del 20 settembre 2011, della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo, su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 (2009/2134(INI)).

6. Si allega la **28ª relazione annuale della Commissione europea sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea** (2010) (COM (2011) 588 def., del 29 settembre 2011), che si concentra sulle questioni strategiche e sulla valutazione dello stato attuale del diritto.

7. Si allega il testo della **Legge 4 febbraio 2005, n. 11: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari** (pubblicata nella GU 15 febbraio 2005, n. 37).

8. Si fornisce, infine, un estratto dello "Studio del Parlamento europeo: Ottimizzazione del coordinamento tra gli organi dell'UE competenti in materia di cooperazione di polizia e giudiziaria: verso una procura europea". Il Trattato di Lisbona, all'art. 86 del TFUE, ha creato una base giuridica per l'istituzione di una **procura europea** (EPPO) a partire da Eurojust, facendo inoltre riferimento

---

<sup>1</sup> Presentato in seguito alla discussione in plenaria del 7 luglio 2011.



alla possibilità di estendere la competenza della procura europea al fine di contemplare gravi forme di criminalità aventi dimensione transfrontaliera.





# PARLEMENT EUROPEEN

## COMMISSION DES AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES

Visite à Rome  
le 20 octobre 2011

### LISTE DES PARTICIPANTS

#### Membres de la délégation:

PPE	Carlo Casini, Président
	Íñigo Méndez de Vigo
	Rafał Trzaskowski, Vice-Président
	Constance Le Grip
	Potito Salatto
S. & D.	Enrique Guerrero Salom
	David Martin
	Roberto Gualtieri
ALDE	Andrew Duff
Verts/	Gerald Häfner
EFD	Morten Messerschmidt, Vice-Président

#### Secrétariat:

Commission des Affaires Constitutionnelles

M. Peter Schiffauer, chef d'unité

Mme Silvia Locati, administratrice

Département thématique

M. Wilhem Lehmann, administrateur

Agents des groupes politiques

PPE	Ouarda Bensouag
ALDE	Tsvetelina Nacheva
EFD	Christopher Black Trunk
Verts	Annemiek Beugelink

Bureau PE de Rome

Mme Clara Albani, chef d'unité

Interprètes: 6 (actif et passif): EN, IT, ES (passif): EN, IT, ES, FR, DE

Chef d'équipe: Mme Olive Rayner (EN)

Autres interprètes: R. Lagravinese (IT), N. Mancini (IT), Elspeth Smithson, (EN), Silvia Sole (ES), Herminia Gonzalez Martinez (ES)

Technicien M. Jean-Luc Giuliani

#### Assistants de M. Casini:

M. Andrea Spinoso, M. Riccardo Alfieri





## IL TRATTATO DI LISBONA

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona segna un momento importante per il futuro dell'Europa, per il funzionamento delle sue istituzioni e per la vita dei cittadini.

Il Trattato di Lisbona modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea ridisegnando l'organizzazione istituzionale e i meccanismi decisionali dell'Unione europea in considerazione dell'accresciuto numero dei suoi membri, passati in pochi anni da 15 a 27, affinché l'**Unione allargata possa funzionare in modo più efficace, democratico e trasparente** e al tempo stesso essere il più possibile **vicina ai cittadini**.

Libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali, dello Stato di diritto, sono tra i **valori fondanti** dell'Unione europea, ai quali il Trattato di Lisbona aggiunge anche la non discriminazione, la tolleranza, la giustizia, la solidarietà e la parità tra uomini e donne.

Il funzionamento dell'Unione europea si baserà sul rispetto di **principi democratici** quali:

- il **principio di uguaglianza dei cittadini** di fronte alle istituzioni dell'Unione;
- il **principio della democrazia rappresentativa**, secondo il quale i cittadini devono essere rappresentati all'interno delle istituzioni dell'Unione (direttamente nel Parlamento europeo, mediante elezioni, e indirettamente nel Consiglio europeo e nel Consiglio dei Ministri, tramite i propri governi, a loro volta responsabili di fronte ai rispettivi parlamenti nazionali);
- il **principio della democrazia partecipativa**, in base al quale i cittadini e le associazioni di cittadini possono partecipare attivamente alla vita dell'Unione, che a sua volta si impegna a dialogare con essi.

Inoltre, l'Unione europea riconosce i principi sanciti dalla **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**, allegata al Trattato di Lisbona con pari valore giuridico, e i diritti fondamentali sanciti dalla **Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo**.

### Le principali modifiche istituzionali

**Parlamento europeo.** Organo eletto direttamente dai cittadini dell'Unione, sarà dotato di nuovi importanti poteri, in virtù di un rafforzamento della democrazia rappresentativa, diventando colegislatore, insieme al Consiglio dei Ministri, per la quasi totalità della legislazione europea. Ciò vuol dire che non si limiterà a fornire pareri, come ancora oggi avviene in molti settori, ma potrà modificare il testo delle proposte legislative sottoposte al suo esame. Analogo potere sarà attribuito anche nell'ambito della procedura di approvazione del bilancio annuale e del quadro finanziario pluriennale. Inoltre, il Parlamento europeo eserciterà una funzione di controllo politico, mediante l'elezione del Presidente della Commissione europea, conferendo a quest'ultima una maggiore legittimità democratica. Consterà di 751 seggi, escluso il Presidente, che varieranno da una soglia minima di 6 ad una massima di 96 per Stato membro.

**Consiglio dei ministri.** Organo composto dai rappresentanti degli Stati membri a livello ministeriale, con funzioni legislative, di bilancio, di definizione delle politiche e di coordinamento. Le sue attuali formazioni saranno ridotte e consteranno delle sole "Affari generali" e "Affari esteri", mentre eventuali altre saranno decise dal Consiglio europeo. La sua presidenza non sarà più esercitata da ogni singolo Stato membro secondo il sistema attuale di rotazione semestrale, ma da gruppi di tre Stati per un periodo di 18 mesi, durante i quali ciascuno Stato presiederà per sei mesi consecutivi. Una novità di rilievo riguarda il **sistema di votazione**: al fine di rendere il processo decisionale più agevole e veloce, **il voto a maggioranza qualificata verrà esteso** a numerose materie, diventando regola generale. Circa i

criteri per la definizione della maggioranza, sarà gradualmente introdotto un criterio di doppia maggioranza, che rifletterà al tempo stesso la volontà dei cittadini e il peso degli Stati membri. Pertanto, per essere adottati, gli atti dell'Unione europea dovranno essere votati dal 55% degli Stati, ovvero da 15 Stati membri, che rappresentino il 65% della popolazione dell'Unione.

**Consiglio europeo.** Organo rappresentato dai Capi di Stato e di governo degli Stati membri con lo scopo di definire i grandi indirizzi europei, **diventerà un'istituzione comunitaria a pieno titolo** e, al fine di garantire maggiore stabilità dei lavori, la sua **presidenza sarà esercitata per un periodo di due anni e mezzo**, rinnovabili una volta. Attualmente, invece, è esercitata per sei mesi dal presidente di turno del Consiglio dei ministri dell'Unione.

**Commissione europea.** Organo che detiene l'iniziativa legislativa, promuove l'interesse generale dell'Unione, vigila sul rispetto dei Trattati e sul diritto dell'Unione. In base al Trattato di Lisbona, fino al 1° novembre 2014 sarà composto da un rappresentante per Stato membro. Successivamente il numero dei componenti sarà ridotto a 18. Tuttavia, si segnala che il Consiglio europeo dell'11-12 dicembre 2008 si è impegnato a ritornare alla formula di un commissario per Stato membro. Il Presidente della Commissione europea sarà eletto dal Parlamento europeo, mentre attualmente è designato dal Consiglio a livello di capi di Stato e di governo e approvato dal Parlamento europeo.

**Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.** Figura istituita dal Trattato, riunirà i ruoli e le funzioni oggi spettanti rispettivamente al Commissario per le relazioni esterne e all'Alto rappresentante per la Politica estera e di sicurezza comune (PESC). Sarà nominato dal Consiglio europeo, presiederà il Consiglio "Affari esteri" e sarà inoltre Vice-presidente della Commissione europea. Nell'esercizio delle sue funzioni, si avvarrà del **servizio diplomatico europeo**, composto da funzionari provenienti dalla Segreteria generale del Consiglio e della Commissione e da personale dei servizi diplomatici nazionali.

## **Il processo di formazione della legislazione europea**

Fra le principali novità del Trattato di Lisbona vi è l'**estensione a numerose materie dell'attuale procedura di codecisione**, con voto a maggioranza qualificata, che diventa procedura legislativa ordinaria, in base alla quale il Parlamento europeo e il Consiglio sono coinvolti in modo paritario e con gli stessi poteri nell'approvazione delle proposte legislative. Tale procedura sarà quindi estesa a quelle materie per le quali finora il Parlamento europeo veniva semplicemente consultato, e per le quali la decisione finale spettava al Consiglio che decideva all'unanimità. Tra le 50 materie interessate figurano: la politica agricola comune, i fondi strutturali, la libera circolazione dei lavoratori, la liberalizzazione dei servizi, le materie rientranti nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, quali il controllo delle frontiere esterne, il diritto d'asilo, la lotta all'immigrazione illegale, nonché le materie rientranti nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, con l'eccezione degli aspetti inerenti al diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali. Solo le materie più sensibili, quali ad esempio politica di difesa, politica estera e di sicurezza, saranno decise dal Consiglio all'unanimità. Tuttavia, il Trattato prevede la possibilità che, con decisione unanime del Consiglio europeo, si possa stabilire il passaggio di un determinato settore dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata. Analogamente, stabilisce che per le materie non soggette alla procedura di codecisione, quest'ultima possa comunque essere applicata sempre a seguito di una decisione unanime del Consiglio europeo (cd. "clausole passerella").

Un ruolo importante nel processo di formazione delle leggi sarà poi rivestito dai **parlamenti nazionali**, che potranno sollevare obiezioni sulle proposte della Commissione europea, inducendola al riesame delle stesse (per maggiori dettagli sui poteri dei parlamenti nazionali si veda l'apposita scheda di approfondimento). Al fine poi di rafforzare anche la partecipazione dei cittadini alla vita democratica dell'Unione, il Trattato di Lisbona crea un **diritto di iniziativa dei cittadini**, che potranno chiedere alla Commissione europea di presentare un progetto di legge, qualora raccolgano un milione di firme provenienti da un numero significativo di Stati membri. Inoltre, sempre per agevolare la partecipazione della società civile al processo normativo europeo e sulla base del principio della trasparenza, **le sedute nelle quali il Consiglio dei Ministri discuterà e voterà la legislazione europea saranno pubbliche**.

## **Le principali politiche dell'Unione europea**

Il Trattato di Lisbona predispone un quadro giuridico e gli strumenti necessari per far fronte alle grandi sfide del XXI secolo: cambiamenti climatici, approvvigionamento energetico, globalizzazione,

sicurezza. Inoltre, nello sviluppare le proprie politiche a favore dei cittadini, l'Unione europea terrà conto non solo dei risultati in termini di crescita e competitività, ma anche delle ricadute in termini di protezione sociale. Pertanto, tra i loro obiettivi tali politiche integreranno anche l'occupazione, la protezione sociale e la lotta all'esclusione.

**Cambiamenti climatici e ambiente.** La tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile figurano già tra gli obiettivi dei trattati, tuttavia il Trattato di Lisbona rafforza l'azione dell'Unione, introducendo tra gli obiettivi anche la lotta ai cambiamenti climatici e promuovendo a livello internazionale misure volte a risolvere i problemi dell'ambiente.

**Protezione civile.** Una delle conseguenze visibili dei cambiamenti climatici è lo svilupparsi di calamità naturali che colpiscono con più frequenza l'Europa e che richiedono maggiore cooperazione tra gli Stati membri. Il Trattato di Lisbona introduce una base giuridica *ad hoc* che consentirà di incoraggiare tale cooperazione al fine di rendere più efficaci i sistemi di prevenzione e di protezione dalle calamità naturali o da quelle causate dall'uomo.

**Energia.** Il Trattato di Lisbona dota l'Unione di una **politica specifica in materia di energia** e di approvvigionamento energetico, creando una base giuridica *ad hoc* che ne definisce i principali ambiti e obiettivi, tra cui il funzionamento del mercato dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, l'efficienza e il risparmio energetico. E' introdotto anche il **principio di solidarietà**, che prevede che un paese che si trovi in difficoltà nell'approvvigionamento energetico possa contare sull'aiuto degli altri Stati membri.

**Ricerca e sviluppo tecnologico.** L'Unione si prefigge di rafforzare le sue conoscenze scientifiche e tecnologiche mediante la realizzazione di uno **spazio europeo di ricerca**, dove i ricercatori, le conoscenze e la tecnologia possano circolare liberamente. Una novità importante del Trattato di Lisbona è l'elaborazione di una **politica spaziale europea**, volta a sostenere la ricerca e a coordinare gli sforzi per l'utilizzo dello spazio.

**Politica economica e monetaria.** Una delle novità del Trattato di Lisbona in questo settore consiste nel prevedere che la Commissione europea possa inviare un avvertimento diretto ad uno Stato membro, qualora in tale Stato vi sia il rischio di disavanzo eccessivo. Finora tale avvertimento veniva inviato, sotto forma di raccomandazioni, dal Consiglio su proposta della Commissione. Viene poi inserito un richiamo specifico al già menzionato spirito di solidarietà. Con il Trattato di Lisbona viene ufficializzato l'**Eurogruppo**, ovvero la riunione mensile informale dei ministri dell'economia e delle finanze degli Stati membri la cui moneta è l'Euro.

**Coesione economica sociale e territoriale.** Anche la coesione territoriale figura tra gli obiettivi dell'Unione. Con l'intento di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni, particolare attenzione viene rivolta alle zone rurali, a quelle interessate da transizione industriale o da particolari svantaggi naturali o demografici, alle regioni insulari, a quelle di montagna e a quelle di transfrontaliere. Ai fini della coesione sociale e regionale un ruolo importante è svolto dai **servizi pubblici**, quali i trasporti, le scuole e l'assistenza sanitaria. Un protocollo apposito stabilisce i principi che consentono di garantire servizi di interesse generale efficaci e adeguati.

**Salute.** Il Trattato di Lisbona pone particolare attenzione al benessere e alla salute dei cittadini. Estende l'azione dell'Unione europea in questo settore anche alla sorveglianza e alla lotta contro gravi minacce transfrontaliere e incoraggia gli Stati membri a cooperare per migliorare la complementarietà dei loro servizi sanitari di frontiera. Inoltre introduce la possibilità di adottare misure a tutela della salute dei cittadini in relazione al tabacco e all'uso di alcool.

**Politica sociale.** L'Unione ribadisce i propri obiettivi a favore dell'occupazione, del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, del dialogo sociale, della lotta contro l'emarginazione e incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri in tutti i settori della politica sociale. In tale contesto il Trattato di Lisbona pone l'accento sul riconoscimento e la promozione del ruolo delle parti sociali.

**Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.** Il Trattato di Lisbona faciliterà l'assunzione delle decisioni in questo settore, poiché la maggior parte di esse non sarà più votata all'unanimità dal Consiglio ma a maggioranza qualificata e il Parlamento europeo disporrà di un potere di codecisione. L'impegno dell'Unione nel realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini si basa sul rispetto degli ordinamenti giudiziari e delle diverse tradizioni degli Stati membri. In tale ambito l'Unione intende sopprimere i controlli alle frontiere interne e sviluppare una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne. L'azione dell'Unione sarà rivolta inoltre alla lotta contro

la criminalità, il razzismo, la xenofobia attraverso il coordinamento e la cooperazione tra le forze di polizia e le autorità giudiziarie. A questo scopo il Trattato di Lisbona riconosce il ruolo dell'Ufficio europeo di polizia (Europol), quale organo che potrà realizzare indagini. Inoltre, rafforza le forme di cooperazione giudiziaria in materia penale e civile, attraverso il reciproco riconoscimento delle decisioni. Prevede poi la possibilità di istituire una **Procura europea**.

**Azione esterna.** Con il Trattato di Lisbona l'Unione europea si vede conferita una **personalità giuridica**, con un potere negoziale, e con la possibilità, quindi, di essere parte di una convenzione o membro di un'organizzazione internazionale, rendendosi più visibile. Inoltre, con l'istituzione della nuova figura dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, l'azione esterna dell'Unione dovrebbe rafforzarsi in termini di impatto, coerenza e unità. Per maggiori dettagli sulla Politica estera e di sicurezza (PESC) nonché sulla Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) dell'Unione si rimanda alla relativa scheda di approfondimento.

Per quanto riguarda la **politica commerciale comune**, il Trattato di Lisbona afferma l'interesse dell'Unione allo sviluppo del commercio mondiale, alla soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e agli investimenti diretti nonché alla riduzione delle barriere doganali.

Nell'ambito della **cooperazione con i paesi terzi**, il Trattato di Lisbona prevede, tra l'altro, che l'Unione intraprenda azioni di assistenza in campo finanziario ai paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo. Viene inserita anche una nuova base giuridica per gli aiuti umanitari, che sancisce l'impegno dell'Unione a prestare soccorso alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo. A questo scopo viene istituito un apposito corpo volontario europeo di aiuto umanitario.

## **L'Unione europea e gli Stati membri**

Il Trattato di Lisbona chiarisce la **ripartizione dei poteri** tra l'Unione e gli Stati membri, che si basa su una suddivisione di competenze in tre categorie:

- le **competenze esclusive** dell'Unione nei settori in cui essa detiene il potere di legiferare (es. politica commerciale, unione doganale);
- le **competenze concorrenti** tra l'Unione e gli Stati membri nei settori in cui gli Stati membri legiferano laddove l'Unione decide di non farlo (es. mercato interno, politica sociale, agricoltura, energia, spazio di libertà sicurezza e giustizia);
- le azioni di **appoggio o coordinamento** dell'Unione nei settori di competenza degli Stati membri (es. cultura, turismo).

Il Trattato di Lisbona non conferisce all'Unione europea nuove competenze esclusive, ma nuove competenze concorrenti, ad esempio in materia di spazio ed energia, e nuove azioni di appoggio, quali quelle in materia di protezione civile, turismo e sport.

La ripartizione delle competenze è basata su tre principi:

- il **principio di attribuzione**, per il quale l'Unione non può estendere le sue competenze oltre a quanto le viene attribuito nei trattati;
- il **principio di sussidiarietà**, che stabilisce che nelle materie in cui non dispone di competenza esclusiva, l'Unione interviene solo nella misura in cui gli obiettivi prefissati dai Trattati non possono essere adeguatamente raggiunti dagli Stati membri;
- il **principio di proporzionalità**, che garantisce che la forma e il contenuto delle azioni dell'Unione non vada oltre a quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi.

Sul rispetto del principio di sussidiarietà da parte dell'Unione europea vigilano i parlamenti nazionali (per maggiori dettagli si veda la scheda di approfondimento sui parlamenti nazionali).

Per quanto riguarda la **procedura di adesione** all'Unione europea, il Trattato di Lisbona prevede espressamente il diritto dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo a essere informati circa le domande di adesione presentate. Inoltre riconosce per la prima volta espressamente agli Stati membri la possibilità di **recedere dall'Unione**.



## IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI NEL TRATTATO DI LISBONA

Il Trattato di Lisbona introduce alcune importanti modifiche che riguardano i Parlamenti nazionali, conferendo loro un ruolo più incisivo in alcuni settori. Le modifiche riguardano in particolare:

**1) il controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**, nell'esame dei progetti normativi dell'Unione europea. Tale controllo è volto a vigilare sulla ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri (per maggiori dettagli su questa ripartizione si veda la scheda di approfondimento sul Trattato di Lisbona). Si ricorda che il principio di sussidiarietà prevede che nelle materie in cui non dispone di competenza esclusiva, l'Unione interviene solo nella misura in cui gli obiettivi prefissati dai Trattati non possono essere adeguatamente raggiunti dagli Stati membri, mentre il principio di proporzionalità garantisce che la forma e il contenuto delle azioni dell'Unione non vada oltre a quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi. L'applicazione di questi due principi sarà realizzata secondo le modalità definite da due protocolli già esistenti ma modificati dal Trattato di Lisbona: il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali e il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Il primo stabilisce che al termine dell'esame delle proposte legislative della Commissione europea, i Parlamenti potranno formulare un parere motivato in merito alla conformità di una proposta al principio di sussidiarietà (il cosiddetto *early warning*). Il tempo a loro disposizione sarà di otto settimane, invece delle attuali sei. Il secondo definisce una procedura di controllo in base alla quale la Commissione è tenuta a riesaminare la proposta se i pareri motivati rappresentano un terzo dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali. A ciascun Parlamento sono attribuiti due voti, e in caso di Parlamenti bicamerali, a ciascuna camera un voto. Inoltre, se un progetto normativo è sottoposto alla procedura legislativa ordinaria, ovvero è soggetto all'esame congiunto del Consiglio e del Parlamento europeo, se la maggioranza semplice dei Parlamenti ritiene la proposta non idonea, la Commissione dovrà riesaminarla. Se al termine dell'esame decide di mantenerla, dovrà inviare un parere motivato al Parlamento europeo e al Consiglio, che potranno definitivamente bloccare la proposta se la riterranno non conforme al principio di sussidiarietà.

**2) Il ricorso alla Corte di Giustizia per violazione del principio di sussidiarietà.** Il Trattato stabilisce che i Parlamenti nazionali (o anche una sola Camera) possono richiedere ai rispettivi Governi di impugnare gli atti legislativi per violazione del principio di sussidiarietà.

**3) L'opposizione dei Parlamenti nazionali alla procedura di revisione semplificata** dei Trattati. Il Trattato di Lisbona prevede che, con decisione unanime del Consiglio europeo, si possa stabilire il passaggio di un determinato settore dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata. Analogamente, stabilisce che per le materie non soggette alla

procedura legislativa ordinaria, ma adottate dal Consiglio all'unanimità, previo parere del Parlamento europeo, la procedura legislativa ordinaria possa comunque essere applicata sempre a seguito di una decisione unanime del Consiglio europeo.

Ogni iniziativa presa in questa direzione sarà sottoposta ai Parlamenti nazionali, che avranno potere di veto.

**4) La partecipazione ai meccanismi di valutazione nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia e l'associazione, insieme al Parlamento europeo, al controllo politico di Europol (Ufficio europeo di polizia) e alla valutazione delle attività di Eurojust (Unità per la cooperazione giudiziaria europea).** In particolare, per quanto concerne lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il Trattato stabilisce che i Parlamenti nazionali, così come il Parlamento europeo, siano informati dei contenuti e dei risultati della valutazione sull'attuazione di tali politiche condotta dagli Stati membri.

*1° dicembre 2009*



## **IL TRATTATO DI LISBONA E LE DISPOSIZIONI RELATIVE ALLA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC) E ALLA POLITICA DI SICUREZZA E DI DIFESA COMUNE (PESD)**

La Politica estera e di sicurezza comune (PESC) è contenuta nel titolo V (*"Disposizioni sulla politica estera e di sicurezza comune"*) del trattato sull'Unione europea (TUE) e comporta la definizione progressiva di una Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) che, al momento opportuno, potrebbe portare a una difesa comune.

Il trattato di Lisbona converte il Titolo V in *"Disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione europea e disposizioni specifiche sulla Politica estera e di sicurezza comune"*. Si specifica che la PESC sarà fondata sullo sviluppo della reciproca solidarietà politica tra Stati membri, sull'individuazione delle questioni di interesse generale e sulla realizzazione di un livello sempre maggiore di convergenza delle azioni degli Stati membri.

La scelta di dedicare il primo Capo alle disposizioni generali sull'azione esterna è stata dettata dall'esigenza di fornire una precisa collocazione e una maggiore coerenza ai successivi articoli relativi al settore della politica estera, di sicurezza e difesa. Nel nuovo trattato PESC e PESD continueranno tuttavia a svolgere il ruolo di politiche distinte nel quadro generale dell'Unione europea e continueranno a essere governate dal principio dell'unanimità in sede di Consiglio e non saranno soggette, per quanto concerne la loro concreta attuazione, all'adozione di atti legislativi, bensì di decisioni del Consiglio europeo o del Consiglio.

Il primo paragrafo del nuovo articolo 24 che apre il Capo relativo alle disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune riprende infatti quasi integralmente le disposizioni già vigenti: *"La competenza dell'Unione in materia di politica estera e di sicurezza comune riguarda tutti i settori della politica estera e tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione, compresa la definizione progressiva di una politica di difesa comune che può condurre a una difesa comune"*. Viene inoltre riaffermata la mancanza di competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per le disposizioni di questo settore, salvo eccezioni specifiche<sup>1</sup>.

Il diritto di iniziativa spetta, tranne per i casi previsti di voto a maggioranza qualificata da parte del Consiglio, a uno Stato membro, all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, o a quest'ultimo con l'appoggio della Commissione. In materia di Politica di sicurezza e di difesa, il diritto di proposta è invece attribuito all'Alto rappresentante o a uno Stato membro.

I casi in cui il trattato prevede la maggioranza qualificata sono quelli in cui il Consiglio adotta una decisione europea - che non abbia implicazioni militari e non rientri nel settore della difesa - relativa a un'azione o una posizione dell'Unione, sulla base di una decisione europea del Consiglio europeo relativa agli interessi e obiettivi strategici dell'Unione; un'azione o posizione

---

<sup>1</sup> La PESC a trattati vigenti prevede, infatti, un processo decisionale intergovernativo, che fa ampiamente ricorso all'unanimità, assegnando un ruolo modesto alla Commissione e al Parlamento e svincolando tale settore dalla giurisdizione della Corte di giustizia. Gli Stati membri possono tuttavia dar vita ad azioni comuni, posizioni comuni e strategie comuni. L'attuazione delle strategie comuni, mediante azioni e posizioni comuni adottate a maggioranza qualificata, spetta al Consiglio, che può inoltre raccomandare strategie comuni al Consiglio europeo.

dell'Unione in base a una proposta dell'Alto rappresentante in seguito a una specifica richiesta rivolta a quest'ultimo dal Consiglio europeo; l'attuazione di una decisione europea che definisce un'azione o una posizione dell'Unione; la nomina di un rappresentante speciale. Si prevede, tuttavia, un freno di emergenza nel caso in cui uno Stato si opponga all'adozione di una decisione a maggioranza qualificata per "*motivi politici vitali*". In tal caso, l'Alto rappresentante cerca, in stretta consultazione con lo Stato membro interessato, una soluzione accettabile per quest'ultimo. In mancanza di un risultato, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può chiedere che della questione sia investito il Consiglio europeo, in vista di una decisione all'unanimità. Il Consiglio ha inoltre la facoltà di decidere all'unanimità i casi in cui estendere la maggioranza qualificata.

La seconda parte del nuovo articolo 24, così come anche altri articoli e dichiarazioni relativi alla PESC, tende a limitare le possibilità di sviluppo della politica estera in senso più sopranazionale, pur non introducendo disposizioni che restringano esplicitamente l'ambito di competenza della PESC. Si è cercato in tal modo di assecondare la volontà di alcuni paesi europei tesa a limitare interpretazioni che vadano nel senso di accrescere i poteri comunitari rispetto a quelli degli Stati membri. La dichiarazione n. 13 allegata all'atto finale sottolinea infatti che le disposizioni del TUE sulla Politica estera e di sicurezza "*lasciano impregiudicate sia le competenze degli Stati membri, quali esistono attualmente, per la formulazione e la conduzione della loro politica estera, sia la loro rappresentanza nazionale nei Paesi terzi e nelle organizzazioni internazionali*" e "*non pregiudicano il carattere specifico della Politica di sicurezza e di difesa degli Stati membri*". Nella stessa dichiarazione, è affermato che "*l'Unione europea e i suoi Stati membri resteranno vincolati dalle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite e, in particolare, dalla responsabilità primaria del Consiglio di sicurezza e dei suoi membri per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali*".

Il trattato di Lisbona mantiene come unici vincoli nei confronti del Parlamento europeo quelli di natura informativa, fatta eccezione per gli atti variamente connessi all'azione esterna dell'Unione ma non alla Politica estera e di difesa in senso stretto, quali la politica commerciale comune, la cooperazione con i paesi terzi e l'aiuto umanitario, la cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi, gli accordi con i paesi terzi e le relazioni con le organizzazioni internazionali.

Si segnala infine come l'ulteriore rafforzamento della cooperazione interparlamentare previsto dal trattato di Lisbona riguardi espressamente anche la PESC e la PESD: il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali conferisce infatti alla COSAC il potere di "*organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici, in particolare per discutere su argomenti che rientrano nella Politica estera e di sicurezza comune, compresa la Politica di sicurezza e di difesa comune*".

Le principali novità introdotte dal trattato sono tuttavia di natura istituzionale. Esse riguardano l'istituzione della figura di un "Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza" e la creazione di un "Servizio europeo per l'azione esterna".

**L'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza**, che il trattato costituzionale denominava invece, più ambiziosamente, "Ministro degli affari esteri dell'Unione europea", riunirà in sé i ruoli e le attribuzioni di due figure istituzionali attualmente distinte, l'Alto rappresentante per la PESC e il Commissario per le relazioni esterne. Ricongiungendo il versante amministrativo e politico delle relazioni esterne, si è inteso semplificare il quadro istituzionale e l'efficacia della politica estera europea.

L'Alto rappresentante, sulla cui nomina nella riunione informale dei Capi di Stato o di Governo del 19 novembre 2009 è stato raggiunto un accordo politico, sarà stato nominato dal prossimo Consiglio europeo del 10 dicembre a maggioranza qualificata, con l'accordo del Presidente della Commissione. Guiderà sia la Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione sia la politica di sicurezza e di difesa comune, contribuendo alla formazione di dette politiche e presiedendo quale mandatario alla loro attuazione. Egli avrà anche la presidenza della formazione "Affari esteri" del Consiglio, che, insieme al Consiglio europeo, rappresenta la principale sede decisionale in ambito PESC e PESD, e sarà al contempo vicepresidente della Commissione

europea. Egli inoltre avrà la potestà, che i trattati vigenti affidano alla Presidenza semestrale dell'Unione europea, nei casi che richiedono una decisione rapida, di convocare, d'ufficio o a richiesta di uno Stato membro, una riunione straordinaria del Consiglio, entro un termine di 48 ore o, in caso di emergenza, entro un termine più breve.

Il **Servizio europeo per le relazioni esterne (SEAE)** dovrà costituire l'embrione di una sorta di corpo diplomatico europeo, con il compito di assistere nell'esercizio delle sue funzioni l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il Servizio lavorerà in collaborazione con i servizi diplomatici degli Stati membri e dovrà essere costituito da funzionari provenienti dal Segretariato generale del Consiglio e della Commissione e da personale distaccato dai servizi diplomatici nazionali. L'organizzazione e il funzionamento del Servizio saranno fissati con decisione del Consiglio su proposta dell'Alto rappresentante e previa consultazione del Parlamento europeo e approvazione della Commissione. Il Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre 2009 ha già raggiunto un accordo sugli orientamenti che potranno ispirare l'Alto rappresentante in vista dell'elaborazione del progetto di decisione del Consiglio.

Conseguenze di rilievo per la politica estera europea avrà, inoltre, l'introduzione di fatto del **Consiglio europeo** all'interno dell'architettura istituzionale dell'Unione. Ad esso spetterà, infatti, il compito di individuare gli interessi e gli obiettivi strategici dell'Unione tanto in tema di PESC quanto in altri settori dell'azione esterna. Il Consiglio europeo verrà dotato di un Presidente permanente, eletto con mandato rinnovabile di due anni e mezzo, il quale avrà il compito, "*qualora lo esigano sviluppi internazionali*", di convocare una riunione straordinaria del Consiglio europeo per definire le linee strategiche dell'Unione, nonché l'obbligo di presentare una relazione al Parlamento europeo dopo ogni riunione del Consiglio europeo. Nella riunione informale dei Capi di Stato o di Governo del 19 novembre 2009 è stato raggiunto un accordo politico per la nomina del Presidente del Consiglio europeo che sarà eletto dal prossimo Consiglio europeo del 10 dicembre.

Il trattato tende inoltre a rafforzare la credibilità dell'Unione europea quale attore di politica internazionale, sia all'interno sia all'esterno, attribuendole una **personalità giuridica internazionale unica**. Questa viene introdotta dall'articolo 47 delle disposizioni finali del nuovo TUE ("*l'Unione ha personalità giuridica*") e rafforzata dalla disposizione del nuovo terzo comma dell'articolo 1, secondo il quale "*l'Unione sostituisce e succede alla Comunità europea*". L'Unione europea acquisirà quindi la capacità di stipulare accordi internazionali vincolanti al tempo stesso per le sue istituzioni e per gli Stati membri.

Per quanto riguarda la PESD, che finora si è sviluppata in gran parte al di fuori di un preciso contesto giuridico e istituzionale, le novità previste dal trattato di Lisbona sono rilevanti.

Queste riguardano, infatti, l'istituzione di una cooperazione strutturata permanente fra i paesi che vogliano realizzare un'integrazione più stretta e ne abbiano le capacità, il rafforzamento dei vincoli di solidarietà fra i paesi dell'Unione (con l'introduzione delle due clausole di difesa e solidarietà collettiva), l'ampliamento della tipologia di missioni che l'Unione può attuare.

La PESD viene riconosciuta come parte integrante della Politica estera e di sicurezza comune. Essa dovrà assicurare che l'Unione disponga di una capacità operativa ricorrendo a mezzi civili e militari. L'Unione potrà avvalersi di tali mezzi in missioni al suo esterno per garantire il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite. Il trattato specifica che la politica di sicurezza e di difesa comune comprende la "*graduale definizione di una politica di difesa comune dell'Unione*", che condurrà a una difesa comune quando il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, avrà così deciso.

Di particolare rilievo sono, inoltre, una serie di disposizioni volte a far sì che gli Stati membri si impegnino per migliorare progressivamente le proprie capacità militari. Il trattato prevede infatti la realizzazione dell'**Agenzia europea per la difesa**, in realtà già istituita con l'azione comune 2004/551/PESC del Consiglio del 12 luglio 2004. Spetta all'Agenzia individuare le esigenze operative, promuovere misure per darvi un'adeguata risposta, contribuire a individuare e, se necessario, attuare ogni misura utile a rafforzare la base industriale e tecnologica nel settore

della difesa, contribuire alla definizione di una politica europea delle capacità e degli armamenti, assistere il Consiglio nella valutazione del miglioramento delle capacità militari.

In particolare, lo strumento della **cooperazione strutturata permanente**, che potrà essere creata con decisione del Consiglio a maggioranza qualificata, rappresenta un'innovazione importante.

Il Trattato di Lisbona prevede la possibilità di istituire una cooperazione strutturata permanente per tutti quegli Stati membri che soddisfino determinati criteri in termini di capacità militari - specificati in un protocollo allegato al trattato - e che sottoscrivano impegni maggiormente vincolanti per la realizzazione delle missioni più impegnative dell'Unione. Al fine di garantire trasparenza e uguaglianza di condizioni a tutti, tali criteri riguardano il conseguimento di elevate capacità militari operative attraverso "pacchetti" di forze nazionali e multinazionali, nonché la partecipazione allo sviluppo di programmi comuni o europei per la predisposizione di equipaggiamenti di vasta portata nel quadro dell'Agenzia per la difesa, incluso il conseguimento di obiettivi concordati riguardanti il livello delle spese per gli investimenti in materia di equipaggiamenti per la difesa.

La cooperazione strutturata permanente si distingue dunque sia rispetto alla cooperazione rafforzata, poiché ha portata più determinata e circoscritta, sia rispetto a precedenti iniziative nel settore della PESC, poiché è "permanente", ha carattere strutturato, e la valutazione delle capacità si basa su una forma di certificazione, come avviene nella NATO. Essa mira generalmente ad accrescere la flessibilità in un settore in cui, più che in altri, le differenze di capacità, ma anche la determinazione a utilizzarle, sono particolarmente evidenti.

Infine, per quanto riguarda le missioni, il Trattato di Lisbona precisa e amplia le cosiddette **missioni di Petersberg**. Inizialmente concepite nell'ambito dell'Unione europea occidentale (UEO), tali missioni sono state introdotte nei trattati europei con il trattato di Amsterdam e comprendono le missioni umanitarie e di soccorso, le missioni di mantenimento della pace e le missioni di unità di combattimento nella gestione di crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento della pace. Gli ulteriori compiti previsti dal trattato di Lisbona comprendono: azioni congiunte in materia di disarmo, missioni di consulenza e assistenza in materia militare, missioni di prevenzione dei conflitti, operazioni di stabilizzazione al termine dei conflitti. Il trattato precisa che *"tutte queste missioni possono contribuire alla lotta contro il terrorismo, anche tramite il sostegno a paesi terzi per combattere il terrorismo sul loro territorio"*.

Le altre novità del nuovo trattato includono:

- una **clausola di reciproca difesa**, che implica l'obbligo di aiuto e di assistenza reciproca fra gli Stati membri, con tutti i mezzi, nel caso in cui uno Stato sia oggetto di un'aggressione armata nel suo territorio, in conformità all'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite e nel rispetto degli impegni dell'organizzazione del trattato del Nord-Atlantico per gli Stati membri che vi appartengono. Viene sottolineato che tale obbligo non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di alcuni Stati membri;
- una **clausola di solidarietà**, che impone all'Unione e agli Stati membri di agire congiuntamente qualora uno di questi sia oggetto di un attacco terroristico o di una calamità naturale o provocata dall'uomo;
- una base giuridica specifica per l'**aiuto umanitario** e l'istituzione di un corpo volontario europeo di aiuto.

## I

(Atti legislativi)

## REGOLAMENTI

## REGOLAMENTO (UE) N. 211/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

del 16 febbraio 2011

riguardante l'iniziativa dei cittadini

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 24, primo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo <sup>(1)</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni <sup>(2)</sup>,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria <sup>(3)</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Il trattato sull'Unione europea (TUE) rafforza la cittadinanza dell'Unione e potenzia ulteriormente il funzionamento democratico dell'Unione, prevedendo, tra l'altro, che ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione mediante l'iniziativa dei cittadini europei. Tale procedura offre la possibilità ai cittadini di rivolgersi direttamente alla Commissione sottoponendole una richiesta in cui la invita a presentare una proposta di un atto legislativo dell'Unione, ai fini dell'applicazione dei trattati, analogamente al diritto conferito al Parlamento europeo a norma dell'articolo 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e al Consiglio a norma dell'articolo 241 TFUE.
- (2) Le procedure e le condizioni necessarie per l'iniziativa dei cittadini dovrebbero essere chiare, semplici, di facile applicazione e proporzionate alla natura dell'iniziativa dei cittadini, in modo da incoraggiare la partecipazione dei

cittadini e rendere l'Unione più accessibile. Esse dovrebbero stabilire un giusto equilibrio tra diritti e obblighi.

- (3) Tali procedure e condizioni dovrebbero inoltre assicurare che i cittadini dell'Unione siano soggetti a condizioni analoghe nel sostenere un'iniziativa dei cittadini, indipendentemente dallo Stato membro al quale appartengono.
- (4) È opportuno che la Commissione fornisca ai cittadini, su richiesta, informazioni e consigli informali sulle iniziative dei cittadini, in particolare per quanto riguarda i criteri di registrazione.
- (5) È necessario stabilire il numero minimo di Stati membri cui devono appartenere i cittadini. Per garantire che un'iniziativa dei cittadini sia rappresentativa di un interesse dell'Unione, è opportuno stabilire questo numero a un quarto degli Stati membri, garantendo al tempo stesso il facile utilizzo dello strumento.
- (6) Ai medesimi fini è anche opportuno stabilire il numero minimo di firmatari appartenenti a ciascuno di tali Stati membri. Per assicurare che i cittadini dell'Unione siano soggetti a condizioni analoghe nel sostenere un'iniziativa dei cittadini, tali numeri minimi dovrebbero essere in proporzione decrescente. Ai fini della chiarezza, si dovrebbe stabilire tale numero minimo per ciascuno Stato membro in un allegato del presente regolamento. Il numero minimo di firmatari richiesti in ciascuno Stato membro dovrebbe essere pari al numero di membri del Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro moltiplicato per 750. La Commissione dovrebbe avere facoltà di modificare tale allegato per rispecchiare eventuali modifiche della composizione del Parlamento europeo.
- (7) È opportuno fissare un'età minima per poter sostenere un'iniziativa dei cittadini. Tale età minima dovrebbe corrispondere all'età alla quale i cittadini acquisiscono il diritto di voto per le elezioni del Parlamento europeo.

<sup>(1)</sup> GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 182.

<sup>(2)</sup> GU C 267 dell'1.10.2010, pag. 57.

<sup>(3)</sup> Posizione del Parlamento europeo del 15 dicembre 2010 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del 14 febbraio 2011.

- (8) Perché un'iniziativa dei cittadini possa avere buon esito si rende necessaria una struttura organizzativa minima. Tale struttura dovrebbe assumere la forma di un comitato dei cittadini composto di persone fisiche (organizzatori) provenienti da almeno sette Stati membri diversi, onde incoraggiare l'emergere di questioni di dimensione europea e promuovere una riflessione in merito. Ai fini della trasparenza e di una comunicazione fluida ed efficace, il comitato dei cittadini dovrebbe designare rappresentanti che mettano in collegamento il comitato dei cittadini e le istituzioni dell'Unione durante l'intera procedura.
- (9) Le entità, in particolare le organizzazioni che, conformemente ai trattati, contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione, dovrebbero essere in grado di promuovere un'iniziativa dei cittadini, purché lo facciano in piena trasparenza.
- (10) Per assicurare la coerenza e trasparenza nelle proposte d'iniziativa dei cittadini e per evitare la raccolta di firme per una proposta di iniziativa dei cittadini che non soddisfa le condizioni di cui al presente regolamento, dovrebbe essere obbligatorio registrare tali iniziative in un sito web messo a disposizione dalla Commissione prima di raccogliere le necessarie dichiarazioni di sostegno dei cittadini. Tutte le proposte di iniziativa dei cittadini che soddisfano le condizioni di cui al presente regolamento dovrebbero essere registrate dalla Commissione. Nelle questioni relative alla registrazione, la Commissione dovrebbe attenersi ai principi della buona amministrazione.
- (11) Una volta che una proposta di iniziativa dei cittadini è registrata, gli organizzatori possono raccogliere le dichiarazioni di sostegno dei cittadini.
- (12) È opportuno che nell'allegato del presente regolamento figurì il modulo della dichiarazione di sostegno in cui si specificano i dati richiesti per la verifica a cura degli Stati membri. La Commissione dovrebbe avere il potere di modificare tale allegato ai sensi dell'articolo 290 TFUE, tenendo conto delle informazioni trasmesse dagli Stati membri.
- (13) Nel rispetto del principio secondo cui i dati personali devono essere adeguati, pertinenti e proporzionati alle finalità per le quali sono raccolti, la comunicazione di dati personali, incluso, ove applicabile, un numero di identificazione personale oppure il numero di un documento d'identità personale, da parte dei firmatari di una proposta d'iniziativa dei cittadini è richiesta nella misura in cui ciò può essere necessario per consentire la verifica delle dichiarazioni di sostegno da parte degli Stati membri, conformemente alla legislazione e alle prassi nazionali.
- (14) Per fare buon uso della tecnologia moderna quale strumento di democrazia partecipativa, è opportuno prevedere che le dichiarazioni di sostegno siano raccolte per via elettronica ma anche su carta. Nei sistemi di raccolta elettronica dovrebbero essere incorporati adeguati dispositivi per assicurare, tra l'altro, la sicurezza nella raccolta e nell'archiviazione dei dati. A tale scopo, la Commissione dovrebbe stabilire particolareggiate specifiche tecniche per i sistemi di raccolta elettronica.
- (15) È opportuno che gli Stati membri accertino la rispondenza di sistemi di raccolta elettronica alle norme del presente regolamento prima della raccolta delle dichiarazioni di sostegno.
- (16) La Commissione dovrebbe mettere a disposizione un software con codice sorgente aperto che presenti le pertinenti caratteristiche tecniche e di sicurezza necessarie per soddisfare le disposizioni del presente regolamento in ordine ai sistemi di raccolta per via elettronica.
- (17) È opportuno assicurare che le dichiarazioni di sostegno per un'iniziativa dei cittadini siano raccolte entro un determinato termine. Perché le proposte d'iniziativa dei cittadini restino pertinenti e tenendo conto al tempo stesso della complessità dell'operazione di raccolta di dichiarazioni di sostegno in tutta l'Unione, il suddetto termine non dovrebbe essere superiore a dodici mesi con decorrenza dalla data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini.
- (18) È opportuno che, quando un'iniziativa dei cittadini ha ottenuto le necessarie dichiarazioni di sostegno da parte dei firmatari, ogni Stato membro sia responsabile della verifica e della certificazione delle dichiarazioni di sostegno dei propri firmatari. Data l'esigenza di limitare l'onere amministrativo degli Stati membri, entro un termine di tre mesi dalla data di ricevimento di una domanda di certificazione questi dovrebbero effettuare tali verifiche mediante adeguati controlli, eventualmente mediante campionamento casuale, e rilasciare un documento attestante il numero di dichiarazioni di sostegno valide che siano state ricevute.
- (19) Prima di presentare alla Commissione un'iniziativa dei cittadini, gli organizzatori dovrebbero assicurare che siano rispettate tutte le pertinenti condizioni stabilite nel presente regolamento.



- (20) La Commissione dovrebbe esaminare l'iniziativa dei cittadini e presentare le proprie conclusioni giuridiche e politiche separatamente. Entro un termine di tre mesi, dovrebbe inoltre illustrare le azioni che intende intraprendere in risposta ad essa. Al fine di dimostrare che un'iniziativa dei cittadini sostenuta da almeno un milione di cittadini dell'Unione e il seguito eventualmente dato sono esaminati con attenzione, la Commissione dovrebbe spiegare in modo chiaro, comprensibile e dettagliato le ragioni per cui intende agire e, parimenti, i motivi per cui non intende intraprendere alcuna azione. Qualora alla Commissione sia pervenuta un'iniziativa dei cittadini sostenuta dal numero di firmatari necessario e che soddisfa gli altri requisiti del presente regolamento, gli organizzatori dovrebbero poter presentare tale iniziativa in un'audizione pubblica organizzata a livello dell'Unione.
- (21) Al trattamento dei dati personali effettuato in applicazione del presente regolamento si applicano integralmente la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati<sup>(1)</sup>. A questo riguardo, per ragioni di certezza del diritto, è opportuno chiarire che gli organizzatori di un'iniziativa dei cittadini e le autorità competenti degli Stati membri sono i responsabili del trattamento dei dati ai sensi della direttiva 95/46/CE e precisare il periodo massimo di conservazione dei dati personali raccolti ai fini di un'iniziativa dei cittadini. Nella loro qualità di responsabili del trattamento dei dati, gli organizzatori devono prendere tutti i provvedimenti adeguati per ottemperare agli obblighi imposti dalla direttiva 95/46/CE, in particolare quelli riguardanti la legittimità del trattamento, la sicurezza delle operazioni di trattamento e l'informazione delle persone interessate, che gli organizzatori dovranno mettere al corrente del loro diritto di accedere ai propri dati personali e di apportarvi eventuali rettifiche o cancellazioni.
- (22) Al trattamento dei dati personali effettuato in applicazione del presente regolamento si applicano integralmente le disposizioni del capo III su ricorsi giurisdizionali, responsabilità e sanzioni della direttiva 95/46/CE. Gli organizzatori di un'iniziativa dei cittadini dovrebbero rispondere degli eventuali danni da essi arrecati, in conformità del diritto nazionale applicabile. Gli Stati membri dovrebbero inoltre assicurare che gli organizzatori incorrano nelle appropriate sanzioni in caso di violazioni del presente regolamento.
- (23) Al trattamento dei dati personali effettuato in applicazione del presente regolamento si applica integralmente il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati<sup>(2)</sup>.
- (24) In vista di una futura necessità di apportare adeguamenti, la Commissione dovrebbe avere il potere di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 TFUE allo scopo di modificare gli allegati del presente regolamento. È particolarmente importante che durante i lavori preparatori la Commissione svolga le opportune consultazioni, anche a livello di esperti.
- (25) Le misure necessarie per l'attuazione del presente regolamento dovrebbero essere adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione<sup>(3)</sup>.
- (26) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e ottempera ai principi enunciati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare all'articolo 8, che stabilisce che ognuno ha il diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano.
- (27) Il garante europeo della protezione dei dati è stato consultato e ha adottato un parere<sup>(4)</sup>.

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

#### Articolo 1

##### Oggetto

Il presente regolamento stabilisce le procedure e le condizioni relative a un'iniziativa dei cittadini, quale prevista all'articolo 11 TUE e all'articolo 24 TFUE.

#### Articolo 2

##### Definizioni

Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

- 1) «iniziativa dei cittadini», un'iniziativa che ha ricevuto il sostegno di almeno un milione di firmatari appartenenti ad almeno un quarto degli Stati membri, sottoposta alla Commissione a norma del presente regolamento e nella quale si chiede alla Commissione di presentare, nell'ambito delle sue attribuzioni, un'adeguata proposta su temi per i quali i cittadini ritengono necessario un atto legislativo dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati;
- 2) «firmatari», i cittadini dell'Unione che hanno dichiarato il proprio sostegno a una determinata iniziativa dei cittadini, compilando la dichiarazione del modulo di sostegno per tale iniziativa;

<sup>(1)</sup> GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

<sup>(2)</sup> GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

<sup>(3)</sup> GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

<sup>(4)</sup> GU C 323 del 30.11.2010, pag. 1.

- 3) «organizzatori», le persone fisiche che formano un comitato dei cittadini responsabile della preparazione di un'iniziativa dei cittadini e della sua presentazione alla Commissione.

### Articolo 3

#### Disposizioni riguardanti gli organizzatori ed i firmatari

1. Gli organizzatori devono essere cittadini dell'Unione e aver raggiunto l'età alla quale si acquisisce il diritto di voto per le elezioni del Parlamento europeo.

2. Gli organizzatori istituiscono un comitato dei cittadini composto da almeno sette persone residenti in almeno sette diversi Stati membri.

Gli organizzatori designano un rappresentante e un supplente («le persone di contatto»), che mettono in collegamento il comitato dei cittadini e le istituzioni dell'Unione durante l'intera procedura e sono incaricati di parlare e agire a nome del comitato dei cittadini.

Gli organizzatori che sono deputati al Parlamento europeo non sono conteggiati ai fini del raggiungimento del numero minimo necessario per formare un comitato dei cittadini.

Ai fini della registrazione di una proposta d'iniziativa dei cittadini a norma dell'articolo 4, la Commissione esamina solo le informazioni concernenti i sette membri del comitato dei cittadini necessarie per soddisfare i requisiti stabiliti al paragrafo 1 del presente articolo e al presente paragrafo.

3. La Commissione può chiedere agli organizzatori di fornire la prova del rispetto dei requisiti di cui ai paragrafi 1 e 2.

4. Per poter dichiarare il proprio sostegno a un'iniziativa dei cittadini, i firmatari devono essere cittadini dell'Unione e avere l'età minima richiesta per acquisire il diritto di voto per le elezioni del Parlamento europeo.

### Articolo 4

#### Registrazione di una proposta d'iniziativa dei cittadini

1. Prima d'iniziare la raccolta delle dichiarazioni di sostegno dei firmatari per una proposta d'iniziativa dei cittadini, gli organizzatori sono tenuti a chiederne la registrazione alla Commissione fornendo le informazioni indicate nell'allegato II, riguardanti in particolare l'oggetto e gli obiettivi di tale iniziativa dei cittadini.

Le suddette informazioni sono introdotte in una delle lingue ufficiali dell'Unione, in un registro elettronico messo a disposizione a tale scopo dalla Commissione (il «registro»).

Gli organizzatori forniscono, per il registro e, se del caso, sul loro sito web, informazioni regolarmente aggiornate sulle fonti di sostegno e di finanziamento della proposta d'iniziativa dei cittadini.

Dopo la conferma della registrazione a norma del paragrafo 2, gli organizzatori possono inserire nel registro la proposta d'iniziativa dei cittadini in altre lingue ufficiali dell'Unione. La traduzione della proposta d'iniziativa dei cittadini in altre lingue ufficiali dell'Unione è di responsabilità degli organizzatori.

La Commissione istituisce un punto di contatto per la fornitura di informazioni e di assistenza.

2. Entro due mesi dalla data di ricevimento delle informazioni di cui all'allegato II, la Commissione registra una proposta d'iniziativa dei cittadini attribuendole un numero individuale di registrazione e ne invia conferma agli organizzatori, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) il comitato dei cittadini è stato costituito e le persone di contatto sono state designate a norma dell'articolo 3, paragrafo 2;
- b) la proposta d'iniziativa dei cittadini non esula manifestamente dalla competenza della Commissione di presentare una proposta di atto legislativo dell'Unione ai fini dell'applicazione dei trattati;
- c) la proposta d'iniziativa dei cittadini non è presentata in modo manifestamente ingiurioso, o non ha un contenuto futile o vessatorio; e
- d) la proposta d'iniziativa dei cittadini non è manifestamente contraria ai valori dell'Unione quali stabiliti nell'articolo 2 TUE.

3. La Commissione rifiuta la registrazione se le condizioni di cui al paragrafo 2 non sono soddisfatte.

Qualora rifiuti di registrare una proposta d'iniziativa dei cittadini, la Commissione informa gli organizzatori dei motivi di tale rifiuto e di tutti i possibili ricorsi giudiziari ed extragiudiziari a loro disposizione.

4. Una volta che è stata registrata, una proposta d'iniziativa dei cittadini è resa nota al pubblico nel registro. Fatti salvi i loro diritti a norma del regolamento (CE) n. 45/2001, le persone interessate possono richiedere la cancellazione dei loro dati personali dal registro alla scadenza del termine di due anni dalla data di registrazione di una proposta d'iniziativa dei cittadini.

5. Gli organizzatori possono ritirare una proposta d'iniziativa dei cittadini che è stata registrata in qualsiasi momento prima della presentazione delle dichiarazioni di sostegno a norma dell'articolo 8. In questo caso, un'indicazione in tal senso è inserita nel registro.

#### Articolo 5

### Procedure e condizioni di raccolta delle dichiarazioni di sostegno

1. Gli organizzatori sono responsabili della raccolta delle dichiarazioni di sostegno dei firmatari per una proposta d'iniziativa dei cittadini registrata a norma dell'articolo 4.

Per la raccolta delle dichiarazioni di sostegno possono essere utilizzati soltanto moduli che sono conformi ai modelli figuranti nell'allegato III e che sono redatti in una delle versioni linguistiche incluse nel registro per la proposta d'iniziativa dei cittadini in questione. Prima d'iniziare la raccolta delle dichiarazioni di sostegno, gli organizzatori compilano i moduli come prescritto nell'allegato III. Le informazioni indicate nei moduli devono corrispondere a quelle immesse nel registro.

2. Gli organizzatori possono raccogliere le dichiarazioni di sostegno su carta o per via elettronica. In questo secondo caso, si applica l'articolo 6.

Ai fini del presente regolamento le dichiarazioni di sostegno firmate in modo elettronico mediante firma elettronica avanzata ai sensi della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche<sup>(1)</sup>, sono trattate alla stregua delle dichiarazioni di sostegno su carta.

3. I firmatari completano le indicazioni richieste nel modulo di dichiarazione di sostegno fornito loro dagli organizzatori. Essi indicano solo i dati personali richiesti per la verifica a cura degli Stati membri, di cui all'allegato III.

I firmatari possono dichiarare una volta soltanto il loro sostegno a una determinata iniziativa dei cittadini.

<sup>(1)</sup> GU L 13 del 19.1.2000, pag. 12.

4. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione le eventuali modifiche delle informazioni di cui all'allegato III. In considerazione di tali modifiche la Commissione può adottare mediante atti delegati, ai sensi dell'articolo 17 e alle condizioni di cui agli articoli 18 e 19, modifiche dell'allegato III.

5. Tutte le dichiarazioni di sostegno sono raccolte dopo la data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini, per un periodo non superiore a dodici mesi.

Alla fine di tale periodo, il registro indica che il termine è scaduto e, se del caso, che non è stato raccolto il numero necessario di dichiarazioni di supporto.

#### Articolo 6

### Sistemi di raccolta per via elettronica

1. Se le dichiarazioni di sostegno sono raccolte per via elettronica, i dati ottenuti mediante i relativi sistemi sono archiviati nel territorio di uno Stato membro.

Il sistema di raccolta per via elettronica è certificato ai sensi del paragrafo 3 nello Stato membro in cui saranno archiviati i dati raccolti tramite il sistema stesso. Per la raccolta delle dichiarazioni di sostegno in vari o in tutti gli Stati membri gli organizzatori possono servirsi di un unico sistema di raccolta per via elettronica.

I moduli della dichiarazione di sostegno possono essere adattati ai fini della raccolta per via elettronica.

2. Gli organizzatori si accertano che il sistema di raccolta per via elettronica utilizzato per la raccolta delle dichiarazioni di sostegno rispetti il paragrafo 4.

Prima di iniziare la raccolta delle dichiarazioni di sostegno, gli organizzatori chiedono all'autorità competente dello Stato membro interessato di certificare che il sistema di raccolta per via elettronica utilizzato a tale scopo rispetta il paragrafo 4.

Gli organizzatori possono iniziare a raccogliere le dichiarazioni di sostegno mediante il sistema per via elettronica solo una volta che hanno ottenuto la certificazione di cui al paragrafo 3. Gli organizzatori pubblicano copia della certificazione in parola nel sito web utilizzato per il sistema di raccolta.

Entro il 1° gennaio 2012, la Commissione sviluppa e successivamente mantiene un software con codice sorgente aperto che presenti le pertinenti caratteristiche tecniche e di sicurezza necessarie per ottemperare alle disposizioni del presente regolamento in ordine ai sistemi di raccolta per via elettronica. Il software è messo a disposizione gratuitamente.

3. Se il sistema di raccolta per via elettronica è rispondente al paragrafo 4, entro un mese l'autorità competente rilascia un certificato basato sul modello figurante nell'allegato IV.

Gli Stati membri riconoscono i certificati rilasciati dalle autorità competenti degli altri Stati membri.

4. I sistemi di raccolta per via elettronica presentano dispositivi tecnici e di sicurezza atti ad assicurare che:

- a) soltanto le persone fisiche possano presentare una dichiarazione di sostegno per via elettronica;
- b) i dati immessi per via elettronica siano raccolti e conservati in modo da impedire, tra l'altro, che possano essere modificati o utilizzati per scopi diversi da quello di sostenere l'iniziativa dei cittadini in oggetto e in modo da proteggere i dati personali da distruzione accidentale o dolosa o da perdita accidentale, da alterazioni o da diffusione e accesso non autorizzati;
- c) il sistema possa produrre dichiarazioni di sostegno secondo un modulo conforme ai modelli figuranti nell'allegato III, così da consentirne la verifica da parte degli Stati membri a norma dell'articolo 8, paragrafo 2.

5. Entro il 1° gennaio 2012, la Commissione adotta le specifiche tecniche per l'attuazione del paragrafo 4, secondo la procedura normativa stabilita all'articolo 20, paragrafo 2.

#### Articolo 7

##### **Numero minimo di firmatari per Stato membro**

1. Un'iniziativa dei cittadini deve essere firmata da cittadini di almeno un quarto degli Stati membri.
2. In almeno un quarto degli Stati membri, l'iniziativa dei cittadini deve essere firmata almeno dal numero minimo di cittadini indicato, al momento della registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini, nell'allegato I. Il numero minimo è pari al numero di membri del Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro moltiplicato per 750.

3. La Commissione adotta, mediante atti delegati ai sensi dell'articolo 17 e alle condizioni di cui agli articoli 18 e 19, opportuni adeguamenti dell'allegato I per rispecchiare eventuali modifiche della composizione del Parlamento europeo.

4. I firmatari sono considerati cittadini dello Stato membro responsabile della verifica della loro dichiarazione di sostegno a norma dell'articolo 8, paragrafo 1.

#### Articolo 8

##### **Verifica e certificazione da parte degli Stati membri delle dichiarazioni di sostegno**

1. Dopo aver raccolto le necessarie dichiarazioni di sostegno di firmatari a norma degli articoli 5 e 7, gli organizzatori presentano alle autorità competenti di cui all'articolo 15, per verifica e certificazione, le dichiarazioni di sostegno su carta o in formato elettronico. A tale scopo, gli organizzatori si servono del modulo figurante nell'allegato V e separano le dichiarazioni di sostegno su carta, quelle firmate per via elettronica mediante firma elettronica avanzata e quelle raccolte tramite il sistema di raccolta per via elettronica.

Gli organizzatori presentano le dichiarazioni di sostegno allo Stato membro competente nel modo seguente:

- a) allo Stato membro in cui il firmatario risiede o di cui è cittadino, secondo quanto precisato nell'allegato III, parte C, punto 1; oppure
- b) allo Stato membro che ha rilasciato il numero di identità personale o il documento d'identità personale indicato nella dichiarazione di sostegno, secondo quanto precisato nell'allegato III, parte C, punto 2.

2. Entro un periodo non superiore a tre mesi dal ricevimento della richiesta, le autorità competenti verificano mediante adeguati controlli le dichiarazioni di sostegno loro presentate, conformemente alla legislazione e alle prassi nazionali, se del caso. Su questa base rilasciano agli organizzatori un certificato basato sul modello figurante nell'allegato VI, nel quale attestano il numero di dichiarazioni di sostegno valide per lo Stato membro interessato.

Per la verifica delle dichiarazioni di sostegno non è richiesta l'autenticazione della firma.

3. Il certificato di cui al paragrafo 2 è rilasciato gratuitamente.

*Articolo 9***Presentazione di un'iniziativa dei cittadini alla Commissione**

Dopo aver ottenuto i certificati di cui all'articolo 8, paragrafo 2, e purché siano state seguite tutte le pertinenti procedure e rispettate tutte le condizioni stabilite nel presente regolamento, gli organizzatori possono presentare alla Commissione l'iniziativa dei cittadini, corredandola di informazioni relative al sostegno e ai finanziamenti eventualmente ricevuti a tal fine. Tali informazioni sono pubblicate sul registro.

L'importo del sostegno e dei finanziamenti ricevuti da qualsiasi fonte al di là del quale diventa obbligatorio fornire informazioni è identico a quello previsto nel regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo <sup>(1)</sup>.

Ai fini del presente articolo, gli organizzatori si servono del modulo figurante nell'allegato VII e trasmettono tale modulo compilato insieme con le copie, su carta o in formato elettronico, dei certificati di cui all'articolo 8, paragrafo 2.

*Articolo 10***Procedura di esame dell'iniziativa dei cittadini da parte della Commissione**

1. Quando la Commissione riceve un'iniziativa dei cittadini ai sensi dell'articolo 9, essa:

- a) pubblica senza indugio l'iniziativa dei cittadini sul suo registro;
- b) riceve gli organizzatori a un livello appropriato per consentire loro di esporre in dettaglio le tematiche sollevate dall'iniziativa dei cittadini;
- c) entro tre mesi, espone in una comunicazione le sue conclusioni giuridiche e politiche riguardo all'iniziativa dei cittadini, l'eventuale azione che intende intraprendere e i suoi motivi per agire o meno in tal senso.

2. La comunicazione di cui al paragrafo 1, lettera c), è notificata agli organizzatori, al Parlamento europeo e al Consiglio ed è resa pubblica.

*Articolo 11***Audizione pubblica**

Qualora siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e b), ed entro il termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettera c), gli organizzatori hanno l'opportunità di presentare l'iniziativa in un'audizione pubblica.

<sup>(1)</sup> GU L 297 del 15.11.2003, pag. 1.

La Commissione e il Parlamento europeo garantiscono che l'audizione sia organizzata presso il Parlamento europeo, se dal caso con le altre istituzioni e organismi dell'Unione che intendono partecipare, e che la Commissione sia rappresentata a un livello appropriato.

*Articolo 12***Protezione dei dati personali**

1. Nel trattare i dati personali a norma del presente regolamento, gli organizzatori di un'iniziativa dei cittadini e le autorità competenti dello Stato membro ottemperano alla direttiva 95/46/CE e alle disposizioni nazionali adottate per il suo recepimento.

2. Nelle loro rispettive operazioni di trattamento dei dati personali, gli organizzatori di un'iniziativa dei cittadini e le autorità competenti scelte a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, sono considerati come i responsabili del trattamento dei dati ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46/CE.

3. Gli organizzatori assicurano che i dati personali raccolti per un'iniziativa dei cittadini non siano usati per scopi diversi dal sostegno dichiarato all'iniziativa stessa e distruggono tutte le dichiarazioni di sostegno ricevute per l'iniziativa in questione e le eventuali loro copie entro il termine più breve tra i seguenti: un mese dopo aver presentato tale iniziativa alla Commissione a norma dell'articolo 9 oppure diciotto mesi dopo la data di registrazione di una proposta d'iniziativa dei cittadini.

4. L'autorità competente usa i dati personali ricevuti per una determinata iniziativa dei cittadini al solo scopo di verificare le dichiarazioni di sostegno ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, e distrugge tutte le dichiarazioni di sostegno e le loro copie al più tardi un mese dopo aver rilasciato il certificato di cui all'articolo suddetto.

5. La dichiarazioni di sostegno per una determinata iniziativa dei cittadini e le loro copie possono essere conservate oltre i termini di cui ai paragrafi 3 e 4 se necessario ai fini di procedimenti amministrativi e giudiziari relativi a una proposta d'iniziativa dei cittadini. Gli organizzatori e l'autorità competente distruggono tutte le dichiarazioni di sostegno e le loro copie al più tardi una settimana dopo l'adozione di una decisione definitiva a conclusione di tali procedimenti.

6. Gli organizzatori applicano misure adeguate di ordine tecnico ed organizzativo per proteggere i dati personali da distruzione accidentale o dolosa o da perdita accidentale, da alterazioni, da diffusione e accesso non autorizzati, in particolare se il trattamento implica la trasmissione dei dati in rete, e da ogni altra forma illegittima di trattamento.

*Articolo 13***Responsabilità**

Gli organizzatori rispondono degli eventuali danni da essi arrecati nell'organizzazione delle iniziative dei cittadini, in conformità del diritto nazionale applicabile.

*Articolo 14***Sanzioni**

1. Gli Stati membri assicurano che gli organizzatori incorrano nelle appropriate sanzioni in caso di violazione del presente regolamento, e in particolare in caso di:

- a) false dichiarazioni rese dagli organizzatori;
- b) utilizzo fraudolento dei dati.

2. Le sanzioni di cui al paragrafo 1 sono effettive, proporzionate e dissuasive.

*Articolo 15***Autorità competenti negli Stati membri**

1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3, gli Stati membri designano le autorità competenti responsabili del rilascio del certificato ivi previsto.

2. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 2, ogni Stato membro designa un'autorità competente responsabile di coordinare l'operazione di verifica delle dichiarazioni di sostegno e il rilascio dei certificati ivi previsti.

3. Entro il 1° marzo 2012, gli Stati membri indicano alla Commissione la denominazione e l'indirizzo delle autorità competenti.

4. La Commissione compila l'elenco delle autorità competenti, che è disponibile al pubblico.

*Articolo 16***Modifica degli allegati**

La Commissione può adottare modifiche degli allegati del presente regolamento, entro i limiti delle pertinenti disposizioni del presente regolamento, mediante atti delegati ai sensi dell'articolo 17 e alle condizioni di cui agli articoli 18 e 19.

*Articolo 17***Esercizio della delega**

1. Il potere di adottare gli atti delegati di cui all'articolo 16 è conferito alla Commissione a tempo indeterminato.

2. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione lo notifica contemporaneamente al Parlamento europeo e al Consiglio.

3. Il potere conferito alla Commissione di adottare atti delegati è soggetto alle condizioni stabilite agli articoli 18 e 19.

*Articolo 18***Revoca della delega**

1. La delega di potere di cui all'articolo 16 può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio.

2. L'istituzione che ha avviato una procedura interna per decidere l'eventuale revoca della delega di potere si adopera per informarne l'altra istituzione e la Commissione entro un termine ragionevole prima di adottare una decisione definitiva, specificando i poteri delegati che possono essere soggetti a revoca e gli eventuali motivi della deroga.

3. La decisione di revoca pone fine alla delega dei poteri specificati nella decisione. Gli effetti della decisione decorrono immediatamente o da una data successiva ivi precisata. La decisione di revoca non incide sulla validità degli atti delegati già in vigore. Essa è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

*Articolo 19***Obiezioni agli atti delegati**

1. Il Parlamento europeo o il Consiglio possono sollevare obiezioni all'atto delegato entro due mesi dalla data di notifica. Su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio, detto termine è prorogato di due mesi.

2. Se, allo scadere del termine di cui al paragrafo 1, né il Parlamento europeo né il Consiglio ha sollevato obiezioni all'atto delegato, quest'ultimo è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ed entra in vigore alla data indicata nell'atto medesimo.

L'atto delegato può essere pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ed entrare in vigore prima della scadenza di tale termine se il Parlamento europeo e il Consiglio hanno entrambi informato la Commissione della loro intenzione di non sollevare obiezioni.

3. Se il Parlamento europeo o il Consiglio sollevano obiezioni a un atto delegato entro il termine di cui al paragrafo 1, quest'ultimo non entra in vigore. L'istituzione che solleva obiezioni all'atto delegato ne illustra le ragioni.

*Articolo 20***Comitato**

1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 5, la Commissione è assistita da un comitato.

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Il termine stabilito all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE è fissato a tre mesi.

*Articolo 21***Notifica delle disposizioni nazionali**

Ogni Stato membro notifica alla Commissione le disposizioni specifiche da esso adottate ai fini dell'applicazione del presente regolamento.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Strasburgo, il 16 febbraio 2011.

*Per il Parlamento europeo*

*Il presidente*

J. BUZEK

La Commissione ne informa gli altri Stati membri.

*Articolo 22***Clausola di revisione**

Entro il 1° aprile 2015, e successivamente ogni tre anni, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento.

*Articolo 23***Entrata in vigore e applicazione**

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla data della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° aprile 2012.

*Per il Consiglio*

*Il presidente*

MARTONYI J.

## ALLEGATO I

## NUMERO MINIMO DI FIRMATARI PER STATO MEMBRO

Belgio	16 500
Bulgaria	12 750
Repubblica ceca	16 500
Danimarca	9 750
Germania	74 250
Estonia	4 500
Irlanda	9 000
Grecia	16 500
Spagna	37 500
Francia	54 000
Italia	54 000
Cipro	4 500
Lettonia	6 000
Lituania	9 000
Lussemburgo	4 500
Ungheria	16 500
Malta	3 750
Paesi Bassi	18 750
Austria	12 750
Polonia	37 500
Portogallo	16 500
Romania	24 750
Slovenia	5 250
Slovacchia	9 750
Finlandia	9 750
Svezia	13 500
Regno Unito	54 000



## ALLEGATO II

**INFORMAZIONI NECESSARIE PER REGISTRARE UNA PROPOSTA D'INIZIATIVA DEI CITTADINI**

Per registrare nel registro elettronico della Commissione una proposta d'iniziativa dei cittadini si devono fornire le seguenti informazioni:

- 1) il titolo della proposta d'iniziativa dei cittadini, in non oltre 100 battute;
- 2) il suo oggetto, in non oltre 200 battute;
- 3) una descrizione degli obiettivi della proposta d'iniziativa dei cittadini nella quale si chiede alla Commissione di agire in sede legislativa, in non oltre 500 battute;
- 4) le disposizioni dei trattati che gli organizzatori ritengono pertinenti all'azione proposta;
- 5) nomi e cognomi, indirizzi postali, nazionalità e date di nascita dei sette membri del comitato dei cittadini, indicando in modo specifico il rappresentante e il supplente nonché i loro indirizzi elettronici <sup>(1)</sup>;
- 6) tutte le fonti di sostegno e di finanziamento dell'iniziativa dei cittadini proposta al momento della registrazione <sup>(1)</sup>.

Gli organizzatori possono fornire in allegato informazioni più ampie sull'oggetto, gli obiettivi e il contesto dell'iniziativa dei cittadini e, se lo desiderano, possono anche trasmettere la bozza di un atto giuridico.

---

<sup>(1)</sup> Dichiarazione di riservatezza: ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati, le persone interessate sono informate del fatto che i dati personali sono raccolti dalla Commissione ai fini della procedura relativa alla proposta d'iniziativa dei cittadini. Mediante il registro elettronico della Commissione saranno resi pubblici solo i nomi e cognomi degli organizzatori, gli indirizzi di posta elettronica delle persone di contatto e le informazioni relative alle fonti di sostegno e di finanziamento. Le persone interessate hanno il diritto di opporsi alla pubblicazione dei loro dati personali per motivi preminenti e legittimi connessi alla loro situazione particolare, e di chiedere in qualsiasi momento la rettifica dei dati e la loro cancellazione dal registro elettronico della Commissione allo scadere del termine di due anni dalla data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini.

**MODULO DI DICHIARAZIONE DI SOSTEGNO — PARTE A**

(Per gli Stati membri che non richiedono l'indicazione di un numero personale d'identità/numero di un documento d'identità personale)

Tutti i campi del modulo sono obbligatori e devono essere compilati.

PRECOMPILATO DAGLI ORGANIZZATORI:

1. Tutti i firmatari indicati nel presente modulo

Si prega di selezionare solo uno Stato membro per elenco.

hanno la residenza permanente in:	IE	NL	UK
hanno la residenza permanente in o sono cittadini di:	EE	FI	SK
hanno la residenza permanente in o sono cittadini di (i cittadini che vivono all'estero solo se hanno informato le rispettive autorità nazionali del loro luogo di residenza):	BE	DK	DE

2. Numero di registrazione della Commissione:

3. Data di registrazione

4. Indirizzo web della proposta d'iniziativa dei cittadini nel registro della Commissione:

5. Titolo della proposta d'iniziativa dei cittadini:

6. Oggetto:

7. Obiettivi principali:

8. Nomi degli organizzatori:

9. Nomi e indirizzi di posta elettronica delle persone di contatto:

10. Sito web della proposta d'iniziativa dei cittadini (se esistente):

DA COMPILARE DA PARTE DEI FIRMATARI:

«Certifico che le informazioni indicate nel presente modulo sono esatte e che ho dichiarato soltanto una volta il mio sostegno all'iniziativa dei cittadini in oggetto»

NOME COMPLETO	COGNOME <sup>(1)</sup>	RESIDENZA PERMANENTE (via, numero civico, codice postale, località, paese) <sup>(2)</sup>	DATA E LUOGO <sup>(3)</sup> DI NASCITA	NAZIONALITÀ	DATA E FIRMA <sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> Per i Paesi Bassi e la Slovacchia, si prega di indicare anche il nome alla nascita.

<sup>(2)</sup> Per la Finlandia, si prega di indicare solo il paese di residenza permanente.

<sup>(3)</sup> Per la Finlandia e il Regno Unito, si prega di indicare solo la data di nascita.

<sup>(4)</sup> Firma non obbligatoria se il modulo è presentato per via elettronica senza la firma elettronica.

Dichiarazione di riservatezza: ai sensi dell'articolo 10 della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, i dati personali forniti nel presente modulo saranno messi a disposizione delle autorità competenti solo a scopo di verifica e certificazione del numero di dichiarazioni di sostegno valide ricevute per questa proposta d'iniziativa dei cittadini [cfr. articolo 8 del regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini] e, se necessario, saranno elaborati a fini di procedimenti amministrativi o giudiziari relativi alla proposta d'iniziativa dei cittadini [cfr. articolo 12 del regolamento (UE) n. 211/2011]. I dati non possono essere usati per alcun altro scopo. Le persone interessate hanno diritto di accedere ai propri dati personali. Tutte le dichiarazioni di sostegno saranno distrutte al più tardi diciotto mesi dopo la data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini oppure, in caso di procedimenti amministrativi o giudiziari, al più tardi una settimana dopo la data della loro conclusione.

MODULO DI DICHIARAZIONE DI SOSTEGNO — PARTE B

(Per gli Stati membri che richiedono l'indicazione di un numero personale d'identità/numero di un documento d'identità personale)

Tutti i campi del modulo sono obbligatori e devono essere compilati.

PRECOMPILATO DAGLI ORGANIZZATORI:

1. Tutti i firmatari indicati nel presente modulo sono in possesso di un numero personale d'identità/  
un numero di un documento di identità personale di:

Si prega di selezionare solo uno Stato membro per elenco

BG	CZ	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	AT	PL	PT	RO	SI	SE
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

Cfr. la parte C per i numeri personali d'identità/i numeri dei documenti di identità personale da fornire.

2. Numero di registrazione della Commissione:
3. Data di registrazione:
4. Indirizzo web della proposta d'iniziativa dei cittadini nel registro della Commissione:
5. Titolo della proposta d'iniziativa dei cittadini:
6. Oggetto:
7. Obiettivi principali:
8. Nomi degli organizzatori:
9. Nomi e indirizzi di posta elettronica delle persone di contatto:
10. Sito web della proposta d'iniziativa dei cittadini (se esistente):

DA COMPILARE DA PARTE DEI FIRMATARI:

«Certifico che le informazioni indicate nel presente modulo sono esatte e che ho dichiarato soltanto una volta il mio sostegno all'iniziativa dei cittadini in oggetto.»

NOME COMPLETO	COGNOME <sup>(1)</sup>	RESIDENZA PERMANENTE (via, numero civico, codice postale, località, paese) <sup>(2)</sup>	DATA E LUOGO DI NASCITA <sup>(3)</sup>	NAZIONALITÀ	NUMERO D'IDENTITÀ PERSONALE/ TIPO DI NUMERO/DOCUMENTO D'IDENTITÀ <sup>(4)</sup>	DATA E FIRMA <sup>(5)</sup>

<sup>(1)</sup> Per la Bulgaria e la Grecia, si prega di indicare anche il nome del padre; per la Grecia e la Lettonia, si prega di indicare anche il nome alla nascita.

<sup>(2)</sup> Solo per la Spagna, la Francia, l'Italia, l'Austria, la Polonia e la Romania.

<sup>(3)</sup> Per la Grecia, la Francia, Malta, il Portogallo e la Romania, si prega di indicare solo la data di nascita; per il Lussemburgo si prega di indicare solo il luogo di nascita; per l'Italia, la Lettonia, l'Austria, la Slovenia e la Svezia si prega di indicare la data e il luogo di nascita.

<sup>(4)</sup> Per i documenti d'identità italiani, si prega di indicare anche l'autorità di rilascio.

<sup>(5)</sup> Firma non obbligatoria se il modulo è presentato per via elettronica senza la firma elettronica.

Dichiarazione di riservatezza: ai sensi dell'articolo 10 della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, i dati personali forniti nel presente modulo saranno messi a disposizione delle autorità competenti solo a scopo di verifica e certificazione del numero di dichiarazioni di sostegno valide ricevute per questa proposta d'iniziativa dei cittadini [cfr. articolo 8 del regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini] e, se necessario, saranno elaborati a fini di procedimenti amministrativi o giudiziari relativi alla proposta d'iniziativa dei cittadini [cfr. articolo 12 del regolamento (UE) n. 211/2011]. I dati non possono essere usati per alcun altro scopo. Le persone interessate hanno diritto di accedere ai propri dati personali. Tutte le dichiarazioni di sostegno saranno distrutte al più tardi 18 mesi dopo la data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini oppure, in caso di procedimenti amministrativi o giudiziari, al più tardi una settimana dopo la data della loro conclusione.

## PARTE C

1. **Elenco degli Stati membri che non richiedono l'indicazione di un numero personale d'identità/numero di un documento d'identità personale (modulo di dichiarazione di sostegno — parte A):**

Stato membro	Firmatari la cui dichiarazione di sostegno è presentata allo Stato membro interessato
Belgio	— residenti in Belgio — cittadini belgi residenti all'estero che abbiano informato le autorità nazionali del loro luogo di residenza
Danimarca	— residenti in Danimarca — cittadini danesi residenti all'estero che abbiano informato le autorità nazionali del loro luogo di residenza
Germania	— residenti in Germania — cittadini tedeschi residenti all'estero che abbiano informato le autorità nazionali del loro luogo di residenza
Estonia	— residenti in Estonia — cittadini estoni residenti all'estero
Irlanda	— residenti in Irlanda
Paesi Bassi	— residenti nei Paesi Bassi
Slovacchia	— residenti in Slovacchia — cittadini slovacchi residenti all'estero
Finlandia	— residenti in Finlandia — cittadini finlandesi residenti all'estero
Regno Unito	— residenti nel Regno Unito

2. **Elenco degli Stati membri che richiedono l'indicazione di un numero personale d'identità/numero di un documento d'identità personale, come precisato di seguito, nel modulo di dichiarazione di sostegno — parte B:**

## BULGARIA

— Единен граждански номер (numero civile unico)

## REPUBBLICA CECA

— Občanský průkaz (carta d'identità nazionale)

— Cestovní pas (passaporto)

## GRECIA

— Δελτίο Αστυνομικής Ταυτότητας (carta d'identità)

— Διαβατήριο (passaporto)

— Βεβαίωση Εγγραφής Πολιτών Ε.Ε./Εγγραφο πιστοποίησης μόνιμης διαμονής πολίτη Ε.Ε. (certificato di residenza/certificato di residenza permanente)

## SPAGNA

— Documento Nacional de Identidad (carta d'identità)

— Pasaporte (passaporto)

## FRANCIA

— Passeport (passaporto)

— Carte nationale d'identité (carta d'identità nazionale)

— Titre de séjour (titolo di soggiorno)

— Permis de conduire (patente di guida)

— Altro:

- Carte d'identité de parlementaire avec photographie, délivrée par le président d'une assemblée parlementaire (carta d'identità parlamentare con fotografia rilasciata dal presidente di un'assemblea parlamentare)
- Carte d'identité d'élu local avec photographie, délivrée par le représentant de l'Etat (carta d'identità di un eletto dell'amministrazione locale con fotografia, rilasciata dal rappresentante del governo)
- Carte du combattant de couleur chamois ou tricolore (carta di ex combattente, di colore camoscio o tricolore)
- Carte d'invalidité civile ou militaire avec photographie (carta di invalido civile o militare, con fotografia)
- Carte d'identité de fonctionnaire de l'Etat avec photographie (carta d'identità di funzionario statale, con fotografia)
- Carte d'identité ou carte de circulation avec photographie, délivrée par les autorités militaires (carta d'identità o carta di circolazione con fotografia, rilasciata dalle autorità militari)
- Permis de chasser avec photographie, délivré par le représentant de l'Etat (licenza di caccia con fotografia, rilasciata dal rappresentante del governo)
- Livret ou carnet de circulation, délivré par le préfet en application de la loi n. 69-3 du 3 janvier 1969 (libretto di circolazione, rilasciato dal prefetto ai sensi della legge n. 69-3 del 3 gennaio 1969)
- Récépissé valant justification de l'identité, délivré en échange des pièces d'identité en cas de contrôle judiciaire, en application du neuvième alinéa (7<sup>o</sup>) de l'article 138 du code de procédure pénale [attestato d'identità rilasciato in sostituzione del documento d'identità in caso di controllo giudiziario, ai sensi dell'articolo 138, nono comma (7<sup>o</sup>) del codice di procedura penale]
- Attestation de dépôt d'une demande de carte nationale d'identité ou de passeport, délivrée depuis moins de trois mois par une commune et comportant une photographie d'identité du demandeur authentifiée par un cachet de la commune (attestato di deposito della domanda di carta d'identità nazionale o di passaporto, rilasciato da meno di tre mesi da un Comune, con fotografia del richiedente autenticata con timbro del Comune)

## ITALIA

- Passaporto, inclusa l'indicazione dell'autorità di rilascio
- Carta di identità, inclusa l'indicazione dell'autorità di rilascio

## CIPRO

- Δελτίο Ταυτότητας (carta d'identità per cittadini o residenti)
- Διαβατήριο (passaporto)

## LETTONIA

- Personas kods (numero di identificazione personale)

## LITUANIA

- Asmens kodas (numero di identificazione personale)

## LUSSEMBURGO

- Numéro d'identification national (numero indicato sulla carta di identificazione della sicurezza sociale)

## UNGHERIA

- személyazonosító igazolvány (carta d'identità)
- útlevél (passaporto)
- személyi azonosító szám (személyi szám) — (numero di identificazione personale)

## MALTA

- Karta tal-Identità (carta d'identità)

## AUSTRIA

- Reisepass (passaporto)
- Personalausweis (carta d'identità)

## POLONIA

- Numer ewidencyjny PESEL (numero di identificazione PESEL)

## PORTOGALLO

- Bilhete de identidade (carta d'identità)
- Passaporte (passaporto)
- Cartão de Cidadão (carta del cittadino)

## ROMANIA

- carte de identitate (carta d'identità)
- pasaport (passaporto)
- certificat de inregistrare (certificato di registrazione)
- cartea de rezidenta permanenta pentru cetatenii UE (carta di residenza permanente UE)
- Cod Numeric Personal (numero di identificazione personale)

## SLOVENIA

- Osebna izkaznica (carta d'identità)
- Potni list (passaporto)

## SVEZIA

- Personnummer (numero di identificazione personale) sulla carta d'identità
- Personnummer (numero di identificazione personale) sul passaporto.



## ALLEGATO IV

**CERTIFICATO DI CONFERMA DELLA RISPONDEZZA DI UN SISTEMA DI RACCOLTA PER VIA ELETTRONICA ALLE PRESCRIZIONI DEL REGOLAMENTO (UE) N. 211/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 16 FEBBRAIO 2011, RIGUARDANTE L'INIZIATIVA DEI CITTADINI**

... (denominazione dell'autorità competente) di ... (indicare lo Stato membro) certifica che il sistema di raccolta per via elettronica .... (indirizzo del sito web) utilizzato per la raccolta delle dichiarazioni di sostegno pe ... (titolo della proposta d'iniziativa dei cittadini) è rispondente alle pertinenti prescrizioni del regolamento (UE) n. 211/2011.

Data, firma e timbro ufficiale dell'autorità competente:

\_\_\_\_\_

## ALLEGATO V

**MODULO DI PRESENTAZIONE DELLE DICHIARAZIONI DI SOSTEGNO ALLE AUTORITÀ COMPETENTI  
DEGLI STATI MEMBRI**

1. Nomi e cognomi, indirizzi postali ed elettronici delle persone di contatto:
2. Titolo della proposta d'iniziativa dei cittadini:
3. Numero di registrazione della Commissione:
4. Data di registrazione:
5. Numero di firmatari cittadini di (indicazione dello Stato membro):
6. Allegati:

[Accludere tutte le dichiarazioni di sostegno di firmatari che devono essere verificate dallo Stato membro competente.

Se pertinente, accludere il certificato o certificati di rispondenza del sistema di raccolta per via elettronica al regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini.]

7. Data e firma delle persone di contatto:
- \_\_\_\_\_

## ALLEGATO VI

**CERTIFICATO DI CONFERMA DEL NUMERO DI DICHIARAZIONI DI SOSTEGNO VALIDE RACCOLTE PER  
... (INDICARE LO STATO MEMBRO)**

... (denominazione dell'autorità competente) di ... (indicare lo Stato membro), dopo aver proceduto alle necessarie verifiche richieste dall'articolo 8 del regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini, certifica che ... dichiarazioni di sostegno per la proposta d'iniziativa dei cittadini registrata con il numero ... sono valide a norma del disposto di tale regolamento.

Data, firma e timbro ufficiale dell'autorità competente:

\_\_\_\_\_

## ALLEGATO VII

## MODULO DI PRESENTAZIONE DI UN'INIZIATIVA DEI CITTADINI ALLA COMMISSIONE

1. Titolo dell'iniziativa dei cittadini:
2. Numero di registrazione della Commissione:
3. Data di registrazione:
4. Numero di dichiarazioni di sostegno valide ricevute: (deve essere almeno 1 milione)
5. Numero di firmatari certificati dagli Stati membri:

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU
Numero di firmatari															
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	TOTALE		
Numero di firmatari															

6. Nomi e cognomi, indirizzi postali ed elettronici delle persone di contatto <sup>(1)</sup>.
7. Indicazione di tutte le fonti di sostegno e di finanziamento dell'iniziativa, compreso l'importo del sostegno finanziario al momento della presentazione <sup>(1)</sup>:
8. Dichiariamo che le informazioni indicate nel presente modulo sono esatte.

Data e firma delle persone di contatto:

9. Allegati:

(accludere tutti i certificati)

<sup>(1)</sup> Dichiarazione di riservatezza: ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati, le persone interessate sono informate del fatto che i dati personali sono raccolti dalla Commissione ai fini della procedura relativa alla proposta d'iniziativa dei cittadini. Mediante il registro elettronico della Commissione saranno resi pubblici solo i nomi e cognomi degli organizzatori, gli indirizzi di posta elettronica delle persone di contatto e le informazioni relative alle fonti di sostegno e di finanziamento. Le persone interessate hanno il diritto di opporsi alla pubblicazione dei loro dati personali per motivi preminenti e legittimi connessi alla loro situazione particolare, e di chiedere in qualsiasi momento la rettifica dei dati e la loro cancellazione dal registro elettronico della Commissione alla scadenza del termine di due anni dalla data di registrazione della proposta d'iniziativa dei cittadini.

# VERSIONE CONSOLIDATA

DEL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA

E

DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO  
DELL'UNIONE EUROPEA

(2010/C 83/01)



**VERSIONE CONSOLIDATA  
DEL  
TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA**





### Articolo 11

1. Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione.
2. Le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile.
3. Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate.
4. Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati.

Le procedure e le condizioni necessarie per la presentazione di una iniziativa dei cittadini sono stabilite conformemente all'articolo 24, primo comma del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

### Articolo 12

I parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione:

- a) venendo informati dalle istituzioni dell'Unione e ricevendo i progetti di atti legislativi dell'Unione in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea;
- b) vigilando sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo le procedure previste dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- c) partecipando, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai meccanismi di valutazione ai fini dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tale settore, in conformità dell'articolo 70 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ed essendo associati al controllo politico di Europol e alla valutazione delle attività di Eurojust, in conformità degli articoli 88 e 85 di detto trattato;
- d) partecipando alle procedure di revisione dei trattati in conformità dell'articolo 48 del presente trattato;
- e) venendo informati delle domande di adesione all'Unione in conformità dell'articolo 49 del presente trattato;
- f) partecipando alla cooperazione interparlamentare tra parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea.

TITOLO III  
DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE ISTITUZIONI

*Articolo 13*

1. L'Unione dispone di un quadro istituzionale che mira a promuoverne i valori, perseguirne gli obiettivi, servire i suoi interessi, quelli dei suoi cittadini e quelli degli Stati membri, garantire la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni.

Le istituzioni dell'Unione sono:

- il Parlamento europeo,
- il Consiglio europeo,
- il Consiglio,
- la Commissione europea (in appresso «Commissione»),
- la Corte di giustizia dell'Unione europea,
- la Banca centrale europea,
- la Corte dei conti.

2. Ciascuna istituzione agisce nei limiti delle attribuzioni che le sono conferite dai trattati, secondo le procedure, condizioni e finalità da essi previste. Le istituzioni attuano tra loro una leale cooperazione.

3. Le disposizioni relative alla Banca centrale europea e alla Corte dei conti figurano, insieme a disposizioni dettagliate sulle altre istituzioni, nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

4. Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sono assistiti da un Comitato economico e sociale e da un Comitato delle regioni, che esercitano funzioni consultive.

*Articolo 14*

1. Il Parlamento europeo esercita, congiuntamente al Consiglio, la funzione legislativa e la funzione di bilancio. Esercita funzioni di controllo politico e consultive alle condizioni stabilite dai trattati. Elege il presidente della Commissione.

2. Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione. Il loro numero non può essere superiore a settecentocinquanta, più il presidente. La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi.

Il Consiglio europeo adotta all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione che stabilisce la composizione del Parlamento europeo, nel rispetto dei principi di cui al primo comma.

3. I membri del Parlamento europeo sono eletti a suffragio universale diretto, libero e segreto, per un mandato di cinque anni.
4. Il Parlamento europeo elegge tra i suoi membri il presidente e l'ufficio di presidenza.

#### *Articolo 15*

1. Il Consiglio europeo dà all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali. Non esercita funzioni legislative.
2. Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal suo presidente e dal presidente della Commissione. L'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza partecipa ai lavori.
3. Il Consiglio europeo si riunisce due volte a semestre su convocazione del presidente. Se l'ordine del giorno lo richiede, i membri del Consiglio europeo possono decidere di farsi assistere ciascuno da un ministro e, per quanto riguarda il presidente della Commissione, da un membro della Commissione. Se la situazione lo richiede, il presidente convoca una riunione straordinaria del Consiglio europeo.
4. Il Consiglio europeo si pronuncia per consenso, salvo nei casi in cui i trattati dispongano diversamente.
5. Il Consiglio europeo elegge il presidente a maggioranza qualificata per un mandato di due anni e mezzo, rinnovabile una volta. In caso di impedimento o colpa grave, il Consiglio europeo può porre fine al mandato secondo la medesima procedura.
6. Il presidente del Consiglio europeo:
  - a) presiede e anima i lavori del Consiglio europeo;
  - b) assicura la preparazione e la continuità dei lavori del Consiglio europeo, in cooperazione con il presidente della Commissione e in base ai lavori del Consiglio «Affari generali»;
  - c) si adopera per facilitare la coesione e il consenso in seno al Consiglio europeo;
  - d) presenta al Parlamento europeo una relazione dopo ciascuna delle riunioni del Consiglio europeo.

Il presidente del Consiglio europeo assicura, al suo livello e in tale veste, la rappresentanza esterna dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune, fatte salve le attribuzioni dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.



**VERSIONE CONSOLIDATA**  
**DEL**  
**TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE**  
**EUROPEA**



### *Articolo 23*

(ex articolo 20 del TCE)

Ogni cittadino dell'Unione gode, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non è rappresentato, della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie e avviano i negoziati internazionali richiesti per garantire detta tutela.

Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo, può adottare direttive che stabiliscono le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare tale tutela.

### *Articolo 24*

(ex articolo 21 del TCE)

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le disposizioni relative alle procedure e alle condizioni necessarie per la presentazione di un'iniziativa dei cittadini ai sensi dell'articolo 11 del trattato sull'Unione europea, incluso il numero minimo di Stati membri da cui i cittadini che la presentano devono provenire.

Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo conformemente all'articolo 227.

Ogni cittadino dell'Unione può rivolgersi al Mediatore istituito conformemente all'articolo 228.

Ogni cittadino dell'Unione può scrivere alle istituzioni o agli organi di cui al presente articolo o all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea in una delle lingue menzionate all'articolo 55, paragrafo 1, di tale trattato e ricevere una risposta nella stessa lingua.

### *Articolo 25*

(ex articolo 22 del TCE)

La Commissione presenta una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale, ogni tre anni, in merito all'applicazione delle disposizioni della presente parte. Tale relazione tiene conto dello sviluppo dell'Unione.

Su questa base, lasciando impregiudicate le altre disposizioni dei trattati, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può adottare disposizioni intese a completare i diritti elencati all'articolo 20, paragrafo 2. Tali disposizioni entrano in vigore previa approvazione degli Stati membri, conformemente alle rispettive norme costituzionali.

Dette sfere di criminalità sono le seguenti: terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata.

In funzione dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua altre sfere di criminalità che rispondono ai criteri di cui al presente paragrafo. Esso delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo.

2. Allorché il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in materia penale si rivela indispensabile per garantire l'attuazione efficace di una politica dell'Unione in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione, norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel settore in questione possono essere stabilite tramite direttive. Tali direttive sono adottate secondo la stessa procedura legislativa ordinaria o speciale utilizzata per l'adozione delle misure di armonizzazione in questione, fatto salvo l'articolo 76.

3. Qualora un membro del Consiglio ritenga che un progetto di direttiva di cui al paragrafo 1 o 2 incida su aspetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico penale, può chiedere che il Consiglio europeo sia investito della questione. In tal caso la procedura legislativa ordinaria è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio, ponendo fine alla sospensione della procedura legislativa ordinaria.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di direttiva in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

#### *Articolo 84*

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure per incentivare e sostenere l'azione degli Stati membri nel campo della prevenzione della criminalità, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

#### *Articolo 85*

(ex articolo 31 del TUE)

1. Eurojust ha il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla scorta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri e da Europol.



In questo contesto il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Eurojust. Tali compiti possono comprendere:

- a) l'avvio di indagini penali, nonché la proposta di avvio di azioni penali esercitate dalle autorità nazionali competenti, in particolare quelle relative a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- b) il coordinamento di indagini ed azioni penali di cui alla lettera a);
- c) il potenziamento della cooperazione giudiziaria, anche attraverso la composizione dei conflitti di competenza e tramite una stretta cooperazione con la Rete giudiziaria europea.

Tali regolamenti fissano inoltre le modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust.

2. Nel contesto delle azioni penali di cui al paragrafo 1, e fatto salvo l'articolo 86, gli atti ufficiali di procedura giudiziaria sono eseguiti dai funzionari nazionali competenti.

#### *Articolo 86*

1. Per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una Procura europea a partire da Eurojust. Il Consiglio delibera all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo.

In mancanza di unanimità, un gruppo di almeno nove Stati membri può chiedere che il Consiglio europeo sia investito del progetto di regolamento. In tal caso la procedura in sede di Consiglio è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio per adozione.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di regolamento in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

2. La Procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, quali definiti dal regolamento previsto nel paragrafo 1, e i loro complici. Essa esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri.

3. I regolamenti di cui al paragrafo 1 stabiliscono lo statuto della Procura europea, le condizioni di esercizio delle sue funzioni, le regole procedurali applicabili alle sue attività e all'ammissibilità delle prove e le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali che adotta nell'esercizio delle sue funzioni.

4. Il Consiglio europeo può adottare, contemporaneamente o successivamente, una decisione che modifica il paragrafo 1 allo scopo di estendere le attribuzioni della Procura europea alla lotta contro la criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale, e che modifica di conseguenza il paragrafo 2 per quanto riguarda gli autori di reati gravi con ripercussioni in più Stati membri e i loro complici. Il Consiglio europeo delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo e previa consultazione della Commissione.

## CAPO 5

### COOPERAZIONE DI POLIZIA

#### *Articolo 87*

(ex articolo 30 del TUE)

1. L'Unione sviluppa una cooperazione di polizia che associa tutte le autorità competenti degli Stati membri, compresi i servizi di polizia, i servizi delle dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge specializzati nel settore della prevenzione o dell'individuazione dei reati e delle relative indagini.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure riguardanti:

- a) la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio delle pertinenti informazioni;
- b) un sostegno alla formazione del personale e la cooperazione relativa allo scambio di personale, alle attrezzature e alla ricerca in campo criminologico;
- c) le tecniche investigative comuni ai fini dell'individuazione di forme gravi di criminalità organizzata.

3. Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, può stabilire misure riguardanti la cooperazione operativa tra le autorità di cui al presente articolo. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

In mancanza di unanimità, un gruppo di almeno nove Stati membri può chiedere che il Consiglio europeo sia investito del progetto di misure. In tal caso la procedura in sede di Consiglio è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio per adozione.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di misure in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

La procedura specifica di cui al secondo e al terzo comma non si applica agli atti che costituiscono uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

### *Articolo 88*

(ex articolo 30 del TUE)

1. Europol ha il compito di sostenere e potenziare l'azione delle autorità di polizia e degli altri servizi incaricati dell'applicazione della legge degli Stati membri e la reciproca collaborazione nella prevenzione e lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione.

2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Europol. Tali compiti possono comprendere:

- a) la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio delle informazioni trasmesse, in particolare dalle autorità degli Stati membri o di paesi o organismi terzi;
- b) il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento di indagini e di azioni operative, condotte congiuntamente con le autorità competenti degli Stati membri o nel quadro di squadre investigative comuni, eventualmente in collegamento con Eurojust.

Tali regolamenti fissano inoltre le modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo, controllo cui sono associati i parlamenti nazionali.

3. Qualsiasi azione operativa di Europol deve essere condotta in collegamento e d'intesa con le autorità dello Stato membro o degli Stati membri di cui interessa il territorio. L'applicazione di misure coercitive è di competenza esclusiva delle pertinenti autorità nazionali.

### *Articolo 89*

(ex articolo 32 del TUE)

Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, stabilisce le condizioni e i limiti entro i quali le autorità competenti degli Stati membri di cui agli articoli 82 e 87 possono operare nel territorio di un altro Stato membro in collegamento e d'intesa con le autorità di quest'ultimo. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

**PARTE SESTA**  
**DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI E FINANZIARIE**

**TITOLO I**  
**DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI**

**CAPO 1**  
**LE ISTITUZIONI**

**SEZIONE 1**  
**IL PARLAMENTO EUROPEO**

*Articolo 223*

(ex articolo 190, paragrafi 4 e 5, del TCE)

1. Il Parlamento europeo elabora un progetto volto a stabilire le disposizioni necessarie per permettere l'elezione dei suoi membri a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo che si pronuncia alla maggioranza dei membri che lo compongono, stabilisce le disposizioni necessarie. Tali disposizioni entrano in vigore previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali.

2. Previo parere della Commissione e con l'approvazione del Consiglio, il Parlamento europeo, di sua iniziativa, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, stabilisce lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni dei suoi membri. Per le norme o le condizioni relative al regime fiscale dei membri o ex membri è richiesta l'unanimità in sede di Consiglio.

*Articolo 224*

(ex articolo 191, secondo comma, del TCE)

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano lo statuto dei partiti politici a livello europeo di cui all'articolo 10, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea, in particolare le norme relative al loro finanziamento.

## **PROTOCOLLI**



**PROTOCOLLO (n. 1)**  
**SUL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI**  
**NELL'UNIONE EUROPEA**

LE ALTE PARTI CONTRAENTI,

RICORDANDO che il modo in cui i parlamenti nazionali effettuano il controllo sui rispettivi governi relativamente alle attività dell'Unione europea è una questione disciplinata dall'ordinamento e dalla prassi costituzionali propri di ciascuno Stato membro,

DESIDEROSE di incoraggiare una maggiore partecipazione dei parlamenti nazionali alle attività dell'Unione europea e di potenziarne la capacità di esprimere i loro pareri su progetti di atti legislativi dell'Unione europea e su altri problemi che rivestano per loro un particolare interesse,

HANNO CONVENUTO le disposizioni seguenti, che sono allegate al trattato sull'Unione europea, al trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica:

**TITOLO I**

**COMUNICAZIONE DI INFORMAZIONI AI PARLAMENTI NAZIONALI**

*Articolo 1*

I documenti di consultazione redatti dalla Commissione (libri verdi, libri bianchi e comunicazioni) sono inviati direttamente dalla Commissione ai parlamenti nazionali all'atto della pubblicazione. La Commissione trasmette inoltre ai parlamenti nazionali il programma legislativo annuale e gli altri strumenti di programmazione legislativa o di strategia politica nello stesso momento in cui li trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio.

*Articolo 2*

I progetti di atti legislativi indirizzati al Parlamento europeo e al Consiglio sono trasmessi ai parlamenti nazionali.

Ai fini del presente protocollo, per «progetto di atto legislativo» si intende la proposta della Commissione, l'iniziativa di un gruppo di Stati membri, l'iniziativa del Parlamento europeo, la richiesta della Corte di giustizia, la raccomandazione della Banca centrale europea e la richiesta della Banca europea per gli investimenti, intese all'adozione di un atto legislativo.

I progetti di atti legislativi presentati dalla Commissione sono trasmessi ai parlamenti nazionali direttamente dalla Commissione, nello stesso momento in cui sono trasmessi al Parlamento europeo e al Consiglio.

I progetti di atti legislativi presentati dal Parlamento europeo sono trasmessi ai parlamenti nazionali direttamente dal Parlamento europeo.

I progetti di atti legislativi presentati da un gruppo di Stati membri, dalla Corte di giustizia, dalla Banca centrale europea o dalla Banca europea per gli investimenti sono trasmessi ai parlamenti nazionali dal Consiglio.

### *Articolo 3*

I parlamenti nazionali possono inviare ai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione un parere motivato in merito alla conformità di un progetto di atto legislativo al principio di sussidiarietà, secondo la procedura prevista dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Se il progetto di atto legislativo è stato presentato da un gruppo di Stati membri, il presidente del Consiglio trasmette il parere o i pareri motivati ai governi di tali Stati membri.

Se il progetto di atto legislativo è stato presentato dalla Corte di giustizia, dalla Banca centrale europea o dalla Banca europea per gli investimenti, il presidente del Consiglio trasmette il parere o i pareri motivati all'istituzione o organo interessato.

### *Articolo 4*

Un periodo di otto settimane intercorre tra la data in cui si mette a disposizione dei parlamenti nazionali, nelle lingue ufficiali dell'Unione, un progetto di atto legislativo e la data in cui questo è iscritto all'ordine del giorno provvisorio del Consiglio ai fini della sua adozione o dell'adozione di una posizione nel quadro di una procedura legislativa. In caso di urgenza sono ammesse eccezioni le cui motivazioni sono riportate nell'atto o nella posizione del Consiglio. Salvo in casi urgenti debitamente motivati, nel corso di queste otto settimane non può essere constatato alcun accordo riguardante il progetto di atto legislativo. Salvo nei casi urgenti debitamente motivati, tra l'iscrizione di un progetto di atto legislativo all'ordine del giorno provvisorio del Consiglio e l'adozione di una posizione devono trascorrere dieci giorni.

### *Articolo 5*

Gli ordini del giorno e i risultati delle sessioni del Consiglio, compresi i processi verbali delle sessioni nelle quali il Consiglio delibera su progetti di atti legislativi, sono trasmessi direttamente ai parlamenti nazionali nello stesso momento in cui sono comunicati ai governi degli Stati membri.

### *Articolo 6*

Qualora il Consiglio europeo intenda ricorrere all'articolo 48, paragrafo 7, primo o secondo comma, del trattato sull'Unione europea, i parlamenti nazionali sono informati dell'iniziativa del Consiglio europeo almeno sei mesi prima che sia adottata una decisione.

### *Articolo 7*

La Corte dei conti trasmette a titolo informativo la relazione annuale ai parlamenti nazionali nello stesso momento in cui la trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio.



*Articolo 8*

Quando il sistema parlamentare nazionale non è monocamerale, gli articoli da 1 a 7 si applicano alle camere che lo compongono.

## TITOLO II

**COOPERAZIONE INTERPARLAMENTARE***Articolo 9*

Il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali definiscono insieme l'organizzazione e la promozione di una cooperazione interparlamentare efficace e regolare in seno all'Unione.

*Articolo 10*

Una conferenza degli organi parlamentari specializzati per gli affari dell'Unione può sottoporre all'attenzione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione i contributi che ritiene utili. La conferenza promuove inoltre lo scambio di informazioni e buone prassi tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo, e tra le loro commissioni specializzate. Può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici, in particolare per discutere su argomenti che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica di sicurezza e di difesa comune. I contributi della conferenza non vincolano i parlamenti nazionali e non pregiudicano la loro posizione.

---

**PROTOCOLLO (n. 2)**  
**SULL'APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI**  
**SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ**

LE ALTE PARTI CONTRAENTI,

DESIDEROSE di garantire che le decisioni siano prese il più possibile vicino ai cittadini dell'Unione,

DETERMINATE a fissare le condizioni dell'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità sanciti nell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea e ad istituire un sistema di controllo dell'applicazione di detti principi,

HANNO CONVENUTO le disposizioni seguenti, che sono allegate al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

*Articolo 1*

Ciascuna istituzione vigila in modo continuo sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità definiti nell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea.

*Articolo 2*

Prima di proporre un atto legislativo, la Commissione effettua ampie consultazioni. Tali consultazioni devono tener conto, se del caso, della dimensione regionale e locale delle azioni previste. Nei casi di straordinaria urgenza, la Commissione non procede a dette consultazioni. Essa motiva la decisione nella proposta.

*Articolo 3*

Ai fini del presente protocollo, per «progetto di atto legislativo» si intende la proposta della Commissione, l'iniziativa di un gruppo di Stati membri, l'iniziativa del Parlamento europeo, la richiesta della Corte di giustizia, la raccomandazione della Banca centrale europea e la richiesta della Banca europea per gli investimenti, intese all'adozione di un atto legislativo.

*Articolo 4*

La Commissione trasmette i progetti di atti legislativi e i progetti modificati ai parlamenti nazionali nello stesso momento in cui li trasmette al legislatore dell'Unione.

Il Parlamento europeo trasmette i suoi progetti di atti legislativi e i progetti modificati ai parlamenti nazionali.

Il Consiglio trasmette i progetti di atti legislativi presentati da un gruppo di Stati membri, dalla Corte di giustizia, dalla Banca centrale europea o dalla Banca europea per gli investimenti, e i progetti modificati, ai parlamenti nazionali.

Non appena adottate, le risoluzioni legislative del Parlamento europeo e le posizioni del Consiglio sono da loro trasmesse ai parlamenti nazionali.

#### *Articolo 5*

I progetti di atti legislativi sono motivati con riguardo ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Ogni progetto di atto legislativo dovrebbe essere accompagnato da una scheda contenente elementi circostanziati che consentano di valutare il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Tale scheda dovrebbe fornire elementi che consentano di valutarne l'impatto finanziario e le conseguenze, quando si tratta di una direttiva, sulla regolamentazione che sarà attuata dagli Stati membri, ivi compresa, se del caso, la legislazione regionale. Le ragioni che hanno portato a concludere che un obiettivo dell'Unione può essere conseguito meglio a livello di quest'ultima sono confortate da indicatori qualitativi e, ove possibile, quantitativi. I progetti di atti legislativi tengono conto della necessità che gli oneri, siano essi finanziari o amministrativi, che ricadono sull'Unione, sui governi nazionali, sugli enti regionali o locali, sugli operatori economici e sui cittadini siano il meno gravosi possibile e commisurati all'obiettivo da conseguire.

#### *Articolo 6*

Ciascuno dei parlamenti nazionali o ciascuna camera di uno di questi parlamenti può, entro un termine di otto settimane a decorrere dalla data di trasmissione di un progetto di atto legislativo nelle lingue ufficiali dell'Unione, inviare ai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione un parere motivato che espone le ragioni per le quali ritiene che il progetto in causa non sia conforme al principio di sussidiarietà. Spetta a ciascun parlamento nazionale o a ciascuna camera dei parlamenti nazionali consultare all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi.

Se il progetto di atto legislativo è stato presentato da un gruppo di Stati membri, il presidente del Consiglio trasmette il parere ai governi di tali Stati membri.

Se il progetto di atto legislativo è stato presentato dalla Corte di giustizia, dalla Banca centrale europea o dalla Banca europea per gli investimenti, il presidente del Consiglio trasmette il parere all'istituzione o organo interessato.

#### *Articolo 7*

1. Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione e, se del caso, il gruppo di Stati membri, la Corte di giustizia, la Banca centrale europea o la Banca europea per gli investimenti, ove il progetto di atto legislativo sia stato presentato da essi, tengono conto dei pareri motivati trasmessi dai parlamenti nazionali o da ciascuna camera di uno di tali parlamenti.

Ciascun parlamento nazionale dispone di due voti, ripartiti in funzione del sistema parlamentare nazionale. In un sistema parlamentare nazionale bicamerale, ciascuna delle due camere dispone di un voto.

2. Qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di un progetto di atto legislativo rappresentino almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali conformemente al paragrafo 1, secondo comma, il progetto deve essere riesaminato. Tale soglia è pari a un quarto qualora si tratti di un progetto di atto legislativo presentato sulla base dell'articolo 76 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riguardante lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Al termine di tale riesame, la Commissione o, se del caso, il gruppo di Stati membri, il Parlamento europeo, la Corte di giustizia, la Banca centrale europea o la Banca europea per gli investimenti, se il progetto di atto legislativo è stato presentato da essi, può decidere di mantenere il progetto, di modificarlo o di ritirarlo. Tale decisione deve essere motivata.

3. Inoltre, secondo la procedura legislativa ordinaria, qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di una proposta di atto legislativo rappresentino almeno la maggioranza semplice dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali conformemente al paragrafo 1, secondo comma, la proposta è riesaminata. Al termine di tale riesame, la Commissione può decidere di mantenere la proposta, di modificarla o di ritirarla.

Qualora scelga di mantenerla, la Commissione spiega, in un parere motivato, perché ritiene la proposta conforme al principio di sussidiarietà. Tale parere motivato e i pareri motivati dei parlamenti nazionali sono sottoposti al legislatore dell'Unione affinché ne tenga conto nella procedura:

- a) prima della conclusione della prima lettura, il legislatore (Parlamento europeo e Consiglio) esamina la compatibilità della proposta legislativa con il principio di sussidiarietà, tenendo particolarmente conto delle ragioni espresse e condivise dalla maggioranza dei parlamenti nazionali, nonché del parere motivato della Commissione;
- b) se, a maggioranza del 55 % dei membri del Consiglio o a maggioranza dei voti espressi in sede di Parlamento europeo, il legislatore ritiene che la proposta non sia compatibile con il principio di sussidiarietà, la proposta legislativa non forma oggetto di ulteriore esame.

#### *Articolo 8*

La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi sui ricorsi per violazione, mediante un atto legislativo, del principio di sussidiarietà proposti secondo le modalità previste all'articolo 263 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea da uno Stato membro, o trasmessi da quest'ultimo in conformità con il rispettivo ordinamento giuridico interno a nome del suo parlamento nazionale o di una camera di detto parlamento nazionale.

In conformità alle modalità previste dallo stesso articolo, tali ricorsi possono essere proposti anche dal Comitato delle regioni avverso atti legislativi per l'adozione dei quali il trattato sul funzionamento dell'Unione europea richiede la sua consultazione.

*Articolo 9*

La Commissione presenta al Consiglio europeo, al Parlamento europeo, al Consiglio e ai parlamenti nazionali una relazione annuale circa l'applicazione dell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La relazione annuale deve anche essere inviata al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni.

---



**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

*(estratto)*

## **TITOLO II : LEGISLAZIONE, BILANCIO E ALTRE PROCEDURE**

### **CAPITOLO 1 : PROCEDURE LEGISLATIVE - DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE**

#### **Articolo 38 bis : Esame del rispetto del principio di sussidiarietà**

1. Durante l'esame di una proposta di atto legislativo il Parlamento verifica con particolare attenzione il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.
2. La commissione competente per il rispetto del principio di sussidiarietà può decidere di presentare raccomandazioni alla commissione competente su qualsiasi proposta di atto legislativo.
3. Se un parlamento nazionale invia al Presidente un parere motivato in conformità dell'articolo 3 del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea e dell'articolo 6 del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, tale documento è deferito alla commissione competente e trasmesso, per conoscenza, alla commissione competente per il rispetto del principio di sussidiarietà.
4. Tranne che nei casi urgenti di cui all'articolo 4 del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, la commissione competente non procede alla votazione finale prima della scadenza del termine di otto settimane previsto all'articolo 6 del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.
5. Qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di una proposta di atto legislativo rappresentino almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali, o un quarto qualora si tratti di una proposta di atto legislativo presentato sulla base dell'articolo 76 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Parlamento non prende alcuna decisione finché l'autore della proposta non abbia dichiarato come intende procedere.
6. Qualora, secondo la procedura legislativa ordinaria, i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di una proposta di atto legislativo rappresentino almeno la maggioranza semplice dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali, la commissione competente, previo esame dei pareri motivati dei parlamenti nazionali e della Commissione, e avendo ascoltato le osservazioni della commissione competente per il rispetto del principio di sussidiarietà, può raccomandare al Parlamento di respingere la proposta per violazione del principio di sussidiarietà o sottoporre al Parlamento qualsiasi altra raccomandazione che può contenere suggerimenti di modifiche in relazione al rispetto di detto principio. Il parere della commissione competente per il rispetto del principio di sussidiarietà è allegato a detta raccomandazione.

La raccomandazione è presentata al Parlamento per discussione e votazione. Se una raccomandazione di reiezione della proposta è approvata a maggioranza dei voti espressi, il Presidente dichiara conclusa la procedura. Se il Parlamento non respinge la proposta, la procedura prosegue tenendo conto delle raccomandazioni approvate dal Parlamento.



## **TITOLO V : RELAZIONI CON I PARLAMENTI NAZIONALI**

### **Articolo 130 : Scambio di informazioni, contatti e agevolazioni reciproche**

1. Il Parlamento europeo tiene regolarmente informati i parlamenti nazionali degli Stati membri in merito alle sue attività.
2. L'organizzazione e la promozione dell'effettiva e costante cooperazione interparlamentare all'interno dell'Unione, a norma dell'articolo 9 del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, sono negoziate in base ad un mandato conferito dalla Conferenza dei presidenti, previa consultazione della Conferenza dei presidenti di commissione.

Il Parlamento approva gli accordi in materia conformemente alla procedura di cui all'articolo 127.

3. Una commissione può avviare direttamente un dialogo con i parlamenti nazionali a livello di commissione entro i limiti degli stanziamenti di bilancio accantonati a tal fine. Ciò può comprendere opportune forme di cooperazione prelegislativa e postlegislativa.
4. Ogni documento concernente una procedura legislativa a livello dell'Unione che sia trasmesso ufficialmente da un parlamento nazionale al Parlamento europeo è inoltrato alla commissione competente per la materia trattata in tale documento.
5. La Conferenza dei presidenti può dare mandato al Presidente di negoziare agevolazioni a favore dei parlamenti nazionali degli Stati membri, su base reciproca, e di proporre qualsiasi altra misura volta a facilitare i contatti con i parlamenti nazionali.

### **Articolo 131 : Conferenza degli organi specializzati negli affari comunitari (COSAC)**

1. Su proposta del Presidente, la Conferenza dei presidenti nomina i membri della delegazione del Parlamento alla COSAC e può conferire loro un mandato. La delegazione è guidata da un vicepresidente del Parlamento europeo competente per le relazioni con i parlamenti nazionali e dal presidente della commissione competente per gli affari istituzionali.
2. Gli altri membri della delegazione sono scelti in base ai temi discussi nella riunione della COSAC e comprendono, per quanto possibile, rappresentanti delle commissioni competenti per tali temi. Una relazione è presentata dalla delegazione dopo ogni riunione.
3. Si tiene debitamente conto dell'equilibrio politico globale all'interno del Parlamento.

### **Articolo 132 : Conferenze di parlamenti**

La Conferenza dei presidenti nomina i membri della delegazione del Parlamento a qualsiasi conferenza o analogo organo ai quali partecipino rappresentanti di parlamenti e le conferisce un mandato conforme alle pertinenti risoluzioni del Parlamento. La delegazione elegge il proprio presidente e, se del caso, uno o più vicepresidenti.

## **ALLEGATO VII : Attribuzioni delle commissioni parlamentari permanenti<sup>(1)</sup>**

### **XVIII. Commissione per gli affari costituzionali**

Commissione competente per:

1. gli aspetti istituzionali del processo d'integrazione europea, in particolare nel quadro della preparazione e dei lavori delle convenzioni e delle conferenze intergovernative;
2. l'applicazione del trattato UE e la valutazione del suo funzionamento;
3. le conseguenze istituzionali dei negoziati per l'allargamento dell'Unione europea;
4. le relazioni interistituzionali, compreso l'esame, sulla base dell'articolo 127, paragrafo 2, del regolamento, degli accordi interistituzionali ai fini della loro approvazione da parte del Parlamento;
5. la procedura elettorale uniforme;
6. i partiti politici a livello europeo, fatte salve le competenze dell'Ufficio di presidenza;
7. la constatazione dell'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei principi comuni agli Stati membri;
8. l'interpretazione e l'applicazione del regolamento e le proposte di modifica del medesimo.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2010  
COM(2010) 291 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**  
**RELAZIONE ANNUALE 2009**  
**SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E I PARLAMENTI**  
**NAZIONALI**

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

### RELAZIONE ANNUALE 2009 SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E I PARLAMENTI NAZIONALI

#### 1. INTRODUZIONE

Il 2009 è stato caratterizzato da eventi istituzionali importanti, quali l'elezione di un nuovo Parlamento europeo a giugno, la fine del mandato della Commissione Barroso I e l'entrata in vigore, il 1° dicembre, del trattato di Lisbona. Per quanto riguarda i rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali, il 2009 ha visto un ulteriore consolidamento del dialogo politico (capitolo 2), con un numero di pareri e di camere partecipanti in crescente aumento, frequenti e fruttuosi contatti e scambi tra la Commissione e i parlamenti nazionali a ogni livello (capitolo 3) e un'intensa attività su entrambi i fronti in vista dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona e dell'attuazione delle relative disposizioni sui parlamenti nazionali (capitolo 4).

Mentre la precedente relazione annuale<sup>1</sup> forniva una visione d'insieme dei rapporti tra la Commissione uscente e i parlamenti nazionali, il presente documento coglie altresì l'occasione di indicare le nuove priorità e ambizioni principali della Commissione sull'evoluzione dei rapporti con i parlamenti nazionali nel corso del prossimo mandato.

#### 2. DIALOGO POLITICO

##### 2.1. Partecipazione dei parlamenti nazionali e oggetto dei pareri

###### *Un diverso livello di partecipazione*

Nel 2009 i parlamenti nazionali hanno inviato alla Commissione 250 pareri nel contesto del dialogo politico (contro i 200 del 2008), confermando una chiara tendenza all'aumento. Tra il settembre 2006 e il dicembre 2009 sono pervenuti complessivamente 618 pareri da 35 assemblee nazionali (su 40) di 25 Stati membri.

Come già negli anni precedenti, alcune camere sono state particolarmente attive, in particolare l'*Assembleia da Republica* portoghese (47 pareri), il Senato ceco (27), i due bracci del parlamento dei Paesi Bassi (19), il *Riksdag* svedese (18), il Senato italiano (17), il *Bundesrat* tedesco (16), la Camera dei Lord britannica (14), il Senato francese (12), il *Folketing* danese (12), il *Bundesrat* austriaco (10) e la Camera dei rappresentanti greca (10). Queste 12 assemblee nazionali hanno contribuito a circa tre quarti dei pareri pervenuti nel 2009. In particolare, il numero di pareri provenienti dal Senato ceco, dal Senato italiano, dal *Bundesrat* austriaco e dalla Camera dei rappresentanti greca è cresciuto in misura sostanziale nel corso dell'anno rispetto al 2008, mentre va rilevato che nel 2009 il *Nationalrat* austriaco e la Camera dei rappresentanti maltese hanno preso per la prima volta parte al dialogo politico.

Sono invece 10 le camere che non hanno inviato alcun parere nel 2009, mentre 13 camere hanno adottato unicamente pareri nel quadro dei test di sussidiarietà coordinati della COSAC.

---

<sup>1</sup> COM(2009) 343.

Dal 2006 sono cinque le camere che si sono astenute dal dialogo: la camera alta e la camera bassa spagnole e romene e il *Državni svet* (camera alta) sloveno. Va tuttavia sottolineato che, nella maggior parte dei casi, quando partecipano meno al dialogo politico le camere agiscono intenzionalmente, questo perché in genere tendono a definire il proprio ruolo negli affari europei mediante il controllo dei rispettivi governi piuttosto che della Commissione.

#### *Portata dei pareri dei parlamenti nazionali*

I 250 pareri emessi dai parlamenti nazionali riguardavano per lo più 139 documenti della Commissione. Di questi 139 testi, solo 10 sono stati commentati da almeno 4 assemblee (senza contare le 3 proposte relative ai test di sussidiarietà coordinati della COSAC).

Le comunicazioni e le proposte che hanno richiamato maggiormente l'attenzione dei parlamenti nazionali sono state: il programma di Stoccolma<sup>2</sup> (8 pareri); la direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera<sup>3</sup> (7<sup>4</sup>); la direttiva sui diritti dei consumatori<sup>5</sup>(6); le decisioni quadro sulla tratta degli esseri umani<sup>6</sup> (6) e sulla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia<sup>7</sup> (5); i libri verdi sui mezzi di ricorso collettivo<sup>8</sup> (5) e sulla mobilità dei giovani per l'apprendimento<sup>9</sup> (5); la comunicazione sulla vigilanza finanziaria europea<sup>10</sup> (4); la direttiva recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo<sup>11</sup> (4); la strategia politica annuale per il 2010<sup>12</sup> (4).

I 250 pareri pervenuti durante il 2009 riguardavano per metà proposte legislative e per l'altra metà comunicazioni o documenti di consultazione elaborati dalla Commissione. Sono stati formulati 36 pareri sui libri verdi. Va osservato che, conformemente alle rispettive procedure interne, il parlamento svedese e quello danese, che hanno dato prova di grande attivismo, hanno continuato a partecipare al dialogo politico con la Commissione pronunciandosi soltanto su documenti non legislativi.

Nel complesso, la maggior parte dei pareri trattava questioni politiche, mentre solo 13 pareri riguardavano testi programmatici o relativi a problematiche istituzionali. I settori politici sui quali i parlamenti nazionali hanno principalmente concentrato la loro attenzione sono stati: giustizia, libertà e sicurezza (83 pareri, compresi quelli formulati nel contesto dei due test di sussidiarietà della COSAC); sanità e protezione dei consumatori (38 compresi quelli formulati nel contesto di un test di sussidiarietà della COSAC); trasporti e energia (22); istruzione e cultura (14); ambiente (12); imprese (10).

#### *Pubblicazione dei pareri della Commissione*

Nel maggio 2009 la Commissione ha creato sul portale Europa un sito internet specifico<sup>13</sup> dove vengono pubblicati tutti i pareri ricevuti dai parlamenti nazionali nel contesto del

---

<sup>2</sup> COM(2009) 262.

<sup>3</sup> COM(2008) 414.

<sup>4</sup> Va osservato che 3 dei 7 pareri sono pervenuti verso la fine del 2008.

<sup>5</sup> COM(2008) 614.

<sup>6</sup> COM(2009) 136.

<sup>7</sup> COM(2009) 135.

<sup>8</sup> COM(2008) 794.

<sup>9</sup> COM(2009) 329.

<sup>10</sup> COM(2009) 252.

<sup>11</sup> COM(2008) 815.

<sup>12</sup> COM(2009) 73.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_it.htm)

dialogo politico unitamente alle risposte della Commissione. Attualmente il sito internet contiene soltanto i pareri ricevuti nel 2008 e nel 2009 e la Commissione è intenta ad aggiungere progressivamente anche quelli formulati dal settembre 2006, quando è iniziato il dialogo politico con i parlamenti nazionali.

## 2.2. Valutazione dei pareri dei parlamenti nazionali e risposte della Commissione

I pareri, in larga maggioranza generalmente positivi, hanno accolto con favore le iniziative e le proposte della Commissione, proponendo al contempo osservazioni concrete, proposte di modifica e critiche costruttive. La maggior parte dei pareri inoltrati dai parlamenti nazionali affronta questioni politiche fondamentali, esprimendo commenti soprattutto sul contenuto della proposta della Commissione nel suo insieme, mentre relativamente pochi pareri sollevano dubbi sulla base giuridica o sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Dei 250 pareri pervenuti nel 2009, meno di 25 hanno sollevato questioni connesse alla sussidiarietà. Si tratta di pareri riguardanti circa 15 documenti legislativi e non legislativi della Commissione. Le camere particolarmente interessate alle questioni di sussidiarietà sono state il Senato francese, il *Bundesrat* austriaco, il *Bundesrat* tedesco e i parlamenti olandese, portoghese e greco. Pur non mettendo in discussione il rispetto della sussidiarietà in quanto tale, alcuni pareri hanno sottolineato quella che è stata ritenuta una motivazione insufficiente in termini di conformità al principio di sussidiarietà da parte di determinate proposte.

Per quanto attiene ai sistemi bicamerali, vale la pena osservare che, in alcuni casi, non sempre entrambe le camere hanno espresso pareri concordi sulla valutazione della conformità al principio di sussidiarietà. Le due camere olandesi, per esempio, hanno espresso pareri contrastanti sulla proposta di una rete informativa di allarme sulle infrastrutture critiche (CIWIN)<sup>14</sup> e sulla direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia<sup>15</sup>, così come le due camere del parlamento francese hanno valutato diversamente la conformità al principio di sussidiarietà per quanto riguarda la proposta sugli animali utilizzati a fini scientifici<sup>16</sup>.

Va inoltre detto che, nel 2009, la Commissione ha ricevuto diversi pareri adottati dai parlamenti nazionali nel contesto di tre test di sussidiarietà coordinati della COSAC: il primo sulla direttiva relativa alle norme di qualità e sicurezza degli organi umani destinati ai trapianti<sup>17</sup>, avviato nel dicembre 2008; il secondo sulla decisione quadro sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali<sup>18</sup>, avviato nel luglio 2009; il terzo sul regolamento relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni<sup>19</sup>, avviato nell'ottobre 2009. In tutti e tre gli esercizi, la stragrande maggioranza delle camere partecipanti ha confermato che le proposte rispettavano il principio di sussidiarietà. Nel primo caso, solamente il *Bundesrat* austriaco ha emesso un parere negativo sulla sussidiarietà; nel secondo esercizio, assieme al *Bundesrat* austriaco, anche i parlamenti irlandese e maltese hanno contestato la conformità al principio di sussidiarietà, mentre altre 11 camere hanno ritenuto non del tutto soddisfacente la motivazione fornita dalla Commissione nel

---

<sup>14</sup> COM(2008) 676.

<sup>15</sup> COM(2008) 780.

<sup>16</sup> COM(2008) 543.

<sup>17</sup> COM(2008) 818.

<sup>18</sup> COM(2009) 338.

<sup>19</sup> COM(2009) 154.

memorandum esplicativo; per quanto riguarda l'ultima proposta, solo il Senato belga ha ritenuto che vi fosse una violazione del principio di sussidiarietà.

### *Il dialogo politico sui documenti chiave*

Considerato che, nella stragrande maggioranza dei casi, nessun documento della Commissione è stato commentato da più di 3 camere, l'analisi che segue si concentra sui documenti più rappresentativi e cita alcuni esempi concreti al fine di illustrare determinati risultati.

- Programma di Stoccolma

La comunicazione della Commissione su “Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini”<sup>20</sup> (il programma di Stoccolma) è stata oggetto di particolare attenzione da parte dei parlamenti nazionali nel corso del 2009. Alla Commissione sono pervenuti 8 pareri, mentre altri pareri sono stati inviati direttamente al Parlamento europeo, che ha tenuto una riunione interparlamentare congiunta su questo argomento a novembre 2009. Tutti i pareri ricevuti si esprimevano a favore della comunicazione della Commissione. I pareri hanno espresso con ampia maggioranza apprezzamento per il fatto che i diritti fondamentali sono stati posti al centro del prossimo programma pluriennale e perché si è deciso di mettere i cittadini al centro del progetto. Tra le questioni sui diritti fondamentali sollevate da diverse camere, è emersa molto spesso la necessità di proteggere il diritto alla privacy. Sono state espresse preoccupazioni riguardo all'efficienza degli strumenti di reinsediamento interno, al visto Schengen europeo comune, all'istituzione di un sistema comune per l'ammissione degli immigranti legali, al fatto che gli immigrati legali debbano ottenere diritti analoghi a quelli dei cittadini UE e alla proposta di abolizione dell'*exequatur*. È stata parimenti messa in evidenza la necessità di garantire il rispetto del principio di sussidiarietà nel settore della protezione civile.

- Direttiva sui diritti dei consumatori

I parlamenti nazionali hanno dimostrato analogo interesse per la proposta della Commissione di direttiva sui diritti dei consumatori<sup>21</sup>, per la quale la Commissione ha ricevuto 6 pareri, molti dei quali sollevavano questioni importanti degne di nota. Cinque camere hanno ritenuto che la proposta fosse contraria al principio di sussidiarietà perché l'introduzione dell'armonizzazione completa in alcuni campi del diritto dei consumatori e del diritto contrattuale non consentirebbe l'applicazione del diritto nazionale che, a loro parere, garantisce un maggiore livello di protezione dei consumatori. Inoltre, secondo alcune camere, la proposta sembrerebbe concentrarsi sull'agevolazione delle operazioni transfrontaliere e non tanto sulla protezione dei diritti dei consumatori. I parlamenti nazionali, infine, hanno messo in discussione la scelta della base giuridica, hanno ritenuto insufficiente la valutazione d'impatto, specialmente perché mancano statistiche concrete a sostegno della proposta, e hanno trovato criticabile che i prodotti digitali e i servizi puri siano esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva.

- Direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera

---

<sup>20</sup> COM(2009) 262.

<sup>21</sup> COM(2008) 614.

Per quanto riguarda la direttiva sull'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera<sup>22</sup>, 3 dei 7 pareri pervenuti<sup>23</sup> esprimevano preoccupazioni circa la sussidiarietà o, più in generale, commentavano aspetti relativi alla sussidiarietà. Alcune camere hanno visto nella proposta della Commissione il rischio di mettere in discussione la capacità degli Stati membri di gestire la fornitura dei servizi sanitari e di mantenere un equilibrio finanziario nei rispettivi sistemi previdenziali. I parlamenti nazionali hanno sottolineato, per esempio, che la valutazione d'impatto non mette in evidenza i rischi nei quali incorrono gli Stati membri per il fatto di non controllare più il flusso di assistiti. I pareri ricevuti precisano inoltre che solo gli Stati membri possono valutare l'impatto della proposta sul finanziamento e sull'organizzazione dei sistemi sanitari nazionali e chiedono l'abolizione della disposizione secondo cui la Commissione potrebbe elaborare orientamenti per facilitare la definizione, da parte degli Stati membri, di norme sulla qualità e sulla sicurezza dell'assistenza sanitaria.

- Vigilanza finanziaria europea

Un altro argomento sicuramente al centro dell'attenzione dei parlamenti nazionali nel 2009 è stata la crisi finanziaria. Quattro camere hanno formulato osservazioni sulla comunicazione della Commissione sulla vigilanza finanziaria europea<sup>24</sup>. Alcuni parlamenti nazionali che si sono espressi su questo documento hanno sottolineato che nel lungo termine la vigilanza finanziaria dovrà essere gestita da un organismo europeo in grado di adottare decisioni vincolanti e che il sistema proposto dalla Commissione dovrà essere rivisto ogni due o tre anni. Un parlamento nazionale non ha condiviso questa particolare posizione e ha comunicato di non essere disposto a ridurre le responsabilità di vigilanza nazionali, dicendosi tuttavia favorevole ad un quadro che regolamenti le attività transnazionali dei grandi operatori finanziari.

- Libri verdi sul ricorso collettivo e sulla mobilità dei giovani per l'apprendimento

Il Libro verde della Commissione sui mezzi di ricorso collettivo<sup>25</sup> ha ricevuto pareri da cinque camere, quattro dei quali andavano nella stessa direzione sottolineando che non è necessario un regolamento vincolante a livello europeo e esprimendosi in favore di norme molto mirate o di misure non vincolanti. Solamente un parlamento nazionale ha auspicato l'introduzione di disposizioni vincolanti in relazione al ricorso collettivo (sistema comune UE). Va osservato che un unico parlamento nazionale, dopo aver ricevuto una prima risposta dalla Commissione, ha emesso un secondo parere sulla questione delle richieste di risarcimento collettivo, nel quale, pur ribadendo le riserve di carattere generale in relazione alla legislazione UE in questo ambito, ha espresso il proprio apprezzamento per la garanzia della Commissione che eventuali iniziative future non costituiranno la base per lo sviluppo di una "fabbrica" delle controversie, come è il caso di alcuni paesi non europei.

Cinque camere si sono pronunciate sul Libro verde sulla mobilità dei giovani per l'apprendimento<sup>26</sup>, esprimendo ampio sostegno a favore dell'iniziativa della Commissione e degli obiettivi del documento. I parlamenti nazionali ritengono che la mobilità transnazionale non debba interessare unicamente i giovani, visto che promuovere l'apprendimento

---

<sup>22</sup> COM(2008) 414.

<sup>23</sup> 3 dei 7 pareri sono pervenuti verso la fine del 2008.

<sup>24</sup> COM(2009) 252.

<sup>25</sup> COM(2008) 794.

<sup>26</sup> COM(2009) 329.



permanente è uno degli obiettivi prioritari della Commissione. I parlamenti hanno inoltre ribadito che i programmi europei devono essere flessibili in termini di durata, tempi e paesi partecipanti, e hanno sottolineato la necessità di prestare particolare attenzione all'apprendimento delle lingue straniere da parte dei giovani e al riconoscimento degli studi quale prerequisito per la mobilità. Alcune camere hanno incoraggiato la Commissione a inserire la promozione della mobilità dell'apprendistato nella strategia di Lisbona rinnovata.

### *Le risposte della Commissione ai pareri dei parlamenti nazionali*

Le risposte della Commissione ai pareri formulati dai parlamenti nazionali sono firmate dal vicepresidente responsabile delle relazioni con i parlamenti nazionali, previa adozione formale da parte della Commissione, preceduta da una consultazione preliminare di tutti i gabinetti e servizi coinvolti. Nelle risposte ai parlamenti nazionali, la Commissione spesso si sforza di spiegare meglio le proposte iniziali, fornendo, ove possibile, esempi dettagliati a sostegno di una determinata posizione. Le risposte possono eventualmente contenere repliche a osservazioni o suggerimenti concreti avanzati dai parlamenti nazionali e fornire indicazioni circa eventuali ulteriori approfondimenti da parte della Commissione. Va da sé che le risposte della Commissione devono sempre riflettere e rispettare l'equilibrio istituzionale previsto dai trattati: la Commissione risponde in modo diverso a seconda del momento in cui è trasmesso il parere e, nel caso dei documenti legislativi, dalla fase raggiunta nella procedura interistituzionale.

Di norma, le risposte ai libri verdi o ad altri documenti di consultazione tendono ad essere limitate nell'attesa che si concludano le consultazioni e vengano valutati i relativi risultati.

### **3. CONTATTI E VISITE**

Come negli anni precedenti, i commissari e i relativi servizi hanno mostrato particolare attivismo e impegno nei contatti e negli scambi con i rappresentanti dei parlamenti nazionali. Oltre alle numerose riunioni bilaterali tra i membri della Commissione e i parlamenti nazionali, la Commissione era rappresentata a livello politico in tutti i principali incontri interparlamentari che si sono svolti nel corso del 2009, in particolare alla Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea tenutasi a febbraio a Parigi, alle riunioni dei presidenti COSAC tenutesi a febbraio a Praga e a luglio a Stoccolma, alle riunioni generali COSAC svoltesi a maggio a Praga e ad ottobre a Stoccolma e agli incontri parlamentari sul futuro dell'Europa di febbraio e novembre a Bruxelles.

Inoltre, i servizi della Commissione hanno regolarmente incontrato le controparti dei parlamenti nazionali in occasione degli incontri periodici con i rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali a Bruxelles (12 incontri periodici nel 2009, cui si aggiunge un seminario della durata di mezza giornata organizzato dalla Commissione a giugno), di conferenze e audizioni organizzate da diverse assemblee nelle rispettive capitali o di vari workshop tematici organizzati dal Parlamento europeo e destinati ai membri dei parlamenti nazionali. Sono particolarmente degni di nota la prima partecipazione dei servizi della Commissione, e nello specifico del segretariato generale, alla riunione del consiglio di amministrazione dell'IPEX svoltasi nel mese di ottobre a Copenaghen e l'intervento del segretario generale della Commissione alla riunione dei segretari generali dei parlamenti dell'UE a dicembre a Bruxelles, pochi giorni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

I contatti e gli scambi tra la Commissione e i parlamenti nazionali nel 2009 si sono particolarmente concentrati sull'entrata in vigore e sull'attuazione del trattato di Lisbona, su

questioni connesse allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e alla crisi economica e finanziaria.

#### 4. TRATTATO DI LISBONA

Il trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha dato notevole impulso al ruolo dei parlamenti nazionali in ambito europeo. Per la prima volta, infatti, i parlamenti nazionali sono menzionati nel testo principale del trattato. L'articolo 12 del TUE stabilisce espressamente che “[i] parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione”. L'articolo elenca quindi una serie di nuove prerogative, a riprova della centralità dei parlamenti nazionali nel tessuto democratico dell'Unione.

Tra le nuove prerogative dei parlamenti nazionali spicca quella di “*vigilare sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo le procedure previste dal protocollo (n. 2)*”, comunemente nota come “meccanismo di controllo della sussidiarietà” oppure “procedura del cartellino giallo e arancione”. Tale meccanismo implica la possibilità definitiva per il legislatore di sospendere la procedura legislativa ordinaria se un determinato numero di parlamenti nazionali ritiene che una specifica proposta legislativa non rispetti il principio di sussidiarietà.

Per quanto concerne l'attuazione delle disposizioni del nuovo trattato sui parlamenti nazionali e, in particolare, il meccanismo di controllo della sussidiarietà, verso fine novembre 2009 la Commissione ha stipulato accordi interni per consentire un'applicazione efficace di questo nuovo strumento al momento dell'entrata in vigore del trattato. I parlamenti nazionali e il legislatore sono stati informati delle procedure con una lettera congiunta del presidente e del vicepresidente della Commissione, inviata il 1° dicembre ai presidenti delle 40 camere nazionali, del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>27</sup>. Le procedure in questione sono state individuate tenendo conto delle numerose discussioni avute negli anni precedenti in ambito politico e di servizio con i parlamenti nazionali e la Commissione ha assicurato che esse rispecchiano le principali preoccupazioni espresse dai parlamenti nazionali. Alcuni aspetti procedurali potranno essere modificati nei prossimi mesi per tener conto dell'esperienza acquisita.

Il messaggio chiave della lettera del 1° dicembre è che nell'ottica della Commissione il meccanismo di controllo della sussidiarietà è un esercizio politico e non puramente contabile. La Commissione si è detta convinta che i parlamenti nazionali ricorreranno a questo sistema in modo responsabile e costruttivo e ha espresso l'intenzione di approntare le misure idonee ad agevolarne l'uso trasformandolo in uno strumento pratico per i parlamenti nazionali. La lettera e l'approccio generale della Commissione sono stati accolti con favore dai parlamenti nazionali.

Considerato il ruolo *ad interim* svolto dalla Commissione uscente tra il 1° novembre 2009 e il 10 febbraio 2010, durante i due mesi successivi all'entrata in vigore del nuovo trattato non è stata adottata alcuna importante proposta legislativa. Le prime proposte che riguardano il meccanismo di controllo della sussidiarietà sono state adottate e trasmesse ai parlamenti nazionali solo all'inizio del mese di febbraio 2010.

---

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/rerelations/rerelations\\_other/npo/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/rerelations/rerelations_other/npo/index_it.htm)

## 5. PROSPETTIVE

La Commissione è impegnata a garantire un'attuazione graduale ed efficace delle disposizioni del trattato di Lisbona sui parlamenti nazionali e, in particolare, del meccanismo di controllo della sussidiarietà. È questa una delle priorità che la Commissione in carica si è posta nel definire i rapporti con i parlamenti nazionali.

Parallelamente, e più in generale, sarà fondamentale consolidare il partenariato con i parlamenti nazionali, approfondendo e rafforzando il dialogo politico e garantendo al tempo stesso il pieno rispetto dell'equilibrio istituzionale a livello UE. Il dialogo consentirà a entrambe le parti di avviare uno scambio di vedute di più ampio respiro su temi politici, che non si limiti alle proposte legislative e vada ben oltre la questione della sussidiarietà. Pertanto, la Commissione continuerà a esaminare attentamente tutti i pareri che le perverranno dai parlamenti nazionali, nella convinzione che una comunicazione costruttiva ed efficace rafforzerà ulteriormente la relazione tra le istituzioni europee e i cittadini in tutta l'Europa.

Nell'ottica della Commissione, il meccanismo di controllo della sussidiarietà e il dialogo politico costituiscono due facce della stessa medaglia, poiché il principio di sussidiarietà è parte di una relazione politica più estesa tra la Commissione e i parlamenti nazionali. I parlamenti hanno notevolmente apprezzato questo approccio se si considera che fino ad oggi i pareri espressi riguardavano la sostanza dei documenti della Commissione più che gli aspetti connessi alla sussidiarietà.

Rafforzando il partenariato politico con i parlamenti nazionali, la Commissione persegue i seguenti obiettivi: migliorare il processo di elaborazione politica, sia per le misure legislative che non legislative; pervenire ad un maggior coinvolgimento dei parlamenti nazionali nelle questioni europee che negli ultimi anni hanno assunto sempre più carattere di affari interni, avvicinando così l'Europa ai cittadini; comprendere meglio le dinamiche e i processi nazionali.

Per quanto riguarda lo sviluppo del processo di elaborazione delle politiche, è vero che potrebbe risultare non sempre agevole misurare l'impatto concreto dei pareri dei parlamenti nazionali su un determinato atto legislativo definitivo. È importante tuttavia sapere che, ogni volta che viene avviato un negoziato su un documento legislativo con i legislatori, la Commissione è da ora in poi in grado di agire avendo piena conoscenza dei pareri espressi dai parlamenti nazionali. Allo stesso modo, quando la Commissione deve decidere la posizione da difendere davanti al Parlamento europeo e al Consiglio, può basarsi sui pareri espressi dai parlamenti nazionali in merito ai documenti interessati. In molti casi, i pareri formulati dai parlamenti nazionali si riflettono nel processo legislativo del Parlamento o del Consiglio, il che indica chiaramente il loro valore aggiunto: se trasmessi in tempo, i pareri possono fungere da campanello di allarme e fornire una prima idea delle principali posizioni sulla proposta della Commissione, posizioni spesso riprese più avanti nel processo legislativo. Naturalmente, se i pareri giungono con particolare ritardo o ad esprimersi sono solo pochi parlamenti nazionali, il loro impatto sul dibattito interistituzionale in corso rimane relativamente esiguo.

Negli ultimi cinque anni, i rapporti della Commissione con i parlamenti nazionali sono andati notevolmente evolvendo diventando più intensi e sostanziali. Questa tendenza è confermata dal trattato di Lisbona. Attualmente i parlamenti nazionali rivestono un ruolo maggiore in ambito UE e possono pertanto diventare attori di primo piano i cui pareri dovranno essere presi in considerazione dalle istituzioni dell'Unione europea. In tal senso, i parlamenti nazionali sono destinati a divenire a breve parte integrante del processo decisionale dell'UE.

È tuttavia ancora possibile compiere passi avanti da entrambe le parti e gli obiettivi principali consisteranno nello sfruttare le potenzialità del partenariato politico e intensificare rapporti ancora più costruttivi. La Commissione controllerà attentamente la corretta attuazione delle disposizioni del nuovo trattato sui parlamenti nazionali e, a questo proposito, vigilerà in modo particolare sul rispetto dei requisiti di sussidiarietà contenuti nel secondo protocollo. La Commissione intende inoltre incoraggiare i parlamenti nazionali che non hanno ancora partecipato al dialogo politico ad impegnarsi in un attivo scambio di pareri. La Commissione si prefigge peraltro di coinvolgere maggiormente i parlamenti nazionali nell'attuazione della strategia Europa 2020 e intende esaminare possibili metodi di cooperazione per quanto riguarda l'esecuzione del bilancio dell'UE e la lotta antifrode, ambiti nei quali la Commissione conta sul sostegno attivo dei parlamenti nazionali per poter raggiungere gli obiettivi prefissati. La Commissione provvederà inoltre a informare regolarmente e in modo dettagliato i parlamenti nazionali sulle questioni connesse alla programmazione. In tal senso, la Commissione intende presentare quanto prima ai rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali il proprio programma di lavoro, non appena adottato. La Commissione si impegna inoltre a rispondere esaurientemente ai contributi e alle conclusioni della COSAC.

Per quanto riguarda le disposizioni del nuovo trattato sul ruolo dei parlamenti nazionali nel controllo politico e nella valutazione delle attività di Europol ed Eurojust, la Commissione prende atto della richiesta dei parlamenti nazionali di essere debitamente consultati prima che vengano presentate le proposte di regolamento riguardanti i due enti, previste dal programma di lavoro della Commissione per il 2010. Prima di presentare le nuove proposte, la Commissione intende valutare attentamente l'attuazione delle decisioni su Eurojust ed Europol in vigore e consultare le parti interessate. I parlamenti nazionali saranno pienamente coinvolti nei lavori preparatori.

La Commissione è determinata a promuovere ulteriormente il ruolo dei parlamenti nazionali dando loro un ruolo centrale nel programma istituzionale e politico.

**Numero di pareri pervenuti per Paese/camera**

		<b>Totale</b>
<b>PORTOGALLO</b>	Assembleia da Republica	47
<b>REP. CECA</b>	Senát	27
<b>SVEZIA</b>	Riksdagen	18
<b>ITALIA</b>	Senato della Repubblica	17
<b>GERMANIA</b>	Bundesrat	16
<b>REGNO UNITO</b>	House of Lords	14
<b>DANIMARCA</b>	Folketinget	12
<b>FRANCIA</b>	Sénat	12
<b>GRECIA</b>	Vouli ton Ellnion	10
<b>AUSTRIA</b>	Bundesrat	10
<b>ITALIA</b>	Camera dei Deputati	9
<b>PAESI BASSI</b>	Entrambe le camere	8
<b>PAESI BASSI</b>	Tweede Kamer Staten Generaal	7
<b>IRLANDA</b>	Oireachtas	6
<b>PAESI BASSI</b>	Eerste Kamer Staten Generaal	4
<b>AUSTRIA</b>	Nationalrat	4
<b>GERMANIA</b>	Bundestag	3
<b>LETTONIA</b>	Saeima	3
<b>LITUANIA</b>	Seimas	3
<b>LUSSEMBURGO</b>	Chambre des Députés	3
<b>UNGHERIA</b>	Országgyűlés	3
<b>BELGIO</b>	Chambre des Représentants	2
<b>BELGIO</b>	Sénat	2
<b>BULGARIA</b>	Narodno Sabranie	2
<b>FRANCIA</b>	Assemblée Nationale	2
<b>SLOVENIA</b>	Državni zbor	2
<b>REP. CECA</b>	Poslanecká sněmovna	1
<b>ESTONIA</b>	Riigikogu	1
<b>CIPRO</b>	House of Representatives	1
<b>MALTA</b>	House of Representatives	1
<b>SPAGNA</b>	Congreso de los Diputados	0
<b>SPAGNA</b>	Senado	0
<b>POLONIA</b>	Senat	0
<b>POLONIA</b>	Sejm	0
<b>ROMANIA</b>	Camera Deputaților	0
<b>ROMANIA</b>	Senatul	0
<b>FINLANDIA</b>	Eduskunta	0
<b>SLOVENIA</b>	Državni svet	0
<b>SLOVACCHIA</b>	Národná rada	0
<b>REGNO UNITO</b>	House of Commons	0
		<b>Totale</b>
	<b>TOTALE</b>	<b>250</b>

**Numero di pareri pervenuti per direzione generale nel 2009**

<b>DG responsabile</b>	<b>TOTALE</b>
<b>Giustizia, libertà e sicurezza</b>	83
Salute e consumatori	38
Mobilità e trasporti	22
Istruzione e cultura	14
Segretariato generale	14
Ambiente	12
Imprese e industria	10
Mercato interno e servizi	9
Occupazione, affari sociali e pari opportunità	7
Ricerca	7
Servizio giuridico	6
Politica regionale	5
Agricoltura e sviluppo rurale	4
Fiscalità e unione doganale	4
Società dell'informazione e media	4
Affari marittimi e pesca	4
Relazioni esterne	3
Affari economici e finanziari	2
Eurostat	1
Allargamento	1
Bilancio	0
Concorrenza	0
Commercio	0
Sviluppo	0
<b>Totale</b>	<b>250</b>

**Documenti della Commissione che hanno ricevuto il numero più elevato di pareri nel 2009<sup>28</sup>**

<b>Documento della Commissione</b>	<b>Titolo</b>	<b>Numero di pareri</b>
COM(2009)262	Comunicazione su uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini	8
COM(2008)414	Proposta di direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera	7
COM(2008)614	Proposta di direttiva sui diritti dei consumatori	6
COM(2009)136	Proposta di decisione quadro concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime	6
COM(2009)135	Proposta di decisione quadro relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia	5
COM(2008)794	Libro verde sui mezzi di ricorso collettivo dei consumatori	5
COM(2009)329	Libro verde sulla mobilità dei giovani per l'apprendimento	5
COM(2009)252	Comunicazione sulla vigilanza finanziaria europea	4
COM(2008)815	Proposta di direttiva recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri	4
COM(2009)73	Comunicazione sulla strategia politica annuale per il 2010	4

---

<sup>28</sup> Non sono qui considerate le tre proposte su cui sono stati effettuati i controlli di sussidiarietà coordinati della COSAC.







COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 10.6.2011  
COM(2011) 345 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**RELAZIONE ANNUALE 2010 SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA  
E I PARLAMENTI NAZIONALI**

## 1. INTRODUZIONE

Nel 2010 i rapporti della Commissione con i parlamenti nazionali sono stati contrassegnati da una serie di eventi politici e istituzionali di rilievo.

Il 2010 è stato il primo anno completo di attuazione del trattato di Lisbona. Con l'entrata in vigore del trattato verso la fine del 2009, il ruolo dei parlamenti nazionali è stato significativamente rafforzato grazie soprattutto al nuovo meccanismo di controllo della sussidiarietà che figura tra i nuovi diritti conferiti ai parlamenti nazionali in virtù dell'articolo 12 del TUE (trattato sull'Unione europea).

Inoltre, la nuova Commissione si è insediata il 9 febbraio 2010, quasi contemporaneamente all'avvio dell'attuazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà. In occasione del primo scambio di vedute approfondito in seno al Collegio, il presidente Barroso e il vicepresidente Šefčovič hanno sottolineato l'importanza dei parlamenti nazionali e precisato che il tema sarebbe stato una delle priorità dell'agenda politica della Commissione<sup>1</sup>.

Infine, il 2010 è stato contrassegnato dalla crisi economica e dai tentativi compiuti in comune per rispondervi in modo adeguato. Si tratta di un tema che è stato regolarmente all'ordine del giorno delle discussioni tra i parlamenti nazionali e la Commissione nell'ambito della COSAC, delle sessioni parlamentari comuni e delle numerose visite effettuate dal vicepresidente Šefčovič ai parlamenti nazionali. La governance economica è stata un altro tema fondamentale affrontato dai parlamenti nazionali nel quadro del dialogo politico.

La presente sesta relazione annuale illustra come la Commissione ha applicato queste nuove disposizioni del trattato di Lisbona e fa un primo bilancio del funzionamento del meccanismo di controllo della sussidiarietà (sezione 2)<sup>2</sup>. La sezione 3 della presente relazione ripercorre l'evoluzione nel 2010 del dialogo politico lanciato dal presidente Barroso nel 2006, con riferimento non solo ai temi principali oggetto di discussione nei parlamenti nazionali, ma anche ai diversi contatti tra i parlamenti nazionali e la Commissione. La relazione indica infine come la Commissione intende sviluppare nel prossimo futuro i suoi rapporti con i parlamenti nazionali (sezione 4).

## 2. ATTUAZIONE DEL TRATTATO DI LISBONA: IL NUOVO MECCANISMO DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ

Il meccanismo di controllo della sussidiarietà ha funzionato senza difficoltà nel 2010 grazie a una preparazione approfondita effettuata da entrambe le parti l'anno precedente, nonché all'ottima cooperazione e ai contatti costruttivi intercorsi tra la Commissione e i parlamenti nazionali durante l'anno. A seguito della sua lettera del 1° dicembre 2009<sup>3</sup>, con la quale informava i parlamenti nazionali e le altre istituzioni sulle modalità che intendeva adottare per

---

<sup>1</sup> PV (2010) 1920 definitivo.

<sup>2</sup> La relazione della Commissione in materia di sussidiarietà e proporzionalità, "Legiferare meglio" – 18<sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010, che viene adottata contestualmente alla presente relazione, tratta più nel dettaglio alcuni casi in cui i parlamenti nazionali hanno formulato rilievi sotto il profilo della sussidiarietà e completa così l'analisi del nuovo meccanismo di controllo della sussidiarietà.

<sup>3</sup> Proposta relativa ai contributi finanziari dell'Unione europea al Fondo internazionale per l'Irlanda (2007-2010) – COM(2010)12.

applicare il nuovo meccanismo, il 6 febbraio la Commissione ha inviato ai parlamenti nazionali la prima proposta rientrante nel campo di applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà<sup>4</sup>. Il primo parere motivato che sollevava formalmente la questione del rispetto del principio di sussidiarietà è pervenuto il 29 aprile<sup>5</sup>.

### *Partecipazione e priorità dei parlamenti nazionali*

Nel 2010 la Commissione ha inviato ai parlamenti nazionali 82 progetti di atti legislativi che rientrano nel campo di applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà e ha ricevuto un totale di 211 pareri relativi a questi progetti. Circa tre quarti dei suddetti pareri sono pervenuti nelle otto settimane successive all'invio della lettera di trasmissione formale ("lettres de saisine"), il che indica chiaramente che i parlamenti nazionali, in risposta al nuovo trattato, hanno rafforzato le loro capacità e sono in grado di reagire molto più tempestivamente di prima alle proposte della Commissione. 34<sup>6</sup> dei suddetti 211 pareri (ovvero circa il 15%) erano pareri motivati che ritenevano la proposta esaminata, o parte di essa, in contrasto col principio della sussidiarietà<sup>7</sup>. Quasi tutti questi pareri (30 su 34) sono pervenuti negli ultimi tre mesi dell'anno.

La maggior parte dei pareri che esprimevano riserve circa la sussidiarietà riguardavano progetti di legge adottati nei settori dell'agricoltura (13)<sup>8</sup>, degli affari interni (9), del mercato interno e servizi (7). I pareri ricevuti durante i primi tre mesi del 2011 confermano che al momento l'esercizio di allineamento riguardante l'agricoltura è uno dei settori rispetto ai quali i parlamenti nazionali nutrono le maggiori riserve sotto il profilo della sussidiarietà. La proposta della Commissione all'origine del maggior numero di pareri motivati sulla sussidiarietà è la direttiva sui lavoratori stagionali<sup>9</sup>, con un totale di nove camere<sup>10</sup> che hanno segnalato problemi concernenti la sussidiarietà. Inoltre, in merito alle priorità dei Parlamenti nazionali si è registrata la tendenza a una maggiore dispersione e un minor coordinamento rispetto ai controlli della sussidiarietà effettuati nell'ambito della COSAC, che sono stati sospesi con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Nel 2010 le camere che hanno espresso la maggior parte delle riserve concernenti la sussidiarietà sono state il senato polacco (4), il *Riksdag* svedese (3), la *House of Commons* britannica (3), il senato francese (3) e la camera dei deputati lussemburghese (3). Anche nei primi mesi del 2011 le due camere polacche (*Sejm* e senato) e il parlamento lussemburghese hanno continuato ad essere molto attivi nell'elaborazione di pareri motivati sul rispetto del principio di sussidiarietà.

### *Contenuto e forma dei pareri dei parlamenti nazionali*

---

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm).

<sup>5</sup> Parere del senato polacco sulla proposta della Commissione concernente la revisione del regolamento Frontex -[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/poland/2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/poland/2010_en.htm).

<sup>6</sup> Per l'elenco completo cfr. la relazione della Commissione sulla sussidiarietà e sulla proporzionalità, "Legiferare meglio" – 18<sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010.

<sup>7</sup> Inclusi 4 pareri che sono pervenuti oltre il termine delle 8 settimane o che non sono stati adottati dalle camere interessate conformemente al loro regolamento interno.

<sup>8</sup> La maggior parte di questi pareri riguarda progetti che intendono allineare l'acquis agricolo agli articoli 290 e 291 del trattato di Lisbona.

<sup>9</sup> COM(2010) 379.

<sup>10</sup> Le due camere olandesi hanno inviato un parere congiunto per un totale di otto pareri per nove camere.

In merito al contenuto dei pareri emessi nell'ambito del meccanismo di controllo della sussidiarietà, i 34 pareri motivati pervenuti nel 2010 rispecchiano, se si prescinde da preoccupazioni molto specifiche, alcuni problemi orizzontali e istituzionali che riguardano, da un lato, l'assenza o l'insufficienza di giustificazione sotto il profilo della sussidiarietà nella relazione introduttiva della proposta<sup>11</sup>, e che alcuni parlamenti nazionali hanno considerato come una violazione del principio di sussidiarietà, dall'altro, il nuovo regime degli atti delegati. Su quest'ultimo punto, i parlamenti nazionali contestano l'obiettività dei criteri che presiedono alla decisione di conferire tali poteri alla Commissione. Ritengono che in certi casi l'impiego di tali atti delegati comporterebbe il trasferimento alla Commissione di poteri che, a loro avviso, dovrebbero rimanere competenza degli Stati membri<sup>12</sup>. Tali osservazioni sono state ribadite in diversi pareri motivati pervenuti nei primi tre mesi del 2011.

Mentre alcuni parlamenti nazionali trasmettono pareri nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà solo quando ritengono che vi sia violazione del principio di sussidiarietà (ad esempio la *House of Common* e la *House of Lords* britannica, il *Riksdag* svedese, il senato e il *Sejm* polacco o il senato francese), altri (ad esempio il parlamento portoghese e quello rumeno o il senato e la camera dei deputati italiani) comunicano alla Commissione anche i pareri positivi.

#### *Campo di applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà*

Nella prima metà del 2010 sono intercorsi scambi scritti e orali tra la Commissione e i parlamenti nazionali in merito al campo di applicazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà. In risposta a questioni specifiche sollevate dai parlamenti nazionali, la Commissione ha chiarito che il nuovo meccanismo riguarda solo le proposte di atti legislativi, ovvero le proposte adottate secondo la procedura legislativa ordinaria o la procedura legislativa speciale<sup>13</sup>, purché non siano di competenza esclusiva dell'Unione<sup>14</sup>. Questa interpretazione è condivisa dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Rispondendo ai parlamenti nazionali, la Commissione ha tuttavia precisato con estrema chiarezza che nell'ambito del dialogo politico terrà ovviamente conto anche dei pareri relativi a proposte che non riguardano progetti di atti legislativi, e fornirà una valutazione politica nonché una risposta.

#### *Cooperazione tra le istituzioni*

Per quanto riguarda le altre istituzioni europee, vi sono stati stretti contatti e scambi con il Consiglio e il Parlamento europeo, i quali hanno entrambi messo a punto procedure proprie per attuare il meccanismo di controllo della sussidiarietà ed esaminare i pareri ricevuti dai parlamenti nazionali. Sebbene ciascuna delle tre istituzioni applichi in modo relativamente autonomo il nuovo meccanismo e intrattenga relazioni molto specifiche con i parlamenti nazionali, va sottolineato che nel quadro dell'accordo riveduto tra la Commissione e il

---

<sup>11</sup> Protocollo 2, articolo 5.

<sup>12</sup> Cfr. anche la relazione della Commissione in materia di sussidiarietà e proporzionalità, "Legiferare meglio" – 18<sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010.

<sup>13</sup> L'articolo 289 dispone che gli atti legislativi sono atti giuridici adottati mediante procedura legislativa, la quale può essere ordinaria o speciale. Pertanto, se la base giuridica del trattato non menziona esplicitamente la procedura legislativa ordinaria o quella speciale, da un punto di vista formale l'atto in questione non è un atto legislativo.

<sup>14</sup> Articolo 3 del TFUE.

Parlamento europeo, dell'ottobre 2010, entrambe le istituzioni si sono impegnate a cooperare per l'attuazione del protocollo 2 del trattato di Lisbona.

### *Sovrapposizione tra il meccanismo di controllo della sussidiarietà e il dialogo politico*

Dato che in tutti i casi citati si è rimasti lontani dalle soglie che il protocollo 2 prevede per far scattare il cosiddetto “cartellino giallo” o “cartellino arancione”, nell'ambito del dialogo politico la Commissione ha risposto individualmente ai singoli pareri che hanno sollevato rilievi di sussidiarietà. Le esperienze maturate nel primo anno di attuazione del meccanismo di controllo della sussidiarietà mostrano che le disposizioni del trattato che regolano il ricorso al “cartellino giallo” o al “cartellino arancione” da parte dei parlamenti nazionali sono alquanto severe e confermano quanto già osservato negli anni precedenti: solo una percentuale piuttosto bassa dei pareri trasmessi alla Commissione solleva questioni relative alla sussidiarietà, mentre ai parlamenti nazionali continua a premere soprattutto il dialogo con la Commissione sul merito delle sue proposte e iniziative.

Ciò mostra chiaramente l'importanza e il valore aggiunto attribuiti al proseguimento del dialogo politico il quale, finché non sono raggiunte le soglie previste dal protocollo 2 e non scatta il meccanismo formale previsto dal trattato per un riesame delle proposte, rappresenta il contesto fondamentale per gli scambi tra la Commissione e i parlamenti nazionali.

## **3. DIALOGO POLITICO**

### **3.1. Pareri dei parlamenti nazionali e risposte della Commissione**

#### *Partecipazione*

I rapporti della Commissione con i parlamenti nazionali continuano a ruotare attorno al dialogo politico di cui il meccanismo di controllo della sussidiarietà forma solo una parte. Lanciato dal presidente Barroso nel 2006, il processo di scambi di pareri e di risposte per iscritto si è costantemente intensificato nel corso degli ultimi anni. Il numero complessivo dei pareri trasmessi dai parlamenti nazionali nel 2010, inclusi quelli inviati nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà, è stato di 387, con un aumento del 55% rispetto all'anno precedente. Questa chiara tendenza all'aumento è confermata nel 2011, con oltre 250 pareri pervenuti entro fine maggio.

Per quanto riguarda il livello di partecipazione dei parlamenti nazionali a questo dialogo nel 2010<sup>15</sup>, rispetto alla situazione antecedente l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, va precisato che circa un terzo delle camere ha partecipato più attivamente agli scambi con la Commissione, e che alcune di esse non vi avevano mai partecipato prima (come le due camere polacche, la *House of Commons* britannica e il parlamento finlandese). Va inoltre notato che i pareri trasmessi soprattutto dal senato italiano, ma anche dalla camera dei deputati italiana e dal *Nationalrat* austriaco sono aumentati significativamente nel 2010, anno che ha visto per la prima volta la partecipazione al dialogo politico anche dei parlamenti rumeno e spagnolo.

Per un altro terzo delle camere non si sono registrate variazioni significative del livello di partecipazione, mentre il rimanente terzo ha partecipato meno attivamente dell'anno

---

<sup>15</sup> Cfr. tabella all'allegato 1

precedente. La Commissione continua a incoraggiare i parlamenti con cui finora, per svariati motivi, non ha avuto scambi di vedute diretti molto attivi affinché si impegnino in questa forma di dialogo politico inteso a completare il controllo effettuato dal loro stesso governo, facendo affidamento su una nuova dimensione fondata sulla comunicazione e sul dialogo a livello europeo.

### *Campo d'applicazione*

I 387 pareri pervenuti nel 2010 riguardano oltre 170 documenti diversi della Commissione, a conferma della varietà di tematiche cui i parlamenti nazionali si interessano, già rilevata negli anni precedenti. Per la maggior parte dei documenti il numero di pareri varia da 1 a 3, mentre solo 25 proposte o iniziative sono state commentate da più di quattro camere e solo 10 da sei o più camere<sup>16</sup>.

Nel 2010 i documenti che hanno sollevato il maggior numero di osservazioni nell'ambito del dialogo politico sono quelli che hanno prodotto il maggior numero di pareri motivati nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà. Si tratta della direttiva sui lavoratori stagionali<sup>17</sup> e della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi<sup>18</sup>. Tra le iniziative discusse dai parlamenti nazionali figurano anche il diritto d'iniziativa dei cittadini<sup>19</sup>, il libro verde sui sistemi pensionistici in Europa<sup>20</sup> e la strategia Europa 2020<sup>21</sup>. La governance economica è stato un altro tema fondamentale su cui si sono concentrati i pareri dei parlamenti nazionali nel 2010 e nei primi mesi del 2011<sup>22</sup>.

Nel 2010 i settori politici oggetto della maggior parte dei pareri trasmessi dai parlamenti nazionali nel contesto del dialogo politico sono stati la giustizia e gli affari interni, il mercato interno e i servizi, l'agricoltura<sup>23</sup>. Un po' meno del 10% dei 387 pareri fanno riferimento a documenti concernenti la programmazione, le questioni istituzionali o le relazioni interistituzionali, mentre un numero molto limitato di parlamenti nazionali ha trasmesso osservazioni sul programma di lavoro della Commissione.

Va detto che dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona i parlamenti nazionali sembrano prestare maggiore attenzione ai documenti legislativi. La quota dei documenti non legislativi (comunicazioni, libri verdi e libri bianchi, ecc.) rappresenta meno di un terzo del totale, mentre si attestava sulla metà gli anni precedenti. Il senato ceco, la camera dei deputati italiana, il *Bundesrat* e il *Bundestag* tedeschi, la *House of Lords* britannica e i parlamenti svedese e danese continuano tuttavia a trasmettere con maggiore frequenza osservazioni su documenti non legislativi piuttosto che su documenti legislativi. La Commissione incoraggia esplicitamente i parlamenti nazionali a esprimere il loro punto di vista anche sui documenti prelegislativi e a partecipare attivamente alle consultazioni<sup>24</sup>, poiché ritiene che in tal modo i parlamenti nazionali possano contribuire in modo fattivo e positivo all'elaborazione della normativa e delle iniziative future dell'Unione europea. La Commissione ribadisce il proprio

---

<sup>16</sup> Cfr. tabella all'allegato 2

<sup>17</sup> COM(2010) 379.

<sup>18</sup> COM(2010) 368.

<sup>19</sup> COM (2009) 622 e COM (2010) 119.

<sup>20</sup> COM(2010) 365.

<sup>21</sup> COM (2009) 647 e COM (2010) 2020.

<sup>22</sup> COM(2010) 250, COM(2010) 367, COM(2010) 522.

<sup>23</sup> Cfr. tabella all'allegato 3

<sup>24</sup> Si veda il sito [http://europe.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_en.htm](http://europe.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm).

impegno a tener conto dei contributi dei parlamenti nazionali trasmessi durante la fase prelegislativa.

Nel 2010 la Commissione ha continuato a rispondere, secondo le sue procedure interne ormai consolidate<sup>25</sup>, a tutti i pareri dei parlamenti nazionali che sollevavano questioni e aspetti essenziali. Le risposte sono firmate dal vicepresidente Šefčovič nel quadro delle sue competenze interistituzionali. La Commissione si adopera al massimo per rispondere entro un termine di tre mesi che essa stessa si è imposto.

### *Il dialogo politico sulle tematiche chiave*

Tenendo presente che i documenti oggetto delle osservazioni di quattro o cinque camere nel quadro del dialogo politico sono rari, in appresso è esaminata una selezione di provvedimenti e politiche che hanno particolarmente attirato l'attenzione dei parlamenti nazionali nel 2010.

- Iniziativa dei cittadini europei

Nel complesso i parlamenti europei hanno espresso un forte sostegno al diritto d'iniziativa nei pareri sia sul libro verde che sulla proposta legislativa. In merito al numero minimo di Stati membri dai quali devono provenire i firmatari di un'iniziativa dei cittadini, tutte le camere che hanno trasmesso le loro osservazioni nel quadro del dialogo politico hanno ritenuto che la soglia di un terzo fosse troppo elevata, e diverse camere hanno auspicato l'abbassamento a un quarto, opzione poi accolta nel testo definitivo. Inoltre, secondo la maggioranza dei pareri dei parlamenti nazionali relativi al diritto d'iniziativa, un anno sarebbe sufficiente per la raccolta delle firme, mentre solo due camere si sono dette a favore di un termine di 18 mesi. Il regolamento definitivo prevede quindi un termine di un anno. La netta maggioranza dei parlamenti nazionali che hanno trasmesso osservazioni sul libro verde ha sostenuto che sarebbe stato opportuno prevedere un termine massimo di sei mesi per consentire alla Commissione di esaminare un'iniziativa dei cittadini; la Commissione ha accolto tale termine nella sua proposta legislativa (inclusi due mesi per permetterle di valutare l'ammissibilità dell'iniziativa). Nel regolamento definitivo, il termine per esaminare un'iniziativa dei cittadini e presentare una comunicazione sulle misure previste è stato ulteriormente ridotto a un mese.

- Lavoratori stagionali

Si tratta della proposta sulla quale alla Commissione è pervenuto il maggior numero di pareri dai parlamenti nazionali. Nove camere hanno denunciato una violazione del principio di sussidiarietà, in quanto ritengono che la questione sia già sufficientemente regolata a livello nazionale, che l'Unione non possa tener conto in modo adeguato della peculiarità nazionali e che la proposta non consenta di conseguire l'obiettivo di una gestione dei flussi migratori, poiché gli Stati membri continuano ad avere il controllo dei volumi di cittadini di paesi terzi ammessi sul loro territorio<sup>26</sup>. Nel contempo, nove camere si sono pronunciate nell'ambito del dialogo politico<sup>27</sup> formulando vari commenti e interrogativi sul contenuto della proposta e soprattutto sui requisiti del permesso di soggiorno. Una camera ha chiesto di prevedere ulteriori disposizioni giuridiche, compresa una descrizione uniforme del permesso e di

---

<sup>25</sup> Cfr. la relazione annuale sui rapporti tra la Commissione e i parlamenti nazionali del 2009 (COM(2010) 291).

<sup>26</sup> Cfr. anche la relazione della Commissione in materia di sussidiarietà e proporzionalità – “Legiferare meglio”, 18<sup>a</sup> relazione riguardante l'anno 2010.

<sup>27</sup> Le due camere spagnole hanno inviato un parere congiunto per un totale di otto pareri per nove camere.

specificare che il permesso è valido per un unico Stato membro. Un'altra camera ha proposto di dissociare la validità del permesso di soggiorno dal contratto di lavoro. Diverse camere hanno messo in discussione la necessità di rilasciare un permesso multistagionale. Inoltre, due camere si sono dette a favore di un'estensione della durata del permesso di soggiorno da 6 a 9 mesi, mentre una camera ha osservato che, sulla base del permesso di lavoro stagionale rilasciato da uno Stato membro, i cittadini di paesi terzi dovrebbero avere il diritto di lavorare in un altro Stato membro. Un parlamento nazionale ha sottolineato le incompatibilità potenziali con la propria legislazione nazionale del lavoro, i propri servizi per l'occupazione e sistemi previdenziali. In seno al Consiglio e al Parlamento europeo si sono finora svolte solo discussioni preliminari, rispettivamente a livello dei gruppi di lavoro e delle commissioni, nelle quali sono stati affrontati molti temi sollevati nei pareri dei parlamenti nazionali, quali ad esempio le definizioni e la durata del permesso o del documento che autorizza la permanenza. Nel complesso va sottolineato che alcuni pareri trasmessi dai parlamenti nazionali sulla proposta in oggetto hanno svolto per la Commissione la funzione di un'efficace "allerta precoce" in merito ad aspetti che saranno con tutta probabilità sollevati nel corso del processo legislativo.

- Libro verde sui regimi pensionistici

Tutte e sei le camere che hanno trasmesso osservazioni sul libro verde hanno affermato di disporre delle competenze esclusive per definire i principi fondamentali dei sistemi previdenziali, compresi i principi fondamentali dei sistemi pensionistici. Alcune hanno rammentato che per programmare i sistemi pensionistici non si deve tener conto solo di obiettivi finanziari ed economici. Tutte le camere, esclusa una, hanno respinto qualunque tentativo della Commissione di definire gli standard per un adeguato regime pensionistico in Europa. Quattro hanno affermato che per ora i loro sistemi pensionistici non necessitano di alcun adeguamento. Una camera ha espressamente riconosciuto che l'Unione potrebbe svolgere un ruolo in termini di sostenibilità e ha invitato la Commissione a prendere in considerazione un sistema di dichiarazione dei costi specifici per le riforme delle pensioni, costi di cui non andrebbe tenuto conto nel calcolo del disavanzo globale dei bilanci pubblici nell'ambito del patto di stabilità e crescita. L'idea di un meccanismo di adeguamento automatico dell'età pensionabile ha provocato reazioni sia favorevoli che contrarie e un parlamento in particolare ha preferito sottolineare l'importanza di migliorare le norme dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Tutte le camere, esclusa una, hanno concordato che si potrebbe agire a livello dell'Unione per assicurare la trasferibilità dei diritti pensionistici e armonizzare la normativa applicabile alle imprese che operano nel comparto delle pensioni. Per dare seguito alla consultazione pubblica la Commissione ha previsto un libro bianco sui regimi pensionistici per il terzo trimestre e una revisione della direttiva relativa agli enti pensionistici aziendali o professionali (EPAP) per il 2012. In questo contesto la Commissione terrà conto dei contributi ricevuti dai parlamenti nazionali.

- Atti delegati

Va poi notato che, nel parere riguardante la proposta relativa agli atti delegati, una camera ha messo sistematicamente in discussione il fatto che i poteri delegati siano conferiti alla Commissione per un periodo di tempo indeterminato. Detta camera ritiene che ciò non sia conforme all'articolo 290 del TFUE (trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Altri parlamenti nazionali condividono questo punto di vista in merito a specifici provvedimenti legislativi. Nelle sue risposte la Commissione ha sottolineato che occorre dare la preminenza agli obiettivi di efficacia e rapidità, principale giustificazione del ricorso agli atti delegati, laddove un riesame troppo frequente sarebbe contrario alla stessa finalità della delega.



Occorre inoltre evidenziare che la convenzione comune (*Common Understanding*) concordata da Commissione, Consiglio e Parlamento europeo sugli atti delegati fa esplicito riferimento alla possibilità di conferire alla Commissione poteri delegati per un periodo indeterminato, opzione che la Commissione propone sistematicamente quando presenta un progetto di atto legislativo contenente atti delegati. Tuttavia, nel corso dell'iter legislativo, talvolta i legislatori scelgono di limitare la durata della delega a cinque anni, prorogabili tacitamente per un altro quinquennio previa presentazione di una relazione da parte della Commissione.

### 3.2. *Contatti e visite*

Come negli anni precedenti, lo scambio di pareri e di repliche scritte tra i parlamenti nazionali e la Commissione è stato integrato da un gran numero di contatti personali e di riunioni, a livello sia politico che amministrativo. Fin dall'inizio del mandato della nuova Commissione, ai primi del 2009, il presidente Barroso e il vicepresidente Šefčovič hanno spronato i commissari a rafforzare i propri contatti con i deputati dei parlamenti nazionali nel corso delle loro visite negli Stati membri<sup>28</sup>, ed è stato istituito un sistema interno affinché tutti siano informati in merito ai numerosi incontri che si svolgono tra i commissari e i deputati dei parlamenti nazionali.

Va sottolineato che dalla loro presa di funzioni, tutti i commissari hanno visitato almeno un parlamento nazionale e la maggior parte ha partecipato regolarmente alle riunioni delle diverse camere. Al momento della sua nomina a vicepresidente responsabile delle relazioni internazionali, il commissario Šefčovič ha annunciato la propria intenzione di incontrare tutti i parlamenti nazionali almeno una volta nel corso del suo mandato. A fine maggio 2011 ne aveva già visitati circa la metà.

La Commissione era rappresentata a livello politico in tutte le principali riunioni interparlamentari svoltesi nel 2010, comprese le riunioni della COSAC, la Conferenza dei presidenti dei parlamenti e le riunioni parlamentari congiunte. Per quanto riguarda la COFACC<sup>29</sup>, l'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza comune/vicepresidente della Commissione è regolarmente invitata a partecipare alle riunioni. I servizi della Commissione hanno mantenuto la prassi di testimoniare, se richiesti, dinanzi alle commissioni parlamentari e di incontrare regolarmente i rappresentanti dei parlamenti nazionali insediati a Bruxelles per discutere di varie iniziative future o di progetti in corso. Nel 2010 il vicepresidente Šefčovič ha incontrato due volte questa rete di parlamenti nazionali.

Sulla base dei contatti stretti e costruttivi tra la Commissione e la rete IPEX<sup>30</sup>, nell'ottobre del 2010 la Commissione ha accettato un invito formale a divenire osservatore permanente del consiglio dell'IPEX e da allora partecipa regolarmente alle riunioni di questo organismo.

## 4. **PROSPETTIVE**

I parlamenti nazionali rivestono un ruolo sempre più importante sulla scena interistituzionale europea. Il 2010 ha mostrato chiaramente che sono ben preparati e pronti ad assumere le loro

---

<sup>28</sup> PV (2010) 1920 definitivo.

<sup>29</sup> Conferenza dei presidenti delle commissioni affari esteri (*Conference of Foreign Affairs Committee Chairs*).

<sup>30</sup> Scambio di informazioni tra parlamentari (*Interparliamentary EU Information Exchange*).

nuove responsabilità. La Commissione si compiace di questa evoluzione che non solo rafforza la dimensione democratica dell'Unione, ma favorisce anche una migliore attuazione ed efficacia della legislazione unionale. La Commissione è determinata ad approfondire il dialogo politico con i parlamenti nazionali tenendo nel debito conto l'equilibrio istituzionale al livello dell'Unione.

Nel 2010 il presidente Barroso e il vicepresidente Šefčovič hanno già fatto alcune proposte concrete in merito ai temi che potrebbero essere oggetto di discussioni più regolari e approfondite tra la Commissione e i parlamenti nazionali e di un monitoraggio più sistematico e strutturato, riservando un'attenzione particolare alla governance economica senza tralasciare il semestre europeo e l'iniziativa Europa 2020, nonché il programma di lavoro della Commissione.

Per quanto riguarda la governance economica, la Commissione esprime la propria soddisfazione per la decisione della presidenza ungherese della COSAC di concentrare su questo tema le discussioni e le deliberazioni del primo semestre 2011 si rallegra che la 15<sup>a</sup> relazione biennale sia stata discussa a maggio nella riunione plenaria della COSAC a Budapest. La Commissione auspica che i risultati di queste discussioni spianino la strada a un ulteriore miglioramento della cooperazione tra la Commissione e i parlamenti nazionali, rafforzando in particolare il ruolo di questi ultimi nell'ambito del semestre europeo.

La Commissione vede un segnale positivo nell'interesse mostrato dai parlamenti nazionali per il tema della governance economica e la strategia Europa 2020 nel quadro del dialogo politico, ed è convinta che il loro ruolo sia essenziale per far funzionare questo sistema. I parlamenti nazionali possono contribuire a garantire che le misure nazionali siano proporzionate e conformi agli impegni europei, e che permettano di conseguire gli obiettivi perseguiti; i parlamenti nazionali possono spronare i rispettivi governi ad essere il più possibile ambiziosi nel formulare i programmi nazionali di riforma, e potrebbero poi utilizzare questi programmi per controllare i progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi, impiegandoli come uno strumento effettivo di coinvolgimento democratico.

In merito al proprio programma la Commissione desidera ribadire l'impegno a tener conto delle priorità dei parlamenti nazionali nella propria programmazione strategica. È convinta che il parere dei parlamenti nazionali vada ascoltato non solo a valle, ma anche a monte. I pareri individuali o i contributi collettivi via la COSAC dovrebbero essere trasmessi per tempo, affinché nel preparare il suo programma di lavoro la Commissione possa tenerne conto, parallelamente al proprio dialogo con le altre istituzioni dell'UE. I parlamenti nazionali potrebbero così contribuire a creare un consenso reale in merito ai temi sui quali l'Unione dovrà concentrare le proprie politiche e risorse nei prossimi anni.

La Commissione continua inoltre a fare affidamento sul sostegno dei parlamenti nazionali per quanto riguarda l'attuazione delle direttive UE nel diritto nazionale e ha iniziato a richiamare la loro attenzione sull'importanza di un corretto recepimento della legislazione dell'UE ai fini di un'applicazione armonizzata nell'intera Unione dei diritti e degli obblighi previsti da una direttiva.

Infine, le discussioni e i contatti tra la Commissione e i parlamenti nazionali per l'attuazione delle disposizioni del trattato di Lisbona concernenti Europol ed Eurojust<sup>31</sup> saranno

---

<sup>31</sup> Articoli 88 e 85 del TFUE.

certamente intensificati nel corso del 2011 e degli anni successivi. La comunicazione della Commissione del dicembre 2010<sup>32</sup>, relativa al controllo democratico di Europol, sulla quale i parlamenti nazionali hanno iniziato a pronunciarsi all'inizio del 2011 e che è stata oggetto di dibattiti anche in occasione della Conferenza dei presidenti dei parlamenti svoltasi nell'aprile 2011, ha aperto la strada all'adozione di un regolamento, prevista per il 2013. Detta comunicazione conferma inoltre che nel frattempo la Commissione intende rafforzare l'informazione dei parlamenti nazionali in merito alla valutazione di Europol. Entro la fine dell'anno saranno inoltre presentati alla Commissione i risultati di uno studio sul rafforzamento di Eurojust, nel quale verranno esaminate anche possibili modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust. La Commissione esaminerà la possibilità di presentare proposte legislative dopo un'attenta analisi di detto studio e informerà regolarmente i parlamenti nazionali, coinvolgendoli attivamente nella fase prelegislativa.

---

<sup>32</sup> COM(2010) 776.

## Allegato 1

### Numero di pareri pervenuti per paese/camera

<b>Parlamenti nazionali</b>	<b>Camera</b>	<b>Totale pareri (dialogo politico)</b>	<b>Pareri motivati<sup>33</sup> (meccanismo di controllo della sussidiarietà)</b>
<b>Portogallo</b>	Assembleia da Republica	106	0
<b>Italia</b>	Senato della Repubblica	71	1
<b>Repubblica ceca</b>	Senát	29	1
<b>Italia</b>	Camera dei Deputati	25	0
<b>Germania</b>	Bundesrat	23	1
<b>Svezia</b>	Riksdagen	20	3
<b>Austria</b>	Bundesrat	13	2
<b>Austria</b>	Nationalrat	12	1
<b>Regno Unito</b>	House of Lords	12	2
<b>Danimarca</b>	Folketinget	11	2
<b>Romania</b>	Senatul	9	0
<b>Lussemburgo</b>	Chambre des Députés	7	3
<b>Germania</b>	Bundestag	6	1
<b>Polonia</b>	Senat	5	4
<b>Grecia</b>	Camera dei deputati	4	0
<b>Lituania</b>	Seimas	4	2
<b>Spagna</b>	Congreso de los Diputados and Senado (entrambe le camere)	4	0

<sup>33</sup> Inclusi 4 pareri che sono pervenuti oltre il termine previsto di 8 settimane o che non sono stati adottati dalle camere interessate conformemente al loro regolamento interno.

<b>Parlamenti nazionali</b>	<b>Camera</b>	<b>Totale pareri (dialogo politico)</b>	<b>Pareri motivati<sup>33</sup> (meccanis mo di controllo della sussidiarie tà)</b>
<b>Irlanda</b>	Oireachtas (entrambe le camere)	3	0
<b>Repubblica ceca</b>	Poslanecká sněmovna	3	1
<b>Francia</b>	Sénat	3	3
<b>Regno Unito</b>	House of Commons	3	3
<b>Paesi Bassi</b>	Eerste Kamer Staten Generaal	3	0
<b>Polonia</b>	Sejm	2	2
<b>Paesi Bassi</b>	Entrambe le camere	2	2
<b>Romania</b>	Entrambe le camere	2	0
<b>Paesi Bassi</b>	Tweede Kamer Staten Generaal	1	0
<b>Cipro</b>	Camera dei rappresentanti	1	0
<b>Lettonia</b>	Saeima	1	0
<b>Belgio</b>	Chambre des Représentants	1	0
<b>Finlandia</b>	Eduskunta	1	0
<b>Belgio</b>	Sénat	0	0
<b>Bulgaria</b>	Narodno Sabrania	0	0
<b>Estonia</b>	Riigikogu	0	0
<b>Francia</b>	Assemblée Nationale	0	0
<b>Ungheria</b>	Országgyűlés	0	0
<b>Malta</b>	Kamra tad-Deputati	0	0
<b>Slovacchia</b>	Národná rada	0	0
<b>Slovenia</b>	Državni svet	0	0
<b>Slovenia</b>	Državni zbor	0	0

<b>Parlamenti nazionali</b>	<b>Camera</b>	<b>Totale pareri (dialogo politico)</b>	<b>Pareri motivati<sup>33</sup> (meccanismo di controllo della sussidiarietà)</b>
<b>Romania</b>	Camera Deputaților	0	0
	<b>Totale</b>	<b>387</b>	<b>34</b>

## Allegato 2

### Proposte e iniziative della Commissione oggetto del maggior numero di pareri nel contesto del dialogo politico (2010)

<b>Documento della Commissione</b>	<b>Titolo</b>	<b>Numero di pareri</b>
COM(2010)379	Proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale	16
COM(2009)622 COM(2010)119	L'iniziativa dei cittadini (Libro verde e proposta di regolamento)	13
COM(2010)368	Proposta di direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi	11
COM(2010)537	Proposta di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo di sviluppo rurale (FEASR)	8
COM(2010)61	Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex)	7
COM(2010)539	Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori	7
COM(2010)486	Proposta di regolamento per quanto riguarda la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nell'Unione	7
COM(2009)647 COM(2010)2020	Europa 2020 (documento di lavoro relativo alla consultazione e comunicazione)	7
COM(2010)365	Libro verde - Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa	6
COM(2010)289	Proposta di regolamento relativo alle agenzie di rating del credito	6





### Allegato 3

#### Numero di pareri ricevuti per settore politico nel 2010

Settore politico	Totale
Giustizia e affari interni	88
Politiche istituzionali, giuridiche e trasversali <sup>34</sup>	53
Mercato interno e servizi	45
Agricoltura e sviluppo rurale	30
Affari economici e finanziari	18
Imprese e industria	16
Società dell'informazione e media	16
Ambiente	14
Salute e politica dei consumatori	13
Mobilità e trasporti	13
Affari marittimi e pesca	11
Occupazione, affari sociali e pari opportunità	10
Eurostat	10
Istruzione e cultura	9
Energia	7
Sviluppo	7
Relazioni estere	5
Bilancio	4
Commercio	3
Concorrenza	3
Politica regionale	3
Fiscalità e unione doganale	3
Azione per il clima	3
Ricerca e innovazione	2
Allargamento	1
<b>Totale</b>	<b>387</b>

<sup>34</sup> Compresa l'iniziativa dei cittadini e la strategia Europa 2020.



## REGOLAMENTO (UE) N. 182/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

del 16 febbraio 2011

**che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 291, paragrafo 3,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria <sup>(1)</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, questi atti («atti di base») devono conferire competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati e nelle circostanze di cui agli articoli 24 e 26 del trattato sull'Unione europea, al Consiglio.
- (2) Spetta al legislatore, nel pieno rispetto dei criteri stabiliti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»), la decisione, con riguardo ad ogni atto di base, se conferire competenze di esecuzione alla Commissione ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 2, di detto trattato.
- (3) Finora l'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione è stato disciplinato dalla decisione 1999/468/CE del Consiglio <sup>(2)</sup>.
- (4) Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone adesso che il Parlamento europeo e il Consiglio stabiliscano le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.
- (5) Occorre assicurare che le procedure relative a tale controllo siano chiare, efficaci e proporzionate alla natura degli atti di esecuzione e che riflettano sia le disposizioni istituzionali del TFUE, sia l'esperienza acquisita e la prassi in uso per l'attuazione della decisione 1999/468/CE.
- (6) Per quegli atti di base che richiedono il controllo degli Stati membri per l'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione è opportuno, ai fini di un tale controllo, istituire comitati composti da rappresentanti degli Stati membri e presieduti dalla Commissione.
- (7) Se del caso, il meccanismo di controllo dovrebbe includere il rinvio ad un comitato di appello che dovrebbe riunirsi al livello adeguato.
- (8) Per motivi di semplificazione la Commissione dovrebbe esercitare le competenze di esecuzione secondo una delle due sole procedure, vale a dire la procedura consultiva o la procedura d'esame.
- (9) Allo scopo di semplificare ulteriormente, ai comitati si dovrebbero applicare norme procedurali comuni, incluse le disposizioni fondamentali riguardanti il loro funzionamento e la possibilità di esprimere un parere con procedura scritta.
- (10) È opportuno stabilire i criteri intesi a definire la procedura da seguire per l'adozione degli atti di esecuzione da parte della Commissione. Per conseguire una maggiore coerenza, i requisiti procedurali dovrebbero essere proporzionati alla natura e all'impatto degli atti di esecuzione da adottare.
- (11) La procedura d'esame si dovrebbe applicare in particolare all'adozione di atti di portata generale intesi ad attuare gli atti di base e di atti di esecuzione specifici con un impatto potenziale considerevole. Tale procedura dovrebbe garantire che gli atti di esecuzione non possano essere adottati dalla Commissione se non sono conformi al parere del comitato, fatte salve circostanze del tutto eccezionali, nelle quali dovrebbero potersi applicare per un periodo di tempo limitato. La procedura dovrebbe altresì garantire che, qualora il comitato non esprima un parere, la Commissione possa rivedere il progetto di atti di esecuzione, tenendo conto dei punti di vista espressi in seno al comitato.
- (12) Laddove l'atto di base conferisca competenze di esecuzione alla Commissione relativamente a programmi con implicazioni di bilancio considerevoli o destinati a paesi terzi si dovrebbe applicare la procedura d'esame.

<sup>(1)</sup> Posizione del Parlamento europeo del 16 dicembre 2010 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del 14 febbraio 2011.

<sup>(2)</sup> GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

- (13) Il presidente di un comitato dovrebbe adoperarsi per trovare soluzioni che incontrino il più ampio sostegno possibile in seno al comitato o al comitato di appello e dovrebbe spiegare in quale modo si è tenuto conto delle discussioni e delle proposte di modifiche. A tal fine, la Commissione dovrebbe prestare particolare attenzione alle opinioni espresse in seno al comitato o al comitato di appello sul progetto di misure definitive antidumping o compensative.
- (14) Nell'esaminare l'adozione di altri progetti di atti di esecuzione relativi a settori particolarmente sensibili, in particolare la fiscalità, la salute dei consumatori, la sicurezza alimentare e la protezione dell'ambiente, la Commissione, onde trovare una soluzione equilibrata, dovrà, nella misura del possibile, agire in modo da evitare di contrastare qualsiasi posizione predominante che possa emergere nel comitato di appello avverso l'adeguatezza di un atto di esecuzione.
- (15) È opportuno, come regola generale, applicare la procedura consultiva in tutti gli altri casi o nei casi in cui essa sia considerata più appropriata.
- (16) Dovrebbe essere possibile, laddove ciò sia previsto in un atto di base, adottare atti di esecuzione immediatamente applicabili per imperativi motivi di urgenza.
- (17) Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero essere tempestivamente e regolarmente informati dei lavori dei comitati.
- (18) Il Parlamento europeo o il Consiglio dovrebbero poter indicare in qualsiasi momento alla Commissione che, a loro avviso, un progetto di atto di esecuzione eccede le competenze di esecuzione previste nell'atto di base, tenendo presenti il loro diritto di controllo della legittimità degli atti dell'Unione.
- (19) Dovrebbe essere assicurato l'accesso del pubblico alle informazioni sui lavori dei comitati, conformemente al regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione <sup>(1)</sup>.
- (20) La Commissione dovrebbe tenere un registro che contenga le informazioni relative ai lavori dei comitati. Pertanto, le norme relative alla protezione dei documenti classificati applicabili alla Commissione dovrebbero applicarsi altresì all'uso del registro.
- (21) La decisione 1999/468/CE dovrebbe essere abrogata. Per assicurare la transizione tra il regime previsto dalla deci-

sione 1999/468/CE e il presente regolamento, tutti i riferimenti nella legislazione esistente alle procedure previste dalla richiamata decisione, esclusa la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 bis, dovrebbero essere considerati come facenti riferimento alle corrispondenti procedure del presente regolamento. Gli effetti dell'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE dovrebbero essere mantenuti provvisoriamente ai fini degli atti di base esistenti che fanno riferimento a detto articolo.

- (22) Il presente regolamento non pregiudica le competenze della Commissione relative all'attuazione delle norme di concorrenza, previste dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

#### Articolo 1

##### Oggetto

Il presente regolamento stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità applicabili ove un atto giuridicamente vincolante dell'Unione («atto di base») individui la necessità di condizioni uniformi di attuazione e richieda che l'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione sia soggetta al controllo degli Stati membri.

#### Articolo 2

##### Scelta delle procedure

1. Un atto di base può prevedere l'applicazione della procedura consultiva o della procedura d'esame tenendo presente la natura o l'impatto degli atti di esecuzione richiesti.
2. La procedura d'esame si applica, in particolare, per l'adozione di:
  - a) atti di esecuzione di portata generale;
  - b) altri atti di esecuzione riguardanti:
    - i) programmi con implicazioni sostanziali;
    - ii) la politica agricola comune e la politica comune della pesca;
    - iii) l'ambiente, la sicurezza, o la protezione della salute o la sicurezza delle persone, degli animali o delle piante;
    - iv) la politica commerciale comune;
    - v) la fiscalità.

<sup>(1)</sup> GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43.

3. La procedura consultiva si applica, come regola generale, per l'adozione di atti di esecuzione che non rientrino nell'ambito di applicazione del paragrafo 2. Tuttavia, la procedura consultiva può applicarsi per l'adozione degli atti di esecuzione previsti dal paragrafo 2 in casi debitamente giustificati.

### Articolo 3

#### Disposizioni comuni

1. Le disposizioni comuni di cui al presente articolo si applicano a tutte le procedure di cui agli articoli da 4 a 8.

2. La Commissione è assistita da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri. Il comitato è presieduto da un rappresentante della Commissione. Il presidente non prende parte alle votazioni del comitato.

3. Il presidente sottopone al comitato il progetto di atto di esecuzione che deve essere adottato dalla Commissione.

Salvo in casi debitamente giustificati, il presidente convoca una riunione entro un termine non inferiore a quattordici giorni dalla presentazione del progetto di atto di esecuzione e del progetto di ordine del giorno al comitato. Il comitato esprime il suo parere sul progetto di atto di esecuzione entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione. I termini sono proporzionati e offrono ai membri del comitato tempestive e effettive opportunità di esaminare il progetto di atto di esecuzione ed esprimere la loro posizione.

4. Fino a quando il comitato non esprime un parere, ogni suo membro può proporre modifiche e il presidente può presentare versioni modificate del progetto di atto di esecuzione.

Il presidente si adopera per trovare soluzioni che incontrino il più ampio sostegno possibile in seno al comitato. Il presidente informa il comitato del modo in cui si è tenuto conto delle discussioni e delle proposte di modifiche, in particolare per quanto riguarda le proposte che sono state ampiamente sostenute in seno al comitato.

5. In casi debitamente giustificati, il presidente può ottenere l'opinione del comitato con procedura scritta. Il presidente comunica ai membri del comitato il progetto di atto di esecuzione e fissa un termine per la presentazione di un parere in funzione dell'urgenza della questione in esame. Si presume che qualsiasi membro del comitato che non si sia opposto al progetto di atto di esecuzione o che non si sia esplicitamente astenuto dal votarlo entro la scadenza del termine fissato abbia tacitamente approvato il progetto di atto di esecuzione.

Salvo disposizione contraria nell'atto di base, la procedura scritta è conclusa senza esito quando, entro il termine di cui al primo comma, il presidente lo decida o un membro del comitato lo richieda. In tal caso, il presidente convoca una riunione del comitato entro un termine ragionevole.

6. Il parere del comitato è iscritto a verbale. I membri del comitato hanno il diritto di chiedere che la loro posizione figuri a verbale. Il presidente invia senza indugio il processo verbale ai membri del comitato.

7. Se del caso, il meccanismo di controllo prevede il rinvio a un comitato di appello.

Il comitato di appello adotta il suo regolamento interno a maggioranza semplice dei suoi membri, su proposta della Commissione.

Qualora una questione sia sottoposta al comitato di appello, esso si riunisce non prima di quattordici giorni, salvo in casi debitamente giustificati, e non oltre sei settimane dopo la data del rinvio. Fatto salvo il paragrafo 3, il comitato di appello esprime il suo parere entro due mesi dalla data del rinvio.

Un rappresentante della Commissione presiede il comitato di appello.

Il presidente fissa la data della riunione del comitato di appello in stretta cooperazione con i membri del comitato, in modo da permettere agli Stati membri e alla Commissione di essere rappresentati a un livello appropriato. Entro il 1° aprile 2011 la Commissione convoca la prima riunione del comitato di appello al fine di adottare il suo regolamento interno.

### Articolo 4

#### Procedura consultiva

1. Nei casi in cui si applica la procedura consultiva, il comitato esprime il proprio parere, procedendo eventualmente a votazione. Se il comitato procede a votazione, il parere è espresso a maggioranza semplice dei suoi membri.

2. La Commissione decide sul progetto di atto di esecuzione da adottare, tenendo nella massima considerazione le conclusioni raggiunte nei dibattiti svolti in seno al comitato e il parere espresso.

### Articolo 5

#### Procedura d'esame

1. Nei casi in cui si applica la procedura d'esame, il comitato esprime il proprio parere con la maggioranza prevista dall'articolo 16, paragrafi 4 e 5, del trattato sull'Unione europea e, ove applicabile, dall'articolo 238, paragrafo 3, TFUE, per gli atti che devono essere adottati su proposta della Commissione. I voti dei rappresentanti degli Stati membri all'interno del comitato sono ponderati nel modo stabilito nei suddetti articoli.

2. Nei casi in cui il comitato esprime un parere positivo, la Commissione adotta il progetto di atto di esecuzione.

3. Fatto salvo l'articolo 7, se il comitato esprime un parere negativo, la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione. Qualora ritenga che sia necessario un atto di esecuzione, il presidente può sottoporre una versione modificata del progetto di atto di esecuzione allo stesso comitato entro due mesi dalla presentazione del parere negativo, ovvero presentare il progetto di atto di esecuzione entro un mese dalla suddetta presentazione al comitato di appello per una nuova delibera.

4. Nei casi in cui non è espresso alcun parere, la Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione, tranne nel caso di cui al secondo comma. Se la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione, il presidente può presentare al comitato una versione modificata dello stesso.

Fatto salvo l'articolo 7, la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione nel caso in cui:

- a) tale atto riguardi la fiscalità, i servizi finanziari, la protezione della salute o della sicurezza degli esseri umani, degli animali o delle piante, o misure definitive multilaterali di salvaguardia;
- b) l'atto di base preveda che il progetto di atto di esecuzione non possa essere adottato nei casi in cui non è espresso alcun parere; oppure
- c) la maggioranza semplice dei componenti del comitato sia contraria.

In uno qualsiasi dei casi di cui al secondo comma, qualora si ritenga che un atto di esecuzione sia necessario, il presidente può sottoporre una versione modificata di tale atto allo stesso comitato entro due mesi dal voto ovvero presentare il progetto di atto di esecuzione entro un mese dal voto al comitato di appello per una nuova delibera.

5. In deroga al paragrafo 4, la seguente procedura si applica per l'adozione del progetto di misure definitive antidumping o compensative, qualora non sia espresso alcun parere da parte del comitato e la maggioranza semplice dei suoi membri si opponga al progetto di atto di esecuzione.

La Commissione svolge consultazioni con gli Stati membri. Entro non meno di quattordici giorni e non oltre un mese dopo la riunione del comitato, la Commissione informa i membri del comitato dei risultati di tali consultazioni e sottopone al comitato di appello un progetto di atto di esecuzione. In deroga all'articolo 3, paragrafo 7, il comitato di appello si riunisce entro non meno di quattordici giorni e non oltre un mese dopo la presentazione del progetto di atto di esecuzione. Il comitato di appello esprime il suo parere conformemente all'articolo 6. I termini stabiliti nel presente paragrafo non pregiudicano l'esigenza di rispettare le scadenze fissate negli atti di base pertinenti.

## Articolo 6

### Rinvio al comitato di appello

1. Il comitato di appello esprime il proprio parere con la maggioranza prevista dall'articolo 5, paragrafo 1.

2. Fino a quando un parere non è espresso, ogni membro del comitato di appello può proporre modifiche al progetto di atto di esecuzione e il presidente può decidere se modificarlo o no.

Il presidente si adopera per trovare soluzioni che incontrino il più ampio sostegno possibile in seno al comitato di appello.

Il presidente informa il comitato di appello del modo in cui si è tenuto conto delle discussioni e delle proposte di modifiche, in particolare per quanto riguarda le proposte di modifiche che sono state ampiamente sostenute in seno al comitato di appello.

3. Nei casi in cui il comitato di appello esprima un parere positivo, la Commissione adotta il progetto di atto di esecuzione.

Nei casi in cui non è espresso alcun parere, la Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione.

Nei casi in cui il comitato di appello esprima un parere negativo, la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione.

4. In deroga al paragrafo 3, per l'adozione di misure definitive multilaterali di salvaguardia, in mancanza di un parere positivo votato con la maggioranza di cui all'articolo 5, paragrafo 1, la Commissione non adotta il progetto di misure.

5. In deroga al paragrafo 1, fino al 1° settembre 2012 il comitato di appello esprime il proprio parere sul progetto di misure definitive antidumping o compensative a maggioranza semplice dei suoi membri.

## Articolo 7

### Adozione di atti di esecuzione in casi eccezionali

In deroga all'articolo 5, paragrafo 3, e all'articolo 5, paragrafo 4, secondo comma, la Commissione può adottare un progetto di atto di esecuzione, nel caso in cui esso debba essere adottato senza indugio per evitare il verificarsi di crisi significative dei mercati nel settore dell'agricoltura o di un rischio agli interessi finanziari dell'Unione, ai sensi dell'articolo 325 TFUE.

In questo caso, la Commissione presenta immediatamente l'atto di esecuzione adottato al comitato di appello. Qualora quest'ultimo esprima un parere negativo sull'atto di esecuzione adottato, la Commissione abroga immediatamente tale atto. Qualora il comitato di appello esprima un parere positivo o non sia espresso alcun parere, l'atto di esecuzione rimane in vigore.

### Articolo 8

#### Atti di esecuzione immediatamente applicabili

1. In deroga agli articoli 4 e 5, un atto di base può prevedere, per imperativi motivi di urgenza debitamente giustificati, che si debba applicare il presente articolo.

2. La Commissione adotta un atto di esecuzione che è immediatamente applicabile senza previa presentazione ad un comitato e rimane in vigore per un periodo non superiore a sei mesi, salvo che l'atto di base preveda altrimenti.

3. Al massimo quattordici giorni dopo la sua adozione, il presidente sottopone l'atto di cui al paragrafo 2 al comitato competente al fine di ottenerne il parere.

4. Laddove si applica la procedura d'esame, nel caso in cui il comitato presenti un parere negativo, la Commissione abroga immediatamente l'atto di esecuzione adottato a norma del paragrafo 2.

5. Nei casi in cui la Commissione adotti misure provvisorie antidumping o compensative, si applica la procedura di cui al presente articolo. La Commissione adotta tali misure dopo aver consultato o, in casi di estrema urgenza, avere informato gli Stati membri. In quest'ultimo caso, le consultazioni si svolgono al più tardi nei dieci giorni successivi alla notifica agli Stati membri delle misure adottate dalla Commissione.

### Articolo 9

#### Regolamento interno

1. Ogni comitato adotta a maggioranza semplice dei suoi membri il proprio regolamento interno su proposta del presidente, basandosi su un regolamento di procedura tipo da redigersi ad opera della Commissione previa consultazione con gli Stati membri. La Commissione pubblica tale regolamento di procedura tipo nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

I comitati esistenti adattano, per quanto necessario, il proprio regolamento interno al regolamento di procedura tipo.

2. Ai comitati si applicano i principi e le condizioni riguardanti l'accesso del pubblico ai documenti e le norme sulla protezione dei dati applicabili alla Commissione.

### Articolo 10

#### Informazioni sui lavori dei comitati

1. La Commissione tiene un registro dei lavori dei comitati che contiene:

- a) un elenco dei comitati;
- b) gli ordini del giorno delle riunioni dei comitati;

c) i resoconti sommari corredati dagli elenchi delle autorità e degli organismi cui appartengono le persone designate dagli Stati membri a rappresentarli;

d) i progetti di atti di esecuzione su cui i comitati sono invitati a esprimere un parere;

e) i risultati delle votazioni;

f) i progetti di atti di esecuzione definitivi che fanno seguito alla presentazione di pareri dei comitati;

g) le informazioni riguardanti l'adozione del progetto di atti di esecuzione definitivi da parte della Commissione; nonché

h) i dati statistici sul lavoro dei comitati.

2. La Commissione pubblica inoltre una relazione annuale sul lavoro dei comitati.

3. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno accesso alle informazioni di cui al paragrafo 1 in conformità delle norme applicabili.

4. Contemporaneamente al loro invio ai membri del comitato, la Commissione mette a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio i documenti di cui al paragrafo 1, lettere b), d) ed f), informandoli anche della disponibilità di detti documenti.

5. I riferimenti di tutti i documenti di cui al paragrafo 1, lettere da a) a g), e le informazioni di cui al paragrafo 1, lettera h), sono resi pubblici nel registro.

### Articolo 11

#### Diritto di controllo del Parlamento europeo e del Consiglio

Nel caso in cui l'atto di base sia adottato secondo la procedura legislativa ordinaria, sia il Parlamento europeo sia il Consiglio possono, in qualsiasi momento, comunicare alla Commissione di ritenere che, a loro avviso, un progetto di atto di esecuzione ecceda i poteri d'esecuzione previsti nell'atto di base. In tal caso, la Commissione riesamina il progetto di atto di esecuzione, tenendo conto delle posizioni espresse, e informa il Parlamento europeo e il Consiglio se essa intende mantenere, modificare o ritirare il progetto di atto di esecuzione.

### Articolo 12

#### Abrogazione della decisione 1999/468/CE

La decisione 1999/468/CE è abrogata.

Gli effetti dell'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE sono mantenuti ai fini degli atti di base esistenti che vi fanno riferimento.

*Articolo 13***Disposizioni transitorie: adattamento degli atti di base esistenti**

1. Laddove gli atti di base adottati prima dell'entrata in vigore del presente regolamento prevedano l'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione conformemente alla decisione 1999/468/CE, si applicano le seguenti disposizioni:

- a) qualora l'atto di base faccia riferimento all'articolo 3 della decisione 1999/468/CE, si applica la procedura consultiva di cui all'articolo 4 del presente regolamento;
- b) qualora l'atto di base faccia riferimento all'articolo 4 della decisione 1999/468/CE, si applica la procedura d'esame di cui all'articolo 5 del presente regolamento, fatta eccezione per l'articolo 5, paragrafo 4, secondo e terzo comma;
- c) qualora l'atto di base faccia riferimento all'articolo 5 della decisione 1999/468/CE, si applica la procedura d'esame di cui all'articolo 5 del presente regolamento e si considera che l'atto di base preveda che, in assenza di un parere, la Commissione non possa adottare il progetto di atto di esecuzione, come previsto all'articolo 5, paragrafo 4, secondo comma, lettera b);
- d) qualora l'atto di base faccia riferimento all'articolo 6 della decisione 1999/468/CE, si applica l'articolo 8 del presente regolamento;
- e) qualora l'atto di base faccia riferimento agli articoli 7 e 8 della decisione 1999/468/CE, si applicano gli articoli 10 e 11 del presente regolamento.

2. Gli articoli 3 e 9 del presente regolamento si applicano a tutti i comitati esistenti ai fini del paragrafo 1.

3. L'articolo 7 del presente regolamento si applica solo alle procedure vigenti che fanno riferimento all'articolo 4 della decisione 1999/468/CE.

4. Le disposizioni transitorie di cui al presente articolo non pregiudicano la natura degli atti pertinenti.

*Articolo 14***Regime transitorio**

Il presente regolamento lascia impregiudicate le procedure in corso in cui un comitato ha già espresso il proprio parere conformemente alla decisione 1999/468/CE.

*Articolo 15***Clausola di riesame**

Entro il 1° marzo 2016, la Commissione presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del presente regolamento, corredata, se necessario, di adeguate proposte legislative.

*Articolo 16***Entrata in vigore**

Il presente regolamento entra in vigore il 1° marzo 2011.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Strasburgo, il 16 febbraio 2011.

*Per il Parlamento europeo*

*Il presidente*

J. BUZEK

*Per il Consiglio*

*Il presidente*

MARTONYI J.





**A7-0176/2011**

28.4.2011

## **RELAZIONE**

su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 (2009/2134(INI))

Commissione per gli affari costituzionali

Relatore: Andrew Duff

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
ALLEGATO I – Versione consolidata dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, e delle successive modifiche.....	9
ALLEGATO II – Proposta di modifica dei trattati .....	15
ALLEGATO III - Progetto di proposta di decisione del Consiglio che adotta le disposizioni che modificano l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976.....	18
Allegato al progetto di proposta di decisione del Consiglio che adotta le disposizioni che modificano l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976.....	19
MOTIVAZIONE.....	31
ALLEGATO I ALLA MOTIVAZIONE: Risoluzione sull'elaborazione di un progetto di procedura elettorale contenente principi comuni per l'elezione dei membri del Parlamento europeo (relazione Anastassopoulos).....	53
ALLEGATO II ALLA MOTIVAZIONE: distribuzione dei seggi (2009 - 2014).....	56
ALLEGATO III ALLA MOTIVAZIONE: affluenza alle elezioni del Parlamento europeo (1979 - 2009).....	58
ALLEGATO IV ALLA MOTIVAZIONE: squilibrio di genere .....	59
ALLEGATO V ALLA MOTIVAZIONE: Parlamento europeo: sistemi elettorali attuali negli Stati membri .....	60
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	68

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 (2009/2134(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- visto l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, come modificata<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 14,
- viste le sue precedenti risoluzioni sulla procedura elettorale del Parlamento, in particolare quella del 15 luglio 1998<sup>2</sup>,
- vista la sua risoluzione dell'11 ottobre 2007 sulla composizione del Parlamento europeo<sup>3</sup>,
- viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 14 dicembre 2007,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2010 sul progetto di protocollo che modifica il protocollo (n. 36) relativo alle misure transitorie riguardanti la composizione del Parlamento europeo fino al termine della legislatura 2009-2014: parere del Parlamento europeo (articolo 48, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea)<sup>4</sup>,
- visto l'articolo 39 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti gli articoli 9 e 10, l'articolo 14, paragrafo 2, e l'articolo 48, paragrafi 2, 3 e 4, del trattato sull'Unione europea (trattato UE) e gli articoli 22, 223 e 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (trattato FUE), nonché l'articolo 3 del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità,
- visto il protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea,
- vista la proposta della Commissione del 12 dicembre 2006 (COM(2006)0791) recante modifica della direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini,
- visti l'articolo 41, l'articolo 48, paragrafo 3, e l'articolo 74 bis del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A7-0176/2011),

---

<sup>1</sup> Decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio (GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 1) come modificata dalla decisione 93/81/Euratom, CECA, CEE del Consiglio (GU L 33 del 9.2.1993, pag. 15) e dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio (GU L 283 del 21.10.2002, pag. 1).

<sup>2</sup> GU C 292 del 21.9.1998, pag. 66.

<sup>3</sup> GU C 227 E del 4.9.2008, pag. 132.

<sup>4</sup> Testi approvati, P7\_TA(2010)0148.

considerando quanto segue:

- A. Il Parlamento ha il diritto di avviare la riforma della propria procedura elettorale e di darvi approvazione,
- B. Il Parlamento ha il diritto di avviare una modifica della propria composizione e di darvi approvazione,
- C. Il Parlamento ha il diritto di avviare una revisione dei trattati,
- D. Il Parlamento è stato eletto direttamente ogni cinque anni a partire dal 1979 e in tutto questo periodo ha visto aumentare i suoi poteri e la sua influenza, in particolare a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona,
- E. Il trattato di Lisbona ha modificato il mandato dei deputati al Parlamento europeo, facendone i rappresentanti diretti dei cittadini dell'Unione<sup>1</sup>,
- F. Pur in assenza di accordo su una procedura elettorale uniforme, si è assistito in questo periodo a una graduale convergenza dei sistemi elettorali, in particolare con l'adozione universale della rappresentanza proporzionale nel 1999, la creazione ufficiale di partiti politici a livello di UE<sup>2</sup> e l'abolizione del doppio mandato<sup>3</sup>,
- G. Il concetto di cittadinanza dell'Unione europea, formalmente introdotto nell'ordinamento costituzionale dal trattato di Maastricht nel 1993, comprendeva il diritto di partecipare, a determinate condizioni, alle elezioni europee e comunali in Stati membri diversi dal proprio, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che è ormai giuridicamente vincolante in virtù del trattato di Lisbona, ha rafforzato tale diritto come pure altri diritti civili,
- H. Il riconoscimento popolare della funzione democratica del Parlamento resta limitato, i partiti politici a livello europeo sono ancora nelle prime fasi di sviluppo, le campagne elettorali continuano ad essere più nazionali che europee e la copertura mediatica dei lavori del Parlamento è irregolare,
- I. L'affluenza complessiva alle elezioni del Parlamento è diminuita costantemente, passando dal 63% del 1979 al 43% del 2009,
- J. Il numero di cittadini dell'Unione residenti in Stati membri diversi dal proprio che votano alle elezioni del Parlamento europeo è modesto, e il numero di quelli che si candidano è insignificante; i requisiti di residenza per avere diritto al voto variano da uno Stato all'altro, così come varia il termine al di là del quale i cittadini dei diversi Stati membri residenti altrove nell'Unione europea sono privati del diritto di voto nel paese d'origine; inoltre, lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri sui cittadini di altri Stati membri che sono stati iscritti nelle liste elettorali o che si sono candidati non è efficiente,

---

<sup>1</sup> Articoli 10, paragrafo 2, e 14, paragrafo 2, del trattato UE.

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo (GU L 297 del 15.11.2003, pag. 1).

<sup>3</sup> Decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom, articolo 1, punto 7, lettera b).

- K. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, gli Stati, pur godendo di un considerevole potere di discrezionalità nel definire chi può votare alle elezioni del Parlamento europeo, sono comunque tenuti a rispettare i principi generali del diritto dell'Unione e non possono operare discriminazioni nel trattamento di categorie diverse di cittadini dell'Unione che si trovano in situazioni identiche<sup>1</sup>; parimenti, se è vero che la determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra nella competenza di ciascuno Stato membro, quest'ultimo deve tener conto anche dello status di cittadino dell'Unione<sup>2</sup>,
- L. Le attuali proposte della Commissione volte a facilitare la partecipazione elettorale dei cittadini dell'Unione residenti in Stati membri diversi dal proprio sono bloccate a livello di Consiglio<sup>3</sup>,
- M. Nei 27 Stati l'età minima per l'esercizio dell'elettorato passivo varia attualmente dai 18 ai 25 anni, e per l'esercizio dell'elettorato attivo dai 16 ai 18 anni; è importante incoraggiare i giovani a partecipare alle elezioni,
- N. Le donne rappresentano attualmente il 35% dei deputati al Parlamento europeo; occorre compiere sforzi per ridurre ulteriormente lo squilibrio di genere in seno al Parlamento, in particolare per quanto concerne taluni Stati,
- O. Restano alcune altre questioni che potrebbero essere oggetto di un riesame con riferimento alle elezioni, tra cui la questione delle soglie minime, la verifica dei poteri dei deputati europei e la copertura dei seggi vacanti,
- P. Il Parlamento ha invitato il Consiglio ad anticipare a maggio la data delle elezioni in modo da potersi organizzare meglio per accelerare l'elezione del nuovo Presidente della Commissione ed evitare l'inizio delle vacanze estive in vari Stati<sup>4</sup>,
- Q. Il Parlamento ha la facoltà, ed è tenuto dal trattato di Lisbona, di presentare una decisione per la redistribuzione dei seggi tra gli Stati nei limiti delle soglie, del massimale e della dimensione globale, rispettando comunque il principio della proporzionalità degressiva; il Parlamento ha deciso in precedenza di correggere le disparità storiche nella distribuzione dei seggi e di adeguare la propria composizione a cadenza regolare, al fine di riflettere i cambiamenti demografici e le adesioni all'Unione<sup>5</sup>; ritiene inoltre importante dar voce,

---

<sup>1</sup> Causa C-145/04 *Spagna contro Regno Unito* [2006] Racc. I-7917 (concernente Gibilterra) e causa C-300/04 *Eman e Sevinger contro College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [2006] Racc. I-8055 (concernente Aruba).

<sup>2</sup> Causa C-135/08, *Rottmann contro Freistaat Bayern*, sentenza del 2 marzo 2010 (GU C 153 del 1.5.2010, pag. 4).

<sup>3</sup> Cfr. la direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (GU L 329 del 30.12.1993, pag. 3) e la risoluzione del Parlamento europeo del 26 settembre 2007 sulla proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 93/109/CE relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (GU C 219 E del 28.8.2008, pag. 193).

<sup>4</sup> Come proposto nella risoluzione del Parlamento del 1° dicembre 2005 sugli orientamenti per l'approvazione della Commissione, GU C 285 E del 22.11.2006, pag. 137.

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 ottobre 2007 sulla composizione del Parlamento europeo (GU C 227 E, del 4.9.2008, pag. 132) (relazione Lamassoure-Severin).

nella composizione del Parlamento, al pluralismo tra i partiti e alla solidarietà tra gli Stati,

- R. Il Parlamento non dispone di un sistema autonomo per disciplinare i privilegi giuridici e le immunità dei suoi membri; il Consiglio aveva in precedenza concordato di esaminare la richiesta del Parlamento di rivedere il Protocollo del 1965 sui privilegi e sulle immunità una volta entrato in vigore lo statuto dei deputati<sup>1</sup>,
- S. Malgrado il Consiglio avesse a suo tempo deciso di riesaminare regolarmente l'Atto del 1976, l'ultimo riesame formale della procedura elettorale da parte del Parlamento è stato avviato nel lontano 1998<sup>2</sup>,
- T. La procedura elettorale del Parlamento deve confermare la prassi di elezioni libere, eque e a scrutinio segreto, deve assicurare la proporzionalità complessiva della rappresentanza e deve essere duratura e comprensibile,
- U. Il sistema elettorale del Parlamento rappresenta un compromesso tra il principio democratico di uguaglianza ("ogni persona un voto") e il principio del diritto internazionale di uguaglianza tra gli Stati; il trattato UE sancisce il principio dell'uguaglianza dei cittadini dell'Unione vietando allo stesso tempo la discriminazione in base alla nazionalità,
- V. La riforma della procedura elettorale deve rispettare inoltre i principi di sussidiarietà e proporzionalità e non deve cercare di imporre un'uniformità fine a sé stessa,
- W. Il Parlamento si è riproposto in precedenza di esaminare la possibilità di eleggere una parte dei deputati europei su liste transnazionali, ritenendo che ciò contribuirebbe a conferire una vera dimensione europea al dibattito elettorale, in particolare affidando un ruolo centrale ai partiti politici europei<sup>3</sup>,
- X. In caso di introduzione di liste transnazionali, la parità elettorale deve rimanere il principio supremo; lo status dei deputati in Parlamento dovrà quindi rimanere lo stesso indipendentemente dal fatto che siano stati eletti in liste transnazionali o nazionali,
- Y. Il trattato sull'Unione europea dispone: "i partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione"<sup>4</sup>, e a tal fine il Parlamento ha invitato la Commissione, nella sua risoluzione del 6 aprile 2011 sull'applicazione del regolamento (CE) n. 2004/2003 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo<sup>5</sup>, a presentare una proposta legislativa concernente uno status comune UE per i partiti politici e le fondazioni a livello europeo,

---

<sup>1</sup> Dichiarazione del 3 giugno 2005 dei rappresentanti degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio.

<sup>2</sup> Secondo la dichiarazione 6151/02 del Consiglio del 22 febbraio 2002, "il Consiglio ritiene che le disposizioni del presente Atto debbano essere riesaminate prima della seconda elezione del Parlamento europeo successiva all'entrata in vigore delle modifiche dell'Atto del 1976 oggetto della presente decisione" – vale a dire prima del 2009.

<sup>3</sup> Da ultimo nella citata risoluzione dell'11 ottobre 2007 (relazione Lamassoure-Severin).

<sup>4</sup> Articolo 10, paragrafo 4, del trattato UE.

<sup>5</sup> Testi approvati, P7\_TA(2011)0144.

1. decide di riformare la sua procedura elettorale in tempo utile prima delle elezioni del 2014 al fine di aumentare la legittimità ed efficacia del Parlamento rafforzando la dimensione democratica europea e assicurando una distribuzione più equa dei seggi tra gli Stati in conformità dei trattati;
2. propone che 25 deputati europei supplementari siano eletti a partire da una circoscrizione unica corrispondente all'intero territorio dell'Unione europea; le liste transnazionali sarebbero composte di candidati provenienti da almeno un terzo degli Stati e potranno garantire un'adeguata rappresentanza di genere; ciascun elettore disporrebbe di un voto per la lista UE in aggiunta al suo voto per la lista nazionale o regionale; il voto per la circoscrizione UE avverrebbe sulla base del sistema proporzionale di lista chiusa; i seggi sarebbero assegnati con il metodo D'Hondt<sup>1</sup>, senza una soglia minima; propone inoltre di istituire un'autorità elettorale a livello di UE incaricata di disciplinare lo svolgimento dell'elezione basata sulla lista UE e di verificarne i risultati;
3. i) decide di presentare una proposta di decisione che stabilisca la redistribuzione dei 751 seggi fra gli Stati membri, ove ciò sia obiettivamente giustificato dai dati calcolati da Eurostat, prima di ogni elezione; tale decisione dovrebbe essere adottata prima della fine del quarto anno civile della legislatura;  
  
ii) propone di avviare un dialogo con il Consiglio europeo per esplorare la possibilità di raggiungere un accordo su una formula matematica duratura e trasparente per la ripartizione dei seggi in seno al Parlamento nel rispetto dei criteri stabiliti dai trattati e dei principi di pluralismo tra i partiti politici e di solidarietà tra gli Stati;
4. invita la Commissione a presentare una proposta di regolamento per migliorare la coerenza e la comparabilità dei dati demografici forniti dagli Stati;
5. decide di anticipare la data delle elezioni europee da giugno a maggio;
6. invita gli Stati e i partiti politici a promuovere una migliore rappresentanza delle donne e dei candidati appartenenti a minoranze; ritiene importante per la legittimazione dell'Unione che la composizione del Parlamento rifletta la diversità dei popoli d'Europa;
7. invita con altrettanta insistenza i partiti politici ad attenersi ai principi democratici nella selezione dei candidati;
8. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati ad adoperarsi maggiormente per aiutare i cittadini dell'UE che risiedono in uno Stato membro diverso dal proprio a partecipare alle elezioni europee nel paese di residenza; chiede alla Commissione, in questo contesto, di presentare una nuova proposta di revisione della direttiva 93/109/CE del Consiglio, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini<sup>2</sup>, e di suggerire l'abolizione dell'attuale sistema di scambio di informazioni, la cui funzione potrebbe essere rilevata da una lista elettorale a livello UE

---

<sup>1</sup> Il metodo Sainte-Laguë utilizza i divisori 1, 3, 5, 7 ecc. ed è stato applicato nelle elezioni europee del 2009 in Germania, Lettonia e Svezia. Esso produce un risultato leggermente più proporzionale di quello del metodo D'Hondt.

<sup>2</sup> GU L 329 del 30.12.1993, pag. 34.

per le elezioni del Parlamento;

9. ribadisce la richiesta da tempo formulata che il Protocollo del 1965 sui privilegi e sulle immunità venga modificato al fine di stabilire un regime sovranazionale e uniforme per i membri del Parlamento europeo<sup>1</sup>;
10. sottopone al Consiglio gli emendamenti figuranti nell'allegato II in vista della modifica dei trattati;
11. sottopone al Consiglio la proposta figurante nell'allegato III in vista della modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto;
12. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

---

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 6 luglio 2006 sulla modifica del Protocollo sui privilegi e sulle immunità (GU C 303 E del 13.12.2006, pag. 830), in cui il Parlamento ha confermato la propria intenzione di usare quale base parziale per la revisione proposta lo statuto dei deputati (decisione del Parlamento europeo del 3 giugno 2003 che adotta lo statuto dei deputati al Parlamento europeo, GU C 68 E del 18.3.2004, pag. 115)).



**ALLEGATO I – Versione consolidata dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, e delle successive modifiche**

**ATTO<sup>1</sup>  
relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo  
a suffragio universale diretto**

*Articolo 1*

1. In ciascuno Stato membro, i membri del Parlamento europeo sono eletti a scrutinio di lista o uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale.
2. Gli Stati membri possono consentire il voto di preferenza secondo le modalità da essi stabilite.
3. L'elezione si svolge a suffragio universale diretto, libero e segreto.

*Articolo 2*

In funzione delle loro specificità nazionali, gli Stati membri possono costituire circoscrizioni elettorali per le elezioni al Parlamento europeo o prevedere altre suddivisioni elettorali, senza pregiudicare complessivamente il carattere proporzionale del voto.

*Articolo 3*

Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi. Tale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5 % dei suffragi espressi.

*Articolo 4*

Ciascuno Stato membro può fissare un massimale per le spese dei candidati relative alla campagna elettorale.

*Articolo 5*

1. Il periodo quinquennale per cui sono eletti i membri del Parlamento europeo inizia con

---

<sup>1</sup> N.B.: Il presente documento è una consolidazione effettuata dal Servizio giuridico del Parlamento europeo sulla base dell'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto (GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 5), come modificato dalla decisione 93/81/Euratom, CECA, CEE recante modifica dell'atto relativo all'elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 20 settembre 1976 (GU L 33 del 9.2.1993, pag. 15), e dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002 (GU L 283 del 21.10.2002, pag. 1). La consolidazione differisce dalla versione consolidata elaborata dall'Ufficio pubblicazioni dell'Unione europea (CONSLEG. 1976X1008 del 23.9.2002) per quanto attiene a due aspetti: ingloba un trattino all'articolo 6, paragrafo 1 "– membro del Comitato delle regioni" in conformità dell'articolo 5 del trattato di Amsterdam (GU C 340 del 10.11.1997) ed è rinumerato conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom.

l'apertura della prima sessione tenuta dopo ciascuna elezione.

Esso può essere prolungato o abbreviato in applicazione dell'articolo 10, paragrafo 2, secondo comma.

2. Il mandato di ogni membro del Parlamento europeo inizia e scade contemporaneamente al periodo di cui al paragrafo 1.

#### *Articolo 6*

1. I membri del Parlamento europeo votano individualmente e personalmente. Non possono essere vincolati da istruzioni né ricevere mandato imperativo.

2. I membri del Parlamento europeo beneficiano dei privilegi e delle immunità loro applicabili in virtù del protocollo dell'8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee.

#### *Articolo 7*

1. La carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di:

- membro del governo di uno Stato membro;
- membro della Commissione delle Comunità europee;
- giudice, avvocato generale o cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee o del Tribunale di primo grado;
- membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea;
- membro della Corte dei conti delle Comunità europee;
- mediatore delle Comunità europee;
- membro del Comitato economico e sociale della Comunità europea e della Comunità europea dell'energia atomica;
- membro del Comitato delle regioni;
- membro dei comitati od organismi creati in virtù o in applicazione dei trattati che istituiscono la Comunità europea e la Comunità europea dell'energia atomica, per provvedere all'amministrazione di fondi delle Comunità o all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa;
- membro del consiglio d'amministrazione, del comitato direttivo ovvero impiegato della Banca europea per gli investimenti;

- funzionario o agente, in attività di servizio, delle istituzioni delle Comunità europee o degli organismi specializzati che vi si ricollegano o della Banca centrale europea.

2. A partire dall'elezione del Parlamento europeo del 2004, la carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del parlamento nazionale.

In deroga a tale norma e fatte salve le disposizioni del paragrafo 3:

- i membri del Parlamento nazionale irlandese eletti al Parlamento europeo in una votazione successiva possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni successive del Parlamento nazionale irlandese, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo,

- i membri del Parlamento nazionale del Regno Unito che sono anche membri del Parlamento europeo nel periodo quinquennale che precede le elezioni del Parlamento europeo del 2004 possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni del 2009 per il Parlamento europeo, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo.

3. Ogni Stato membro può inoltre estendere le incompatibilità applicabili sul piano nazionale, alle condizioni di cui all'articolo 8.

4. I membri del Parlamento europeo ai quali, nel corso del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, sono applicabili i paragrafi 1, 2 e 3, sono sostituiti conformemente all'articolo 13.

#### *Articolo 8*

Fatte salve le disposizioni del presente atto, la procedura elettorale è disciplinata in ciascuno Stato membro dalle disposizioni nazionali.

Tali disposizioni nazionali, che possono eventualmente tener conto delle particolarità negli Stati membri, non devono nel complesso pregiudicare il carattere proporzionale del voto.

#### *Articolo 9*

Per l'elezione dei membri del Parlamento europeo ciascun elettore può votare una sola volta.

#### *Articolo 10*

1. L'elezione per il Parlamento europeo ha luogo alla data e alle ore fissate da ciascuno Stato membro; tale data deve cadere per tutti gli Stati membri entro uno stesso lasso di tempo compreso tra la mattina del giovedì e la domenica immediatamente successiva.

2. Uno Stato membro può rendere noti i risultati della votazione in modo ufficiale solo dopo la chiusura dei seggi nello Stato membro in cui gli elettori votano per ultimi nel periodo di cui al paragrafo 1.

#### *Articolo 11*

1. Il periodo elettorale è precisato, per la prima elezione, dal Consiglio, che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo.
2. Le elezioni successive hanno luogo nello stesso periodo dell'ultimo anno del periodo quinquennale di cui all'articolo 5.

Qualora si riveli impossibile tenere le elezioni nella Comunità nel corso di detto periodo, il Consiglio, che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, fissa, almeno un anno<sup>1</sup> prima della fine del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, un altro periodo elettorale che, al massimo, può essere anteriore di due mesi o posteriore di un mese al periodo di cui al comma precedente.

3. Fatti salvi l'articolo 196 del trattato che istituisce la Comunità europea e l'articolo 109 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, il Parlamento europeo si riunisce di diritto il primo martedì successivo alla scadenza del termine di un mese dalla fine del periodo elettorale.
4. Il Parlamento europeo uscente decade al momento della prima sessione del nuovo Parlamento europeo.

#### *Articolo 12*

Il Parlamento europeo verifica i poteri dei membri del Parlamento europeo. A tal fine, esso prende atto dei risultati proclamati ufficialmente dagli Stati membri, e decide sulle contestazioni che potrebbero essere eventualmente presentate in base alle disposizioni del presente atto, fatta eccezione delle disposizioni nazionali cui tale atto rinvia.

#### *Articolo 13*

1. Un seggio si rende vacante quando il mandato di un membro del Parlamento europeo scade in caso di dimissioni o di decesso e di decadenza del mandato.
2. Fatte salve le altre disposizioni del presente atto, ciascuno Stato membro stabilisce le opportune procedure per coprire i seggi, resisi vacanti durante il periodo quinquennale di cui all'articolo 5, per la restante durata di detto periodo.
3. Quando la legislazione di uno Stato membro stabilisce espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione. Le autorità nazionali competenti ne informano il Parlamento europeo.
4. Quando un seggio si rende vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa senza indugio le autorità competenti dello Stato membro interessato.

---

<sup>1</sup> Nelle versioni inglese e spagnola della decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom pubblicate nella Gazzetta ufficiale il periodo indicato è di un mese.

#### *Articolo 14*

Qualora risultino necessarie misure per l'applicazione del presente atto il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta del Parlamento europeo e previa consultazione della Commissione, adotta tali misure, dopo avere cercato un accordo con il Parlamento europeo nell'ambito di una commissione di concertazione che riunisca il Consiglio e i rappresentanti del Parlamento europeo.

#### *Articolo 15*

Il presente atto è redatto nelle lingue danese, finlandese, francese, greca, inglese, irlandese, italiana, olandese, portoghese, spagnola, svedese e tedesca, tutti i testi facenti ugualmente fede.

Gli allegati I e II formano parte integrante del presente atto.

#### *Articolo 16*

Le disposizioni del presente atto entrano in vigore il primo giorno del mese successivo al ricevimento dell'ultima notifica prevista dalla decisione.

Udfærdiget i Bruxelles, den tyvende september nitten hundrede og seksoghalvfjerds.

Geschehen zu Brüssel am zwanzigsten September neunzehnhundert-sechundsiebzig.

Done at Brussels on the twentieth day of September in the year one thousand nine hundred and seventy-six.

Fait à Bruxelles, le vingt septembre mil neuf cent soixante-seize.

Arna dhéanamh sa Bhruiséil, an fichiú lá de mhí Mhéan Fómhair, míle naoi gcéad seachtó a sé.

Fatto a Bruxelles, addì venti settembre millenovecentosettantasei.

Gedaan te Brussel, de twintigste september negentienhonderd zesenzeventig.

#### ALLEGATO I

Il Regno Unito applicherà le disposizioni del presente atto soltanto nei confronti del Regno Unito.

#### ALLEGATO II

## Dichiarazione ad articolo 14

Si conviene che, per la procedura da seguire nell'ambito della commissione di concertazione, si farà ricorso alle disposizioni dei paragrafi 5, 6 e 7 della procedura stabilita mediante dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione in data 4 marzo 1975<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> GU C 89 del 22.4.1975, pag. 1.

## ALLEGATO II – Proposta di modifica dei trattati

### TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA

#### Emendamento A

##### Trattato sull'Unione Europea Articolo 14 – paragrafo 2

###### *Trattato sull'Unione Europea*

2. Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione. ***Il loro numero non può essere superiore a settecentocinquanta, più il presidente.*** La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi.

Il Consiglio europeo adotta all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione ***che stabilisce la composizione del Parlamento europeo, nel rispetto dei principi di cui al primo comma.***

###### *Emendamento*

2. Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione.

***2 bis. Settecentocinquantuno rappresentanti sono eletti negli Stati membri.*** La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi.

***L'assegnazione di tali seggi agli Stati membri è rivista periodicamente. Prima della fine del quarto anno civile della legislatura,*** il Consiglio europeo adotta all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione ***relativa all'assegnazione dei seggi nella legislatura successiva.***

***2 ter. Inoltre, venticinque rappresentanti sono eletti in una circoscrizione unica comprendente l'intero territorio dell'Unione.***

**PROTOCOLLO (n. 7) SUI PRIVILEGI E SULLE IMMUNITÀ DELL'UNIONE  
EUROPEA**

**Emendamento B**

**Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea  
Articolo 7**

*Protocollo (n. 7)*

*Nessuna restrizione di ordine amministrativo o di altro genere è apportata alla libertà di movimento dei membri del Parlamento europeo che si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano.*

*Ai membri del Parlamento europeo sono concesse in materia di dogana e di controllo dei cambi:*

*a) dal proprio governo, le stesse agevolazioni concesse agli alti funzionari che si recano all'estero in missione ufficiale temporanea,*

*b) dai governi degli altri Stati membri, le stesse agevolazioni concesse ai rappresentanti di governi esteri in missione ufficiale temporanea.*

*Emendamento*

*I membri del Parlamento europeo godono di libertà di movimento in tutto il territorio dell'Unione europea.*

*Tale diritto non può essere limitato dalla legge o su ordine di un'autorità pubblica o di un tribunale.*

**Emendamento C**

**Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea  
Articolo 8**

*Protocollo (n. 7)*

I membri del Parlamento europeo non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle *opinioni o* dei voti espressi nell'esercizio *delle loro funzioni.*

*Emendamento*

I membri del Parlamento europeo non possono *in alcun momento* essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle *iniziative prese*, dei voti espressi *o delle dichiarazioni rese* nell'esercizio *del loro mandato.*

*Il Parlamento europeo decide, su richiesta di un membro, se un'iniziativa sia stata presa o una dichiarazione sia stata resa*



*nell'esercizio del mandato.*

*Il Parlamento europeo stabilisce nel suo regolamento le disposizioni di applicazione del presente articolo.*

## **Emendamento D**

### **Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea Articolo 9**

#### *Protocollo (n. 7)*

*Per la durata delle sessioni del Parlamento europeo, i membri di esso beneficiano:*

*a) sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del parlamento del loro paese,*

*b) sul territorio di ogni altro Stato membro, dell'esenzione da ogni provvedimento di detenzione e da ogni procedimento giudiziario.*

*L'immunità li copre anche quando essi si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano.*

*L'immunità non può essere invocata nel caso di flagrante delitto e non può inoltre pregiudicare il diritto del Parlamento europeo di togliere l'immunità ad uno dei suoi membri.*

#### *Emendamento*

*1. Qualsiasi restrizione della libertà personale di un membro è soggetta all'autorizzazione preventiva del Parlamento europeo, tranne nel caso di flagrante delitto.*

*2. Il sequestro dei documenti o del materiale su supporto elettronico di un membro, la perquisizione della sua persona, del suo ufficio o della sua abitazione o l'intercettazione della sua corrispondenza o delle sue telefonate possono essere disposti solo dietro autorizzazione del Parlamento europeo.*

*3. I membri hanno il diritto di rifiutarsi di deporre in merito ad informazioni ricevute nell'esercizio del mandato o a persone dalle quali hanno ricevuto tali informazioni ovvero alle quali le hanno fornite.*

*4. Le indagini o i procedimenti penali nei confronti di un membro sono sospesi su richiesta del Parlamento europeo.*

*5. L'autorizzazione di cui al paragrafo 2 può essere richiesta solo dalle autorità competenti in forza del diritto nazionale.*

*6. L'autorizzazione di cui al paragrafo 2 o la sospensione di cui al paragrafo 4 possono essere condizionali, limitate nel tempo o parziali.*

**ALLEGATO III - Progetto di proposta di decisione del Consiglio che adotta le disposizioni che modificano l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 223,

vista la proposta del Parlamento europeo,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) È opportuno dare attuazione alle disposizioni del trattato relative alla procedura elettorale,

HA ADOTTATO le disposizioni allegate alla presente decisione di cui raccomanda l'approvazione da parte degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali.

La presente decisione e le disposizioni ad essa allegate sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Gli Stati membri notificano senza indugio al Segretario generale del Consiglio l'espletamento delle procedure previste dalle rispettive norme costituzionali per l'approvazione delle disposizioni allegate alla presente decisione.

Le modifiche decorrono dal primo giorno del mese successivo all'approvazione delle disposizioni della presente decisione da parte degli Stati membri, conformemente alle rispettive norme costituzionali.

**Allegato al progetto di proposta di decisione del Consiglio che adotta le disposizioni che modificano l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976<sup>1</sup>**

**Emendamento 1**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 1 – paragrafo 1**

*Atto elettorale 1976*

1. *In ciascuno Stato membro*, i membri del Parlamento europeo sono eletti a scrutinio di lista o uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale.

*Emendamento*

1. I membri del Parlamento europeo sono eletti *come rappresentanti dei cittadini dell'Unione* a scrutinio di lista o uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale.

**Emendamento 2**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 2 bis (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

*Articolo 2 bis*

*1. Ai fini dell'assegnazione dei seggi agli Stati membri conformemente al principio di proporzionalità degressiva a norma dell'articolo 14, paragrafo 2 bis, del trattato sull'Unione europea, il rapporto tra la popolazione e il numero di seggi di ogni Stato membro, prima dell'arrotondamento ai numeri interi, varia in funzione della rispettiva*

---

<sup>1</sup> Gli emendamenti figuranti nel presente documento si basano su una consolidazione effettuata dal Servizio giuridico del Parlamento europeo sulla base dell'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto (GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 5), come modificato dalla decisione 93/81/Euratom, CECA, CEE recante modifica dell'atto relativo all'elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 20 settembre 1976 (GU L 33 del 9.2.1993, pag. 15), e dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002 (GU L 283 del 21.10.2002, pag. 1). La consolidazione differisce dalla versione consolidata elaborata dall'Ufficio pubblicazioni dell'Unione europea (CONSLEG. 1976X1008 del 23.9.2002) per quanto attiene a due aspetti: ingloba un trattino all'articolo 6, paragrafo 1 "– membro del Comitato delle regioni" in conformità dell'articolo 5 del trattato di Amsterdam (GU C 340 del 10.11.1997) ed è rinumerato conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom.

*popolazione in modo che il deputato eletto in uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini rispetto al deputato eletto in uno Stato membro meno popolato e che inoltre, per converso, in uno Stato membro meno popolato siano eletti meno deputati rispetto ad uno Stato membro più popolato.*

*2. Quando aderisce all'Unione in corso di legislatura, uno Stato ottiene temporaneamente, per il resto della legislatura, seggi che saranno aggiunti al numero di seggi previsto all'articolo 14, paragrafi 2 bis e 2 ter del trattato sull'Unione europea.*

### **Emendamento 3**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 2 ter (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

#### *Articolo 2 ter*

*1. In conformità dell'articolo 14, paragrafo 2 ter, del trattato sull'Unione europea, è istituita una circoscrizione supplementare, costituita dall'intero territorio dell'Unione europea, nella quale sono eletti venticinque deputati.*

*2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando in conformità della procedura legislativa ordinaria, istituiscono un'autorità elettorale incaricata di gestire e verificare il processo elettorale nella circoscrizione dell'Unione europea.*

*3. Le liste transnazionali di candidati all'elezione nella circoscrizione dell'Unione europea presentate dai partiti politici europei sono ritenute ricevibili solo se:*

*a) composte da candidati residenti in*

*almeno un terzo degli Stati, e  
b) equilibrate sotto il profilo di genere.*

*4. Ogni elettore dispone di un voto supplementare che può attribuire alla lista dell'Unione europea. I seggi sono attribuiti secondo il metodo Sainte-Laguë.*

*5. Le modalità per l'elezione nella circoscrizione dell'Unione europea sono stabilite nelle misure di applicazione adottate conformemente all'articolo 14.*

#### **Emendamento 4**

##### **Atto elettorale 1976 Articolo 3**

###### *Atto elettorale 1976*

Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi. Tale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5 % dei suffragi espressi.

###### *Emendamento*

*1. Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi. Tale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5 % dei suffragi espressi.*

*2. Non è prevista una soglia minima per l'attribuzione dei seggi nella circoscrizione dell'Unione europea.*

#### **Emendamento 5**

##### **Atto elettorale 1976 Articolo 4**

###### *Atto elettorale 1976*

Ciascuno Stato membro può fissare un massimale per le spese *dei candidati* relative alla campagna elettorale.

###### *Emendamento*

*Ciascuno Stato membro può fissare un massimale per le spese relative alla campagna elettorale **dei candidati e dei partiti politici a livello nazionale e/o regionale. L'autorità elettorale fissa un massimale per le spese relative alla campagna elettorale dei candidati e dei partiti politici a livello dell'Unione europea.***

## **Emendamento 6**

### **Atto elettorale 1976**

#### **Articolo 5 – paragrafo 1 – comma 2**

##### *Atto elettorale 1976*

Esso può essere prolungato o abbreviato in applicazione *dell'articolo 10*, paragrafo 2, secondo comma.

##### *Emendamento*

Esso può essere prolungato o abbreviato in applicazione *dell'articolo 11*, paragrafo 2, secondo comma.

## **Emendamento 7**

### **Atto elettorale 1976**

#### **Articolo 6 – paragrafo 2**

##### *Atto elettorale 1976*

2. I membri del Parlamento europeo *beneficiano dei privilegi e delle immunità loro applicabili in virtù del protocollo dell'8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee.*

##### *Emendamento*

2. I membri del Parlamento europeo *hanno i diritti e i doveri previsti dallo statuto dei deputati e dal protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea.*

## **Emendamento 8**

### **Atto elettorale 1976**

#### **Articolo 7 – paragrafo 1 – trattino 1 bis (nuovo)**

##### *Atto elettorale 1976*

##### *Emendamento*

*– membro di un parlamento nazionale o regionale avente competenze legislative;*

## **Emendamento 9**

### **Atto elettorale 1976**

#### **Articolo 7 – paragrafo 2**

##### *Atto elettorale 1976*

*2. A partire dall'elezione del Parlamento europeo del 2004, la carica di membro del*

##### *Emendamento*

*soppresso*

*Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del parlamento nazionale.*

*In deroga a tale norma e fatte salve le disposizioni del paragrafo 3:*

*– i membri del Parlamento nazionale irlandese eletti al Parlamento europeo in una votazione successiva possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni successive del Parlamento nazionale irlandese, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo,*

*– i membri del Parlamento nazionale del Regno Unito che sono anche membri del Parlamento europeo nel periodo quinquennale che precede le elezioni del Parlamento europeo del 2004 possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni del 2009 per il Parlamento europeo, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo.*

#### **Emendamento 10**

**Atto elettorale 1976**

**Articolo 7 – paragrafo 4**

*Atto elettorale 1976*

4. I membri del Parlamento europeo ai quali, nel corso del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, sono applicabili i paragrafi 1, 2 e 3, sono sostituiti conformemente *all'articolo 13*.

*Emendamento*

4. I membri del Parlamento europeo ai quali, nel corso del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, sono applicabili i paragrafi 1 o 3, sono sostituiti conformemente *agli articoli 13 bis e 13 ter*.

#### **Emendamento 11**

**Atto elettorale 1976**

**Articolo 9**

*Atto elettorale 1976*

Per l'elezione dei membri del Parlamento europeo ciascun elettore può votare una sola

*Emendamento*

*Fatto salvo l'articolo 2 ter*, per l'elezione dei membri del Parlamento europeo

volta.

ciascun elettore può votare una sola volta.  
***Per garantire il rispetto di questo principio, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando attraverso un regolamento in conformità della procedura legislativa ordinaria, istituiscono una lista elettorale a livello di Unione europea.***

## **Emendamento 12**

### **Atto elettorale 1976 Articolo 11 – paragrafo 1**

*Atto elettorale 1976*

1. Il periodo elettorale è precisato, ***per la prima elezione***, dal Consiglio, ***che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo.***

*Emendamento*

1. Il periodo elettorale è precisato ***dal Parlamento europeo e dal Consiglio almeno due anni prima del termine della legislatura quinquennale conformemente all'articolo 14.***

## **Emendamento 13**

### **Atto elettorale 1976 Articolo 11 – paragrafo 2**

*Atto elettorale 1976*

***2. Le elezioni successive hanno luogo nello stesso periodo dell'ultimo anno del periodo quinquennale di cui all'articolo 5.***

***Qualora si riveli impossibile tenere le elezioni nella Comunità nel corso di detto periodo, il Consiglio, che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, fissa, almeno un anno<sup>1</sup> prima della fine del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, un altro periodo elettorale che, al massimo, può essere anteriore di due mesi o posteriore di un mese al periodo di cui al***

*Emendamento*

***soppresso***

---

<sup>1</sup> Nelle versioni inglese e spagnola della decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom pubblicate nella Gazzetta ufficiale il periodo indicato è di un mese.



*comma precedente.*

#### **Emendamento 14**

**Atto elettorale 1976**  
**Articolo 11 – paragrafo 3**

*Atto elettorale 1976*

3. *Fatti salvi l'articolo 196* del trattato *che istituisce la Comunità europea e l'articolo 109 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica*, il Parlamento europeo si riunisce di diritto il primo martedì successivo alla scadenza del termine di un mese dalla fine del periodo elettorale.

*Emendamento*

3. *Fatto salvo l'articolo 229* del trattato *sul funzionamento dell'Unione europea*, il Parlamento europeo si riunisce di diritto il primo martedì successivo alla scadenza del termine di un mese dalla fine del periodo elettorale.

#### **Emendamento 15**

**Atto elettorale 1976**  
**Articolo 12**

*Atto elettorale 1976*

Il Parlamento europeo verifica i poteri dei membri del Parlamento *europeo. A tal fine, esso prende atto* dei risultati proclamati ufficialmente dagli Stati membri, *e decide sulle contestazioni che potrebbero essere eventualmente presentate in base alle disposizioni del presente atto, fatta eccezione delle disposizioni nazionali cui tale atto rinvia.*

*Emendamento*

Il Parlamento europeo verifica i poteri dei membri del Parlamento *sulla base* dei risultati proclamati ufficialmente *dall'autorità elettorale di cui all'articolo 2 ter, paragrafo 2, e* dagli Stati membri.

#### **Emendamento 16**

**Atto elettorale 1976**  
**Articolo 13**

*Atto elettorale 1976*

*I.* Un seggio si rende vacante quando il mandato di un membro del Parlamento europeo scade in caso di dimissioni o di

*Emendamento*

Un seggio si rende vacante quando il mandato di un membro del Parlamento europeo scade in caso di dimissioni o di

decesso e di decadenza del mandato.

**2. Fatte salve le altre disposizioni del presente atto, ciascuno Stato membro stabilisce le opportune procedure per coprire i seggi, resisi vacanti durante il periodo quinquennale di cui all'articolo 5, per la restante durata di detto periodo.**

**3. Quando la legislazione di uno Stato membro stabilisce espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione. Le autorità nazionali competenti ne informano il Parlamento europeo.**

**4. Quando un seggio si rende vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa senza indugio le autorità competenti dello Stato membro interessato.**

#### **Emendamento 17**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 13 bis (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

decesso e di decadenza del mandato.

*Emendamento*

#### *Articolo 13 bis*

**1. Per quanto riguarda i membri eletti negli Stati membri e fatte salve le altre disposizioni del presente atto, ciascuno Stato stabilisce le opportune procedure per coprire i seggi, resisi vacanti durante il periodo quinquennale di cui all'articolo 5, per la restante durata di detto periodo.**

**2. Quando la legislazione di uno Stato membro prevede la sostituzione temporanea di un membro del parlamento nazionale in congedo di maternità, detto Stato può decidere che tali disposizioni si applichino, mutatis mutandis, ai membri del Parlamento europeo eletti nello Stato in questione.**

**3. Quando la legislazione di uno Stato membro stabilisce espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo eletto in tale Stato membro, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione. Dette disposizioni non sono adottate con effetto retroattivo. Le autorità nazionali competenti ne informano il Parlamento europeo.**

**4. Quando il seggio di un membro eletto negli Stati membri si rende vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa senza indugio le autorità competenti dello Stato membro interessato.**

*(L'emendamento riprende in parte il testo dei paragrafi 2, 3 e 4 dell'articolo 13 dell'Atto elettorale del 1976. Vedasi emendamento all'articolo 13)*

## **Emendamento 18**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 13 ter (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

*Articolo 13 ter*

**1. Per quanto riguarda i membri eletti nella circoscrizione dell'Unione europea e fatte salve le altre disposizioni del presente atto, le opportune procedure per coprire i seggi resisi vacanti, per la restante durata del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, sono stabilite nelle misure di applicazione da adottare in conformità dell'articolo 14.**

**2. Quando la legislazione dell'Unione europea stabilisce espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo eletto sulla lista dell'Unione europea, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione. L'autorità elettorale ne informa il Parlamento europeo.**

**3. Quando il seggio di un membro eletto nella circoscrizione dell'Unione europea si rende vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa senza indugio l'autorità elettorale.**

## **Emendamento 19**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 13 quater (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

### **Articolo 13 quater**

***Il Parlamento europeo decide sulle contestazioni che potrebbero eventualmente insorgere in base alle disposizioni del presente atto e che riguardano il diritto dell'Unione.***

## **Emendamento 20**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 14**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

***Qualora risultino necessarie misure per l'applicazione del presente atto il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta del Parlamento europeo e previa consultazione della Commissione, adotta tali misure, dopo avere cercato un accordo con il Parlamento europeo nell'ambito di una commissione di concertazione che riunisca il Consiglio e i rappresentanti del Parlamento europeo.***

***Le misure di applicazione del presente atto sono adottate dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata, previa consultazione della Commissione, su proposta del Parlamento europeo, che delibera a maggioranza dei suoi membri, e con l'approvazione di quest'ultimo.***

## **Emendamento 21**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 15 – comma 2**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

***Gli allegati I e II formano parte integrante del presente atto.***

***soppresso***

**Emendamento 22**

**Atto elettorale 1976  
Articolo 15 – comma 2 bis (nuovo)**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

***In virtù dei trattati di adesione fanno altresì fede le versioni del presente atto nelle lingue bulgara, ceca, estone, lettone, lituana, maltese, polacca, rumena, slovacca, slovena e ungherese.***

**Emendamento 23**

**Atto elettorale 1976  
Allegato I**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

***ALLEGATO I***

***soppresso***

***Il Regno Unito applicherà le disposizioni del presente atto soltanto nei confronti del Regno Unito.***

**Emendamento 24**

**Atto elettorale 1976  
Allegato II**

*Atto elettorale 1976*

*Emendamento*

***ALLEGATO II***

***soppresso***

***Si conviene che, per la procedura da seguire nell'ambito della commissione di concertazione, si farà ricorso alle disposizioni dei paragrafi 5, 6 e 7 della procedura stabilita mediante***

*dichiarazione comune del Parlamento  
europeo, del Consiglio e della  
Commissione in data 4 marzo 1975.*

## MOTIVAZIONE

### LA RIFORMA ELETTORALE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Andrew Duff, deputato europeo

#### *Origini*

Un Parlamento europeo eletto direttamente a suffragio universale rappresenta un elemento essenziale dell'ordine costituzionale dell'Unione europea. Già nel 1951, l'articolo 20 del trattato di Parigi sulla Comunità del carbone e dell'acciaio prevedeva un'Assemblea costituita dai *rappresentanti dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità*. L'articolo 21, paragrafo 3, recitava come segue:

*"L'Assemblea elaborerà progetti intesi a permettere l'elezione a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri.*

*Il Consiglio, con deliberazione unanime, stabilirà le disposizioni di cui raccomanderà l'adozione da parte degli Stati membri, conformemente alle loro rispettive norme costituzionali."*

Questa stessa disposizione è stata riprodotta all'articolo 138, paragrafo 3, del trattato di Roma (1957) che ha istituito la Comunità economica europea<sup>1</sup>.

L'Assemblea comune della CECA sollecitò l'attuazione di tale disposizione già nel 1954<sup>2</sup>. Nel 1960, l'Assemblea parlamentare europea elaborò una convenzione concernente l'introduzione di elezioni dirette, che presentò al Consiglio affinché la prendesse in esame<sup>3</sup>. Tuttavia, non vi furono progressi in quest'ambito fino al vertice dell'Aia del dicembre 1969, quando la questione fu reinserita all'ordine del giorno del Consiglio. La relazione Vedel (1972), richiesta dalla Commissione, raccomandò la rapida attuazione della disposizione del trattato concernente l'elezione diretta<sup>4</sup>. Vedel suggerì che il termine "procedura elettorale uniforme" non dovesse essere necessariamente inteso come l'obbligo di conseguire l'uniformità completa del sistema elettorale in un'unica fase: il Parlamento avrebbe potuto elaborare una legge elettorale uniforme una volta rafforzata la propria legittimità, grazie al successo della sua prima elezione diretta.

Nel dicembre 1974, i capi di governo, riuniti a Parigi sotto la presidenza di Valéry Giscard d'Estaing, presero la decisione di principio di procedere a elezioni dirette non appena possibile, in qualunque momento a partire dal 1978<sup>5</sup>. Ciò si accompagnò alla decisione di

<sup>1</sup> Cfr. inoltre articolo 108, paragrafo 3, del trattato Euratom.

<sup>2</sup> Relazione Teitgen, commissione per gli affari politici e le relazioni esterne, documento n. 5 1954/1955 e risoluzione dell'Assemblea comune, adottata il 2 dicembre 1954 relativa ai poteri di controllo dell'Assemblea comune e al loro esercizio; CECA, GU dell'11.12.1954.

<sup>3</sup> Relazione Dehousse, GU n. 37 del 2.6.1960.

<sup>4</sup> Relazione del gruppo di lavoro che si è occupato del problema dell'ampliamento dei poteri del Parlamento europeo, Bollettino delle Comunità europee, supplemento 4/72.

<sup>5</sup> Paragrafo 12 del comunicato dei capi di governo, Parigi 9-10 dicembre 1974. Il Regno Unito e la Danimarca si

trasformare i loro vertici *ad hoc* in un Consiglio europeo formale e potrebbe essere stato addirittura un *quid pro quo*.

Il Parlamento europeo si era già messo al lavoro per rivedere il progetto di convenzione del 1960. La relazione Patijn propose un Parlamento eletto direttamente per una legislatura di cinque anni<sup>1</sup>. Inizialmente sarebbero stati applicati i sistemi elettorali nazionali, anche se solo per un periodo transitorio, in attesa dell'introduzione di un sistema elettorale maggiormente uniforme, che presumibilmente avrebbe dovuto essere pronto in tempo per la seconda elezione. Le elezioni si sarebbero svolte in tutta la Comunità negli stessi tre giorni. Sarebbe stato ammesso, ma non incoraggiato, il doppio mandato parlamentare. Fu stilato un elenco delle cariche a livello CE considerate incompatibili con il mandato parlamentare europeo. I 355 seggi (per gli allora nove Stati) sarebbero stati distribuiti ricorrendo a un sistema proporzionale, come segue: Germania 71, Regno Unito 67, Italia 66, Francia 65, Paesi Bassi 27, Belgio 23, Danimarca 17, Irlanda 13, Lussemburgo 6. I privilegi e le immunità dei deputati europei eletti direttamente sarebbero state le stesse dei loro omologhi nazionali. Gli Stati avrebbero potuto scegliere a discrezione anche l'età minima degli elettori e dei candidati, i criteri per la copertura dei seggi resisi vacanti, le norme per i partiti politici e le condizioni applicate ai deputati europei. Nell'attesa dell'entrata in vigore della procedura elettorale uniforme, sarebbe stato il Parlamento a decidere in merito alla verifica delle credenziali dei membri.

La relazione Patijn si dimostrò sufficientemente pragmatica per gli Stati membri, tanto da essere utilizzata come base per i negoziati in seno al Consiglio. L'ostacolo più grande al raggiungimento di un accordo continuava a essere, tuttavia, il rifiuto da parte del governo britannico di adottare un sistema elettorale di tipo proporzionale, in cui i seggi al Parlamento europeo rispecchiassero complessivamente i voti espressi alle urne. Benché l'assenza di una procedura elettorale uniforme fu causa di grande frustrazione all'epoca, in retrospettiva il Parlamento ebbe certamente ragione a concentrarsi in via prioritaria sull'introduzione di elezioni dirette e a posticipare il perfezionamento del sistema a un periodo successivo.

### ***Finalmente elezioni dirette***

Il 20 settembre 1976, il Consiglio raggiunse un accordo su un Atto concernente l'elezione dei rappresentanti del Parlamento europeo tramite suffragio universale diretto. L'Atto in questione, che ebbe lo status di fonte di diritto primario e che richiese la ratifica da parte di ciascuno Stato membro, fu allegato a una decisione<sup>2</sup>.

Il Consiglio istituì un'assemblea di 410 deputati (per gli allora nove Stati), dove ai quattro Stati più grandi fu attribuito il medesimo numero di seggi. Nonostante l'obiettivo di una futura procedura elettorale uniforme fosse stato ribadito, non fu fissato alcun calendario per la sua realizzazione. Il voto si sarebbe tenuto tra giovedì e sabato. Nell'attesa di definire una procedura elettorale uniforme, la verifica da parte del Parlamento delle credenziali degli eletti si sarebbe basata sui risultati ufficiali dichiarati da ogni Stato membro. Si decise in merito a una procedura di conciliazione con il Parlamento per definire gli ultimi dettagli<sup>3</sup>. Nonostante

---

espressero con riserva. La decisione fu confermata dal Consiglio europeo di Roma nel dicembre seguente.

<sup>1</sup> Relazione Patijn, adottata il 14 gennaio 1975; GU C 32 dell'11.2.1975.

<sup>2</sup> Decisione 76/787/CECA, CEE, EURATOM del Consiglio; GU L 278 dell'8.10.1976.

<sup>3</sup> Il Regno Unito e la Danimarca fecero allegare alcune dichiarazioni concernenti i loro territori d'oltremare e la Germania fece inserire una dichiarazione relativa a Berlino.



un certo ritardo, le prime elezioni del Parlamento europeo si svolsero nel giugno 1979.

Il neoeletto Parlamento affrontò presto la questione della trasformazione dell'Atto del 1976 in una procedura elettorale uniforme. L'elaborazione della relazione Seitlinger si concentrò sulla questione dell'estensione della rappresentanza proporzionale<sup>1</sup>. Nella relazione furono proposte circoscrizioni plurinominali composte da un numero variabile tra tre e quindici deputati europei, dove i seggi sarebbero stati attribuiti con il sistema D'Hondt, e si ammise la possibilità di un voto di preferenza per singoli candidati all'interno delle liste. La relazione sottolineò che si sarebbero potuti ammettere scostamenti dalla norma, in ragione di particolari fattori geografici o etnici. Seitlinger cercò inoltre di porre l'accento sul fatto che i cittadini di uno Stato membro residenti in un altro Stato comunitario da più di cinque anni avrebbero dovuto essere ammessi al voto nel paese di residenza. Si propose di limitare la consultazione elettorale a due giorni (domenica e lunedì). Tuttavia, in ragione della situazione politica generale della Comunità e del perdurante rifiuto britannico di abbandonare il proprio sistema maggioritario semplice con circoscrizioni uninominali, non fu possibile compiere progressi in seno al Consiglio.

Un destino simile attendeva Reinhold Bocklet, relatore incaricato della questione nella successiva legislazione 1984-1989. I suoi sforzi naufragarono contro l'ostacolo britannico. Non fu possibile trovare una soluzione in grado di unire sistemi elettorali proporzionali e non proporzionali in un quadro che si potesse credibilmente definire "uniforme" e che, nel contempo, consentisse di ottenere un consenso in seno al Parlamento o al Consiglio.

Il crollo del muro di Berlino e l'integrazione della Germania orientale nella Comunità resero necessaria una revisione del numero di deputati tedeschi al Parlamento europeo. Dopo le elezioni del 1989 (negli allora 12 Stati), Karel De Gucht fu scelto come relatore incaricato della questione. Egli elaborò con successo due "relazioni intermedie", che consentirono di compiere alcuni progressi. Nella prima relazione, De Gucht ripropose la proposta precedente del Parlamento per l'utilizzo del metodo D'Hondt<sup>2</sup>. Preoccupato del calo di affluenza alle urne nel 1984 e nel 1989, introdusse nel dibattito la questione di come condurre e finanziare la campagna per le elezioni europee. Nella sua seconda relazione, De Gucht propose di aumentare il numero di seggi per la Germania unificata a 99, lasciando a Francia, Italia e Regno Unito 87 seggi ciascuno<sup>3</sup>. Infine De Gucht propose un sistema integrativo, in cui due terzi dei seggi britannici sarebbero stati eletti a maggioranza semplice in circoscrizioni uninominali, mentre il restante terzo sarebbe stato distribuito proporzionalmente ai voti totali di ciascun partito.

In ogni modo, nonostante gli sforzi del Parlamento, fu l'elezione del governo laburista nel Regno Unito nel maggio 1997 e l'appoggio dei liberaldemocratici britannici sulla questione che consentì di uscire dalla situazione di stallo del sistema elettorale. Per le elezioni del 1999, la Gran Bretagna introdusse un sistema di rappresentanza regionale proporzionale con liste chiuse<sup>4</sup>. Riforme analoghe furono adottate in Francia per la prima volta alle elezioni del 2004.

---

<sup>1</sup> Relazione Seitlinger, adottata il 10 marzo 1982 con 158 voti a favore, 77 contrari e 27 astenuti; GU C 87 del 5.4.1982. In senso contrario, il parere critico della commissione giuridica (relatore D'Angelosante).

<sup>2</sup> Relazione De Gucht, adottata il 10 ottobre 1991 con 150 voti a favore, 26 contrari e 30 astenuti; GU C 280 del 28.10.1991.

<sup>3</sup> Relazione De Gucht, adottata il 10 marzo 1993 con 207 voti a favore, 79 contrari e 19 astenuti; GU C 115 del 26.4.1993.

<sup>4</sup> L'Irlanda del Nord utilizzava il SVT (singolo voto trasferibile) dal 1979, in ragione dell'esigenza preminente di

## **Modifiche utili al trattato**

Intanto il trattato di Maastricht (1992) consentì di compiere notevoli passi in avanti nel settore della cittadinanza dell'Unione europea. L'articolo 8 B, paragrafo 2, stabilì che:

*"[...] ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato. Tale diritto sarà esercitato con riserva delle modalità che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, dovrà adottare; tali modalità possono comportare disposizioni derogatorie ove problemi specifici di uno Stato membro lo giustifichino."*<sup>1</sup>

Ciò fornì la base giuridica per misure intese a stimolare la politica elettorale transnazionale e aumentare la partecipazione dei cittadini.

Nel contempo, il trattato di Maastricht modificò l'articolo 138 per attribuire al Parlamento il diritto di parere conforme sulla proposta del Consiglio di una procedura elettorale uniforme. Inoltre, introdusse un nuovo articolo 138 A:

*"I partiti politici a livello europeo sono un importante fattore per l'integrazione in seno all'Unione. Essi contribuiscono a formare una coscienza europea e ad esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione."*

La vittoria elettorale di Tony Blair nel maggio 1997 ebbe un effetto benefico sulle ultime fasi della Conferenza intergovernativa che portò alla firma del trattato di Amsterdam. Innanzi tutto, il nuovo trattato indicò in 700 il numero massimo di parlamentari, con 99 per la Germania e 87 ciascuno per la Francia, l'Italia e il Regno Unito<sup>2</sup>. Aggiunse poi una nuova disposizione criptica, che recita come segue:

*"Nel caso in cui questa disposizione venga modificata, il numero dei rappresentanti eletti in ogni Stato membro deve garantire una certa rappresentanza dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità."*

In terzo luogo, il trattato di Amsterdam inserì un nuovo comma, in cui la legislatura del Parlamento veniva fissata a cinque anni<sup>3</sup>. Quarto, il nuovo trattato modificò l'articolo 190, paragrafo 4 (precedentemente articolo 138, paragrafo 3), come segue:

*"Il Parlamento europeo elabora un progetto volto a permettere l'elezione a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri."*<sup>4</sup>

Tale revisione rifletteva l'approccio maggiormente pragmatico del Parlamento, come illustrato

---

riflettere l'opinione della minoranza nella provincia. Nel 1999 furono eletti al Parlamento 10 deputati europei liberaldemocratici, 2 verdi, 2 Plaid Cymru e 3 UKIP, un segnale dell'importanza della rappresentanza proporzionale quale legittimazione del Parlamento europeo.

<sup>1</sup> Articolo 19, paragrafo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE). Il trattato di Maastricht ha reso necessaria la revisione dell'Atto del 1976, nella decisione 93/81/CEE del Consiglio; GU L 33 del 9.2.1993.

<sup>2</sup> Articolo 138, paragrafo 2, successivamente articolo 190, paragrafo 2.

<sup>3</sup> Questo, che diventò l'articolo 190, paragrafo 3, codificò semplicemente l'Atto del 1976.

<sup>4</sup> Enfasi del relatore.

nella relazione De Gucht. In particolare, la modifica avrebbe consentito all'Irlanda di continuare a utilizzare il singolo voto trasferibile (SVT) in luogo di un sistema a liste con media più elevata.

Infine, il trattato di Amsterdam aggiunse utilmente un nuovo articolo 190, paragrafo 5:

*"Previo parere della Commissione e con l'approvazione del Consiglio, che delibera all'unanimità, il Parlamento europeo stabilisce lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni dei suoi membri."*

### ***La relazione Anastassopoulos***

Subito dopo la firma del trattato di Amsterdam nel 1997, la commissione per gli affari costituzionali nominò il vicepresidente del Parlamento Georgios Anastassopoulos relatore per la procedura elettorale. Il suo compito era capire se fosse possibile concordare una nuova proposta sulla base dell'articolo 190, paragrafo 4 rivisto, vale a dire se i "*principi comuni a tutti gli Stati membri*" costituissero una base migliore per l'uniformità rispetto a una "*procedura elettorale uniforme in tutti gli Stati membri*".

Anastassopoulos riscontrò un "consenso molto ampio" tra gli Stati relativamente a una serie di principi comuni, tra cui anche la rappresentanza proporzionale. Accantonò l'idea di cercare di definire circoscrizioni territoriali uniformi, ma insistette sulla loro creazione in Stati con un numero di abitanti superiore a 20 milioni. In particolare, egli affrontò la questione di sapere se fosse possibile distribuire una quota di seggi (la proposta era del 10%) in modo proporzionale, sulla base di liste transnazionali (bilanciate tra donne e uomini), a partire dalle elezioni del 2009. Le soglie nazionali sarebbero rimaste opzionali. Il voto di preferenza avrebbe dovuto essere incoraggiato quale stimolo per favorire l'affluenza alle urne. Il doppio mandato parlamentare avrebbe dovuto essere abolito. Egli propose di anticipare le elezioni da giugno a maggio (in modo che non coincidessero con le ferie estive negli Stati dell'Europa settentrionale) e di ridurre le giornate elettorali a due, come massimo. L'ambiziosa relazione Anastassopoulos fu adottata dal Parlamento il 15 luglio con 355 voti a favore, 146 contrari e 39 astenuti<sup>1</sup>.

Nel 2002 il Consiglio modificò l'Atto del 1976 per codificare l'introduzione in tutti gli Stati della rappresentanza proporzionale, consentire espressamente il SVT (singolo voto trasferibile) e il voto di preferenza, definire le circoscrizioni territoriali, stabilire una soglia massima del 5%, porre fine gradualmente al doppio mandato e consentire alla legge nazionale di definire le norme relative alla decadenza dei mandati e alla copertura dei seggi resisi vacanti<sup>2</sup>. Le proposte più ardite della relazione parlamentare di Anastassopoulos non furono adottate dal Consiglio<sup>3</sup>.

### ***Nizza, Laeken e la Convenzione***

Il Parlamento non riuscì a portare la questione della sua procedura elettorale all'attenzione

---

<sup>1</sup> GU C 292 del 21.9.1998; risoluzione del Parlamento riprodotta all'allegato I.

<sup>2</sup> Decisione del Consiglio, del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002, che modifica l'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo a suffragio universale diretto; GU L 283 del 21.10.2002.

<sup>3</sup> Per un resoconto completo, cfr. dott. George N. Anastassopoulos, *The Debate on the System of Electing the Members of the European Parliament*, prefazione del prof. Dimitris Th. Tsatsos, MdPE, Athens & Brussels, 2002.

della Conferenza intergovernativa di Nizza. Le ultime fasi della CIG del dicembre 2000 furono invece caratterizzate da un'aspra contesa circa la redistribuzione dei seggi in Parlamento. Alla fine, il numero di deputati europei per la legislatura 2004-2009 (per gli allora venticinque Stati) fu incrementato a 732 seggi: la Germania ne mantenne 99, la Francia, l'Italia e il Regno Unito conservarono la parità a 78 e Spagna e Polonia ne ebbero 54 ciascuna (successivamente, dopo l'adesione di Bulgaria e Romania, fu deciso che a partire dal 2009 il numero di seggi sarebbero aumentato a 736: la Germania di nuovo con 99, la Francia, l'Italia e il Regno Unito scesi a 72 ciascuno, la Spagna e la Polonia a 50).

Il trattato di Nizza modificò l'articolo 190, paragrafo 5, come segue:

*"Previo parere della Commissione e con l'approvazione del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata, il Parlamento europeo stabilisce lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni dei suoi membri. Per le norme o le condizioni relative al regime fiscale dei membri o ex membri è richiesta l'unanimità in sede di Consiglio"<sup>1</sup>.*

L'articolo 191 fu modificato, per fornire la base giuridica necessaria alla definizione di uno statuto dei partiti politici a livello europeo. Il Consiglio fu incaricato di definire le norme che disciplinavano i partiti europei, e in particolare il loro finanziamento, in codecisione con il Parlamento.

Sulla via della ripresa dalla delusione del trattato di Nizza, la dichiarazione di Laeken del dicembre 2001 pose vari interrogativi pertinenti circa il futuro ruolo del Parlamento europeo. "Deve essere rafforzato il ruolo del Parlamento europeo? Deve essere esteso il diritto di codecisione? È opportuno riesaminare le modalità di elezione dei membri del Parlamento europeo? È necessaria una circoscrizione elettorale europea o è meglio continuare ad attenersi a circoscrizioni stabilite a livello nazionale? È possibile combinare i due sistemi?" Quando la Convenzione costituzionale affrontò tali interrogativi, tuttavia, il sistema elettorale aveva una priorità inferiore rispetto a quella attribuita ai poteri del Parlamento e al suo ruolo nell'equilibrio interistituzionale<sup>2</sup>.

La Convenzione propose, in modo sufficientemente ragionevole, che il sistema elettorale fosse oggetto di una legge quadro del Consiglio, il quale avrebbe deliberato all'unanimità su proposta del Parlamento e con il parere conforme di quest'ultimo<sup>3</sup>. In merito alla forma che avrebbe assunto il Parlamento, la Convenzione propose che dovessero essere il Consiglio europeo a decidere, all'unanimità, su proposta del Parlamento e con il parere conforme di quest'ultimo. Il numero di deputati fu portato a 736. "La rappresentanza dei cittadini europei è garantita in modo regressivamente proporzionale, con la fissazione di una soglia minima di quattro membri del Parlamento europeo per Stato membro"<sup>4</sup>. Inoltre, la Carta dei diritti fondamentali sarebbe diventata obbligatoria e il suo articolo 39 avrebbe definito il diritto di voto o di eleggibilità di ogni cittadino alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro di residenza, alle medesime condizioni applicate ai cittadini di quello Stato.

La CIG del 2003-2004, che proseguì i lavori della Convenzione, non apportò modifiche alle

---

<sup>1</sup> Enfasi del relatore.

<sup>2</sup> Il relatore è stato membro della Convenzione sul futuro dell'Europa (2002-2003) e uno dei tre rappresentanti del Parlamento dalla CIG del 2007.

<sup>3</sup> Articolo III-232 del progetto di trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (2003).

<sup>4</sup> Articolo I-19, paragrafo 2 del progetto di trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (2003).

procedure, ma adattò la relativa disposizione (articolo I-20, paragrafo 2) come segue:

*"Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione. Il loro numero non può essere superiore a settecentocinquanta. La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi."*

Tale proposta era molto simile a quella avanzata dalla Germania all'epoca di Maastricht, anche se allora era stata respinta. Secondo alcuni osservatori, non fu dato sufficiente peso all'importanza della modifica della formulazione storica da "rappresentanti [...] dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità" a "rappresentanti dei cittadini dell'Unione". Sebbene il termine "popoli" non avesse una particolare valenza giuridica nel trattato, la modifica in "cittadini" fu tutt'altro che accidentale: infatti, l'importanza dei cittadini UE fu accentuata anche in altre parti del trattato costituzionale<sup>1</sup>. Inoltre, i rappresentanti del Parlamento in seno alla Convenzione e alle successive CIG nutrivano la speranza che la modifica incoraggiasse l'ulteriore sviluppo della politica transnazionale, portando a un maggiore riconoscimento popolare dello spazio politico post-nazionale.

### ***Il trattato di Lisbona***

La storia recente del "periodo di riflessione" e del negoziato del trattato di Lisbona è più familiare. Alla Conferenza intergovernativa, il Parlamento ha scelto di non sostenere né l'adozione di una procedura elettorale uniforme né, come era stato ipotizzato in precedenza, una riforma del regime dei privilegi e delle immunità.

Lontano dai negoziati costituzionali, sono stati ottenuti progressi significativi. Il primo statuto dei partiti politici europei ha visto la luce nel 2003 ed è stato esteso alle fondazioni politiche nel 2007<sup>2</sup>. Analogamente, lo statuto dei membri del Parlamento europeo è stato infine concordato nel 2005<sup>3</sup>.

Benché la questione della procedura elettorale non sia stata sollevata durante la rinegoziazione di Lisbona del trattato costituzionale, si è scatenata un'accesa controversia in merito alla proposta di ridistribuire i seggi nel Parlamento da eleggere nel 2009. Il Parlamento ha aderito alla richiesta del Consiglio europeo del giugno 2007 di presentare una proposta per la ridistribuzione dei seggi. Nella relazione Lamassoure-Severin (2007), il Parlamento è riuscito a definire in modo convincente le modalità con cui deve essere applicato concretamente il principio della proporzionalità degressiva: "il rapporto tra la popolazione e il numero di seggi di ciascuno Stato membro deve variare in funzione della rispettiva popolazione in modo che ciascun deputato di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini rispetto a ciascun deputato di uno Stato membro meno popolato e viceversa, ma

---

<sup>1</sup> In particolare, l'articolo I-45, paragrafo 2, che affermava che "I cittadini sono direttamente rappresentati, a livello dell'Unione, nel Parlamento europeo", (successivamente replicato dal trattato di Lisbona all'articolo 10, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea).

<sup>2</sup> Rispettivamente, regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo, GU L 297 del 15.11.2003, e regolamento (CE) n. 1524/2007 del 18 dicembre 2007, GU L 343 del 27.12.2007.

<sup>3</sup> Decisione del Parlamento europeo, del 28 settembre 2005, che adotta lo statuto dei deputati del Parlamento europeo (2005/684/CE, Euratom); GU L 262 del 7.10.2005.

anche che nessuno Stato membro meno popolato abbia più seggi di uno Stato più popolato"<sup>1</sup>.

Tuttavia uno Stato, l'Italia, ha avanzato obiezioni alla proposta (conseguente al ragionamento esposto in precedenza) di attribuirle 72 seggi, rispetto ai 73 del Regno Unito e ai 74 della Francia. All'ultimo minuto la CIG ha raggiunto un compromesso, che ha portato il numero di deputati europei a 751, ossia 750 più il suo Presidente, e il seggio aggiuntivo è stato attribuito all'Italia. Purtroppo, tale accordo ha violato la rigorosa applicazione del principio di proporzionalità degressiva (come definito dal Parlamento), in quando un deputato italiano rappresenta un numero inferiore di cittadini rispetto al suo collega spagnolo, a dispetto del fatto che la Spagna è meno popolosa dell'Italia<sup>2</sup>. Nonostante tale deroga, la definizione di proporzionalità degressiva contenuta nella relazione Lamassoure-Severin è stata accolta, almeno in teoria, dal Parlamento e dal Consiglio.

Comunque, dopo il piccolo dramma dei seggi parlamentari, il trattato di Lisbona è stato infine firmato il 13 dicembre 2007 ed è entrato in vigore undici mesi dopo, l'1 dicembre 2009.

L'articolo 14 del nuovo trattato sull'Unione europea, rivisto dal trattato di Lisbona, recita così<sup>3</sup>:

*"1. Il Parlamento europeo esercita, congiuntamente al Consiglio, la funzione legislativa e la funzione di bilancio. Esercita funzioni di controllo politico e consultive alle condizioni stabilite dai trattati. Elegge il presidente della Commissione.*

*2. Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione. Il loro numero non può essere superiore a settecentocinquanta, più il Presidente. La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi.*

*Il Consiglio europeo adotta all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione che stabilisce la composizione del Parlamento europeo, nel rispetto dei principi di cui al primo comma.*

*3. I membri del Parlamento europeo sono eletti a suffragio universale diretto, libero e segreto, per un mandato di cinque anni.*

*4. Il Parlamento europeo elegge tra i suoi membri il presidente e l'ufficio di presidenza."*

L'articolo 223 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea recita come segue:

*"1. Il Parlamento europeo elabora un progetto volto a stabilire le disposizioni necessarie per permettere l'elezione dei suoi membri a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni*

---

<sup>1</sup> Cfr. paragrafo 6 della relazione Lamassoure-Severin, adottata l'11 ottobre 2007 con 378 voti a favore, 154 contrari e 109 astenuti; A6-0351/2007 (GU C 227 E del 4.9.2008, pag. 132).

<sup>2</sup> L'accordo politico sulla ridistribuzione dei seggi è stato confermato dal Consiglio europeo del 14 dicembre 2007 (paragrafo 5 delle conclusioni della Presidenza).

<sup>3</sup> I riferimenti al trattato di Lisbona sono tratti dalla versione consolidata dei trattati, GU C 115, del 9.5.2008.

*a tutti gli Stati membri.*

*Il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo che si pronuncia alla maggioranza dei membri che lo compongono, stabilisce le disposizioni necessarie. Tali disposizioni entrano in vigore previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali.*

*2. Previo parere della Commissione e con l'approvazione del Consiglio che delibera a maggioranza qualificata, il Parlamento europeo, di sua iniziativa, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, stabilisce lo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni dei suoi membri. Per le norme o le condizioni relative al regime fiscale dei membri o ex membri è richiesta l'unanimità in sede di Consiglio."*

Parallelamente ai lunghi negoziati sulla revisione dei trattati, l'UE ha compiuto progressi sostanziali nel definire le condizioni di base per l'elezione uniforme del Parlamento europeo, nonostante l'assenza di una legge elettorale unica. Dei problemi incontrati dai relatori precedenti in questo settore, vari sono già stati risolti con successo, in particolare:

- in tutti gli Stati è stata approntata una forma di rappresentanza proporzionale;
- il doppio mandato è stato abolito;
- sono stati creati e finanziati fondazioni e partiti politici europei;
- i termini e le condizioni applicati ai deputati europei sono armonizzati.

Esiste un'altra categoria di problemi, che forse appariva particolarmente spinosa nella prima fase dell'introduzione delle elezioni dirette ma che, grazie all'esperienza, non lo è più, vale a dire l'eleggibilità di candidati indipendenti e il controllo delle spese elettorali. In questo caso, non sembrano essere sorti problemi per effetto della semplice applicazione della discrezionalità nazionale e della prassi elettorale.

Nonostante i progressi compiuti finora, la presente relazione deve affrontare la questione della revisione dell'Atto del 1976 con riferimento alle elezioni dirette del Parlamento europeo. A dodici anni di distanza dall'ultima escursione del Parlamento europeo sull'argomento, con la relazione Anastassopoulos, e ben quattro anni prima dell'entrata in vigore di qualunque riforma sostenibile della procedura elettorale (nel 2014), il momento attuale appare effettivamente propizio per avviare ulteriori riforme.

L'importanza e i poteri del Parlamento sono cresciuti sostanzialmente dal 1979. Tuttavia, ciò non è stato rispecchiato dalle revisioni piuttosto limitate all'Atto del 1976 che si sono succedute da allora. Ora che il trattato di Lisbona è infine entrato in vigore, i deputati europei hanno acquisito ancora più poteri. Il Parlamento merita e necessita di un sistema elettorale e un'organizzazione interna commisurati ai suoi nuovi compiti.

### ***La ricerca della proporzionalità degressiva***

Poiché il trattato di Lisbona non era ancora in vigore, le elezioni del 2009 si sono svolte sulla base del trattato di Nizza (736 seggi, con un numero di seggi per Stato membro che varia da 5

a 99). In ogni caso, bisognerà procedere a una redistribuzione completa dei seggi prima delle elezioni del 2014, per tenere conto delle disposizioni del trattato di Lisbona, dei cambiamenti demografici e della possibile adesione di nuovi Stati all'Unione<sup>1</sup>.

Il principio della proporzionalità degressiva è un elegante concetto federalista, secondo il quale gli interessi delle minoranze più piccole sono protetti se si concede agli Stati meno popolosi una rappresentanza relativamente più alta rispetto agli Stati più popolosi. Nonostante l'accordo del Consiglio europeo del dicembre 2007 di accogliere la proposta del Parlamento europeo, il principio della proporzionalità degressiva deve ancora essere applicato nella pratica. Nel Parlamento del 2004, dieci Stati avevano un numero di deputati europei troppo elevato o troppo esiguo. Nel Parlamento attuale, eletto nel giugno 2009, gli Stati in questione sono nove. Anche dopo l'ammissione di 18 deputati europei aggiuntivi, detti di "Lisbona", permangono cinque "violazioni", come illustrano la tabella e il grafico dell'allegato II.

È importante riconoscere che l'attuale "sistema" di distribuzione dei seggi in realtà non è nient'altro che una panacea politica, costantemente instabile. Un ovvio fattore destabilizzante è il rapido declino della popolazione della Germania e il divario tra tale paese, da un lato, e Francia, Regno Unito e Italia, con le rispettive popolazioni in crescita, dall'altro, si ridurrà nei prossimi decenni. Se la Germania dovesse mantenere il numero massimo di seggi (96) nonostante il calo demografico, gli altri Stati più popolosi dovranno ottenere un numero molto più alto di seggi rispetto a quello attuale. Un tale esito pregiudicherà gravemente gli interessi degli Stati di medie dimensioni, mettendo quindi a repentaglio la proporzionalità degressiva. Pertanto, il cambiamento demografico costituisce una sfida ardua per la prosecuzione degli attuali accordi, senza menzionare il baratto politico che accompagna inevitabilmente la redistribuzione dei seggi.

Il trattato afferma, quanto meno, che a nessuno Stato può essere assegnato un numero di seggi superiore a novantasei, offrendo la possibilità di ridurre gradualmente la compagine tedesca al fine di rispecchiare il declino demografico<sup>2</sup>. Nella parte bassa della scala dei valori, tuttavia, tale flessibilità non è possibile: la soglia base è costituita da sei seggi. È necessario considerare che nei prossimi vent'anni, i possibili candidati all'adesione includeranno almeno Stati come la Croazia, l'Islanda, i sei paesi dei Balcani occidentali e la Turchia.

Il problema di trovare una soluzione equa per tutti al di sotto della soglia dei 751 deputati, secondo il principio della proporzionalità degressiva, è da ascrivere direttamente al Parlamento che, ai sensi del trattato di Lisbona, acquisisce il diritto (e il dovere) di avviare le modifiche nella composizione dell'Assemblea durante ciascun mandato. Il Parlamento avrà inoltre la responsabilità di proporre l'aggiunta temporanea di deputati europei provenienti da Stati candidati all'adesione all'Unione per un mandato di cinque anni.

La forte sottorappresentazione dei tedeschi nel Parlamento europeo ha costituito parte della motivazione presentata dai ricorrenti dinanzi la Corte costituzionale federale tedesca contro il

---

<sup>1</sup> Qualora la Croazia faccia il suo ingresso nell'Unione europea durante la legislatura del Parlamento 2009-2014, i suoi seggi saranno temporaneamente aggiunti ai 751, come è avvenuto con la Bulgaria e la Romania. Lo stesso si applicherà all'Islanda.

<sup>2</sup> Articolo 14, paragrafo 2 del TUE. Tuttavia, si osserva che il progetto di decisione del Consiglio europeo, ora ridondante, sulla composizione del Parlamento 2009-2014 prevede che "le cifre minime e massime [...] devono essere pienamente utilizzate affinché il ventaglio dei seggi [...] sia il meno lontano possibile dal ventaglio delle popolazioni". Si tratta, francamente, di un aspetto originale.



trattato di Lisbona. Nella sentenza del giugno 2009, la Corte ha concluso, dopo un'interessante discussione sui meriti della proporzionalità degressiva, che il sistema proposto dal trattato è accettabile perché l'UE non è uno Stato federale. La Corte ha ritenuto che, a dispetto delle aspirazioni dell'Unione riguardo alla cittadinanza europea, il Parlamento europeo è di fatto composto da rappresentanti nazionali. A differenza del Bundestag, il Parlamento europeo non è un'assemblea di pari, né costituisce l'autorità suprema del popolo sovrano europeo. La rappresentanza tedesca in altri ambiti del sistema di governo dell'Unione compensa quello che, in altre circostanze, potrebbe essere considerato un suo trattamento iniquo in seno al Parlamento europeo. Inoltre, il trattato prevede strumenti opzionali di democrazia partecipativa transnazionale, come l'iniziativa dei cittadini, che integrano utilmente il ruolo dei deputati europei<sup>1</sup>.

La sentenza del tribunale di Karlsruhe in merito al trattato di Lisbona resta controversa. Non occorre necessariamente accettarne le conclusioni, tuttavia, per rilevare quanto sia delicata la questione della futura composizione del Parlamento europeo. Almeno, ora che il trattato di Lisbona è in vigore, sarà essenziale, ai fini della decisione sulla futura composizione del Parlamento, applicare in modo scrupoloso il principio della proporzionalità degressiva, se si vuole evitare che vengano intentate cause presso la Corte di giustizia europea.

Potrebbe essere giunto il momento di valutare in modo più serio come giungere a una formula matematica per una distribuzione dei seggi che sia duratura, trasparente e imparziale rispetto alla politica<sup>2</sup>.

### ***Estensione del diritto di voto***

È chiaro che, dato che le leggi in materia di cittadinanza sono alquanto eterogenee, l'accesso ai diritti della cittadinanza dell'UE varia in termini di equità tra uno Stato membro e l'altro. Inoltre, la posizione dei cittadini di uno Stato che vivono da lungo tempo in un altro Stato membro è anch'essa lungi dall'essere uniforme. Ciò riveste particolare importanza quando si affronta la questione della perdita del diritto di voto nel proprio paese e della capacità di acquistarlo o meno, secondo i casi, nello Stato di accoglienza<sup>3</sup>. Se si aggiungono ventisette leggi elettorali complesse alle ventisette leggi sulla cittadinanza, si può rapidamente comprendere perché per l'Unione europea sarebbe altamente impraticabile, oltre che impolitico, avviare un programma di generale armonizzazione<sup>4</sup>.

Permane ancora, pertanto, un grave problema di privazione dei diritti per i cittadini dell'UE che decidono di esercitare il diritto sancito dall'Unione di vivere in un altro Stato membro. La rimozione degli ostacoli giuridici alla libera circolazione non ha comportato, nella pratica, un'estensione del diritto di voto democratico<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentenza della Corte costituzionale federale tedesca del 30 giugno 2009, segnatamente i paragrafi 279-297; [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208en.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208en.html)

<sup>2</sup> Cfr., per esempio, Victoriano Ramirez et al, "Degressively Proportional Methods for the Allotment of the European Parliament Seats Amongst the EU Member States" in *Mathematics and Democracy*, Springer, Berlino 2006.

<sup>3</sup> I cittadini britannici, per esempio, perdono il diritto di votare alle elezioni del Regno Unito dopo aver trascorso 15 anni all'estero.

<sup>4</sup> Infatti, l'approccio dell'UE finora è stato esitante: cfr. la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; GU L 158 del 30.4.2004.

<sup>5</sup> Cfr. Dimitry Kochenov, "Free Movement and Participation in the Parliamentary Elections in the Member State

Nel corso degli anni, tuttavia, sono stati compiuti notevoli sforzi per incoraggiare i cittadini a recarsi alle urne in occasione delle elezioni europee. È stata prestata particolare attenzione ai cittadini dell'UE che vivono in uno Stato membro diverso dal proprio (un numero crescente di persone che ha ormai raggiunto circa il 2% della popolazione totale dell'UE). La Commissione Barroso I ha tentato di procedere alla revisione della direttiva 93/109/CE del Consiglio relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini<sup>1</sup>.

Il Parlamento ha sostenuto la proposta della Commissione di alleggerire le procedure burocratiche di registrazione che occorre espletare per votare o essere eletti, nonché le verifiche effettuate dagli Stati in merito all'ammissibilità di tali registrazioni. Tuttavia, il Parlamento ha contestato il divieto generalizzato della normativa del 1993, che impedisce la presentazione delle candidature in più di uno Stato membro per la medesima elezione e ha chiesto al Consiglio di attenuare le restrizioni attuali. Il Parlamento ha basato la sua posizione sul fatto che, benché l'articolo 8 dell'Atto del 1976 proibisca il doppio voto, tale divieto esplicito non si applica alla candidatura e, inoltre, l'estensione del carattere transnazionale della politica UE dipende in certa misura dalla possibilità eventuale di votare candidati di nazionalità diversa dalla propria. Il Parlamento ha cercato inoltre di assicurare che lo Stato di residenza non sia automaticamente obbligato a impedire a un cittadino di votare qualora sia stato privato dei suoi diritti elettorali in un altro Stato. I deputati europei sono del parere che, in entrambi i casi, dovrebbero essere gli Stati interessati a decidere caso per caso, al fine di prevenire discriminazioni. Essi hanno fatto riferimento alla clausola introdotta dal trattato di Maastricht, secondo la quale un cittadino ha il diritto di voto o di eleggibilità nello Stato in cui risiede, alle medesime condizioni dei cittadini di quello Stato<sup>2</sup>.

Un'opzione più radicale consisterebbe nell'estendere maggiormente l'ambito di applicazione della legge europea, per consentire ai cittadini dell'Unione di partecipare non solo alle elezioni europee e comunali, ma anche a quelle dei parlamenti nazionali e regionali. Tale iniziativa a livello dell'UE verrebbe certamente tacciata come una chiara violazione dei principi gemelli di sussidiarietà e proporzionalità. Pertanto, la proposta, che richiederebbe una modifica all'articolo 22 TFUE, dovrebbe essere affrontata in modo approfondito in una Convenzione che coinvolga, naturalmente, i parlamentari e i governi nazionali, la Commissione e i deputati europei.

In assenza di tale modifica al trattato, un primo gruppo di Stati orientati a un approccio federale potrebbe tentare una cooperazione rafforzata in materia di legge elettorale. Un'estensione bilaterale dei diritti di voto reciproci, come avviene tra Regno Unito, Irlanda, Cipro e Malta, potrebbe rappresentare un altro modo per sviluppare i diritti politici dei cittadini UE senza un intervento formale da parte dell'Unione.<sup>3</sup> Si potrebbe anche prevedere

---

of Nationality: An Ignored Link?" nel *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (MJ), 2009, n. 2.

<sup>1</sup> GU L 329 del 30.12.1993.

<sup>2</sup> Relazione Duff (A6-0267/2007) sulla proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini. Adottata dal Parlamento il 26 settembre 2007 (GU C 219 E del 28.8.2008, pag. 193), la questione è ancora aperta al Consiglio.

<sup>3</sup> Per avere un quadro completo sul dibattito relativo a tali questioni, cfr. Jo Shaw, *The Transformation of Citizenship in the European Union: Electoral Rights and the Restructuring of Political Space*, Cambridge, 2007.

una petizione sulla questione dei diritti elettorali, ai sensi della nuova disposizione del trattato di Lisbona che favorisce le iniziative dei cittadini.<sup>1</sup> In ogni caso, qualora il clima politico diventasse più favorevole al rafforzamento del contenuto politico della cittadinanza europea, il Consiglio potrebbe sempre estendere l'ambito di applicazione dei diritti di cittadinanza, senza dover ricorrere all'intero apparato della CIG.<sup>2</sup>

### *Nazionalità e cittadinanza*

La protesta italiana alla Conferenza intergovernativa (CIG) di Lisbona in merito al numero dei suoi seggi in Parlamento dopo il 2009 si basava, in parte, sull'affermazione che il nuovo trattato avesse modificato la base di riferimento per la composizione del Parlamento, passando da quella della popolazione a quella dei cittadini. Le due basi sono naturalmente diverse, in particolare in quei paesi, tra cui l'Italia, che sono stati più restii di altri a naturalizzare i loro cittadini. Tuttavia, secondo Eurostat è impossibile fornire dati precisi, soprattutto alla luce degli attuali movimenti di massa tra le frontiere interne dell'UE. Eurostat continua a sostenere, conformemente alle convenzioni delle Nazioni Unite, che la popolazione di residenti è il dato demografico di comparazione più affidabile. Secondo Eurostat, il 94% della popolazione dell'UE risiede nel proprio Stato d'origine, il 4% è costituito da cittadini di paesi terzi e solo il 2% è formato da cittadini UE che vivono in un altro Stato membro.

Si ricorda che la definizione di cittadino UE dipende interamente dall'acquisizione della cittadinanza di uno Stato membro. Non è possibile diventare cittadino dell'Unione europea senza essere cittadino di uno Stato membro. È deplorabile che nella quasi totalità degli Stati il processo di naturalizzazione e la concessione della doppia cittadinanza sia divenendo più complicato rispetto al passato. Gli Stati, inoltre, agiscono individualmente senza alcuna considerazione per le conseguenze delle loro azioni sull'ampiezza o la qualità della cittadinanza dell'UE.

Queste tendenze unilaterali sono in un certo senso in contrasto con gli sforzi di revisione dei trattati UE al fine di avvicinarli maggiormente ai cittadini. Il trattato sull'Unione europea modificato dal trattato di Lisbona, per esempio, è perentorio sul significato di cittadinanza UE:

#### "Articolo 9

*L'Unione rispetta, in tutte le sue attività, il principio dell'uguaglianza dei cittadini, che beneficiano di uguale attenzione da parte delle sue istituzioni, organi e organismi. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.*

#### Articolo 10

- 1. Il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa.*
- 2. I cittadini sono direttamente rappresentati, a livello dell'Unione, nel Parlamento europeo [...]*

---

<sup>1</sup> Articolo 11, paragrafo 4 del trattato UE.

<sup>2</sup> Articolo 25 del TFUE.

*Gli Stati membri sono rappresentati nel Consiglio europeo dai rispettivi capi di Stato o di governo e nel Consiglio dai rispettivi governi, a loro volta democraticamente responsabili dinanzi ai loro parlamenti nazionali o dinanzi ai loro cittadini.*

*3. Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione. Le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini.*

*4. I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione."*

Pertanto l'UE non dispone di una definizione unitaria di cittadinanza europea, bensì di ventisette varianti nazionali. La serie di leggi nazionali dei ventisette Stati dell'UE è sorprendente<sup>1</sup>. Alcuni Stati attribuiscono privilegi speciali ai cittadini dei paesi terzi con affinità ancestrali, mentre altri non lo fanno. Alcuni mantengono diritti di residenza residui per i cittadini delle ex colonie, altri no. Gli Stati membri trattano i diritti civili dei loro territori di oltremare o delle dipendenze in molti modi diversi. L'UE non ha compiuto alcun tentativo di armonizzare tali leggi, benché vi siano molti esempi di imitazione tra Stati. La Corte di giustizia europea ha affermato che il diritto degli Stati membri di definire regole proprie in merito all'acquisizione o alla perdita della cittadinanza incontra il limite della necessità di rispettare il diritto UE<sup>2</sup>. In tale contesto, la decisione presa dalla Spagna nel 2005 di legalizzare ben 700 000 immigrati senza consultare i suoi partner è stata oggetto di notevole attenzione.

Ad ogni modo, indipendentemente dal grado di ravvicinamento che si riuscirà a conseguire in materia di legge elettorale, rimarrà comunque il problema in sospenso di come distribuire i seggi al Parlamento europeo. Le modifiche apportate dal trattato di Lisbona all'articolo 9 A del trattato sull'Unione europea in merito allo stato della cittadinanza UE hanno realmente importanza in questo contesto? Si dovrebbero contare i cittadini UE, invece degli abitanti a livello nazionale? In tal caso, cosa si intende precisamente con cittadino dell'Unione europea? Oppure si seguirà l'idea di James Madison che in una repubblica la rappresentanza parlamentare sia un diritto di nascita, non un privilegio civico? L'approccio di Madison suggerisce che il Parlamento europeo rappresenti non soltanto i cittadini UE *de jure* (come stabilito formalmente dal trattato UE), ma anche chiunque altro si trovi sul territorio dell'Unione, compresi i minori e i semplici abitanti, di cui peraltro l'UE ha il dovere di prendersi cura. In questo caso, il metodo tradizionale di distribuzione dei seggi in Parlamento sulla base della popolazione totale (per non parlare dei voti conteggiati in Consiglio) sembra rappresentare ancora l'approccio corretto e non andrebbe modificato senza condurre prima una valutazione più approfondita.

### ***Necessità di un'ulteriore riforma***

Il Parlamento europeo non dovrebbe compiacersi dei propri metodi elettorali. Se intende continuare a predicare costantemente le virtù della democrazia liberale pluralistica presso altri

---

<sup>1</sup> Rainer Bauböck, Eva Ersbøll, Kees Groenendijk e Harald Waldrauch (ed.), *Acquisition and Loss of Nationality: policies and trends in 15 European states*, Istituto di ricerca sull'integrazione europea, Accademia delle scienze austriaca, Vienna, gennaio 2006.

<sup>2</sup> Cfr., per esempio, la causa C-369/90 Micheletti [1992], C-145/04 *Regno di Spagna/Regno Unito di Gran Bretagna* [2006] (Gibilterra) e C-300/04 *Eman e Sevinger/ College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [2006] (Aruba).

paesi, deve anche adottare un atteggiamento di maggiore autocritica.

L'OSCE/ODIHR ha condotto la sua prima missione di osservatore a pieno titolo alle elezioni europee del 2009. Le sue conclusioni sono interessanti<sup>1</sup>. In primo luogo, il team dell'OSCE è rimasto colpito dalla grande diversità delle elezioni in ciascuno Stato, osservando variazioni riguardo ai metodi di distribuzione dei seggi, alla possibilità di esprimere voti di preferenza, all'allocazione dei seggi vacanti, ai sistemi elettorali, al diritto di voto, alla candidatura, alla nomina dei candidati, alle circoscrizioni e alle giornate elettorali. Gli osservatori internazionali hanno altresì rilevato che i partiti politici europei sono di fatto banditi dalla campagna elettorale<sup>2</sup>.

L'OSCE/ODIHR ha criticato, in particolare:

- la mancanza di armonizzazione dei requisiti per la candidatura in tutta l'Unione europea;
- la mancanza, in alcuni Stati membri, di disposizioni che consentano ai singoli candidati di partecipare alle elezioni in linea con gli impegni OSCE;
- la mancanza, in alcuni Stati membri, di disposizioni in merito ai diritti di voto, segnatamente per i carcerati e per i residenti dell'UE privi della cittadinanza di qualunque Stato;
- la mancanza della possibilità di proporre ricorso avverso la decisione di un giudice in merito ai risultati delle elezioni in alcuni Stati;
- la mancanza, in alcuni Stati, di disposizioni per garantire un accesso adeguato e la cooperazione con gli osservatori nazionali e internazionali, in linea con gli impegni OSCE.

Le loro raccomandazioni hanno riguardato:

- la revisione delle pratiche attuali per campagne di sensibilizzazione, al fine di rafforzare l'efficacia ed evitare eventuali sospetti di parzialità;
- la garanzia che la legislazione relativa alle campagne elettorali nazionali tenga conto delle attività dei partiti politici a livello europeo;
- l'unificazione delle date delle elezioni, per garantire che la pubblicazione dei risultati rispetti sia la necessità di trasparenza che la necessità di evitare che i risultati di altri Stati possano essere influenzati;
- il miglioramento del processo di scambio delle informazioni sugli elettori registrati, al fine di tutelare l'uguaglianza del voto ed evitare possibili voti multipli;
- la modifica della legislazione, ove necessario, per prevedere un meccanismo indipendente di monitoraggio dei mezzi di comunicazione, al fine di valutare se le

---

<sup>1</sup> Relazione del gruppo di esperti dell'OSCE/ODIHR, *Elections to the European Parliament, 4-7 June 2009*, Warsaw, 22 settembre 2009.

<sup>2</sup> Regolamento CE 2004/2003, come modificato nel 2007.

disposizioni relative ai mezzi di comunicazione sono rispettate durante la campagna elettorale.

Nella sua preziosa relazione, che merita un'attenta valutazione, l'OSCE/ODIHR ha portato alla luce numerose denunce da parte di cittadini dell'UE che sostenevano di essere stati privati del diritto di voto durante il periodo di residenza in uno Stato diverso dal proprio. Gli esperti sostengono il tentativo della Commissione di migliorare la situazione riguardo al diritto di voto e di eleggibilità.

### ***Petizioni***

La commissione per le petizioni del Parlamento europeo ha ricevuto numerose denunce di una certa gravità riguardanti vari aspetti delle elezioni europee. Varie denunce provenivano da cittadini dell'UE ora residenti in Spagna o a Malta, che sostenevano di non aver potuto votare alle elezioni europee in seguito all'azione (o, più solitamente, all'inazione) delle autorità elettorali locali. Altre denunce sono state inviate da non cittadini, ai quali era stato impedito di aderire a un partito politico nel loro nuovo Stato di residenza.

I casi più eclatanti di presunta discriminazione sono stati sollevati da autori di petizioni di Lettonia ed Estonia, dove rispettivamente il 20% e il 12% della popolazione di origine russa viene considerata "non cittadina" ai fini delle elezioni europee e delle altre elezioni.

Vari autori di petizioni italiani chiedevano che autori di reati condannati non potessero candidarsi al Parlamento europeo. La regola generale nell'intera Unione europea, tuttavia, è che una volta scontata una condanna o pagata una multa, non vi sono ulteriori limiti alla riabilitazione, inclusa la partecipazione elettorale. La maggior parte degli Stati lascia la decisione in merito a chi debba essere eletto al Parlamento alla discrezionalità dei partiti politici, e in ultima istanza, degli elettori.

Ciononostante, potrebbe essere possibile, dopo un'ulteriore indagine, introdurre il diritto di richiamare i deputati europei, consentendo che un deputato, condannato per un reato dopo essere stato eletto al Parlamento europeo, possa essere richiamato in seguito a una petizione presentata dagli elettori. Ciò sarebbe particolarmente opportuno in caso di uso improprio di fondi pubblici.

In un'altra petizione, è stata sollevata la questione del perché i pari ereditari del Regno Unito che siedono alla Camera dei Lord non possano candidarsi alle elezioni europee<sup>1</sup>.

Sono inoltre state ricevute petizioni riguardo alla privazione subita da alcune persone a) del diritto di votare, dopo un certo periodo di tempo, alle elezioni nel proprio paese di origine e b) del diritto di votare nel nuovo paese di residenza alle elezioni parlamentari nazionali. Come discusso in precedenza, la questione dell'estensione del diritto di voto alle elezioni nazionali richiederebbe una modifica del trattato e dovrebbe quindi essere oggetto di una Convenzione, incaricata di valutare il rapporto tra cittadinanza europea e riforma elettorale.

La Convenzione dovrebbe essere invitata a considerare tutti i problemi sollevati dagli autori delle petizioni trasmesse al Parlamento e dall'OSCE/ODIHR.

---

<sup>1</sup> La risposta è perché, ironicamente, l'elemento aristocratico residuale nella Camera dei Lord è l'unica parte della Camera che sia effettivamente eletta (dai propri pari). I "pari a vita" non sono eletti e non possono dimettersi dalla Camera dei Lord.

## ***Legittimità e affluenza***

Il Parlamento europeo ambisce giustamente a una posizione rafforzata agli occhi dell'opinione pubblica, affinché il PE diventi il fulcro del nuovo spazio politico europeo, la sede di discussione riconosciuta del mercato unico politico, attraverso l'adozione delle leggi e dei bilanci europei e l'esercizio del controllo sull'esecutivo. Finora, la ricerca della legittimità politica è stata messa a repentaglio dal continuo declino nell'affluenza alle elezioni, dalla scarsa copertura mediatica, da partiti politici apatici e persino dalla gelosia latente di alcuni parlamenti nazionali nei confronti dei suoi poteri crescenti. È difficile non avvilitarsi di fronte al fatto che l'affluenza totale alle elezioni europee sia scesa progressivamente dal 63% del 1979 al 43,1% del 2009<sup>1</sup>.

In qualunque modo lo si interpreti, il crollo dell'affluenza è il sintomo del grado di disinteresse nei confronti delle questioni europee. Ciononostante, le cifre sull'affluenza globale nascondono variazioni molto accentuate tra i diversi paesi, che derivano dal rispettivo quadro giuridico e storico, nonché dalle circostanze contingenti. La durata dell'adesione all'UE, l'incidenza della corruzione, l'imminenza delle elezioni politiche nazionali, per esempio, fanno una notevole differenza in termini di affluenza<sup>2</sup>. Nel 2009, l'affluenza in Lussemburgo ha superato il 90%, mentre in Slovacchia è risultata inferiore al 20%. Il fattore importante è il divario tra abitudini di voto alle elezioni nazionali ed europee: il divario medio dell'UE nel 2009 è stato pari al 25%, ovvero ogni tre elettori alle elezioni nazionali, solo due si sono recati alle urne per l'elezione del Parlamento europeo. Nei Paesi Bassi il rapporto è stato di due a uno<sup>3</sup>.

Una riforma elettorale formale sarà in grado di risolvere il problema dell'affluenza? Il criterio adottato per avviare un nuovo corso di riforme deve essere definito con particolare attenzione. L'uniformità non viene ricercata in quanto tale. Nell'affrontare i problemi percepiti a livello nazionale, l'approccio adottato deve essere realistico. Il gradualismo si è necessariamente imposto nel corso degli anni per consentire l'avanzamento di molti degli obiettivi definiti dai padri fondatori dell'Unione negli anni Cinquanta. È improbabile che questa sia l'ultima riforma: i parlamenti forti si adattano al mutamento delle circostanze sociali e politiche. Nel caso dell'UE, il ritmo e l'ampiezza del futuro allargamento costituiscono una grande incognita. Senza conoscere le dimensioni future e la forma dell'Unione, sarebbe sconsigliato cercare di definire oggi il destino ultimo della democrazia parlamentare post-nazionale in Europa.

Tuttavia, si sa abbastanza degli scenari alternativi del futuro dell'Europa per essere certi che un Parlamento forte, vitale, eletto direttamente debba essere (e certamente sarà) il fulcro del suo sistema di governo.

## ***Privilegi e immunità***

Restano ancora molte cose importanti da fare in merito al protocollo sui privilegi e sulle immunità. Tale strumento risale a quasi cinquant'anni fa, a un periodo in cui i deputati europei erano anche deputati dei rispettivi parlamenti nazionali e in un momento in cui era certamente

---

<sup>1</sup> Cfr. l'allegato II.

<sup>2</sup> In Belgio, Cipro e Lussemburgo il voto è obbligatorio.

<sup>3</sup> Cfr. lo studio di Richard Rose and Gabriela Borz, *Variability in European Parliament Turnout: political causes and implications*, Studies in Public Policy Number 466, Centro per lo studio della politica pubblica, Università di Aberdeen, 2010.

appropriato che le autorità nazionali fossero responsabili di quando e come i deputati europei dovessero essere sottratti all'applicazione della legge nazionale. All'epoca dell'accordo sullo statuto dei deputati nel 2005, tuttavia, il Parlamento ritenne che il protocollo dovesse essere reso attuale per conformarlo al nuovo status del Parlamento di assemblea indipendente, eletta a suffragio diretto e pienamente responsabile. Vi sono stati numerosi conflitti tra i meccanismi nazionali e quello europeo in merito alla verifica delle credenziali dei deputati europei e alla copertura dei seggi vacanti, che hanno messo in luce discrepanze reali riguardo alla posizione giuridica dei deputati europei nei 27 rispettivi Stati di origine. Il Parlamento dovrebbe ora poter intervenire presso uno Stato contro la decadenza del mandato di un deputato europeo, laddove e nella misura in cui la legge nazionale sia in conflitto con l'Atto o con la legge dell'Unione europea.

Quale parte integrante dell'accordo negoziato sullo statuto dei deputati, il Consiglio ha accettato di riesaminare le eventuali conseguenze che lo statuto potrebbe avere in termini di diritto primario. Il Parlamento ha chiesto che la sua risoluzione del 23 giugno 2003, nella quale proponeva nuove disposizioni sui privilegi e le immunità dei deputati europei, venisse utilizzata come base per tale riesame<sup>1</sup>. Finora, non sono stati compiuti progressi sulla questione. Ora è necessario che, dopo Lisbona, queste importanti questioni siano inserite nell'ordine del giorno di una Convenzione incaricata di valutare tutti gli aspetti della riforma parlamentare.

### ***Squilibrio di genere ed etnico***

Il numero delle deputate europee è più che raddoppiato dalle prime elezioni del 1979 e ora ammonta al 35,5% del totale. Anche in questo caso, emergono differenze notevoli tra gli Stati. Nel Parlamento del 2009, la Finlandia e la Svezia hanno una maggioranza di deputate europee; meno di un terzo dei deputati europei di Slovenia, Lituania, Irlanda, Italia, Polonia, Repubblica ceca e Lussemburgo è costituito da donne e Malta non ha nessuna deputata<sup>2</sup>.

Non si intende proporre l'imposizione di quote per riequilibrare lo squilibrio di genere. Tuttavia, i partiti politici andrebbero sollecitati affinché si pongano l'obiettivo di avere almeno il 40% di deputati donne nel 2014, come raccomandato dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

È opportuno sottolineare che, per quasi tutti gli Stati, la rappresentanza femminile è superiore al Parlamento europeo rispetto ai parlamenti nazionali.

La situazione delle minoranze etniche è di gran lunga peggiore. Il numero dei deputati europei asiatici o afro-caraibici è davvero esiguo. Se si vuole che la cittadinanza europea diventi una realtà per le comunità di immigrati e i loro discendenti, i partiti politici devono garantire una commistione adeguata di diverse etnie tra i loro candidati di alto profilo.

### ***Conclusioni***

Da questa trattazione emerge chiaramente che permangono numerose questioni importanti da affrontare relativamente alla procedura elettorale che, se risolte in maniera efficace, renderebbero le future elezioni del Parlamento più uniformi rispetto a quanto è avvenuto in

---

<sup>1</sup> Cfr. GU C 068<sup>E</sup> del 18.3.2004, pagg. 115-126 e GU C 303E del 13.12.2006, pagg. 830-831.

<sup>2</sup> Cfr. l'allegato IV.



passato e apporterebbero benefici in termini di coesione, legittimità, efficienza e pluralismo<sup>1</sup>.

L'autore ha già espresso il proprio punto di vista circa la necessità e l'auspicabilità di una Convenzione sulla riforma elettorale, per valutare in modo completo e democratico l'insieme complesso di questioni connesse quali il diritto di voto, l'affluenza, la composizione, i privilegi e il sistema elettorale. Sarebbe ad ogni modo utile riesaminare almeno i diversi sistemi elettorali nazionali impiegati, allo scopo di eliminare le differenze e le anomalie più evidenti<sup>2</sup>.

Benché uno degli obiettivi principali della riforma elettorale debba essere quello di incoraggiare una maggiore affluenza, vi saranno delle proposte, tra cui, ad esempio, la riduzione dell'età di voto, non in grado di condurre direttamente a tale obiettivo, ma comunque provviste di un valore intrinseco.

L'obiettivo essenziale deve essere quello di rafforzare la dimensione europea di queste elezioni, affinché l'opinione pubblica e i mezzi di comunicazione siano coinvolti nell'elaborazione delle decisioni politiche riguardanti il futuro dell'Unione europea. È qui che il ruolo dei partiti politici europei sarà fondamentale. Senza partiti politici validi a livello federale, viene a mancare un punto di forza essenziale della democrazia. Per questo motivo si propone che nel prossimo Parlamento, in aggiunta ai 751 deputati europei eletti in modo tradizionale dalle circoscrizioni nazionali e regionali, vi siano 25 deputati europei eletti in un'unica circoscrizione paneuropea. Saranno i partiti politici europei a dover scegliere i candidati, definire la propria lista e competere tra di loro per ottenere voti. Tale innovazione trasformerebbe le elezioni del Parlamento europeo e ne aumenterebbe la rappresentatività, riflettendo in tal modo la modifica del trattato di Lisbona nella quale si sancisce che i deputati europei sono ora "rappresentanti dei cittadini dell'Unione" invece di "rappresentanti dei popoli degli Stati"<sup>3</sup>.

Il voto per la lista relativa all'intera Unione europea sarebbe naturalmente facoltativo, con una seconda scheda elettorale consegnata a ciascun elettore nel seggio. Si può prevedere che tale iniziativa cresca nel tempo, man mano che l'elettorato acquisisce familiarità con la nuova dimensione della politica e i partiti politici conseguono una maggiore dimestichezza con la campagna elettorale a livello di Unione europea.

Se si vuole rafforzare il carattere transnazionale del Parlamento europeo, sarebbe importante evitare, allo stesso tempo, l'alienazione degli elettori provocata dalla sola accentuazione delle grandi dimensioni dell'Unione e la distanza da "Bruxelles" percepita dai singoli cittadini. Come suggeriscono costantemente l'Eurobarometro e altri sondaggi, l'elettorato è scarsamente informato riguardo al sistema di governo dell'UE. Gli elettori tendono a identificarsi meglio con circoscrizioni elettorali più piccole. Tendono inoltre a reagire positivamente alla possibilità di esercitare una scelta tra il votare semplicemente in blocco per una lista preordinata dal partito, da un lato, e la possibilità di indicare una preferenza per un singolo

---

<sup>1</sup> Il relatore è grato per gli stimoli forniti dai partecipanti a un workshop dal titolo *Citizenship and Electoral Procedure*, tenutosi a Bruxelles il 25 e il 26 marzo 2008. Sono intervenuti Betty de Hart, Dieter Gosewinkel, Sara Hagemann & Simon Hix, Eva Østergaard-Nielsen, Ken Ritchie e Jo Shaw. I loro interventi e una sintesi della discussione sono disponibili al seguente indirizzo:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/hearings.do?body=AFCO&language=IT>

<sup>2</sup> Cfr. l'allegato V.

<sup>3</sup> Rispettivamente articolo 14, paragrafo 2 del TUE e articolo 189 del TCE.

candidato della lista del partito, dall'altro. È possibile intervenire per affrontare entrambi questi aspetti. Per tale motivo, la relazione propone in primo luogo l'istituzione obbligatoria di circoscrizioni regionali e territoriali all'interno degli Stati di maggiori dimensioni e, in secondo luogo, l'uso obbligatorio del sistema di voto preferenziale semi-aperto.

Queste sono le proposte chiave della relazione. Esse sono ideate per ampliare la legittimità democratica del Parlamento europeo attraverso il rafforzamento dell'idea di cittadinanza europea. In tal modo, si attribuirà ai partiti politici europei una ragion d'essere che attualmente non possiedono. Tali misure integreranno utilmente le riforme già introdotte dal trattato di Lisbona con riferimento alla democrazia rappresentativa e partecipatoria.

In sintesi, pertanto, le proposte avanzate nella presente relazione includono riforme per:

1. creare una circoscrizione transnazionale per 25 deputati europei aggiuntivi, da eleggere con un secondo voto mediante un sistema preferenziale, bilanciato tra uomini e donne;
2. rendere obbligatoria la creazione di circoscrizioni territoriali su base regionale negli Stati più popolosi;
3. insistere sul voto di preferenza attraverso un sistema di liste semi-aperte (consentendo agli elettori di votare per i singoli candidati di una lista di partito al fine di ribaltare l'ordine della lista formulata dal partito);
4. introdurre un riesame regolare della distribuzione dei 751 seggi nel corso di ogni legislatura del Parlamento, in tempo per le elezioni successive, che rispetti il principio della proporzionalità degressiva e sia conforme, eventualmente, a una formula matematica ancora da elaborare;
5. prevedere meccanismi che agevolino l'accesso al voto e l'eleggibilità dei cittadini dell'UE che vivono in uno Stato diverso dal proprio;
6. creare un'autorità elettorale europea che gestisca e vigili sull'elezione della lista transnazionale e sia competente a conoscere dei ricorsi;
7. ridurre i giorni di votazione al solo fine settimana, sia per dare rilevanza al voto, sia per ridurre la pratica illecita di divulgare prematuramente i risultati (ciò richiederebbe modifiche in Irlanda, Paesi Bassi e Regno Unito);
8. spostare le elezioni da giugno a maggio, per accelerare l'elezione della nuova Commissione;
9. proporre età minime uniformi per elettori e candidati;
10. istituire un regime sovranazionale per i privilegi e le immunità dei deputati europei;
11. valutare la possibile estensione del voto elettronico, al fine di mobilitare gli elettori e facilitare il voto.

### ***Il processo di riforma***

Il pacchetto di riforme proposte nel presente documento richiede l'elaborazione di numerosi

strumenti del diritto primario dell'UE, secondo procedure diverse.

- a) L'introduzione della lista europea per i 25 deputati europei aggiuntivi richiede una modifica all'articolo 14, paragrafo 2 del TUE attraverso le procedure previste per la revisione ordinaria del trattato, ovvero una Convenzione seguita da una CIG, con ratifica da parte di tutti gli Stati<sup>1</sup>.
- b) La revisione del protocollo sui privilegi e sulle immunità richiede la stessa procedura.
- c) La redistribuzione dei 751 seggi in tempo per le elezioni successive richiede la decisione unanime del Consiglio europeo su proposta del Parlamento e con la sua approvazione<sup>2</sup>.
- d) Altri elementi relativi alla procedura elettorale richiedono l'intervento del Consiglio, il quale dovrà deliberare all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale su proposta del Parlamento e previa approvazione di quest'ultimo che si pronuncia alla maggioranza assoluta dei membri che lo compongono, con l'approvazione di tutti i parlamenti nazionali<sup>3</sup>.

Tale procedura legislativa speciale può assumere la forma di un emendamento all'Atto del 1976, come proposto nella presente relazione. In alternativa, tuttavia, potrebbe essere ritenuto opportuno, per motivi di trasparenza, introdurre un nuovo protocollo ai trattati relativo alla procedura elettorale, che sostituirebbe la legislazione originale, incorporando tutti i diversi elementi del diritto primario qui trattati.

Una volta realizzate le riforme di base indicate nella presente relazione, occorrerà adottare, a tempo debito, la legislazione di attuazione, per istituire la nuova autorità elettorale dell'UE.

In seguito a tali riforme, si avranno conseguenze di bilancio sia per l'UE che per gli Stati.

Benché necessitino di strumenti e procedure diversi, le riforme formano un pacchetto coerente di misure che andrebbero tenute in considerazione nella loro interezza. Fortunatamente, la sede di discussione della Convenzione offre il meccanismo perfetto per una deliberazione approfondita in merito a una serie di questioni alquanto complesse, che avranno un notevole impatto sul diritto nazionale e comportano importanti conseguenze costituzionali.

La Convenzione si troverà nella posizione ideale non solo per coinvolgere il Consiglio europeo e i parlamenti nazionali in un dibattito sostanziale sulla riforma parlamentare, ma anche per stimolare una più ampia consultazione con i rappresentanti dei partiti politici, il mondo accademico, i funzionari elettorali, le organizzazioni non governative e così via.

Sarebbe opportuno che il Parlamento, nel presentare le proprie proposte di revisione del trattato al Consiglio, indicasse allo stesso tempo la richiesta di convocazione di una Convenzione.

Il calendario indicato è il seguente: approvazione da parte del Parlamento delle proprie proposte a giugno-settembre 2010; decisione del Consiglio europeo di convocare una CIG a ottobre-dicembre; svolgimento della Convenzione e della CIG nella primavera-estate 2011; ratifica nazionale e approvazione del Parlamento europeo entro giugno 2012, seguite dalle

---

<sup>1</sup> Articolo 48, paragrafi 2, 3 e 4 del TUE.

<sup>2</sup> Articolo 14, paragrafo 2 del TUE.

<sup>3</sup> Articolo 223, paragrafo 1 del TFUE.

misure di attuazione; decisione in merito alla redistribuzione dei seggi entro maggio 2013 al più tardi, in tempo affinché le elezioni si svolgano secondo il sistema riformato all'inizio di maggio 2014.

**ALLEGATO I ALLA MOTIVAZIONE: Risoluzione sull'elaborazione di un progetto di procedura elettorale contenente principi comuni per l'elezione dei membri del Parlamento europeo (relazione Anastassopoulos)<sup>1</sup>**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di risoluzione presentata dall'on. De Vries sulla procedura elettorale uniforme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo (B4-0723/96),
  - viste le sue relazioni sulla procedura elettorale uniforme e, in particolare, le sue risoluzioni del 10 ottobre 1991(1)<sup>2</sup> e del 10 marzo 1993(2)<sup>3</sup>,
  - visto l'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo a suffragio universale diretto allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976,
  - vista la proposta del 22 ottobre 1996 presentata dal governo della Repubblica federale di Germania nel corso della Conferenza intergovernativa sulla procedura elettorale uniforme che riprende l'essenziale degli elementi della summenzionata risoluzione del 10 marzo 1993,
  - visto l'articolo 138, paragrafo 3, del trattato CE e la modifica apportata dal trattato di Amsterdam,
  - visto l'articolo 148 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per gli affari istituzionali e il parere della commissione giuridica e per i diritti dei cittadini (A4-0212/98),
- A. considerando che il Trattato di Amsterdam introduce il concetto di " principi comuni a tutti gli Stati membri", seguendo in questo l'orientamento già indicato dal Parlamento europeo con la sua precitata risoluzione del 10 marzo 1993, nella quale non si proponeva una procedura elettorale uniforme, ma solo delle linee direttrici generali,
- B. considerando che il governo del Regno Unito ha presentato al parlamento britannico un progetto di legge che istituisce il sistema di votazione proporzionale e regionale per le elezioni al Parlamento europeo del 1999,
- C. considerando che i negoziati di allargamento porteranno verosimilmente all'adesione di dieci nuovi membri all'Unione europea,
- D. considerando che tra gli Stati membri è emerso un larghissimo consenso sulla

---

<sup>1</sup> Adottata il 15 luglio 1998; GU C 292 del 21.9.1998.

<sup>2</sup> GU C 280 del 28.10.1991, pag. 141.

<sup>3</sup> GU C 115 del 26.4.1993, pag. 121.

determinazione di un certo numero di principi comuni,

- E considerando che in una Unione dei popoli e degli Stati questi principi vanno applicati in primo luogo sul piano nazionale e che il numero dei deputati eletti in ciascuno Stato membro deve garantire un'adequata rappresentanza dei popoli degli Stati facenti parte della Comunità,
1. si felicita per l'accordo raggiunto tra i negoziatori della CIG sulla fissazione di principi comuni; esprime la convinzione che già dalle prossime elezioni europee potranno entrare in vigore un certo numero di disposizioni, riguardanti in particolare il sistema di votazione proporzionale, la fissazione della soglia minima, le incompatibilità e le misure volte a raggiungere l'obiettivo della parità tra uomo e donna, mentre per altre disposizioni è opportuno procedere gradualmente;
  2. ritiene che l'introduzione del sistema di votazione proporzionale formi oggetto di un consenso generale e che occorra integrarlo nel sistema elettorale europeo;
  3. constata che l'introduzione di un sistema di circoscrizioni territoriali non può avvenire in modo uniforme e che occorre operare una distinzione basata sulla popolazione di ciascuno Stato membro; sottolinea tuttavia che un sistema di circoscrizioni territoriali non deve violare il principio della rappresentanza proporzionale di cui all'articolo 2 del progetto di Atto;
  4. ritiene che, nell'ottica di una coscienza politica europea e dello sviluppo di partiti politici europei, una certa percentuale di seggi potrebbe essere ripartita secondo il sistema proporzionale nell'ambito di una circoscrizione unica formata dal territorio degli Stati membri;
  5. osserva, per quanto riguarda la fissazione di una soglia minima, che essa deve restare facoltativa e in ogni caso non deve essere superiore al 5% dei suffragi espressi a livello nazionale;
  6. prende atto dello slancio partecipativo che produce il voto di preferenza, che tuttavia deve restare facoltativo in ciascuno Stato membro;
  7. ritiene che la creazione di liste per le elezioni europee debba tener conto dell'obiettivo della parità uomo/donna e che spetti in primo luogo ai partiti politici concretizzare direttamente tale obiettivo;
  8. propone che la data delle elezioni europee sia fissata nel corso del mese di maggio onde consentire una migliore partecipazione elettorale evitando il periodo delle vacanze scolastiche estive, che in vari Stati membri cominciano all'inizio di giugno;
  9. raccomanda la massima riduzione possibile del numero dei giorni di votazione per raggiungere un consenso su un giorno unico oppure, ove non sia possibile, su due giorni al massimo, ad esempio il sabato e la domenica;
  10. chiede che il Consiglio esamini il presente progetto di Atto e lo adotti in tempi brevi per

permetterne l'entrata in vigore quanto prima possibile;

11. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e il progetto di Atto allegato al Consiglio e alla Commissione, nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

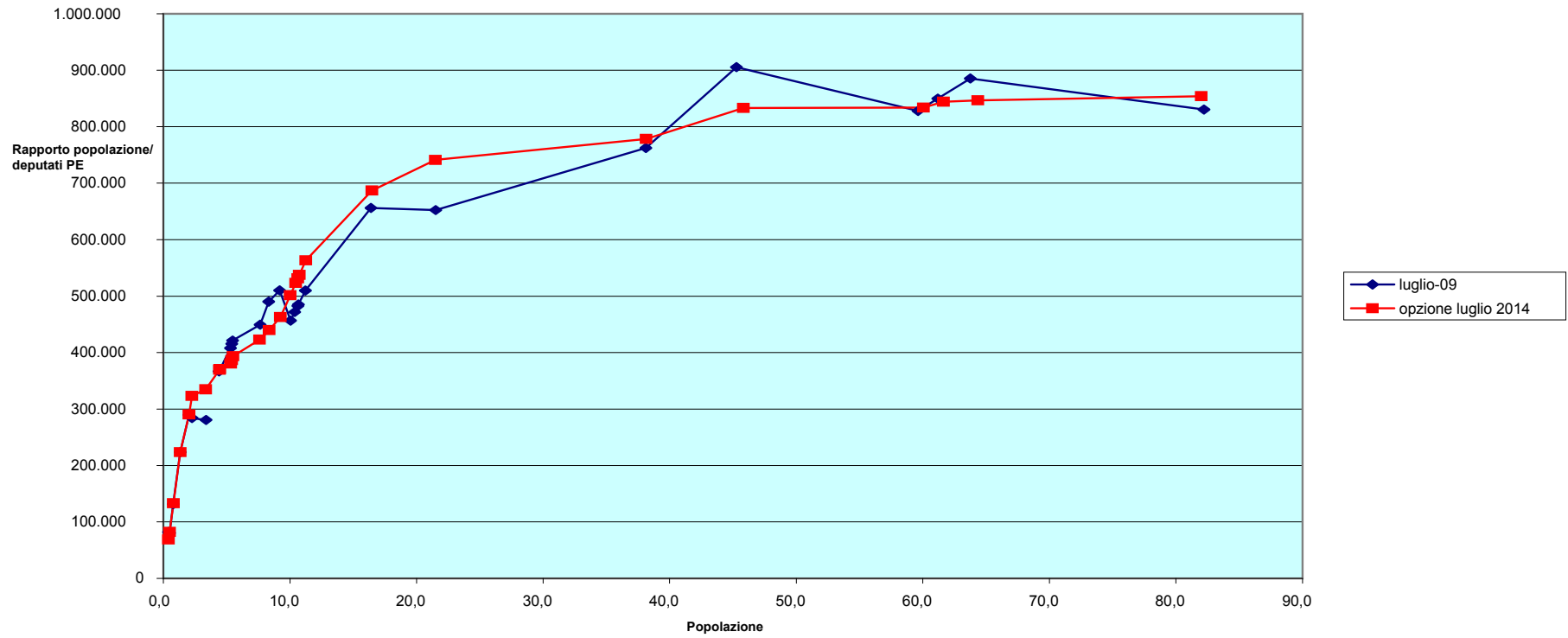
## ALLEGATO II ALLA MOTIVAZIONE: distribuzione dei seggi (2009 - 2014)

State	Population 2008 (millions)	% of EU-27 population	MEPs July 2009	July 2009 - Ratio Population/MEP	July 2009 + 18 MEPs	July 2009 + 18 MEPs - Ratio Population/MEP	Population 2009 (millions)*	% of EU-28 population	Option MEPs July 2014	Option July 2014 - Ratio Population/MEP
Germany	82.218	16,53%	99	830.483	99	830.483	82.002	16,25%	96	854.188
France	63.753	12,82%	72	885.460	74	861.528	64.351	12,76%	76	846.724
United Kingdom	61.186	12,30%	72	849.806	73	838.164	61.635	12,22%	73	844.315
Italy	59.619	11,98%	72	828.046	73	816.703	60.045	11,90%	72	833.958
Spain	45.283	9,10%	50	905.666	54	838.580	45.828	9,08%	55	833.236
Poland	38.116	7,66%	50	762.312	51	747.365	38.136	7,56%	49	778.286
Romania	21.529	4,33%	33	652.382	33	652.382	21.499	4,26%	29	741.345
Netherlands	16.405	3,30%	25	656.216	26	630.977	16.486	3,27%	24	686.917
Greece	11.214	2,25%	22	509.718	22	509.718	11.260	2,23%	20	563.000
Belgium	10.667	2,14%	22	484.859	22	484.859	10.750	2,13%	20	537.500
Portugal	10.618	2,13%	22	482.618	22	482.618	10.627	2,11%	20	531.350
Czech Rep.	10.381	2,09%	22	471.868	22	471.868	10.468	2,08%	20	523.400
Hungary	10.045	2,02%	22	456.609	22	456.609	10.031	1,99%	20	501.550
Sweden	9.183	1,85%	18	510.161	20	459.145	9.256	1,83%	20	462.800
Austria	8.332	1,67%	17	490.112	19	438.521	8.355	1,66%	19	439.737
Bulgaria	7.640	1,54%	17	449.424	18	424.456	7.607	1,51%	18	422.611
Denmark	5.476	1,10%	13	421.215	13	421.215	5.511	1,09%	14	393.643
Slovakia	5.401	1,09%	13	415.462	13	415.462	5.412	1,07%	14	386.571
Finland	5.301	1,07%	13	407.769	13	407.769	5.326	1,06%	14	380.429
Ireland	4.401	0,88%	12	366.775	12	366.775	4.450	0,88%	12	370.833
Croatia							4.435	0,88%	12	369.583
Lithuania	3.366	0,68%	12	280.533	12	280.533	3.350	0,66%	10	335.000
Latvia	2.271	0,46%	8	283.863	9	252.322	2.261	0,45%	7	323.000
Slovenia	2.026	0,41%	7	289.414	8	253.238	2.032	0,40%	7	290.286
Estonia	1.341	0,27%	6	223.483	6	223.483	1.340	0,27%	6	223.333
Cyprus	0.789	0,16%	6	131.550	6	131.550	0.797	0,16%	6	132.833
Luxembourg	0.484	0,10%	6	80.633	6	80.633	0.494	0,10%	6	82.333
Malta	0.410	0,08%	5	82.060	6	68.383	0.414	0,08%	6	69.000
Iceland							0.319	0,06%	6	53.167
<b>EU</b>	<b>497.456</b>	<b>100,00%</b>	<b>736</b>	<b>675.891</b>	<b>754</b>	<b>659.755</b>	<b>504.477</b>	<b>100,00%</b>	<b>751</b>	<b>671.740</b>

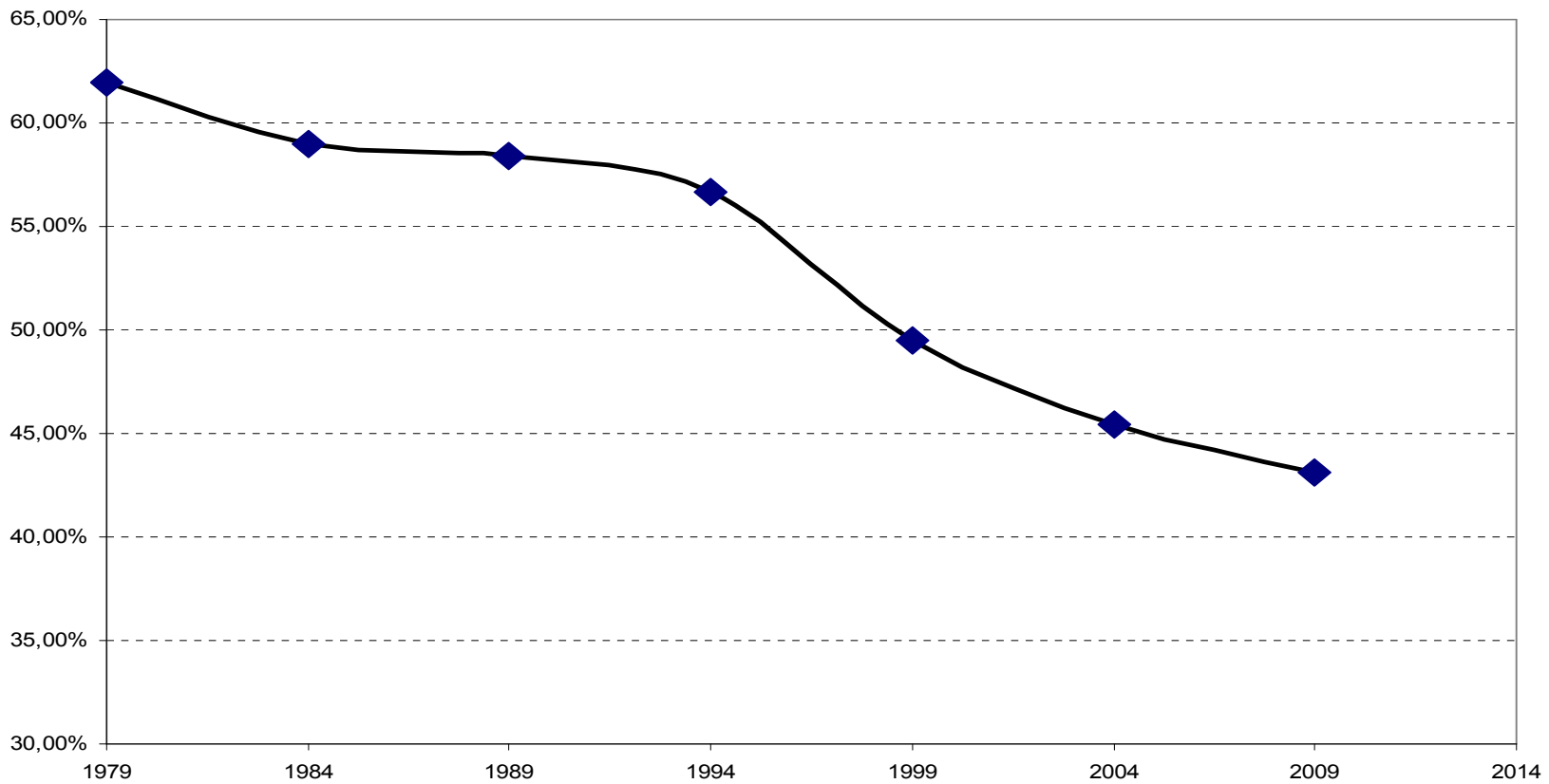
Note: The shaded fields indicate where degressive proportionality is not achieved.  
 \* Eurostat, November 2009



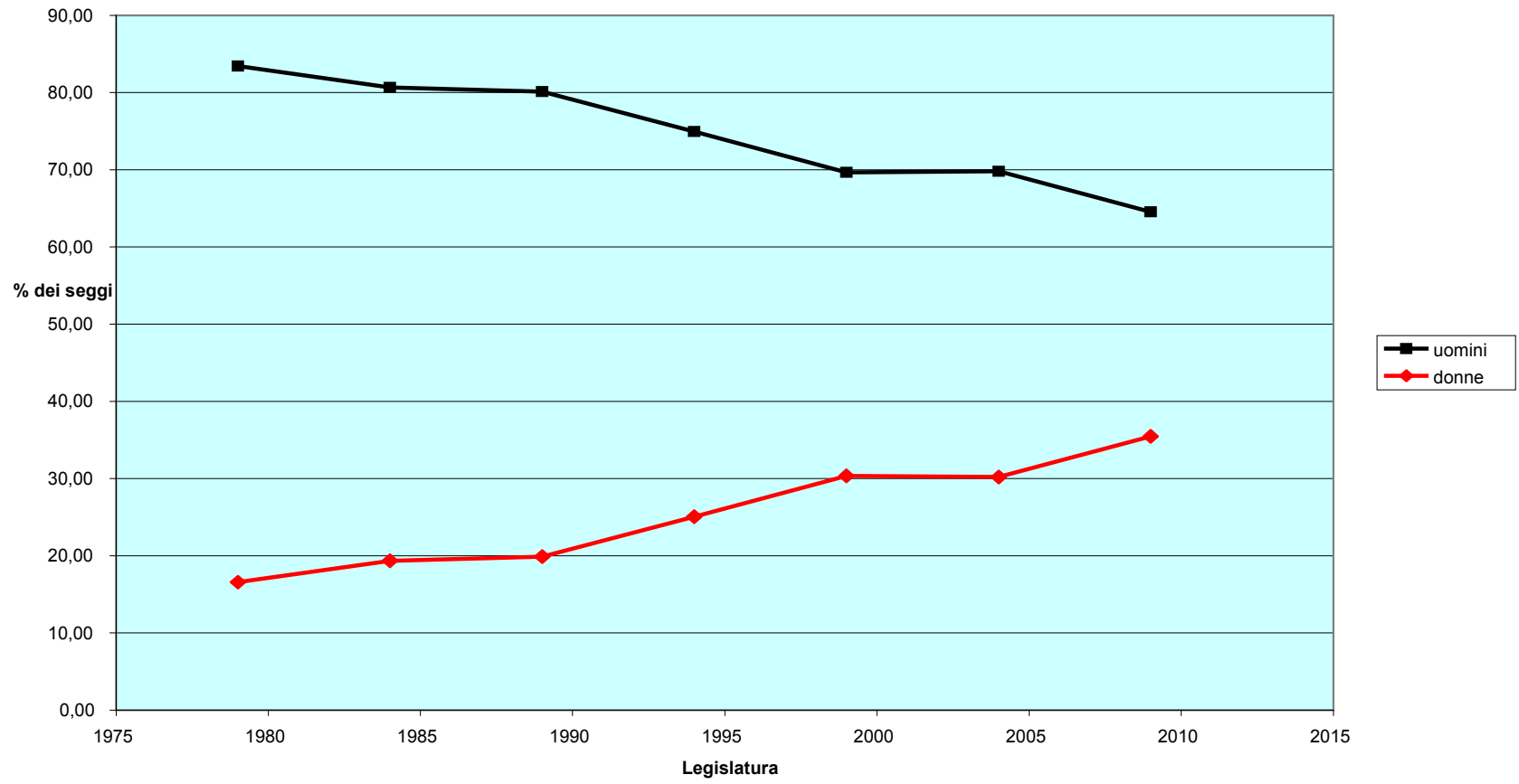
Proporzionalità degressiva seggi PE



**ALLEGATO III ALLA MOTIVAZIONE: affluenza alle elezioni del Parlamento europeo (1979 - 2009)**



### ALLEGATO IV ALLA MOTIVAZIONE: squilibrio di genere



**ALLEGATO V ALLA MOTIVAZIONE: Parlamento europeo: sistemi elettorali attuali negli Stati membri**

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione e dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
<b>AUSTRIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	D'Hondt	4%	Età: 16 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Contributo di 3 600 euro per lista; i candidati devono essere sostenuti da 3 deputati nazionali, da un eurodeputato o da 2 600 elettori iscritti nelle liste elettorali.	Domenica
<b>BELGIO</b>	Tre collegi elettorali linguistici (neerlandese, francese, tedesco); e quattro circoscrizioni regionali: 1. Fiandre (collegio elettorale neerlandese); 2. Vallonia (collegio elettorale francese); 3. Brussels-Hal-Vilvorde (BHV) (collegio elettorale neerlandese o francese); 4. 2 cantoni (collegio elettorale tedesco).	Sì	D'Hondt	No	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali. - Cittadini belgi residenti in altri Stati membri (i cittadini belgi che risiedono al di fuori dell'UE non possono votare alle elezioni del PE). - Il voto è obbligatorio: non votare comporta una sanzione.	Età: 21 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali. - I candidati devono parlare la lingua del relativo collegio elettorale.	I candidati devono essere sostenuti da: - 5 deputati belgi appartenenti al relativo gruppo linguistico; - 5 000 elettori iscritti nelle liste in Vallonia, Fiandre e BHV; - 200 elettori iscritti nelle liste nella circoscrizione elettorale di lingua tedesca.	Domenica

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione e dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
<b>BULGARIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	Hare-Niemeyer	No	Età: 18 - Cittadini UE residenti da 3 mesi o in un altro Stato membro.	Età: 21 - Cittadini UE residenti da 2 anni o in altro Stato membro dell'UE.	- Per i singoli candidati sono richieste 10 000 firme e il pagamento di 10 000 lev (5 100 euro). - Per i partiti politici sono richieste 15 000 firme e il pagamento di 15 000 lev (7 700 euro). - Per le coalizioni sono richieste 20 000 firme e il pagamento di 20 000 lev (10 250 euro).	Domenica
<b>CIPRO</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt / Droop	No	Età: 18 - Cittadini ciprioti e UE residenti da 6 mesi prima delle elezioni. - Lista elettorale speciale. - Il voto è obbligatorio (ma non comporta sanzioni).	Età: 25		Domenica
<b>DANIMARCA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt	No	Età: 18 - Cittadini danesi con residenza permanente nell'UE. - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Qualsiasi persona che abbia diritto di voto alle elezioni del PE.	- Partiti rappresentati nel Folketing o nel PE. - Per i nuovi partiti è richiesto un numero di firme pari a un minimo del 2% dei voti espressi nelle precedenti elezioni del Folketing.	Nessun giorno prefissato
<b>ESTONIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt		Età: 18	Età: 21	- I partiti politici iscritti presentano le liste. - È richiesta una cauzione pari a 5 volte il salario	Domenica

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
							minimo mensile.	
<b>FINLANDIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	D'Hondt	No	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- I partiti politici o un'associazione di elettori (costituita da almeno 2 000 persone) designano i candidati.	Domenica
<b>FRANCIA</b>	Otto circoscrizioni regionali	No	D'Hondt	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 23 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- Bilanciamento tra uomini e donne.	Domenica
<b>GERMANIA</b>	Circoscrizione unica nazionale, ma i membri vengono eletti dalle liste regionali ( <b>Länder</b> ) o <b>federali</b> .	No	Sainte-Lagué (conformemente alla modifica della legge del 17 marzo 2008; BGBl. I, pag. 394).	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- Liste presentate dai partiti politici stabiliti nell'UE. - Per la lista federale: i partiti con meno di 5 rappresentanti nel PE, Bundestag o parlamenti regionali ( <b>Länder</b> ) <b>devono raccogliere</b> 4 000 firme. Per la lista regionale ( <b>Länder</b> ) <b>occorrono</b> 2 000 firme.	Domenica
<b>GRECIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	Variante Hare	3%	Età: 18	Età: 21	- Liste presentate da coalizioni o partiti politici.	Domenica
<b>IRLANDA</b>	Quattro circoscrizioni regionali	Sì	Singolo voto trasferibile (SVT)	No	Età: 18	Età: 21	- Liste presentate dai partiti politici iscritti. - Per i candidati indipendenti occorrono 60 firme di persone iscritte nelle liste elettorali e appartenenti alla stessa	Venerdì

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
							circoscrizione elettorale.	
<b>ITALIA</b> (attualmente in fase di revisione)	Cinque circoscrizioni regionali	Sì: i voti possono essere trasferiti da una circoscrizione all'altra.	Hare	No	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali. - I cittadini italiani residenti in altri Stati dell'UE possono votare presso i consolati italiani o per posta. Possono partecipare alle elezioni anche i cittadini italiani che risiedono al di fuori dell'UE, purché rientrino a votare in Italia. - Il voto non è obbligatorio, ma costituisce un "dovere civile".	Età: 25 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- Per le nomine individuali occorrono 30 000 firme, il 10% delle quali proveniente da ciascuna sottoregione della circoscrizione. - I partiti e i gruppi politici che hanno almeno un seggio nel PE o nel parlamento italiano possono presentare delle liste senza firme.	Sabato/domenica
<b>LETTONIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	Sainte-Laguë	No	Età: 18	Età: 21	- Liste presentate dai partiti politici iscritti. - Cauzione di 1 000 lats (1 450 euro)	Sabato
<b>LITUANIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	Hare-Niemeyer	5%	Età: 18	Età: 21	- Solo i partiti politici possono designare i candidati.	Domenica
<b>LUSSEMBURGO</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì: gli elettori possono esprimere 6 voti.	D'Hondt / Hétànbach-Bischoff	No	Età: 18 - Cittadini UE residenti da 5 anni. - Il voto è obbligatorio.	Età: 18 - Cittadini UE residenti da 5 anni.	- Per le liste occorrono 250 firme di elettori iscritti o di un eurodeputato o di membri della Camera dei deputati.	Domenica

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
							- Le liste devono essere composte da una maggioranza dei cittadini lussemburghesi.	
<b>MALTA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	STV	No	Età: 18	Età: 18	- Cauzione di 40 sterline maltesi (95 euro), rimborsata se si ottiene il 10% dei voti.	Sabato
<b>PAESI BASSI</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	D'Hondt	No	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- I partiti non rappresentati nel PE devono versare una cauzione di 450 euro. - Le liste devono essere accompagnate almeno da 30 firme di elettori.	Giovedì
<b>POLONIA</b>	Tredici circoscrizioni regionali	No	D'Hondt / Hare-Niemeyer	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 21 - Cittadini UE residenti da 5 anni.	- Le liste devono contenere almeno 5 nomi e 10 000 firme di elettori della relativa circoscrizione.	Domenica
<b>PORTOGALLO</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt	No	Età: 18	Età: 18	- Le liste devono contenere un numero di candidati pari al numero di eurodeputati da eleggere, più 3-8 sostituti.	Domenica
<b>REGNO UNITO</b>	Dodici circoscrizioni elettorali	Gran Bretagna: No Irlanda del Nord: Sì	Gran Bretagna: D'Hondt; Irlanda del Nord: STV	No	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali e residenti da 1 anno.	Età: 21 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali e residenti da 1 anno.	- Cauzione di 5 000 sterline (6 750 euro). - Le nomine nelle circoscrizioni devono essere sostenute da 30 elettori.	Giovedì



	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
<b>REPUBBLICA CECA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì: ciascun elettore può esprimere due voti. Per essere eletti occorre ottenere il 5% dei voti espressi a favore del proprio partito politico.	D'Hondt	5%	Età: 18 - Cittadini UE residenti da 45 giorni.	Età: 21 - Cittadini UE residenti da 45 giorni.	- Solo le coalizioni o i partiti politici possono designare i candidati. - Occorre versare un contributo di 15 000 corone (585 euro).	Venerdì e sabato
<b>ROMANIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 23 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- Per le liste sono richieste 200 000 firme; per i candidati indipendenti 100 000 firme.	Domenica
<b>SLOVACCHIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	Droop	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali, residenti e presenti il giorno delle elezioni.	Età: 21 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- I partiti politici devono versare una cauzione di 50 000 corone (1 510 euro).	Sabato
<b>SLOVENIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	D'Hondt	4%	Età: 18	Età: 18	- Le liste presentate dai partiti devono essere sostenute da quattro membri dell'Assemblea nazionale o da almeno 1 000 elettori. - Per i candidati indipendenti sono richieste 3 000 firme.	Domenica
<b>SPAGNA</b>	Circoscrizione unica	No	D'Hondt	No	Età: 18	Età: 18	- Per le liste presentate dai	Domenica

	Circoscrizioni elettorali	Voto di preferenza	Distribuzione dei seggi	Soglia	Diritto di voto	Candidatura	Designazione dei candidati	Giorni di votazione
	nazionale				- Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	- Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	partiti o dalle coalizioni sono richieste 15 000 firme di elettori o di rappresentanti eletti.	
<b>SVEZIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	Sì	Sainte-Lagüe	I partiti devono ottenere il 4%; i candidati devono ottenere il 5% del totale dei voti espressi a favore del loro partito.	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Tutti i cittadini aventi diritto di voto possono candidarsi alle elezioni.	- Nessuna condizione	Domenica

<b>UNGHERIA</b>	Circoscrizione unica nazionale	No	D'Hondt	5%	Età: 18 - Cittadini UE iscritti nelle liste elettorali.	Età: 18 - Tutti gli elettori hanno diritto a candidarsi alle elezioni nelle liste di partito.	- Liste presentate dai partiti iscritti nelle liste e <i>corredate di 20 000 firme</i> (un elettore può sostenere solo una lista).	Domenica
-----------------	--------------------------------	----	---------	----	--	--	--	----------

Tassi di cambio al febbraio 2008

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

<b>Approvazione</b>	19.4.2011
<b>Esito della votazione finale</b>	+ :        20 - :        4 0 :        0
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Andrew Henry William Brons, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Matthias Groote, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, József Szájer, Indrek Tarand, Rafał Trzaskowski, Guy Verhofstadt
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Elmar Brok, Zuzana Brzobohatá, Marietta Giannakou, Íñigo Méndez de Vigo, Helmut Scholz



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Commissione per gli affari costituzionali*

---

**2009/2134(INI)**

20.9.2011

# **PROGETTO DI SECONDA RELAZIONE**

su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 (2009/2134(INI))

Commissione per gli affari costituzionali

Relatore: Andrew Duff

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
ALLEGATO I – Versione consolidata dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, e delle successive modifiche .....	9
ALLEGATO II – Proposta di modifica del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea .....	15

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### su una proposta di modifica dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto del 20 settembre 1976 (2009/2134(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- visto l'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, come modificata<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 14,
- viste le sue precedenti risoluzioni sulla procedura elettorale del Parlamento, in particolare quella del 15 luglio 1998<sup>2</sup>,
- vista la sua risoluzione dell'11 ottobre 2007 sulla composizione del Parlamento europeo<sup>3</sup>,
- viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 14 dicembre 2007,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2010 sul progetto di protocollo che modifica il protocollo (n. 36) relativo alle misure transitorie riguardanti la composizione del Parlamento europeo fino al termine della legislatura 2009-2014: parere del Parlamento europeo (articolo 48, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea)<sup>4</sup>,
- visto l'articolo 39 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti gli articoli 9 e 10, l'articolo 14, paragrafo 2, l'articolo 48, paragrafi 2, 3 e 4, e l'articolo 51 del trattato sull'Unione europea (trattato UE) e gli articoli 22, 223, 225 e 343 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (trattato FUE), nonché l'articolo 3 del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità,
- visto il protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea,
- vista la proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione, recante modifica della direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (COM(2006)0791),
- visti l'articolo 41, l'articolo 48, paragrafo 3, e gli articoli 70, 74 bis e 175 del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A7-0176/2011),

---

<sup>1</sup> Decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio (GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 1) come modificata dalla decisione 93/81/Euratom, CECA, CEE del Consiglio (GU L 33 del 9.2.1993, pag. 15) e dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio (GU L 283 del 21.10.2002, pag. 1). Cfr. allegato I.

<sup>2</sup> GU C 292 del 21.9.1998, pag. 66.

<sup>3</sup> GU C 227 E del 4.9.2008, pag. 132.

<sup>4</sup> GU C 81 E del 15.3.2011, pag. 78.

– vista la seconda relazione della commissione per gli affari costituzionali (A7-0000/2011),  
considerando quanto segue:

- A. il Parlamento ha il diritto di avviare la riforma della propria procedura elettorale e di darvi approvazione,
- B. il Parlamento ha il diritto di avviare una modifica della propria composizione e di darvi approvazione,
- C. il Parlamento ha il diritto di avviare una revisione dei trattati,
- D. il Parlamento è stato eletto direttamente ogni cinque anni a partire dal 1979 e in tutto questo periodo ha visto aumentare i suoi poteri e la sua influenza, in particolare a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona,
- E. il trattato di Lisbona ha modificato il mandato dei deputati al Parlamento europeo, facendone i rappresentanti diretti dei cittadini dell'Unione<sup>1</sup>,
- F. pur in assenza di accordo su una procedura elettorale uniforme, si è assistito in questo periodo a una graduale convergenza dei sistemi elettorali, in particolare con l'adozione universale della rappresentanza proporzionale nel 1999, la creazione ufficiale di partiti politici a livello di UE<sup>2</sup> e l'abolizione del doppio mandato<sup>3</sup>,
- G. il concetto di cittadinanza dell'Unione europea, formalmente introdotto nell'ordinamento costituzionale dal trattato di Maastricht nel 1993, comprendeva il diritto di partecipare, a determinate condizioni, alle elezioni europee e comunali in Stati membri diversi dal proprio, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che è ormai giuridicamente vincolante in virtù del trattato di Lisbona, ha rafforzato tale diritto come pure altri diritti civili,
- H. il riconoscimento popolare della funzione democratica del Parlamento resta limitato, i partiti politici a livello europeo sono ancora nelle prime fasi di sviluppo, le campagne elettorali continuano ad essere più nazionali che europee e la copertura mediatica dei lavori del Parlamento è irregolare,
- I. l'affluenza complessiva alle elezioni del Parlamento è diminuita costantemente, passando dal 63% del 1979 al 43% del 2009,
- J. il numero di cittadini dell'Unione residenti in Stati membri diversi dal proprio che votano alle elezioni del Parlamento europeo è modesto, e il numero di quelli che si candidano è insignificante; i requisiti di residenza per avere diritto al voto variano da uno Stato all'altro, così come varia il termine al di là del quale i cittadini dei diversi Stati membri residenti altrove nell'Unione europea sono privati del diritto di voto nel paese d'origine; inoltre, lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri sui cittadini di altri Stati membri

---

<sup>1</sup> Articoli 10, paragrafo 2, e 14, paragrafo 2, del trattato UE.

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo (GU L 297 del 15.11.2003, pag. 1).

<sup>3</sup> Decisione del Consiglio 2002/772/CE, Euratom, articolo 1, punto 7, lettera b).



che sono stati iscritti nelle liste elettorali o che si sono candidati non è efficiente,

- K. secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, gli Stati, pur godendo di un considerevole potere di discrezionalità nel definire chi può votare alle elezioni del Parlamento europeo, sono comunque tenuti a rispettare i principi generali del diritto dell'Unione e non possono operare discriminazioni nel trattamento di categorie diverse di cittadini dell'Unione che si trovano in situazioni identiche<sup>1</sup>; parimenti, se è vero che la determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra nella competenza di ciascuno Stato membro, quest'ultimo deve tener conto anche dello status di cittadino dell'Unione<sup>2</sup>,
- L. le attuali proposte della Commissione volte a facilitare la partecipazione elettorale dei cittadini dell'Unione residenti in Stati membri diversi dal proprio sono bloccate a livello di Consiglio<sup>3</sup>,
- M. le donne rappresentano attualmente il 35% dei deputati al Parlamento europeo; occorre compiere sforzi per ridurre ulteriormente lo squilibrio di genere in seno al Parlamento, in particolare per quanto concerne taluni Stati,
- N. il Parlamento ha invitato il Consiglio ad anticipare a maggio la data delle elezioni in modo da potersi organizzare meglio per accelerare l'elezione del nuovo Presidente della Commissione ed evitare l'inizio delle vacanze estive in vari Stati<sup>4</sup>,
- O. il Parlamento ha la facoltà di presentare una decisione – e vi è tenuto dal trattato di Lisbona – per la redistribuzione dei seggi tra gli Stati nei limiti delle soglie, del massimale e della dimensione globale, rispettando comunque il principio della proporzionalità degressiva; il Parlamento ha deciso in precedenza di correggere le disparità storiche nella distribuzione dei seggi e di adeguare la propria composizione a cadenza regolare, al fine di riflettere i cambiamenti demografici e le adesioni all'Unione<sup>5</sup>; ritiene inoltre importante dar voce, nella composizione del Parlamento, al pluralismo tra i partiti e alla solidarietà tra gli Stati,
- P. l'adesione della Croazia determinerà in ogni caso una nuova ripartizione dei seggi al Parlamento europeo in occasione delle prossime elezioni nel 2014,
- Q. il Parlamento non dispone di un sistema autonomo per disciplinare i privilegi giuridici e le

---

<sup>1</sup> Sentenze della Corte di giustizia del 12 settembre 2006 nella causa C-145/04 *Spagna contro Regno Unito* [2006] Racc. I-7917 (concernente Gibilterra) e nella causa C-300/04 *Eman e Sevinger contro College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [2006] Racc. I-8055 (concernente Aruba).

<sup>2</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 2 marzo 2010 nella causa C-135/08, *Rottmann contro Freistaat Bayern*, (GU C 153 del 1.5.2010, pag. 4).

<sup>3</sup> Cfr. la direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (GU L 329 del 30.12.1993, pag. 3) e la posizione del Parlamento europeo del 26 settembre 2007 sulla proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 93/109/CE (GU C 219 E del 28.8.2008, pag. 193).

<sup>4</sup> Come proposto nella risoluzione del Parlamento del 1° dicembre 2005 sugli orientamenti per l'approvazione della Commissione (GU C 285 E del 22.11.2006, pag. 137).

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 ottobre 2007 sulla composizione del Parlamento europeo (GU C 227 E del 4.9.2008, pag. 132) (relazione Lamassoure-Severin).

immunità dei suoi membri; il Consiglio aveva in precedenza concordato di esaminare la richiesta del Parlamento di rivedere il Protocollo del 1965 sui privilegi e sulle immunità una volta adottato lo statuto dei deputati<sup>1</sup>,

- R. malgrado il Consiglio avesse a suo tempo deciso di riesaminare regolarmente l'Atto del 1976, l'ultimo riesame formale della procedura elettorale da parte del Parlamento è stato avviato nel lontano 1998<sup>2</sup>,
- S. la procedura elettorale del Parlamento deve confermare la prassi di elezioni libere, eque e a scrutinio segreto, deve assicurare la proporzionalità complessiva della rappresentanza e deve essere duratura e comprensibile,
- T. il sistema elettorale del Parlamento rappresenta un compromesso tra il principio democratico di uguaglianza ("ogni persona un voto") e il principio del diritto internazionale di uguaglianza tra gli Stati; il trattato UE sancisce il principio dell'uguaglianza dei cittadini dell'Unione vietando allo stesso tempo la discriminazione in base alla nazionalità,
- U. la riforma della procedura elettorale deve rispettare inoltre i principi di sussidiarietà e proporzionalità e non deve cercare di imporre un'uniformità fine a sé stessa,
- V. il Parlamento si è riproposto in precedenza di esaminare la possibilità di eleggere una parte dei deputati europei su liste paneuropee, ritenendo che ciò contribuirebbe a conferire una vera dimensione europea alla campagna elettorale, in particolare affidando un ruolo centrale ai partiti politici europei<sup>3</sup>,
- W. in caso di introduzione di liste paneuropee, la parità elettorale deve rimanere il principio supremo; lo status dei deputati in Parlamento dovrà quindi rimanere lo stesso indipendentemente dal fatto che siano stati eletti in liste paneuropee, nazionali o regionali,
- X. il trattato sull'Unione europea dispone: "i partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione"<sup>4</sup>, e a tal fine il Parlamento ha invitato la Commissione, nella sua risoluzione del 6 aprile 2011 sull'applicazione del regolamento (CE) n. 2004/2003 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo<sup>5</sup>, a presentare una proposta legislativa concernente uno status comune UE per i partiti politici e le fondazioni a livello europeo,
- 1. decide di riformare la sua procedura elettorale al fine di aumentare la legittimità ed efficacia del Parlamento rafforzando la dimensione democratica europea e assicurando

---

<sup>1</sup> Dichiarazione del 3 giugno 2005 dei rappresentanti degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio.

<sup>2</sup> Secondo la dichiarazione 6151/02 del Consiglio del 22 febbraio 2002, "il Consiglio ritiene che le disposizioni del presente Atto debbano essere riesaminate prima della seconda elezione del Parlamento europeo successiva all'entrata in vigore delle modifiche dell'Atto del 1976 oggetto della presente decisione" – vale a dire prima del 2009.

<sup>3</sup> Da ultimo nella citata risoluzione dell'11 ottobre 2007 sulla composizione del Parlamento europeo (GU C 227 E del 4.9.2008, pag. 132) (relazione Lamassoure-Severin).

<sup>4</sup> Articolo 10, paragrafo 4, del trattato UE.

<sup>5</sup> Testi approvati, P7\_TA(2011)0143.

una distribuzione più equa dei seggi tra gli Stati in conformità dei trattati;

2. propone che 25 deputati europei siano eletti a partire da una circoscrizione unica corrispondente all'intero territorio dell'Unione europea; le liste paneuropee sarebbero composte di candidati provenienti da almeno un terzo degli Stati e potranno garantire un'adeguata rappresentanza di genere; ciascun elettore disporrebbe di un voto per la lista UE in aggiunta al suo voto per la lista nazionale o regionale; i seggi sarebbero assegnati con il metodo D'Hondt, senza una soglia minima; propone inoltre di istituire un'autorità elettorale a livello di UE incaricata di disciplinare lo svolgimento dell'elezione basata sulla lista paneuropea e di verificarne i risultati;
3. prende atto della necessità di tenere sotto controllo i costi del Parlamento e delle sue elezioni e chiede che le riforme in questione siano attuate in buona parte nell'ambito dell'attuale quadro finanziario<sup>1</sup>;
4. i) decide di farsi promotore di una proposta di decisione che stabilisca la redistribuzione dei 751 seggi fra gli Stati membri, ove ciò sia obiettivamente giustificato dai dati calcolati da Eurostat, prima di ogni elezione; tale decisione dovrebbe essere adottata prima della fine del quarto anno civile della legislatura,  
  
ii) propone di avviare un dialogo con il Consiglio europeo per esplorare la possibilità di raggiungere un accordo su una formula matematica duratura e trasparente per la ripartizione dei seggi in seno al Parlamento nel rispetto dei criteri stabiliti dai trattati e dei principi di pluralismo tra i partiti politici e di solidarietà tra gli Stati;
5. invita la Commissione a presentare una proposta di regolamento per migliorare la coerenza e la comparabilità dei dati demografici forniti dagli Stati;
6. decide di anticipare la data delle elezioni europee da giugno a maggio;
7. invita gli Stati e i partiti politici a promuovere una migliore rappresentanza delle donne e dei candidati appartenenti a minoranze; ritiene importante per la legittimazione dell'Unione che la composizione del Parlamento rifletta la diversità dei popoli d'Europa;
8. sottolinea l'importanza di garantire che i partiti politici si attengano ai principi democratici nella selezione dei candidati, sia a livello paneuropeo che a livello nazionale;
9. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati ad adoperarsi maggiormente per aiutare i cittadini dell'UE che risiedono in uno Stato membro diverso dal proprio a partecipare alle elezioni europee nel paese di residenza; chiede alla Commissione, in questo contesto, di presentare una nuova proposta di revisione della direttiva 93/109/CE;
10. ribadisce la sua richiesta di lunga data che il Protocollo del 1965 sui privilegi e sulle immunità venga modificato al fine di stabilire un regime sovranazionale e uniforme per i

---

<sup>1</sup> Nel 2011 i pagamenti mensili diretti ai deputati, inclusi la retribuzione al lordo delle imposte, le spese assicurative, le spese mediche, l'indennità per spese generali, la formazione, le spese di viaggio e di soggiorno ammontano in media a 24.298 EUR. I pagamenti indiretti per l'assistenza parlamentare ammontano in media a 17.283 EUR.

membri del Parlamento europeo<sup>1</sup> e sottopone al Consiglio gli emendamenti figuranti nell'allegato II;

11. i) chiede che si avvii di un dialogo con il Consiglio, con la partecipazione della Commissione, sui punti sollevati nella presente risoluzione e su qualsiasi altra questione collegata alla procedura elettorale del Parlamento<sup>2</sup>; rileva la necessità di raggiungere un accordo in particolare sul calendario delle riforme, sulle dimensioni complessive del Parlamento e sulla ripartizione dei seggi al suo interno (inclusa una definizione giuridica della proporzionalità degressiva) nonché sul sistema di voto da utilizzare per la circoscrizione paneuropea;  
  
ii) incarica il suo Presidente, in cooperazione con il presidente della commissione per gli affari costituzionali, il relatore e i rappresentanti dei gruppi politici nominati dalla Conferenza dei presidenti, ad avviare tale dialogo con il Consiglio;
12. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

---

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 6 luglio 2006 sulla modifica del Protocollo sui privilegi e sulle immunità (GU C 303 E del 13.12.2006, pag. 830), in cui il Parlamento ha confermato la propria intenzione di usare quale base parziale per la revisione proposta lo statuto dei deputati (decisione del Parlamento europeo del 3 giugno 2003 che adotta lo statuto dei deputati al Parlamento europeo, GU C 68 E del 18.3.2004, pag. 115).

<sup>2</sup> Ad esempio, l'età minima di elettori e candidati, la verifica dei poteri, la copertura dei seggi resisi vacanti, i massimali per le spese di campagna elettorale e le soglie.

**ALLEGATO I – Versione consolidata dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del Consiglio del 20 settembre 1976, e delle successive modifiche**

**ATTO<sup>1</sup>  
relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo  
a suffragio universale diretto**

*Articolo 1*

1. In ciascuno Stato membro, i membri del Parlamento europeo sono eletti a scrutinio di lista o uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale.
2. Gli Stati membri possono consentire il voto di preferenza secondo le modalità da essi stabilite.
3. L'elezione si svolge a suffragio universale diretto, libero e segreto.

*Articolo 2*

In funzione delle loro specificità nazionali, gli Stati membri possono costituire circoscrizioni elettorali per le elezioni al Parlamento europeo o prevedere altre suddivisioni elettorali, senza pregiudicare complessivamente il carattere proporzionale del voto.

*Articolo 3*

Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi. Tale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5 % dei suffragi espressi.

*Articolo 4*

Ciascuno Stato membro può fissare un massimale per le spese dei candidati relative alla campagna elettorale.

*Articolo 5*

1. Il periodo quinquennale per cui sono eletti i membri del Parlamento europeo inizia con l'apertura della prima sessione tenuta dopo ciascuna elezione.

---

<sup>1</sup> N.B.: Il presente documento è una consolidazione effettuata dal Servizio giuridico del Parlamento europeo sulla base dell'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto (GU L 278 dell'8.10.1976, pag. 5), come modificato dalla decisione 93/81/Euratom, CECA, CEE recante modifica dell'atto relativo all'elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 20 settembre 1976 (GU L 33 del 9.2.1993, pag. 15), e dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002 (GU L 283 del 21.10.2002, pag. 1). Esso differisce dalla versione consolidata elaborata dall'Ufficio pubblicazioni dell'Unione europea (CONSLEG. 1976X1008 del 23.9.2002) per quanto attiene a due aspetti: ingloba un trattino all'articolo 7, paragrafo 1 "– membro del Comitato delle regioni" in conformità dell'articolo 5 del trattato di Amsterdam (GU C 340 del 10.11.1997) ed è rinumerato conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 2002/772/CE, Euratom.

Esso può essere prolungato o abbreviato in applicazione dell'articolo 10, paragrafo 2, secondo comma.

2. Il mandato di ogni membro del Parlamento europeo inizia e scade contemporaneamente al periodo di cui al paragrafo 1.

#### *Articolo 6*

1. I membri del Parlamento europeo votano individualmente e personalmente. Non possono essere vincolati da istruzioni né ricevere mandato imperativo.

2. I membri del Parlamento europeo beneficiano dei privilegi e delle immunità loro applicabili in virtù del protocollo dell'8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee.

#### *Articolo 7*

1. La carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di:

- membro del governo di uno Stato membro;
- membro della Commissione delle Comunità europee;
- giudice, avvocato generale o cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee o del Tribunale di primo grado;
- membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea;
- membro della Corte dei conti delle Comunità europee;
- mediatore delle Comunità europee;
- membro del Comitato economico e sociale della Comunità europea e della Comunità europea dell'energia atomica;
- membro del Comitato delle regioni;
- membro dei comitati od organismi creati in virtù o in applicazione dei trattati che istituiscono la Comunità europea e la Comunità europea dell'energia atomica, per provvedere all'amministrazione di fondi delle Comunità o all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa;
- membro del consiglio d'amministrazione, del comitato direttivo ovvero impiegato della Banca europea per gli investimenti;

– funzionario o agente, in attività di servizio, delle istituzioni delle Comunità europee o degli organismi specializzati che vi si ricollegano o della Banca centrale europea.

2. A partire dall'elezione del Parlamento europeo del 2004, la carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del parlamento nazionale.

In deroga a tale norma e fatte salve le disposizioni del paragrafo 3:

– i membri del Parlamento nazionale irlandese eletti al Parlamento europeo in una votazione successiva possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni successive del Parlamento nazionale irlandese, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo,

– i membri del Parlamento nazionale del Regno Unito che sono anche membri del Parlamento europeo nel periodo quinquennale che precede le elezioni del Parlamento europeo del 2004 possono esercitare il doppio mandato fino alle elezioni del 2009 per il Parlamento europeo, occasione in cui si applica il primo comma del presente paragrafo.

3. Ogni Stato membro può inoltre estendere le incompatibilità applicabili sul piano nazionale, alle condizioni di cui all'articolo 8.

4. I membri del Parlamento europeo ai quali, nel corso del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, sono applicabili i paragrafi 1, 2 e 3, sono sostituiti conformemente all'articolo 13.

#### *Articolo 8*

Fatte salve le disposizioni del presente atto, la procedura elettorale è disciplinata in ciascuno Stato membro dalle disposizioni nazionali.

Tali disposizioni nazionali, che possono eventualmente tener conto delle particolarità negli Stati membri, non devono nel complesso pregiudicare il carattere proporzionale del voto.

#### *Articolo 9*

Per l'elezione dei membri del Parlamento europeo ciascun elettore può votare una sola volta.

#### *Articolo 10*

1. L'elezione per il Parlamento europeo ha luogo alla data e alle ore fissate da ciascuno Stato membro; tale data deve cadere per tutti gli Stati membri entro uno stesso lasso di tempo compreso tra la mattina del giovedì e la domenica immediatamente successiva.

2. Uno Stato membro può rendere noti i risultati della votazione in modo ufficiale solo dopo la chiusura dei seggi nello Stato membro in cui gli elettori votano per ultimi nel periodo di cui al paragrafo 1.

#### *Articolo 11*

1. Il periodo elettorale è precisato, per la prima elezione, dal Consiglio, che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo.

2. Le elezioni successive hanno luogo nello stesso periodo dell'ultimo anno del periodo quinquennale di cui all'articolo 5.

Qualora si riveli impossibile tenere le elezioni nella Comunità nel corso di detto periodo, il Consiglio, che delibera all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, fissa, almeno un anno prima della fine del periodo quinquennale di cui all'articolo 5, un altro periodo elettorale che, al massimo, può essere anteriore di due mesi o posteriore di un mese al periodo di cui al comma precedente.

3. Fatti salvi l'articolo 196 del trattato che istituisce la Comunità europea e l'articolo 109 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, il Parlamento europeo si riunisce di diritto il primo martedì successivo alla scadenza del termine di un mese dalla fine del periodo elettorale.

4. Il Parlamento europeo uscente decade al momento della prima sessione del nuovo Parlamento europeo.

#### *Articolo 12*

Il Parlamento europeo verifica i poteri dei membri del Parlamento europeo. A tal fine, esso prende atto dei risultati proclamati ufficialmente dagli Stati membri, e decide sulle contestazioni che potrebbero essere eventualmente presentate in base alle disposizioni del presente atto, fatta eccezione delle disposizioni nazionali cui tale atto rinvia.

#### *Articolo 13*

1. Un seggio si rende vacante quando il mandato di un membro del Parlamento europeo scade in caso di dimissioni o di decesso e di decadenza del mandato.

2. Fatte salve le altre disposizioni del presente atto, ciascuno Stato membro stabilisce le opportune procedure per coprire i seggi, resisi vacanti durante il periodo quinquennale di cui all'articolo 5, per la restante durata di detto periodo.

3. Quando la legislazione di uno Stato membro stabilisce espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione. Le autorità nazionali competenti ne informano il Parlamento europeo.

4. Quando un seggio si rende vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa senza indugio le autorità competenti dello Stato membro interessato.

#### *Articolo 14*



Qualora risultino necessarie misure per l'applicazione del presente atto il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta del Parlamento europeo e previa consultazione della Commissione, adotta tali misure, dopo avere cercato un accordo con il Parlamento europeo nell'ambito di una commissione di concertazione che riunisca il Consiglio e i rappresentanti del Parlamento europeo.

#### *Articolo 15*

Il presente atto è redatto nelle lingue danese, finlandese, francese, greca, inglese, irlandese, italiana, olandese, portoghese, spagnola, svedese e tedesca, tutti i testi facenti ugualmente fede.

Gli allegati I e II formano parte integrante del presente atto.

#### *Articolo 16*

Le disposizioni del presente atto entrano in vigore il primo giorno del mese successivo al ricevimento dell'ultima notifica prevista dalla decisione.

Udfærdiget i Bruxelles, den tyvende september nitten hundrede og seksoghalvfjerds.

Geschehen zu Brüssel am zwanzigsten September neunzehnhundert-sechundsiebzig.

Done at Brussels on the twentieth day of September in the year one thousand nine hundred and seventy-six.

Fait à Bruxelles, le vingt septembre mil neuf cent soixante-seize.

Arna dhéanamh sa Bhruiséil, an fichiú lá de mhí Mhéan Fómhair, míle naoi gcéad seachtó a sé.

Fatto a Bruxelles, addì venti settembre millenovecentosettantasei.

Gedaan te Brussel, de twintigste september negentienhonderd zesenzeventig.

#### ALLEGATO I

Il Regno Unito applicherà le disposizioni del presente atto soltanto nei confronti del Regno Unito.

#### ALLEGATO II

##### Dichiarazione ad articolo 14

Si conviene che, per la procedura da seguire nell'ambito della commissione di concertazione,

si farà ricorso alle disposizioni dei paragrafi 5, 6 e 7 della procedura stabilita mediante dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione in data 4 marzo 1975<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> GU C 89 del 22.4.1975, pag. 1.

## ALLEGATO II – Proposta di modifica del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea

### Emendamento A

#### Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea Articolo 7

##### *Protocollo (n. 7)*

*Nessuna restrizione di ordine amministrativo o di altro genere è apportata alla libertà di movimento dei membri del Parlamento europeo che si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano.*

*Ai membri del Parlamento europeo sono concesse in materia di dogana e di controllo dei cambi:*

*a) dal proprio governo, le stesse agevolazioni concesse agli alti funzionari che si recano all'estero in missione ufficiale temporanea,*

*b) dai governi degli altri Stati membri, le stesse agevolazioni concesse ai rappresentanti di governi esteri in missione ufficiale temporanea.*

##### *Emendamento*

*I membri del Parlamento europeo godono di libertà di movimento in tutto il territorio dell'Unione europea.*

*Tale diritto non può essere limitato dalla legge o su ordine di un'autorità pubblica o di un tribunale.*

Or. en

### Emendamento B

#### Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea Articolo 8

##### *Protocollo (n. 7)*

I membri del Parlamento europeo non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle *opinioni o* dei voti espressi nell'esercizio delle loro *funzioni*.

##### *Emendamento*

I membri del Parlamento europeo non possono *in alcun momento* essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle *iniziative prese*, dei voti espressi *o delle dichiarazioni rese* nell'esercizio del loro *mandato*.

*Il Parlamento europeo decide, su richiesta di un membro, se un'iniziativa sia stata*

*presa o una dichiarazione sia stata resa nell'esercizio del mandato.*

*Il Parlamento europeo stabilisce nel suo regolamento le disposizioni di applicazione del presente articolo.*

Or. en

## **Emendamento C**

### **Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea Articolo 9**

#### *Protocollo (n. 7)*

#### *Emendamento*

*Per la durata delle sessioni del Parlamento europeo, i membri di esso beneficiano:*

*a) sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del parlamento del loro paese,*

*b) sul territorio di ogni altro Stato membro, dell'esenzione da ogni provvedimento di detenzione e da ogni procedimento giudiziario.*

*L'immunità li copre anche quando essi si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano.*

*L'immunità non può essere invocata nel caso di flagrante delitto e non può inoltre pregiudicare il diritto del Parlamento europeo di togliere l'immunità ad uno dei suoi membri.*

*1. Qualsiasi restrizione della libertà personale di un membro è soggetta all'autorizzazione del Parlamento europeo, tranne nel caso di flagrante delitto.*

*2. Il sequestro dei documenti o del materiale su supporto elettronico di un membro, la perquisizione della sua persona, del suo ufficio o della sua abitazione o l'intercettazione della sua corrispondenza o delle sue telefonate possono essere disposti solo dietro autorizzazione del Parlamento europeo.*

*3. I membri hanno il diritto di rifiutarsi di deporre in merito ad informazioni ricevute nell'esercizio del mandato o a persone dalle quali hanno ricevuto tali informazioni ovvero alle quali le hanno fornite.*

*4. Le indagini o i procedimenti penali nei confronti di un membro sono sospesi su richiesta del Parlamento europeo.*

*5. L'autorizzazione di cui al paragrafo 2 può essere richiesta solo dalle autorità competenti in forza del diritto nazionale.*

*6. L'autorizzazione di cui al paragrafo 2 o la sospensione di cui al paragrafo 4 possono essere condizionali, limitate nel*

*tempo o parziali.*

Or. en





COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 29.9.2011  
COM(2011) 588 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**28a RELAZIONE ANNUALE SUL CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE  
DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA  
(2010)**

{SEC(2011) 1093 definitivo}  
{SEC(2011) 1094 definitivo}

## 1. INTRODUZIONE

La 28a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea nel 2010 si concentra sulle questioni strategiche e sulla valutazione dello stato attuale del diritto, in linea con il formato generale per le relazioni annuali definito dalla comunicazione della Commissione del 2007 "Un'Europa dei risultati – applicazione del diritto comunitario" (di seguito la "comunicazione del 2007")<sup>1</sup>.

La relazione segue una struttura analoga a quella degli anni precedenti<sup>2</sup>.

## 2. INFORMAZIONI GENERALI

### 2.1. Maggiori novità nella gestione delle infrazioni

Nel 2010 la Commissione ha continuato ad attuare, completare ed affinare la riforma della gestione delle infrazioni avviata con la comunicazione del 2007, in tutti i quattro settori individuati per ulteriori miglioramenti.

Un'attenzione particolare è stata rivolta all'efficiente gestione dei casi grazie ad un ulteriore coerente sviluppo e valutazione del funzionamento di EU Pilot, lo strumento per il dialogo e la risoluzione dei problemi con gli Stati membri. Ciò si è basato su quanto già intrapreso nel 2009 grazie all'introduzione di un nuovo sistema di registrazione ("Complaints Handling – *Accueil des Plaignants*" - CHAP) per denunce e richieste di informazioni sull'applicazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro (per ulteriori spiegazioni su CHAP ed EU Pilot, si veda il punto 3.2).

La Commissione ha inoltre intensificato le sue misure preventive, ad esempio, inserendo un'applicazione prospettica del diritto dell'Unione nelle sue valutazioni d'impatto delle nuove iniziative e promuovendo i piani di attuazione a sostegno del processo di recepimento delle nuove direttive (cfr. punto 3.4).

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha apportato importanti cambiamenti nella gestione delle infrazioni. Una di tali novità è la possibilità per la Commissione di chiedere, all'inizio del procedimento, sanzioni pecuniarie contro gli Stati membri per mancata notifica delle misure di attuazione di una direttiva adottata secondo una procedura legislativa (articolo 260, paragrafo 3, del TFUE). In una comunicazione del 2010<sup>3</sup>, la Commissione ha illustrato la propria politica sull'applicazione di questo nuovo strumento (si veda il punto 3.1.1).

Infine, l'adozione del nuovo accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione<sup>4</sup> ha portato a disposizioni più complete sulle informazioni e la cooperazione in materia di infrazioni (punto 3.6).

---

<sup>1</sup> COM(2007) 502 definitivo.

<sup>2</sup> Per le precedenti relazioni, si veda:

[http://ec.europa.eu/eu\\_law/infringements/infringements\\_annual\\_report\\_it.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_annual_report_it.htm)

<sup>3</sup> GU C 12 del 15.1.2011, pag. 1.

<sup>4</sup> GU L 304 del 20.11.2010, pag. 47.



## 2.2. Statistiche generali

Nel 2010 l'*acquis* dell'Unione europea comprendeva circa 8 400 regolamenti e quasi 2 000 direttive in aggiunta al diritto primario (i trattati).

Come negli anni precedenti, la relazione annuale<sup>5</sup> fornisce una panoramica dei principali dati statistici sulla gestione dei casi relativi all'applicazione del diritto dell'Unione europea da parte della Commissione. Tuttavia, ai fini di una corretta interpretazione di questi dati, è importante ricordare che la Commissione ha introdotto due nuovi strumenti di gestione (pre-infrazione) in questo campo: CHAP (registro di denunce e richieste di informazioni) ed EU Pilot (soluzione dei problemi con gli Stati membri). Per maggiori dettagli sui nuovi strumenti di gestione si veda il punto 3.2.

In passato, una sola "banca dati sulle infrazioni" (NIF) conteneva tutti i tipi di casi indipendentemente dalla loro origine e fase del procedimento. Nel medio termine, questa banca dati conterrà soltanto casi in cui la Commissione ha adottato misure formali a partire dalla lettera di costituzione in mora inviata allo Stato membro a norma dell'articolo 258 del TFUE. Attualmente, essa contiene ancora un certo numero di casi pre-infrazione (in particolare denunce) che nell'ambito del nuovo sistema sarebbero stati trattati mediante CHAP ed EU Pilot.

### 2.2.1. Numero di casi a seconda della loro origine

Alla fine del 2010, la banca dati sulle infrazioni conteneva quasi 2 100 casi d'infrazione aperti. Rispetto allo stesso dato della fine dell'anno precedente (circa 2 900 casi), il numero di procedimenti in corso si è ridotto di quasi il 30%. Ciò è dovuto in parte al fatto che le nuove denunce e i nuovi procedimenti d'ufficio sono registrati e trattati nella banca dati CHAP oppure in quella EU Pilot (cfr. le cifre per dette banche dati al punto 3.2). Il tasso di successo nella risoluzione di problemi in EU Pilot ha a sua volta significativamente contribuito alla riduzione del numero di procedimenti d'infrazione per quegli Stati membri che hanno partecipato al progetto pilota fin dalla sua attuazione nell'aprile 2008.

L'uso generalizzato di strumenti pre-infrazione per il trattamento delle denunce e dei procedimenti d'ufficio ha modificato la composizione dei casi nella banca dati sulle infrazioni per quanto riguarda la loro origine. Alla fine del 2009, il 53% dei casi pendenti derivavano da denunce; questa percentuale è scesa (di oltre il 10%) a poco più del 40% nel 2010.

739 procedimenti in corso (circa il 35% del totale) derivano da casi di *procedure d'ufficio* della Commissione, il che è meno di quanto registrato nel 2009 (925). Tuttavia, la percentuale è influenzata dal fatto che i servizi della Commissione devono ora gestire nuovi casi di procedimenti d'ufficio, teoricamente in prima istanza tramite EU Pilot.

I 470 casi di *mancata comunicazione*<sup>6</sup> aperti rappresentano il 22% dell'insieme dei casi pendenti. Rispetto allo stesso dato relativo al 2009, vi è un aumento in termini assoluti: solo 407 casi di mancata comunicazione sono stati aperti alla fine del 2009. Ciò può essere in parte

---

<sup>5</sup> La presente relazione introduce le cifre più importanti; il documento di lavoro dei servizi della Commissione, {SEC (2011) 1094 definitivo} contiene dati più completi.

<sup>6</sup> Casi in cui lo Stato membro interessato non ha adempiuto al suo obbligo di comunicazione delle misure di recepimento di una direttiva.

spiegato dal fatto che il calendario per il recepimento nel 2010 ha incluso più direttive rispetto al 2009 (cfr. il punto 3.1.1).

Nel 2010 la Commissione ha archiviato 987 casi derivanti da denunce e procedimenti d'ufficio (contro i 1 389 nel 2009). La maggior parte di queste archiviazioni (431 decisioni) si sono verificate prima dell'invio della lettera di costituzione in mora allo Stato membro e vi si è potuto procedere in quanto gli Stati membri hanno adottato adeguati provvedimenti al fine di conformarsi alla legislazione dell'Unione, in risposta alle richieste della Commissione.

Altri 312 casi sono stati archiviati dopo l'invio della lettera di costituzione in mora e prima dell'invio del parere motivato allo Stato membro (341 casi nel 2009) e ulteriori 130 dopo l'invio del parere motivato ma sempre prima di deferire la questione alla Corte di giustizia (151 nel 2009). Pertanto, dai dati di cui sopra risulta che nell'88% delle archiviazioni, il caso non ha raggiunto la Corte di giustizia in quanto gli Stati membri hanno apportato una soluzione ai problemi giuridici sollevati dalla Commissione prima che si rendesse necessario avviare la fase successiva del procedimento di infrazione.

### *2.2.2. Numero di casi nei vari Stati membri e settori di intervento*

È l'Italia lo Stato membro contro il quale erano pendenti il maggior numero di procedimenti d'infrazione alla fine del 2010 (176 procedimenti aperti), seguita dal Belgio (159) e dalla Grecia (157). Malta, Lituania e Lettonia sono i tre Stati membri con il numero più basso di procedimenti di infrazione avviati (rispettivamente 25, 27 e 32 casi). L'Italia e la Grecia sono anche gli Stati membri contro i quali nel 2010 sono stati avviati il maggior numero di *nuovi* procedimenti d'infrazione (rispettivamente 90 e 89), seguiti dal Regno Unito (75 nuovi casi nel 2010). Nel 2010 il minor numero di nuovi procedimenti (19) è stato avviato nei confronti della Lituania; Danimarca e Malta si collocano rispettivamente al secondo e terzo posto, con 22 e 25 nuovi casi ciascuno. Sebbene l'Italia e la Grecia siano state in grado di far archiviare circa il 40% dei nuovi casi nello stesso anno, la maggior parte dei nuovi casi sono stati riportati al 2011 (rispettivamente 49 e 50 casi). Il numero di casi da riportare all'anno seguente è stato inoltre relativamente elevato anche per la Polonia e la Spagna (40 nuovi casi ciascuno). Il numero più basso di casi riportati è stato quello di Malta (8), Danimarca (10) e Lituania (11).

I tre settori in cui maggiormente si verificano infrazioni (ambiente, mercato interno e fiscalità) rappresentano il 52% del totale. Più di un quinto di tutti i casi avviati sono legati alla normativa ambientale (444), mentre quelli legati al mercato interno e alla fiscalità (rispettivamente 326 e 324), contano ciascuno per il 15% di tutte le infrazioni.

Tuttavia non è in nessuno di questi tre settori che è stato avviato il maggior numero di nuovi procedimenti d'infrazione nel 2010; è stato piuttosto nel settore della salute e tutela dei consumatori, in cui la maggior parte dei nuovi casi avviati (273) sono casi di mancata notifica (254), mentre al secondo e al terzo posto fra i settori che hanno prodotto il maggior numero di procedimenti d'infrazione nel 2010 si trovano l'ambiente e il mercato interno (rispettivamente 229 e 191 casi). Tuttavia, la Commissione ha archiviato la maggior parte dei nuovi casi di mancata notifica in materia di salute e tutela dei consumatori entro la fine del 2010, lasciandone aperti solo 62. Al contrario, erano ancora aperti circa due terzi dei nuovi procedimenti nei settori dell'ambiente, del mercato interno e dei trasporti (rispettivamente 148, 131 e 116), dove più elevato è stato il riporto di nuovi casi al 2011.

### 2.3. Petizioni

Analogamente allo scorso anno, il settore ambientale è quello in cui è stato presentato il maggior numero di petizioni al Parlamento europeo (120). Ad essi soli, i problemi relativi alla valutazione dell'impatto ambientale di certi progetti sono stati oggetto di 42 petizioni, seguiti dalla conservazione della natura (32) e dalla gestione dei rifiuti (20). Altre 14 petizioni sono state presentate nel settore della qualità delle acque e delle risorse marine. Un numero elevato di petizioni ha riguardato la giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza (61), la metà delle quali ha avuto ad oggetto la libera circolazione delle persone. Anche il mercato interno e i servizi hanno rappresentato una parte sostanziale delle petizioni (49), fra cui le qualifiche professionali (13) e la libertà di prestazione di servizi (11) sono rimasti i settori con il maggior afflusso. Numerose petizioni hanno posto questioni in materia fiscale (44), in particolare nel settore delle imposte indirette (33). Anche le questioni relative all'occupazione hanno raggiunto una quota elevata: su 36 petizioni, 32 hanno riguardato la libera circolazione dei lavoratori e il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale.

A titolo di esempio, alcune petizioni al Parlamento europeo hanno portato all'avvio di procedimenti di infrazione su norme discriminatorie per la riscossione dell'imposta di successione, su norme relative alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali e sulla discriminazione nei confronti di soggiornanti di lungo periodo.

È opportuno menzionare il campo di applicazione temporale negli Stati membri dell'Unione europea a 12, dal momento che la valutazione non corretta dell'impatto ambientale è uno dei motivi principali delle petizioni. La pertinente direttiva dell'UE (85/337/CEE<sup>7</sup>) si applica unicamente a progetti la cui autorizzazione è stata richiesta dopo la data di adesione dei nuovi Stati membri (ovvero il 1° maggio 2004 e il 1° gennaio 2007).

Un numero crescente di petizioni ha richiamato l'attenzione della Commissione su malfunzionamenti nell'applicazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti<sup>8</sup>, soprattutto in Italia ed in Grecia. Anche l'importazione di veicoli di seconda mano e le tasse d'immatricolazione applicate dagli Stati membri hanno continuato a fornire materia per le petizioni.

**Conclusioni:** *in generale il numero di procedimenti d'infrazione in corso è diminuito nel 2010 rispetto agli anni precedenti. Sebbene al momento non sia possibile identificare tutti i motivi di questa tendenza, una spiegazione è l'istituzione di EU Pilot, che contribuisce a chiarire e risolvere in modo soddisfacente alcune delle questioni riguardanti l'applicazione del diritto dell'Unione sollevate dalla Commissione, ponendo in tal modo fine ai problemi senza che sia necessario avviare procedimenti di infrazione. L'ambiente, il mercato interno e la normativa fiscale restano i principali settori interessati da infrazioni, mentre le questioni connesse all'ambiente, alla libera circolazione delle persone e ai diritti fondamentali hanno formato oggetto del maggior numero di petizioni presentate al Parlamento europeo.*

---

<sup>7</sup> Direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175 del 5.7.1985, pag. 40).

<sup>8</sup> Direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 15).

### **3. PROBLEMATICHE PRINCIPALI**

#### **3.1. Recepimento tardivo**

##### *3.1.1. Sviluppo generale della politica*

In media, gli Stati membri sono stati chiamati a recepire più direttive nel 2010 rispetto al 2009 (111 direttive rispetto a 71). Parallelamente, la Commissione ha dovuto avviare un numero ancora più elevato di casi di mancata comunicazione nel 2010 (855) rispetto al 2009 (531). Anche se più della metà di questi nuovi casi di mancata comunicazione sono stati archiviati, 410 sono rimasti irrisolti alla fine del 2010. Così, considerando anche i rimanenti 60 casi di mancata notifica accumulati dagli anni precedenti, i casi di mancata comunicazione che risultavano pendenti alla fine del 2010 erano in totale 470.

Quest'ultima cifra rappresenta un aumento di quasi il 15% del numero di casi di mancata comunicazione aperti dall'inizio del 2010, quando vi erano solo 407 casi di questo tipo.

Il processo di recepimento è gestito più efficacemente in Danimarca e a Malta (ciascuno con 5 casi di mancata comunicazione aperti), mentre è più lungo in Italia (34 casi) e in Polonia (32 casi).

Molto spesso, un gran numero di Stati membri non rispetta il termine per il recepimento di una determinata direttiva. Nel momento in cui la Commissione avvia un procedimento d'infrazione, le notifiche delle misure nazionali registrano un aumento cospicuo, il che consente l'archiviazione del procedimento. Sui 792 casi di mancata comunicazione archiviati dalla Commissione nel 2010, 558 procedimenti sono stati archiviati dopo l'invio di una lettera di costituzione in mora e prima dell'invio del parere motivato agli Stati membri. Successivamente, ulteriori ritardi nel recepimento si verificano solo in una minoranza di Stati membri.

Grazie all'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione sarà in grado di gestire in modo più efficace le preoccupazioni derivanti da lunghi ritardi. Questa disposizione consente alla Corte, se così richiesto dalla Commissione nel suo ricorso, di applicare sanzioni pecuniarie a carico dello Stato membro che non recepisce una direttiva, già durante il primo rinvio a norma dell'articolo 258 del TFUE. In passato, le sanzioni pecuniarie per casi di mancata comunicazione potevano essere comminate solo attraverso un procedimento in due fasi, vale a dire se uno Stato membro non si era conformato ad una precedente sentenza della Corte di giustizia. Nella sua comunicazione<sup>9</sup> sull'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione ha chiarito che farà uso di questa nuova disposizione. Si auspica che ciò contribuisca in misura significativa ad accrescere il tempestivo recepimento del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri.

##### *3.1.2. Specifici aspetti settoriali*

A giudicare dal numero di casi, sembra che i ritardi nel recepimento si verifichino soprattutto nel settore dell'ambiente (115 casi aperti), dei trasporti (104) e del mercato interno e dei servizi (78).

---

<sup>9</sup> GU C 12 del 15.1.2011, pag. 1.

Per quanto riguarda la *legislazione dell'Unione in materia di ambiente*, regolarmente le scadenze non vengono rispettate in un gran numero di Stati membri, situazione che di norma si risolve dopo l'avvio di procedure di infrazione, mentre ritardi prolungati sono da riscontrare in una minoranza di Stati membri. Un esempio di recepimento particolarmente lento è quello della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale<sup>10</sup>. Solo quattro Stati membri l'hanno recepita in tempo e la Corte di giustizia ha dovuto emettere sentenze contro ben sette Stati membri.

Nel 2010 il recepimento delle direttive che disciplinano il *mercato interno* ha mostrato in generale le stesse caratteristiche osservabili in tutti gli altri settori. Tuttavia, a seguito di periodi di intensa attività legislativa nel 2009 e nel 2010, in particolare nel settore dei servizi finanziari, la Commissione ha dovuto far fronte a un notevole aumento dei casi di mancata comunicazione in questo campo. Il recepimento tardivo è stato spesso dovuto all'ampiezza del campo di applicazione della normativa in questione (direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno<sup>11</sup>; direttiva 2003/41/CE relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali<sup>12</sup>), o, per esempio nel settore bancario, in cui il legislatore ha fissato termini relativamente brevi per l'attuazione (tra 1 e 15 mesi) a motivo dell'urgenza di reagire alla crisi finanziaria.

Spesso i ritardi nel recepimento interessano le direttive sui trasporti, in particolare quelle relative al trasporto su strada e al trasporto marittimo. A questo proposito, gli Stati membri hanno informato i servizi della Commissione dei seguenti motivi di recepimento tardivo: mancanza di competenze e risorse adeguate e complessi processi decisionali interni negli Stati membri. Gli Stati membri chiedono anche maggiore sostegno da parte della Commissione nel periodo tra l'entrata in vigore e il termine per il recepimento.

Il tempestivo recepimento inoltre costituisce un problema fondamentale per la *cooperazione giudiziaria, i diritti fondamentali e la cittadinanza*. Poiché parte di queste aree apparteneva in passato all'ex terzo pilastro, in questo settore la Commissione è tenuta ad applicare sia le direttive che le decisioni quadro. In molti settori disciplinati da direttive, quali la libera circolazione delle persone, la cittadinanza e la parità di genere, la notifica completa è già stata realizzata. Nel 2010, la tutela dei consumatori potrebbe essere aggiunta all'elenco, con l'archiviazione dell'ultimo procedimento di infrazione per mancato recepimento, totale o parziale, della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali<sup>13</sup>. Diversamente, i settori dell'ex-terzo pilastro che sono disciplinati da decisioni quadro pre-Lisbona segnano un ritardo nell'attuazione. La Commissione non può avviare procedimenti di infrazione sulla base di tali decisioni quadro per un periodo di cinque anni a decorrere dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> GU L 143 del 30.4.2004, pag. 56.

<sup>11</sup> Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36).

<sup>12</sup> Direttiva 2003/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 giugno 2003, relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali (GU L 235 del 23.9.2003, pag. 10).

<sup>13</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

<sup>14</sup> Articolo 10 del protocollo n. 36.

Sono invece rari i problemi dovuti a recepimento tardivo in aree politiche che si fondano su un *acquis* di direttive stabile (ad esempio, la politica agricola). La legislazione dell'Unione europea in materia di imprese e industria, occupazione e affari sociali, nonché di imposte indirette sono altre aree che non registrano gravi difficoltà per quanto riguarda il tempestivo recepimento.

**Conclusioni:** *vi sono ancora settori chiaramente individuati in cui il recepimento tardivo è usuale, quali l'ambiente, il mercato interno, i trasporti e la cooperazione giudiziaria, i diritti fondamentali e la cittadinanza. Il trattato di Lisbona ha fornito alla Commissione uno strumento aggiuntivo che può contribuire a cambiare questa situazione insoddisfacente (articolo 260, paragrafo 3, del TFUE).*

### **3.2. Metodi di lavoro migliori per la gestione dei casi relativi all'applicazione del diritto dell'Unione**

**CHAP:** con l'introduzione di CHAP nel settembre 2009, la Commissione dispone ora di uno strumento informatico specificamente concepito per la registrazione e gestione di denunce e richieste di informazioni da parte dei cittadini europei sull'applicazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro. CHAP garantisce una corretta e tempestiva assegnazione delle denunce ai competenti servizi della Commissione, nonché un'informazione sistematica ai denunziati in merito al seguito dato alla denuncia, in linea con la comunicazione del 2002 relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario<sup>15</sup>.

Nel 2010 sono stati creati nella banca dati CHAP 4 035 casi (di cui l'83% denunce e il 17% richieste d'informazioni). I cinque Stati membri maggiormente interessati sono: Italia (12%), Spagna (11,4%), Germania (9,5%), Regno Unito (7,5%) e Francia (6,9%).

Il 52,5% delle denunce è stato archiviato direttamente a livello della banca dati CHAP sulla base di una risposta generale da parte della Commissione mentre un altro 14% è stato archiviato in ragione della mancanza di competenza dell'Unione europea. Nel 17% dei casi l'esame è proseguito attraverso EU Pilot e il 9% ha dato luogo al procedimento di infrazione.

**EU Pilot:** il progetto EU Pilot è operativo dall'aprile 2008, con l'obiettivo di fornire risposte migliori e più rapide alle domande formulate da cittadini o imprese e soluzioni ai problemi inerenti all'applicazione del diritto dell'Unione. Esso è inoltre ideato per migliorare la comunicazione e la cooperazione tra i servizi della Commissione e le autorità degli Stati membri sull'applicazione del diritto dell'Unione, sulla sua attuazione o sulla conformità ad esso della legislazione di uno Stato membro.

In EU Pilot, i servizi della Commissione possono registrare richieste di informazioni e denunce presentate da cittadini e imprese, nonché casi avviati d'ufficio, comprese le questioni poste dalla commissione per le petizioni del Parlamento europeo o, con lettera, da parte di un membro del Parlamento europeo, alla Commissione.

Sin dalla sua attuazione, EU Pilot si è rivelato molto utile e dimostra che la Commissione e gli Stati membri partecipanti stanno cooperando per trovare soluzioni che rendano il diritto dell'Unione pienamente e rapidamente efficace a vantaggio dei cittadini e delle imprese. La Commissione esamina ogni caso e avvia procedimenti d'infrazione se non viene trovata

---

<sup>15</sup> COM(2002) 141 definitivo (GU C 244 del 10.10.2002, pag. 5).

alcuna soluzione compatibile con il diritto dell'UE. Al 31 dicembre 2010, l'81% delle risposte fornite dagli Stati membri erano state ritenute accettabili dalla Commissione<sup>16</sup>, mentre circa 160 casi sono stati trasferiti alla banca dati NIF per consentire alla Commissione di avviare il procedimento d'infrazione mediante invio della lettera di costituzione in mora ai sensi dell'articolo 258 TFUE.

Nel 2008, quindici Stati membri hanno accettato di partecipare ad EU Pilot. In seguito alla riuscita del progetto, la Commissione, nella sua prima relazione di valutazione del progetto "EU Pilot" adottata nel marzo 2010<sup>17</sup>, ha deciso di invitare i restanti 12 Stati membri ad aderire al progetto. Alla fine del 2010, altri tre Stati membri hanno aderito al progetto<sup>18</sup>.

### **Banche dati della Commissione per la gestione dei casi relativi all'applicazione del diritto dell'Unione europea**

Le *denunce/ricieste di informazioni* sono registrate prima nella banca dati CHAP e quindi trasferite in EU Pilot per gli Stati membri partecipanti, qualora la Commissione necessiti di ulteriori informazioni di natura fattuale o giuridica o voglia dare allo Stato membro in questione la possibilità di proporre una soluzione conforme al diritto dell'Unione. Se non viene trovata alcuna soluzione conforme alla normativa dell'UE, i casi sono successivamente trasferiti nella banca dati sulle infrazioni NIF.

I casi proposti *d'ufficio* dalla Commissione (*ex-officio*) hanno inizio nell'ambito di EU Pilot per gli Stati membri partecipanti e, successivamente, se non è stato possibile risolverli, vengono trasferiti nella banca dati sulle infrazioni NIF.

I casi di *mancata comunicazione* sono registrati direttamente e solo nella banca dati sulle infrazioni NIF, nella misura in cui sono casi palesi per i quali l'utilizzo di EU Pilot non offrirebbe alcun valore aggiunto.

Con gli Stati membri che ancora non partecipano ad EU Pilot, la corrispondenza pre-infrazione è ancora intrattenuta mediante mezzi amministrativi tradizionali.

**Conclusioni:** *la Commissione svilupperà ulteriormente le proprie banche dati per la gestione dei casi relativi all'applicazione del diritto dell'Unione. Essa esaminerà l'estensione a tutti gli Stati membri di EU Pilot come strumento di prevenzione e di risoluzione dei problemi. L'approccio generale adottato dalla Commissione è quello di garantire la registrazione sistematica di tutte le denunce/ricieste di informazioni sull'applicazione del diritto dell'Unione, al fine di ottenere una rapida soluzione dei problemi utilizzando EU Pilot e, se necessario, avviare e portare avanti con determinazione un procedimento di infrazione.*

### **3.3. Questioni relative all'applicazione**

A norma dell'articolo 17 del TUE, la Commissione ha un ruolo unico ed essenziale nel vigilare sull'applicazione del diritto dell'Unione. Fa parte dei compiti fondamentali della

<sup>16</sup> "Accettabili" significa che, sulla base delle informazioni ricevute, la Commissione può prevedere di archiviare il fascicolo.

<sup>17</sup> COM(2010) 70 definitivo.

<sup>18</sup> I 18 Stati membri sono: Austria, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Germania, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Spagna, e Regno Unito. Il processo continua nel 2011.

Commissione "vigilare sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati". In questo contesto, le possibilità di avviare un procedimento d'infrazione a norma dell'articolo 258 TFUE contro gli Stati membri e un procedimento che comporti sanzioni pecuniarie ai sensi dell'articolo 260 TFUE, si rivelano strumenti importanti laddove gli Stati membri persistano nell'infrazione al diritto dell'Unione.

Solo in pochi settori, tuttavia, la Commissione è legittimata ad esaminare direttamente sul campo la conformità alla normativa dell'Unione. Tali settori includono la riscossione di risorse proprie dell'Unione provenienti dall'IVA, che è di competenza dei servizi del bilancio assistiti da esperti in materia fiscale. Le condizioni di sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali e benessere delle piante possono essere verificate sul posto dall'Ufficio alimentare e veterinario della Commissione. Agenzie specializzate dell'Unione europea, in collaborazione con i servizi della Commissione per il trasporto marittimo e aereo, procedono ad ispezioni in merito alla sicurezza nel settore del trasporto marittimo e aereo. Anche gli impianti nucleari sono sottoposti a ispezioni periodiche da parte dei servizi della Commissione<sup>19</sup>.

La possibilità per la Commissione di imporre ammende agli Stati membri è anch'essa limitata a settori particolari. Nel settore agricolo, la Commissione può ricorrere alla procedura di liquidazione dei conti, se si tratta di finanziamenti dell'Unione, escludendo dalla copertura finanziaria le spese che non sono state effettuate in conformità alle norme dell'Unione. Esiste un analogo strumento in grado di assicurare l'adeguato funzionamento di progetti cofinanziati dall'Unione nel settore della politica regionale.

Nonostante dette limitazioni, è importante ricordare che il diritto dell'Unione europea è parte integrante degli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri, a prescindere dal fatto che le norme dell'Unione siano direttamente applicabili (ad esempio, i regolamenti) o richiedano il previo recepimento nel diritto nazionale (direttive). Ne consegue che la responsabilità della corretta applicazione del diritto dell'Unione incombe in primo luogo sulle pubbliche amministrazioni e sui giudici degli Stati membri, che devono fare in modo che i diritti e le obbligazioni di cittadini ed imprese siano pienamente rispettati.

Spesso le autorità nazionali beneficiano di un'ampia discrezionalità quanto alle modalità per l'organizzazione di tali meccanismi di applicazione, incluse le sanzioni per mancato rispetto delle norme. Tuttavia, il legislatore europeo e la Commissione possono promuovere in vari modi l'applicazione efficace a livello dello Stato membro.

Ad esempio, in materia di *diritti dei passeggeri*, in risposta alla crisi causata dalla nube di ceneri vulcaniche che ha paralizzato lo spazio aereo europeo nella primavera 2010, la Commissione si è riunita rapidamente con le autorità nazionali di applicazione per garantire, attraverso orientamenti concordati, un'interpretazione equilibrata e uniforme del regolamento (CE) n. 261/2004<sup>20</sup> sui diritti dei passeggeri delle compagnie aeree, in particolare relativamente all'assistenza a cui i passeggeri lasciati a terra avevano diritto da parte delle stesse compagnie.

---

<sup>19</sup> La presente comunicazione non copre la politica di concorrenza nel cui ambito la Commissione ha a sua disposizione particolari strumenti per i controlli di conformità.

<sup>20</sup> Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato (GU L 46 del 17.2.2004, pag. 1).



Inoltre, la legislazione dell'Unione europea e gli accordi internazionali attualmente in vigore impongono agli Stati membri di predisporre in certi settori *meccanismi di ricorso accessibili*. Nel settore dell'ambiente, la proposta di modifica della direttiva Seveso<sup>21</sup> contiene norme relative all'accesso alla giustizia in linea con la Convenzione di Aarhus. Tali norme che garantiscono un più ampio accesso alla giustizia continueranno ad operare nel quadro della rifusione della direttiva sulle emissioni industriali (2010/75/UE<sup>22</sup>). Le norme sui ricorsi contenute nelle misure in materia di società dell'informazione (direttiva 2002/21/CE<sup>23</sup>) e la giurisprudenza correlata definiscono un vasto gruppo di soggetti interessati che possono contestare le decisioni delle autorità e dei giudici nazionali. La legislazione in materia di affari interni (ad esempio la direttiva 2009/52/CE sulle sanzioni per i datori di lavoro<sup>24</sup>) obbliga gli Stati membri a consentire a terzi (ad esempio, i sindacati) di intervenire per conto dei lavoratori coinvolti in procedimenti civili o amministrativi. Le norme in materia di migrazione obbligano a motivare il rigetto della domanda di permesso di soggiorno e ad informare i richiedenti in merito a possibili meccanismi di ricorso e relativi termini. Il rigetto delle domande di visto deve a sua volta essere motivato.

Alcune recenti direttive dell'UE obbligano gli Stati membri ad istituire *canali aggiuntivi o alternativi per la risoluzione delle controversie*. Nell'ambito del mercato interno, la direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari ("direttiva 2009/65/CE OICVM IV"<sup>25</sup>) impone agli Stati membri di istituire procedure efficaci ed effettive di reclamo e di compensazione per la risoluzione extragiudiziale di controversie instaurate dai consumatori. La direttiva 2007/66/CE relativa all'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici<sup>26</sup> stabilisce attraverso regole comuni che tutti i partecipanti a gare pubbliche di appalto possano beneficiare degli stessi mezzi di ricorso necessari in tutti gli Stati membri per tutelare i propri diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Le norme di tutela dei consumatori costituiscono ancora uno dei principali settori in cui i mezzi di ricorso sono ancorati al diritto dell'Unione, grazie al procedimento europeo per le controversie di modesta entità (regolamento (CE) n. 861/2007<sup>27</sup>) e agli obblighi degli Stati membri, previsti dalle principali direttive (2005/29/CE<sup>28</sup> e 97/7/CE<sup>29</sup>), di

---

<sup>21</sup> Direttiva 2003/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2003, che modifica la direttiva 96/82/CE del Consiglio sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (GU L 345 del 31.12.2003, pag. 97).

<sup>22</sup> Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17).

<sup>23</sup> Direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33).

<sup>24</sup> Direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 168 del 30.6.2009, pag. 24).

<sup>25</sup> GU L 302 del 17.11.2009, pag. 32.

<sup>26</sup> GU L 335 del 20.12.2007, pag. 31.

<sup>27</sup> Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (GU L 199 del 31.7.2007, pag. 1).

<sup>28</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

<sup>29</sup> Direttiva 97/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza (GU L 144 del 4.6.1997, pag. 19).

istituire mezzi di ricorso adeguati ed efficaci. Le direttive sulla liberalizzazione dei mercati dell'Unione europea dell'energia elettrica e del gas (2009/72/CE<sup>30</sup> e 2009/73/CE<sup>31</sup>) dal canto loro rafforzano la protezione dei consumatori, richiedendo che sia istituito un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori al fine di assicurare la risoluzione stragiudiziale delle controversie. Un altro esempio di come il diritto dell'Unione europea rafforzi l'applicazione delle norme è la creazione di organismi per le pari opportunità in virtù della normativa anti-discriminazione, incaricati fra l'altro di indirizzare le vittime di discriminazioni verso organizzazioni di mediazione.

La promozione della cooperazione fra autorità nazionali competenti può spesso rappresentare un'utile misura di accompagnamento. Essa può realizzarsi attraverso reti (ad esempio IMPEL, la rete europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente), comitati consultivi tradizionali (ad esempio il comitato degli alti responsabili degli ispettorati del lavoro) o strutture innovative quali il "forum" delle autorità di applicazione legate all'Agenzia europea per le sostanze chimiche nel quadro del regolamento REACH<sup>32</sup>.

Meccanismi informali di risoluzione dei problemi hanno continuato a fornire soluzioni rapide e pragmatiche ai cittadini. SOLVIT, una rete di autorità nazionali sostenuta dalla Commissione, tratta un numero di casi in crescita di anno in anno, in particolare nel settore delle professioni regolamentate, soggiorno e previdenza sociale. Nel 2010, sono stati risolti con successo 9 casi SOLVIT su 10, per lo più in un lasso di tempo di 10 settimane. Ciò dimostra un crescente tasso di successo rispetto al 2009.

In materia di *occupazione*, la commissione amministrativa per il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale ha istituito un comitato di conciliazione per mediare tra Stati membri che sostengono posizioni diverse.

***Conclusioni:*** la Commissione rafforzerà e promuoverà ulteriormente strumenti di risoluzione dei problemi quali SOLVIT, reti quali IMPEL e continuerà a valutare se ulteriori meccanismi debbano essere aggiunti al sistema attuale dei mezzi di ricorso dell'Unione per migliorare l'applicazione del diritto dell'UE. Adotterà anche misure intese a rafforzare le sinergie tra gli attuali strumenti di soluzione dei problemi, per quanto possibile, in modo da garantire che i problemi vengano risolti nel modo più efficace, a vantaggio dei cittadini e delle imprese europei.

---

<sup>30</sup> Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 55).

<sup>31</sup> Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94).

<sup>32</sup> Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1).

### 3.4. Misure preventive

#### 3.4.1. Sviluppo generale

Piani di attuazione: nella comunicazione del 2007 la Commissione si è impegnata a definire sistematicamente misure preventive destinate ad aiutare gli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'Unione europea. I piani di attuazione svolgono un ruolo importante in questo contesto: in essi, la Commissione individua i rischi principali per l'attuazione puntuale e corretta di una nuova direttiva e le azioni appropriate per contrastare tali rischi. La predisposizione di piani di attuazione costituisce parte integrante dell'approccio della Commissione "legiferare con intelligenza" e contribuisce a garantire che l'attuazione venga tenuta adeguatamente in considerazione lungo tutto il ciclo di definizione delle politiche. Nel 2010 il programma di lavoro della Commissione per il 2011 ha individuato una serie di importanti e complesse proposte per cui saranno preparati dei piani di attuazione.

Il 22 e 23 novembre 2010, la presidenza belga ha organizzato una conferenza sul recepimento delle direttive dell'Unione europea. L'evento ha fatto seguito ad una analoga conferenza organizzata dalla presidenza ceca nel mese di marzo 2009, e intendeva far condividere le migliori pratiche nell'attuazione del diritto dell'Unione<sup>33</sup>.

Formazione giuridica: il trattato di Lisbona per la prima volta fornisce una base giuridica per l'azione dell'Unione in materia di formazione giudiziaria europea (articolo 81, paragrafo 2, e articolo 82, paragrafo 1, del TFUE). La formazione giudiziaria europea dovrebbe ricomprendere la formazione dei professionisti del diritto (giudici, pubblici ministeri, avvocati, notai, ufficiali giudiziari e personale giudiziario) in tutti i settori della legislazione dell'Unione attraverso attività di formazione e programmi di scambio. La Commissione europea sta preparando una comunicazione sulla formazione giudiziaria europea per individuare le possibilità di soddisfare il fabbisogno considerevole di formazione dei professionisti del diritto in materia. Nell'ottobre 2010, la Commissione ha avviato una vasta consultazione per raccogliere i punti di vista delle principali parti interessate alla formazione giudiziaria. I risultati della consultazione saranno inclusi nella comunicazione prevista per la seconda metà del 2011.

#### 3.4.2. Principali sviluppi settoriali

Piani di attuazione: in alcuni settori, le direttive sono regolarmente corredate di piani di attuazione. Nel settore dell'*ambiente*, in cui tali piani sono stati elaborati dal 2008, la Commissione ha riesaminato il suo approccio al fine di individuare meglio i rischi e armonizzarli con altri strumenti preventivi, quali quadri comparativi e checklist di recepimento<sup>34</sup>. Nell'ambito del *mercato interno*, i piani di attuazione sono stati applicati per la direttiva sugli appalti della difesa, la terza direttiva postale e per le direttive nel settore del diritto societario. Ora la Commissione richiede in genere che sia elaborato un piano di attuazione per ogni nuova proposta di direttiva in materia di *salute e tutela dei consumatori*. Nel settore *imprese e industria*, numerose proposte di direttive saranno accompagnate da piani di attuazione. Tali proposte includono: l'ulteriore registrazione dei veicoli usati in un altro

---

<sup>33</sup> Si veda il comunicato stampa del 22.11.2010 all'indirizzo [http://www.eutrio.be/pressrelease/opening-conference-transposition-european-directives-olivier-chastel-describes-belgian-](http://www.eutrio.be/pressrelease/opening-conference-transposition-european-directives-olivier-chastel-describes-belgian)

<sup>34</sup> Una checklist di recepimento è un documento informale che viene elaborato dai servizi della Commissione dopo le discussioni con lo Stato membro interessato nell'ambito di gruppi di lavoro/riunioni pacchetto ed è destinato ad aiutare gli Stati membri ad attuare la normativa dell'UE.

Stato membro, la fissazione dei prezzi dei prodotti medicinali e le modifiche all'omologazione dei veicoli a motore.

Altri strumenti: quasi tutti i servizi della Commissione pubblicano orientamenti, manuali o note interpretative per rendere più agevole il processo di recepimento. Ogni servizio della Commissione si adopera per chiarire questioni irrisolte del recepimento con gli Stati membri attraverso riunioni di gruppi di esperti e contatti bilaterali. I problemi legati al recepimento sono spesso messi all'ordine del giorno delle riunioni pacchetto. Seminari, workshop e documenti di lavoro sono altri strumenti che vengono usati regolarmente per migliorare i risultati del recepimento.

La Commissione aiuta gli Stati membri a rendere il processo di recepimento quanto più possibile operativo e rapido con l'obiettivo ultimo che il diritto dell'UE sia correttamente applicato e diritti ed obblighi siano rispettati in maniera efficace. Ad esempio, il Libro verde sul futuro dell'IVA<sup>35</sup> mira ad individuare i modi per semplificare il sistema di IVA europea, così da rendere il suo recepimento più semplice. La Commissione svolge inoltre un ruolo attivo nel miglioramento della cooperazione locale Schengen fra i consolati degli Stati membri, anche attraverso attività di formazione, e nell'armonizzare le loro pratiche in linea con l'*acquis* dell'UE.

Le misure preventive riguarderanno *anche* il coinvolgimento dei cittadini nell'applicazione del diritto dell'Unione. Un possibile strumento è la banca dati giuridica online in materia di diritto dei consumatori (in particolare la direttiva 2005/29/CE<sup>36</sup>). La sensibilizzazione è una priorità chiave in settori in cui i cittadini devono fare affidamento principalmente sulle disposizioni del trattato per far valere i loro diritti, ad esempio la libera circolazione degli studenti, il riconoscimento dei diplomi universitari e gli sport.

*Conclusioni:* al fine di prevenire i problemi di recepimento e applicazione della nuova normativa, la Commissione continuerà a utilizzare una serie di misure preventive, compresi i piani di attuazione, a sostegno, in ultima analisi, dell'attuazione armoniosa e precisa delle future direttive.

### 3.5. Tavole di concordanza

Le tavole di concordanza sono utilizzate per mostrare in che modo gli Stati membri hanno recepito il diritto dell'Unione nel diritto nazionale, attraverso il riferimento all'effettivo recepimento di ciascun elemento di diritto dell'Unione.

Esse permettono una chiara visualizzazione delle norme nazionali che attuano ciascuno degli articoli di una direttiva e quindi facilitano i contatti con la Commissione quando occorre dimostrare che la direttiva è stata interamente recepita. Successivamente, esse possono essere un punto di ingresso per gli operatori che vogliono individuare le pertinenti disposizioni di legge.

---

<sup>35</sup> Libro verde sul futuro dell'IVA - Verso un sistema dell'IVA più semplice, solido ed efficiente, COM (2010) 695 definitivo, 1.12.2010.

<sup>36</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

Dal 2003 la Commissione ha incluso nelle sue proposte di direttive disposizioni vincolanti relative alle tavole di concordanza. Tuttavia, nel corso del processo legislativo tali disposizioni vengono molto spesso soppresse su iniziativa del Consiglio.

Nell'accordo quadro che disciplina le relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione dal novembre 2010, entrambe le istituzioni hanno sottolineato l'ampia gamma di vantaggi delle tavole di concordanza e di conseguenza hanno riaffermato il loro impegno a mantenere tale metodo. Ai sensi della sezione 44 dell'accordo, il Parlamento europeo e la Commissione hanno ribadito il proprio impegno a preservare le disposizioni obbligatorie concernenti le tavole di concordanza nel corso dei negoziati legislativi.

**Conclusioni:** *la Commissione è dell'avviso che, in molti casi, le tavole di concordanza siano uno strumento importante per supportarla nel suo ruolo di garante dell'effettiva attuazione delle direttive e includerà pertanto disposizioni appropriate nelle proprie proposte. Essa si impegna a lavorare con il Consiglio ed il Parlamento europeo per trovare una soluzione che rafforzi il recepimento e il rispetto delle norme.*

### 3.6. Trasparenza

Nel 2010 la Commissione ha continuato a pubblicare sul suo sito web<sup>37</sup> informazioni sintetiche su tutti i procedimenti d'infrazione a partire dalla fase di parere motivato e, in alcuni casi, dalla fase della lettera di costituzione in mora. La sintesi includeva lo Stato membro interessato, il servizio competente della Commissione, il numero di registrazione e il titolo del procedimento nonché la data e la natura dell'ultima decisione della Commissione.

La trasparenza è stata tra l'altro uno degli aspetti evidenziati nella revisione dell'accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione. Alla sezione 44, l'accordo quadro recita:

*"Oltre alle relazioni specifiche e alla relazione annuale sull'applicazione del diritto dell'Unione, la Commissione mette a disposizione del Parlamento informazioni sintetiche su tutte le procedure d'infrazione sin dalla lettera di messa in mora, incluse, se richiesto dal Parlamento, le questioni cui la procedura d'infrazione si riferisce, caso per caso e nel rispetto delle norme sulla riservatezza, in particolare di quelle riconosciute dalla Corte di giustizia dell'Unione europea."*

**Conclusioni:** *la Commissione continuerà a promuovere la trasparenza sulla sua politica d'infrazione entro i limiti giuridici e giudiziari.*

## 4. LEGIFERARE CON INTELLIGENZA

Nella sua comunicazione "Legiferare con intelligenza nell'Unione europea"<sup>38</sup>, la Commissione ha illustrato il suo approccio per integrare l'applicazione del diritto dell'Unione nel ciclo politico (cioè dalla fase di preparazione iniziale fino alla sua eventuale revisione).

---

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/eu\\_law/infringements/infringements\\_annual\\_report\\_it.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_annual_report_it.htm)

<sup>38</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Legiferare con intelligenza nell'Unione europea, COM(2010) 543 definitivo. Si veda, per ulteriori informazioni, il sito web "Better Regulation": [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/key\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/key_docs_en.htm)

L'obiettivo è sia quello di migliorare l'attuazione e applicazione della legislazione esistente che di migliorare la qualità della nuova legislazione. Tale approccio sarà ulteriormente sviluppato e dovrebbe contribuire a un efficace monitoraggio e applicazione del diritto dell'Unione europea.

## 5. CONCLUSIONI

Il 2010 è stato caratterizzato da attività volte ad attuare e sviluppare ulteriormente la riforma della gestione delle infrazioni da parte della Commissione, avviata nel 2007 con la comunicazione "Un'Europa dei risultati – applicazione del diritto comunitario".

Nel 2011 la Commissione continuerà a concentrarsi su settori chiave di questo approccio strategico, in particolare:

**la soluzione efficace dei problemi**, ad esempio, ampliando l'utilizzo di EU Pilot al fine di includere tutti gli Stati membri;

**la gestione efficace**, migliorando la gestione dei casi legati ad infrazioni, conformemente ai parametri di riferimento della Commissione;

**le misure preventive**, ad esempio, garantendo un approccio coerente e sistematico ai piani di attuazione;

**legiferare con intelligenza**, integrando maggiormente il controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea nel più ampio ciclo legislativo.

L. 4-2-2005 n. 11

Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari. Pubblicata nella Gazz. Uff. 15 febbraio 2005, n. 37.

## **Epigrafe**

**1.** *Finalità.*

**2.** *Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei.*

**3.** *Partecipazione del Parlamento al processo di formazione delle decisioni comunitarie e dell'Unione europea.*

**4.** *Riserva di esame parlamentare.*

**4-bis.** *Attuazione degli atti di indirizzo delle Camere.*

**4-ter.** *Programma nazionale di riforma.*

**4-quater.** *Partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà.*

**5.** *Partecipazione delle regioni e delle province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari.*

**6.** *Partecipazione degli enti locali alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari.*

**6-bis.** *Nomina dei rappresentanti italiani presso il Comitato delle regioni.*

**7.** *Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti comunitari.*

**8.** *Legge comunitaria.*

**9.** *Contenuti della legge comunitaria.*

**10.** *Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.*

**11.** *Attuazione in via regolamentare e amministrativa.*

**11-bis.** *Attuazione in via regolamentare di disposizioni adottate dalla Commissione europea in attuazione di direttive recepite mediante decreto legislativo.*

**12.** *Attuazione delle modifiche alle direttive comunitarie recepite in via regolamentare.*

- 13.** *Adeguamenti tecnici.*
- 14.** *Decisioni delle Comunità europee.*
- 14-bis.** *Parità di trattamento.*
- 15.** *Relazioni annuali al Parlamento.*
- 15-bis.** *Informazione al Parlamento su procedure giurisdizionali e di pre-contenzioso riguardanti l'Italia.*
- 15-ter.** *Relazione trimestrale al Parlamento sui flussi finanziari con l'Unione europea.*
- 16.** *Attuazione delle direttive comunitarie da parte delle regioni e delle province autonome.*
- 16-bis.** *Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario.*
- 17.** *Sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni.*
- 18.** *Sessione comunitaria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali.*
- 19.** *Utilizzo di strumenti informatici.*
- 20.** *Regioni a statuto speciale e province autonome.*
- 21.** *Modifica, deroga, sospensione o abrogazione della legge.*
- 22.** *Abrogazioni.*

---

**L. 4 febbraio 2005, n. 11 <sup>(1)</sup>.**

*(commento di giurisprudenza)*

**Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari.**

---

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 15 febbraio 2005, n. 37.



## **1. Finalità.**

1. La presente legge disciplina il processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti comunitari e dell'Unione europea e garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, sulla base dei principi di sussidiarietà, di proporzionalità, di efficienza, di trasparenza e di partecipazione democratica.

2. Gli obblighi di cui al comma 1 conseguono:

a) all'emanazione di ogni atto comunitario e dell'Unione europea che vincoli la Repubblica italiana ad adottare provvedimenti di attuazione;

b) all'accertamento giurisdizionale, con sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, della incompatibilità di norme legislative e regolamentari dell'ordinamento giuridico nazionale con le disposizioni dell'ordinamento comunitario;

c) all'emanazione di decisioni-quadro e di decisioni adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

---

## **2. Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei.**

1. Al fine di concordare le linee politiche del Governo, e coordinarle con i pareri espressi dal Parlamento nelle medesime materie, nel processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti comunitari e dell'Unione europea e di consentire il puntuale adempimento dei compiti di cui alla presente legge, è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), che è convocato e presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per le politiche comunitarie e al quale partecipano il Ministro degli affari esteri, il Ministro per gli affari regionali e gli altri Ministri aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle tematiche inseriti all'ordine del giorno <sup>(1)</sup>.

2. Alle riunioni del CIACE, quando si trattano questioni che interessano anche le regioni e le province autonome, possono chiedere di partecipare il presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o un presidente di regione o di provincia autonoma da lui delegato e, per gli ambiti di competenza degli enti locali, i presidenti delle associazioni rappresentative degli enti locali.

3. Il CIACE svolge i propri compiti nel rispetto delle competenze attribuite dalla Costituzione e dalla legge al Parlamento, al Consiglio dei Ministri e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

4. Per la preparazione delle proprie riunioni, il CIACE si avvale di un comitato tecnico permanente istituito presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, coordinato e presieduto dal Ministro per le politiche comunitarie o da un suo delegato. Di tale comitato tecnico fanno parte direttori generali o alti funzionari con qualificata specializzazione in materia, designati da ognuna delle amministrazioni del Governo. Quando si trattano questioni che interessano anche le regioni e le province autonome, il comitato tecnico, integrato dagli assessori regionali competenti per le materie in trattazione o loro delegati, è convocato e presieduto dal Ministro per le politiche comunitarie, in accordo con il Ministro per gli affari regionali, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Il funzionamento del CIACE e del comitato tecnico permanente sono disciplinati, rispettivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e con decreto del Ministro per le politiche comunitarie <sup>(3)</sup>.

4-bis. Al fine del funzionamento del CIACE, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie potrà valersi, entro un contingente massimo di venti unità, di personale appartenente alla terza area o qualifiche equiparate, in posizione di comando proveniente da altre amministrazioni, al quale si applica la disposizione di cui all'[articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127](#), scelto prioritariamente tra coloro che hanno maturato un periodo di servizio di almeno due anni, o in qualità di esperto nazionale distaccato presso le istituzioni dell'Unione europea, o presso organismi dell'Unione europea ai sensi dell'[articolo 32 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#). Nell'ambito del predetto contingente, il numero delle unità di personale viene stabilito entro il 31 gennaio di ogni anno, nel limite massimo delle risorse finanziarie disponibili presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri <sup>(4)</sup>.

5. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

---

(2) Comma così modificato dal comma 1 dell'[art. 6, L. 4 giugno 2010, n. 96](#) - Legge comunitaria 2009.

(3) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi, per il CIACE, il [D.P.C.M. 9 gennaio 2006](#) e, per il Comitato tecnico permanente, il [D.M. 9 gennaio 2006](#). Vedi, anche, gli [articoli 1, 4, 5 e 6, D.P.R. 14 maggio 2007, n. 91](#) e la lettera c) del comma 1 dell'[art. 1, D.P.C.M. 3 agosto 2010](#).

(4) Comma aggiunto dall'[art. 6, L. 25 febbraio 2008, n. 34](#) - Legge comunitaria 2007.

---

**3. Partecipazione del Parlamento al processo di formazione delle decisioni comunitarie e dell'Unione europea.**

1. I progetti di atti comunitari e dell'Unione europea, nonché gli atti preordinati alla formulazione degli stessi, e le loro modificazioni, sono trasmessi alle Camere dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per le politiche comunitarie, contestualmente alla loro ricezione, per l'assegnazione ai competenti organi parlamentari, con l'indicazione della data presunta per la loro discussione o adozione.

2. Tra i progetti e gli atti di cui al comma 1 sono compresi i documenti di consultazione, quali libri verdi, libri bianchi e comunicazioni, predisposti dalla Commissione delle Comunità europee.

3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie assicura alle Camere un'informazione qualificata e tempestiva sui progetti e sugli atti trasmessi, curandone il costante aggiornamento.

4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie informa tempestivamente i competenti organi parlamentari sulle proposte e sulle materie che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea.

5. Il Governo, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alle Camere, illustrando la posizione che intende assumere e, su loro richiesta, riferisce ai competenti organi parlamentari prima delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea.

6. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie riferisce semestralmente alle Camere illustrando i temi di maggiore interesse decisi o in discussione in ambito comunitario e informa i competenti organi parlamentari sulle risultanze delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e del Consiglio europeo, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.

7. Sui progetti e sugli atti di cui ai commi 1 e 2 i competenti organi parlamentari possono formulare osservazioni e adottare ogni opportuno atto di indirizzo al Governo. A tale fine possono richiedere al Governo, per il tramite del Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero del Ministro per le politiche comunitarie, una relazione tecnica che dia conto dello stato dei negoziati, delle eventuali osservazioni espresse da soggetti già consultati nonché dell'impatto sull'ordinamento, sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese.

---

#### **4. Riserva di esame parlamentare.**

1. Qualora le Camere abbiano iniziato l'esame di progetti o di atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, il Governo può procedere alle attività di propria competenza per la formazione dei relativi atti comunitari e dell'Unione europea soltanto a conclusione di tale esame, e comunque decorso il termine di cui al comma 3, apponendo in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea la riserva di esame parlamentare.

2. In casi di particolare importanza politica, economica e sociale di progetti o di atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, il Governo può apporre, in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea, una riserva di esame parlamentare sul testo o su una o più parti di esso. In tale caso, il Governo invia alle Camere il testo sottoposto alla decisione affinché su di esso si esprimano i competenti organi parlamentari.

3. Nei casi di cui ai commi 1 e 2, il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero il Ministro per le politiche comunitarie comunica alle Camere di avere apposto una riserva di esame parlamentare in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea. Decorso il termine di venti giorni dalla predetta comunicazione, il Governo può procedere anche in mancanza della pronuncia parlamentare alle attività dirette alla formazione dei relativi atti comunitari e dell'Unione europea.

---

---

#### **4-bis. Attuazione degli atti di indirizzo delle Camere.**

1. Il Governo assicura che la posizione rappresentata dall'Italia in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea ovvero nelle relazioni con altre istituzioni od organi dell'Unione europea tenga conto degli indirizzi definiti dalle Camere in esito all'esame di progetti o di atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 nonché su ogni altro atto o questione relativo all'Unione europea.

2. Il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee riferisce regolarmente alle Camere del seguito dato agli indirizzi di cui al comma 1. Nel caso in cui il Governo non abbia potuto conformarsi agli indirizzi di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee riferisce tempestivamente alle Camere, fornendo le appropriate motivazioni della posizione assunta.

3. Ogni sei mesi il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee trasmette alle Camere una relazione sui profili di cui al comma 2 <sup>(5)</sup>.

---

(5) Articolo aggiunto dalla lettera a) del comma 1 dell'*art. 7, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

---

#### **4-ter.** *Programma nazionale di riforma.*

[1. Il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee assicura la tempestiva consultazione e informazione delle Camere nella predisposizione dei programmi nazionali di riforma per l'attuazione in Italia della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione nonché delle relazioni annuali di attuazione.

2. Il progetto di programma nazionale di riforma è trasmesso, prima della sua presentazione alla Commissione europea, ai competenti organi parlamentari, che possono formulare osservazioni o adottare atti di indirizzo secondo le disposizioni contenute nei regolamenti parlamentari] <sup>(6)</sup>.

---

(6) Articolo aggiunto dalla lettera a) del comma 1 dell'*art. 7, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009 - e poi abrogato dal comma 3 dell'*art. 7, L. 7 aprile 2011, n. 39*, a decorrere dal 13 aprile 2011, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'*art. 8 della stessa L. n. 39/2011*.

---

#### **4-quater.** *Partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà.*

1. Al fine di permettere un efficace esame parlamentare, nell'ambito delle procedure previste dai Trattati dell'Unione europea, in merito alla vigilanza del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati sul rispetto del principio di sussidiarietà da parte dei progetti di atti legislativi dell'Unione europea, il Governo, tramite il Ministro per le politiche europee, fornisce, entro tre settimane dall'inizio del suddetto esame, un'adeguata informazione sui contenuti e sui lavori preparatori relativi alle singole proposte, nonché sugli orientamenti che lo stesso Governo ha assunto o intende assumere in merito.

2. L'informazione di cui al comma 1, curata dall'amministrazione con competenza istituzionale prevalente per materia, può essere fornita in forma scritta e dovrà, in particolare, avere ad oggetto:

a) una valutazione complessiva del progetto con l'evidenziazione dei punti ritenuti conformi all'interesse nazionale e dei punti per i quali si ritengano necessarie o opportune modifiche;

b) l'impatto sull'ordinamento interno, anche in riferimento agli effetti dell'intervento europeo sulle realtà regionali e territoriali, sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese;

c) una tavola di concordanza tra la proposta di atto legislativo dell'Unione europea e le corrispondenti disposizioni del diritto interno.

3. Il Governo può raccomandare l'uso riservato delle informazioni e dei documenti trasmessi <sup>m</sup>.

---

(7) Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 9, L. 4 giugno 2010, n. 96 - Legge comunitaria 2009.

---

## **5. Partecipazione delle regioni e delle province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari.**

1. I progetti e gli atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 sono trasmessi dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per le politiche comunitarie, contestualmente alla loro ricezione, alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, ai fini dell'inoltro alle Giunte e ai Consigli regionali e delle province autonome, indicando la data presunta per la loro discussione o adozione.

2. Con le stesse modalità di cui al comma 1, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie assicura alle regioni e alle province autonome un'informazione qualificata e tempestiva sui progetti e sugli atti trasmessi che rientrano nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, curandone il costante aggiornamento.

3. Ai fini della formazione della posizione italiana, le regioni e le province autonome, nelle materie di loro competenza, entro venti giorni dalla data del ricevimento degli atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, possono trasmettere osservazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le politiche comunitarie, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle

province autonome di Trento e di Bolzano o della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome.

4. Qualora un progetto di atto normativo comunitario riguardi una materia attribuita alla competenza legislativa delle regioni o delle province autonome e una o più regioni o province autonome ne facciano richiesta, il Governo convoca la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini del raggiungimento dell'intesa ai sensi dell'*articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, entro il termine di venti giorni. Decorso tale termine, ovvero nei casi di urgenza motivata sopravvenuta, il Governo può procedere anche in mancanza dell'intesa.

5. Nei casi di cui al comma 4, qualora lo richieda la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il Governo appone una riserva di esame in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea. In tale caso il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero il Ministro per le politiche comunitarie comunica alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di avere apposto una riserva di esame in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea. Decorso il termine di venti giorni dalla predetta comunicazione, il Governo può procedere anche in mancanza della pronuncia della predetta Conferenza alle attività dirette alla formazione dei relativi atti comunitari.

6. Salvo il caso di cui al comma 4, qualora le osservazioni delle regioni e delle province autonome non siano pervenute al Governo entro la data indicata all'atto di trasmissione dei progetti o, in mancanza, entro il giorno precedente quello della discussione in sede comunitaria, il Governo può comunque procedere alle attività dirette alla formazione dei relativi atti comunitari.

7. Nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie, nell'esercizio delle competenze di cui all'*articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303*, convoca ai singoli tavoli di coordinamento nazionali i rappresentanti delle regioni e delle province autonome, individuati in base a criteri da stabilire in sede di Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini della successiva definizione della posizione italiana da sostenere, d'intesa con il Ministero degli affari esteri e con i Ministeri competenti per materia, in sede di Unione europea.

8. Dall'attuazione del comma 7 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

9. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie informa tempestivamente le regioni e le province autonome, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, delle proposte e delle materie di competenza delle

regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea.

10. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in sessione comunitaria, sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere. Il Governo riferisce altresì, su richiesta della predetta Conferenza, prima delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea, alla Conferenza stessa, in sessione comunitaria, sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere.

11. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie informa le regioni e le province autonome, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, delle risultanze delle riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e del Consiglio europeo con riferimento alle materie di loro competenza, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.

12. Resta fermo quanto previsto dall'[articolo 5 della legge 5 giugno 2003, n. 131](#).

---

## **6. Partecipazione degli enti locali alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari.**

1. Qualora i progetti e gli atti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 riguardino questioni di particolare rilevanza negli ambiti di competenza degli enti locali, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie li trasmette alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Tali progetti e atti sono altresì trasmessi, per il tramite della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, alle associazioni rappresentative degli enti locali. Su tutti i progetti e gli atti di loro interesse le associazioni rappresentative degli enti locali, per il tramite della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, possono trasmettere osservazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le politiche comunitarie e possono richiedere che gli stessi siano sottoposti all'esame della Conferenza stessa.

2. Nelle materie che investono le competenze degli enti locali, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie convoca alle



riunioni di cui al comma 7 dell'articolo 5 esperti designati dagli enti locali secondo modalità da stabilire in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

3. Qualora le osservazioni degli enti locali non siano pervenute al Governo entro la data indicata all'atto di trasmissione dei progetti o degli atti o, in mancanza, entro il giorno precedente quello della discussione in sede comunitaria, il Governo può comunque procedere alle attività dirette alla formazione dei relativi atti comunitari.

---

**6-bis.** *Nomina dei rappresentanti italiani presso il Comitato delle regioni.*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri propone al Consiglio dell'Unione europea i ventiquattro membri titolari e i ventiquattro membri supplenti del Comitato delle regioni, spettanti all'Italia in base all'articolo 263 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

2. Ai fini della proposta di cui al comma 1, i membri del Comitato delle regioni sono così ripartiti tra le autonomie regionali e locali:

a) regioni e province autonome di Trento e di Bolzano: 14 titolari e 8 supplenti. Tale rappresentanza tiene conto anche delle assemblee legislative regionali;

b) province: 3 titolari e 7 supplenti;

c) comuni: 7 titolari e 9 supplenti.

3. La proposta di cui al presente articolo è formulata previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#), e successive modificazioni.

4. In caso di modifica del numero dei membri titolari e supplenti spettanti all'Italia, la ripartizione di cui al comma 2 è effettuata mantenendo ferme le proporzioni di cui al medesimo comma <sup>(8)</sup>.

---

(8) Articolo aggiunto dalla lettera a) del comma 1 dell'[art. 6, L. 7 luglio 2009, n. 88](#) - Legge comunitaria 2008.

---

**7. Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti comunitari.**

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie trasmette al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) i progetti e gli atti di cui al comma 1 dell'articolo 3 riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale. Il CNEL può fare pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni, ai sensi degli *articoli 10 e 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 936*. A tale fine, il CNEL può istituire, secondo le norme del proprio ordinamento, uno o più comitati per l'esame degli atti comunitari.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie, al fine di assicurare un più ampio coinvolgimento delle categorie produttive e delle parti sociali, organizza, in collaborazione con il CNEL, apposite sessioni di studio ai cui lavori possono essere invitati anche le associazioni nazionali dei comuni, delle province e delle comunità montane e ogni altro soggetto interessato.

---

---

**8. Legge comunitaria.**

1. Lo Stato, le regioni e le province autonome, nelle materie di propria competenza legislativa, danno tempestiva attuazione alle direttive comunitarie.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie informa con tempestività le Camere e, per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, le regioni e le province autonome, degli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea e delle Comunità europee.

3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie verifica, con la collaborazione delle amministrazioni interessate, lo stato di conformità dell'ordinamento interno e degli indirizzi di politica del Governo in relazione agli atti di cui al comma 2 e ne trasmette le risultanze tempestivamente, e comunque ogni quattro mesi, anche con riguardo alle misure da intraprendere per assicurare tale conformità, agli organi parlamentari competenti, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province

autonome, per la formulazione di ogni opportuna osservazione. Nelle materie di loro competenza le regioni e le province autonome verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti in relazione ai suddetti atti e ne trasmettono le risultanze alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie con riguardo alle misure da intraprendere.

4. All'esito della verifica e tenuto conto delle osservazioni di cui al comma 3, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, entro il 31 gennaio di ogni anno presenta al Parlamento un disegno di legge recante: «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee»; tale titolo è completato dall'indicazione: «Legge comunitaria» seguita dall'anno di riferimento.

5. Nell'ambito della relazione al disegno di legge di cui al comma 4 il Governo <sup>(9)</sup>:

a) riferisce sullo stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato delle eventuali procedure di infrazione dando conto, in particolare, della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee relativa alle eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana;

b) fornisce l'elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa;

c) dà partitamente conto delle ragioni dell'eventuale omesso inserimento delle direttive il cui termine di recepimento è già scaduto e di quelle il cui termine di recepimento scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l'esercizio della delega legislativa;

d) fornisce l'elenco delle direttive attuate con regolamento ai sensi dell'articolo 11, nonché l'indicazione degli estremi degli eventuali regolamenti di attuazione già adottati;

e) fornisce l'elenco degli atti normativi con i quali nelle singole regioni e province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle regioni e dalle province autonome. L'elenco è predisposto dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie in tempo utile e, comunque, non oltre il 25 gennaio di ogni anno.

---

(9) Alinea così sostituito prima dall'*art. 6, L. 25 febbraio 2008, n. 34* - Legge comunitaria 2007 - e poi dalla lettera b) del comma 1 dell'*art. 6, L. 7 luglio 2009, n. 88* - Legge comunitaria 2008.

---

## **9. Contenuti della legge comunitaria.**

1. Il periodico adeguamento dell'ordinamento nazionale all'ordinamento comunitario è assicurato dalla legge comunitaria annuale, che reca:

a) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti in contrasto con gli obblighi indicati all'articolo 1;

b) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti oggetto di procedure di infrazione avviate dalla Commissione delle Comunità europee nei confronti della Repubblica italiana;

c) disposizioni occorrenti per dare attuazione o assicurare l'applicazione degli atti del Consiglio o della Commissione delle Comunità europee di cui alle lettere a) e c) del comma 2 dell'articolo 1, anche mediante il conferimento al Governo di delega legislativa;

d) disposizioni che autorizzano il Governo ad attuare in via regolamentare le direttive, sulla base di quanto previsto dall'articolo 11;

e) disposizioni occorrenti per dare esecuzione ai trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea;

f) disposizioni che individuano i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per dare attuazione o assicurare l'applicazione di atti comunitari nelle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

g) disposizioni che, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, conferiscono delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali per la violazione delle disposizioni comunitarie recepite dalle regioni e dalle province autonome;

h) disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, in conformità ai principi e nel rispetto dei limiti di cui all'articolo 16, comma 3.

2. Gli oneri relativi a prestazioni e controlli da eseguire da parte di uffici pubblici, ai fini dell'attuazione delle disposizioni comunitarie di cui alla legge comunitaria per l'anno di riferimento, sono posti a carico dei soggetti interessati, secondo tariffe determinate sulla base del costo effettivo del servizio, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina comunitaria. Le tariffe di cui al precedente periodo sono predeterminate e pubbliche.

2-bis. Le entrate derivanti dalle tariffe determinate ai sensi del comma 2 sono attribuite, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, alle amministrazioni che effettuano le prestazioni e i controlli, mediante riassegnazione ai sensi del regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1999, n. 469](#) <sup>(10)</sup>.

---

(10) Comma aggiunto dal comma 1 dell'art. 4, L. 7 luglio 2009, n. 88 - Legge comunitaria 2008.

---

**10. Misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.**

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie può proporre al Consiglio dei Ministri l'adozione dei provvedimenti, anche urgenti, necessari a fronte di atti normativi e di sentenze degli organi giurisdizionali delle Comunità europee e dell'Unione europea che comportano obblighi statali di adeguamento solo qualora la scadenza risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge comunitaria relativa all'anno in corso.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per i rapporti con il Parlamento assume le iniziative necessarie per favorire un tempestivo esame parlamentare dei provvedimenti di cui al comma 1.

3. Nei casi di cui al comma 1, qualora gli obblighi di adeguamento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario riguardino materie di competenza legislativa o amministrativa delle regioni e delle province autonome, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie informa gli enti interessati assegnando un termine per provvedere e, ove necessario, chiede che la questione venga sottoposta all'esame della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per concordare le iniziative da assumere. In caso di mancato tempestivo adeguamento da parte dei suddetti enti, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie propone al Consiglio dei Ministri le opportune iniziative ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi di cui agli articoli 117, quinto comma, e 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto previsto dagli articoli 11, comma 8, 13, comma 2, e 16, comma 3, della presente legge e dalle altre disposizioni legislative in materia.

4. I decreti legislativi di attuazione di normative comunitarie o di modifica di disposizioni attuative delle medesime, la cui delega è contenuta in leggi diverse dalla legge comunitaria annuale, fatti salvi gli specifici principi e criteri direttivi

stabiliti dalle disposizioni della legge di conferimento della delega, ove non in contrasto con il diritto comunitario, e in aggiunta a quelli contenuti nelle normative comunitarie da attuare, sono adottati nel rispetto degli altri principi e criteri direttivi generali previsti dalla stessa legge comunitaria per l'anno di riferimento, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro con competenza istituzionale prevalente per la materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della normativa <sup>(11)</sup>.

5. La disposizione di cui al comma 4 si applica, altresì, all'emanazione di testi unici per il riordino e l'armonizzazione di normative di settore nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome.

---

(11) Comma così sostituito dall'*art. 2, L. 25 gennaio 2006, n. 29* - Legge comunitaria 2005.

---

## **11. Attuazione in via regolamentare e amministrativa.**

1. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, già disciplinate con legge, ma non coperte da riserva assoluta di legge, le direttive possono essere attuate mediante regolamento se così dispone la legge comunitaria. Il Governo presenta alle Camere, in allegato al disegno di legge comunitaria, un elenco delle direttive per l'attuazione delle quali chiede l'autorizzazione di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d).

2. I regolamenti di cui al comma 1 sono adottati ai sensi dell'*articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400*, e successive modificazioni, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro con competenza istituzionale prevalente per la materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Sugli schemi di regolamento è acquisito il parere del Consiglio di Stato, che deve esprimersi entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Sugli schemi di regolamento è altresì acquisito, se così dispone la legge comunitaria, il parere dei competenti organi parlamentari, ai quali gli schemi di regolamento sono trasmessi con apposite relazioni cui è allegato il parere del Consiglio di Stato e che si esprimono entro quaranta giorni dall'assegnazione. Decorsi i predetti termini, i regolamenti sono emanati anche in mancanza di detti pareri.

3. I regolamenti di cui al comma 1 si conformano alle seguenti norme generali, nel rispetto dei principi e delle disposizioni contenuti nelle direttive da attuare:

a) individuazione della responsabilità e delle funzioni attuative delle amministrazioni, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

b) esercizio dei controlli da parte degli organismi già operanti nel settore e secondo modalità che assicurino efficacia, efficienza, sicurezza e celerità;

c) esercizio delle opzioni previste dalle direttive in conformità alle peculiarità socio-economiche nazionali e locali e alla normativa di settore;

d) fissazione di termini e procedure, nel rispetto dei principi di cui all'[articolo 20, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59](#), e successive modificazioni.

4. I regolamenti di cui al comma 1 tengono conto anche delle eventuali modificazioni della disciplina comunitaria intervenute sino al momento della loro adozione.

5. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, non disciplinate dalla legge o da regolamento emanato ai sensi dell'[articolo 17, commi 1 e 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), e successive modificazioni, e non coperte da riserva di legge, le direttive possono essere attuate con regolamento ministeriale o interministeriale, ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), o con atto amministrativo generale da parte del Ministro con competenza prevalente per la materia, di concerto con gli altri Ministri interessati. Con le medesime modalità sono attuate le successive modifiche e integrazioni delle direttive.

6. In ogni caso, qualora le direttive consentano scelte in ordine alle modalità della loro attuazione, la legge comunitaria o altra legge dello Stato detta i principi e criteri direttivi. Con legge sono dettate, inoltre, le disposizioni necessarie per introdurre sanzioni penali o amministrative o individuare le autorità pubbliche cui affidare le funzioni amministrative inerenti all'applicazione della nuova disciplina.

7. La legge comunitaria provvede in ogni caso, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera c), ove l'attuazione delle direttive comporti:

a) l'istituzione di nuovi organi o strutture amministrative;

b) la previsione di nuove spese o minori entrate.

8. In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, gli atti normativi di cui al presente articolo possono essere adottati nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia dei suddetti enti nel dare attuazione a norme comunitarie. In tale caso, gli atti normativi statali adottati si applicano, per le regioni e le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la propria normativa di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della rispettiva normativa comunitaria,

perdono comunque efficacia dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione di ciascuna regione e provincia autonoma e recano l'esplicita indicazione della natura sostitutiva del potere esercitato e del carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute. I predetti atti normativi sono sottoposti al preventivo esame della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

---

---

**11-bis.** *Attuazione in via regolamentare di disposizioni adottate dalla Commissione europea in attuazione di direttive recepite mediante decreto legislativo.*

1. Contestualmente o dopo l'entrata in vigore di decreti legislativi, adottati per il recepimento di direttive che conferiscono alla Commissione europea il potere di adottare disposizioni di attuazione, il Governo è autorizzato, qualora tali disposizioni siano state effettivamente adottate, a recepirle nell'ordinamento nazionale con regolamento adottato ai sensi dell'[articolo 17, comma 1, della citata legge n. 400 del 1988](#), e successive modificazioni, secondo quanto disposto dagli articoli 9 e 11 della presente legge, con le procedure ivi previste

<sup>(12)</sup> .

---

(12) Articolo aggiunto dall'[art. 6, L. 25 febbraio 2008, n. 34](#) - Legge comunitaria 2007 - e poi, così modificato dalla lettera c) del comma 1 dell'[art. 6, L. 7 luglio 2009, n. 88](#) - Legge comunitaria 2008.

---

**12.** *Attuazione delle modifiche alle direttive comunitarie recepite in via regolamentare.*

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 13, la legge comunitaria può disporre che, all'attuazione di ciascuna modifica delle direttive da attuare mediante regolamento ai sensi dell'articolo 11, si provveda con la procedura di cui al comma 2 del medesimo articolo 11.

---



### **13. Adegualiamenti tecnici.**

1. Alle norme comunitarie non autonomamente applicabili, che modificano modalità esecutive e caratteristiche di ordine tecnico di direttive già recepite nell'ordinamento nazionale, è data attuazione, nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, con decreto del Ministro competente per materia, che ne dà tempestiva comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie.

2. In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, i provvedimenti di cui al presente articolo possono essere adottati nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia dei suddetti enti nel dare attuazione a norme comunitarie. In tale caso, i provvedimenti statali adottati si applicano, per le regioni e le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la propria normativa di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della rispettiva normativa comunitaria e perdono comunque efficacia dalla data di entrata in vigore della normativa di attuazione di ciascuna regione e provincia autonoma. I provvedimenti recano l'esplicita indicazione della natura sostitutiva del potere esercitato e del carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute.

---

### **14. Decisioni delle Comunità europee.**

1. A seguito della notificazione di decisioni adottate dal Consiglio o dalla Commissione delle Comunità europee, destinate alla Repubblica italiana, che rivestono particolare importanza per gli interessi nazionali o comportano rilevanti oneri di esecuzione, il Ministro per le politiche comunitarie, consultati il Ministro degli affari esteri e i Ministri interessati e d'intesa con essi, ne riferisce al Consiglio dei Ministri.

2. Il Consiglio dei Ministri, se non delibera l'eventuale impugnazione della decisione, emana le direttive opportune per l'esecuzione della decisione a cura delle autorità competenti.

3. Se l'esecuzione della decisione investe le competenze di una regione o di una provincia autonoma, il presidente della regione o della provincia autonoma interessata interviene alla riunione del Consiglio dei Ministri, con voto consultivo, salvo quanto previsto dagli statuti speciali.

4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie trasmette il testo delle decisioni adottate dal Consiglio o dalla Commissione delle Comunità europee alle Camere per la formulazione di

eventuali osservazioni e atti di indirizzo ai fini della loro esecuzione. Nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome le stesse decisioni sono trasmesse altresì agli enti interessati per il tramite della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome, per la formulazione di eventuali osservazioni.

---

#### **14-bis. Parità di trattamento.**

1. Le norme italiane di recepimento e di attuazione di norme e principi della Comunità europea e dell'Unione europea assicurano la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea residenti o stabiliti nel territorio nazionale e non possono in ogni caso comportare un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani.

2. Nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento dei cittadini comunitari residenti o stabiliti nel territorio nazionale <sup>(13)</sup>.

---

(13) Articolo aggiunto dalla lettera *d*) del comma 1 dell'art. 6, L. 7 luglio 2009, n. 88 - Legge comunitaria 2008.

---

#### **15. Relazioni annuali al Parlamento.**

1. Entro il 31 dicembre di ogni anno il Governo presenta al Parlamento una relazione che indica:

a) gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea, tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e negli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle istituzioni dell'Unione. Nell'ambito degli orientamenti e delle priorità, particolare e specifico rilievo è attribuito alle prospettive e alle iniziative relative alla politica estera e di sicurezza comune e alle relazioni esterne dell'Unione europea;

b) gli orientamenti che il Governo ha assunto o intende assumere in merito a specifici progetti di atti normativi dell'Unione europea, a documenti di consultazione ovvero ad atti preordinati alla loro formazione, già presentati o la cui presentazione sia prevista per l'anno successivo nel programma legislativo e di lavoro della Commissione europea;

c) le strategie di comunicazione del Governo in merito all'attività dell'Unione europea e alla partecipazione italiana all'Unione europea.

2. Al fine di fornire al Parlamento tutti gli elementi conoscitivi necessari per valutare la partecipazione dell'Italia all'Unione europea, entro il 31 gennaio di ogni anno il Governo presenta alle Camere una relazione sui seguenti temi:

a) gli sviluppi del processo di integrazione europea registrati nell'anno di riferimento, con particolare riguardo alle attività del Consiglio europeo e del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea, alle questioni istituzionali, alla politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea nonché alle relazioni esterne dell'Unione europea, alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni e agli orientamenti generali delle politiche dell'Unione. La relazione reca altresì l'elenco dei Consigli europei e dei Consigli dei Ministri dell'Unione europea tenutisi nell'anno di riferimento, con l'indicazione delle rispettive date, dei partecipanti per l'Italia e dei temi trattati;

b) la partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea con l'esposizione dei principi e delle linee caratterizzanti la politica italiana nei lavori preparatori e nelle fasi negoziali svolti in vista dell'emanazione degli atti legislativi dell'Unione. La relazione reca altresì l'elenco dei principali atti legislativi in corso di elaborazione nell'anno di riferimento e non definiti entro l'anno medesimo;

c) la partecipazione dell'Italia all'attività delle istituzioni dell'Unione europea per la realizzazione delle principali politiche settoriali, quali: mercato interno e concorrenza; politica agricola e per la pesca; politica per i trasporti e le reti transeuropee; politica per la società dell'informazione e le nuove tecnologie; politica per la ricerca e l'innovazione; politica per lo spazio; politica energetica; politica per l'ambiente; politica fiscale; politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù; politica del lavoro; politica per la salute; politica per l'istruzione, la formazione e la cultura; politiche per la libertà, sicurezza e giustizia. La relazione reca altresì i dati consuntivi, nonché una valutazione di merito della predetta partecipazione, anche in termini di efficienza ed efficacia dell'attività svolta in relazione ai risultati conseguiti;

d) l'attuazione in Italia delle politiche di coesione economica e sociale, l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e la loro utilizzazione, con riferimento anche alle relazioni della Corte dei conti dell'Unione europea per ciò che concerne l'Italia. La relazione reca altresì una valutazione di merito sull'efficacia delle predette politiche di coesione;

e) il seguito dato e le iniziative assunte in relazione ai pareri, alle osservazioni e agli atti di indirizzo delle Camere, nonché alle osservazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome;

f) l'elenco e i motivi delle impugnazioni di cui all'articolo 14, comma 2.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee trasmettono le relazioni di cui ai commi 1 e 2 anche alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e alla Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome <sup>(14)</sup>.

---

(14) Articolo così sostituito dal comma 1 dell'art. 8, L. 4 giugno 2010, n. 96 - Legge comunitaria 2009.

---

**15-bis.** *Informazione al Parlamento su procedure giurisdizionali e di pre-contenzioso riguardanti l'Italia* <sup>(15)</sup>.

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche europee, sulla base delle informazioni ricevute dalle amministrazioni competenti, trasmette ogni tre mesi alle Camere e alla Corte dei conti un elenco, articolato per settore e materia <sup>(16)</sup>:

a) delle sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee e degli altri organi giurisdizionali dell'Unione europea relative a giudizi di cui l'Italia sia stata parte o che abbiano rilevanti conseguenze per l'ordinamento italiano;

b) dei rinvii pregiudiziali disposti ai sensi dell'articolo 234 del Trattato istitutivo della Comunità europea o dell'articolo 35 del Trattato sull'Unione europea da organi giurisdizionali italiani;

c) delle procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia ai sensi degli articoli 226 e 228 del Trattato istitutivo della Comunità europea, con informazioni sintetiche sull'oggetto e sullo stato del procedimento nonché sulla natura delle eventuali violazioni contestate all'Italia;

d) dei procedimenti di indagine formale avviati dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le politiche europee, trasmette ogni tre mesi alle Camere e alla Corte dei conti informazioni sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario degli atti e delle procedure di cui al comma 1. Nel caso delle procedure di infrazione avviate ai sensi dell'articolo 260 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le informazioni sono trasmesse ogni mese <sup>(17)</sup>.

3. Nei casi di particolare rilievo o urgenza o su richiesta di una delle due Camere, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per le politiche europee trasmette tempestivamente alle Camere, in relazione a specifici atti o procedure, informazioni e documenti sulle attività e sugli orientamenti che il Governo intende assumere e una valutazione dell'impatto sull'ordinamento <sup>(18)</sup>.

3-bis. Quando uno degli atti della Comunità europea di cui al comma 1 è posto alla base di un disegno di legge di iniziativa governativa, di un decreto-legge, o di uno schema di decreto legislativo sottoposto al parere parlamentare, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche europee comunica al Parlamento le informazioni e di documenti più significativi relativi a tali atti <sup>(19)</sup>.

3-ter. Le informazioni e i documenti di cui al presente articolo sono trasmessi avvalendosi delle modalità di cui all'articolo 19 <sup>(20)</sup>.

3-quater. Il Governo può raccomandare l'uso riservato delle informazioni e dei documenti trasmessi <sup>(21)</sup>.

---

(15) Articolo aggiunto dall'*art. 7, L. 6 febbraio 2007, n. 13* - Legge comunitaria 2006.

(16) Alinea così modificato dalla lettera *a)* del comma 1 dell'*art. 10, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

(17) Comma così modificato dalle lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'*art. 10, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

(18) Comma così sostituito dalla lettera *b)* del comma 1 dell'*art. 7, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

(19) Comma aggiunto dall'*art. 6, L. 25 febbraio 2008, n. 34* - Legge comunitaria 2007 - e, successivamente, così modificato dalla lettera *c)* del comma 1 dell'*art. 7, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

(20) Comma aggiunto dalla lettera *c)* del comma 1 dell'*art. 10, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

(21) Comma aggiunto dalla lettera *c)* del comma 1 dell'*art. 10, L. 4 giugno 2010, n. 96* - Legge comunitaria 2009.

---

**15-ter.** *Relazione trimestrale al Parlamento sui flussi finanziari con l'Unione europea.*

1. Il Governo presenta ogni tre mesi alle Camere una relazione sull'andamento dei flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea. La relazione contiene un'indicazione dei flussi finanziari ripartiti per ciascuna rubrica e sottorubrica contemplata dal quadro finanziario pluriennale di riferimento dell'Unione europea. Per ciascuna rubrica e sottorubrica sono riportati la distribuzione e lo stato di utilizzo delle risorse erogate dal bilancio dell'Unione europea in relazione agli enti competenti e alle aree geografiche rilevanti <sup>(22)</sup>.

---

(22) Articolo aggiunto dall'*art. 7, L. 6 febbraio 2007, n. 13* - Legge comunitaria 2006.

---

**16.** *Attuazione delle direttive comunitarie da parte delle regioni e delle province autonome.*

1. Le regioni e le province autonome, nelle materie di propria competenza, possono dare immediata attuazione alle direttive comunitarie. Nelle materie di competenza concorrente la legge comunitaria indica i principi fondamentali non derogabili dalla legge regionale o provinciale sopravvenuta e prevalenti sulle contrarie disposizioni eventualmente già emanate dalle regioni e dalle province autonome.

2. I provvedimenti adottati dalle regioni e dalle province autonome per dare attuazione alle direttive comunitarie, nelle materie di propria competenza legislativa, devono recare nel titolo il numero identificativo della direttiva attuata e devono essere immediatamente trasmessi in copia conforme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie.

3. Ai fini di cui all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, le disposizioni legislative adottate dallo Stato per l'adempimento degli obblighi comunitari, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, si applicano, per le regioni e le province autonome, alle condizioni e secondo la procedura di cui all'articolo 11, comma 8, secondo periodo.

4. Nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, cui hanno riguardo le direttive, il Governo indica i criteri e formula le direttive ai quali si devono attenere le regioni e le province autonome ai fini del

soddisfacimento di esigenze di carattere unitario, del perseguimento degli obiettivi della programmazione economica e del rispetto degli impegni derivanti dagli obblighi internazionali. Detta funzione, fuori dai casi in cui sia esercitata con legge o con atto avente forza di legge o, sulla base della legge comunitaria, con i regolamenti previsti dall'articolo 11, è esercitata mediante deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per le politiche comunitarie, d'intesa con i Ministri competenti secondo le modalità di cui all'[articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59](#).

---

**16-bis.** *Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario.*

1. Al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione di cui agli articoli 226 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità europea o per porre termine alle stesse, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati adottano ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, degli obblighi degli Stati nazionali derivanti dalla normativa comunitaria. Essi sono in ogni caso tenuti a dare pronta esecuzione agli obblighi derivanti dalle sentenze rese dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'articolo 228, paragrafo 1, del citato Trattato.

2. Lo Stato esercita nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, i poteri sostitutivi necessari, secondo i principi e le procedure stabiliti dall'[articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131](#), e dall'articolo 11, comma 8, della presente legge.

3. Lo Stato ha diritto di rivalersi nei confronti dei soggetti di cui al comma 1 indicati dalla Commissione europea nelle regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e degli altri Fondi aventi finalità strutturali.

4. Lo Stato ha diritto di rivalersi sui soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi di cui al comma 1 degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 228, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea.

5. Lo Stato ha altresì diritto di rivalersi sulle regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti

equiparati, i quali si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva ai sensi della [legge 4 agosto 1955, n. 848](#), e dei relativi Protocolli addizionali, degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato in conseguenza delle suddette violazioni.

6. Lo Stato esercita il diritto di rivalsa di cui ai commi 3, 4 e 5:

a) nei modi indicati al comma 7, qualora l'obbligato sia un ente territoriale;

b) mediante prelevamento diretto sulle contabilità speciali obbligatorie istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi della legge 20 ottobre 1984, n. 720, per tutti gli enti e gli organismi pubblici, diversi da quelli indicati nella lettera a), assoggettati al sistema di tesoreria unica;

c) nelle vie ordinarie, qualora l'obbligato sia un soggetto equiparato ed in ogni altro caso non rientrante nelle previsioni di cui alle lettere a) e b).

7. La misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 3, 4 e 5, è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro tre mesi dalla notifica, nei confronti degli obbligati, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati e reca la determinazione dell'entità del credito dello Stato nonché l'indicazione delle modalità e i termini del pagamento, anche rateizzato. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato.

8. I decreti ministeriali di cui al comma 7, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati. Il termine per il perfezionamento dell'intesa è di quattro mesi decorrenti dalla data della notifica, nei confronti dell'ente territoriale obbligato, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. L'intesa ha ad oggetto la determinazione dell'entità del credito dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. Il contenuto dell'intesa è recepito, entro un mese dal perfezionamento, in un provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze che costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

9. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, all'adozione del provvedimento esecutivo indicato nel comma 8 provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri, nei successivi quattro mesi, sentita la Conferenza



unificata di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#). In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Presidente del Consiglio dei Ministri in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

10. Le notifiche indicate nei commi 7 e 8 sono effettuate a cura e a spese del Ministero dell'economia e delle finanze.

11. I destinatari degli aiuti di cui all'articolo 87 del Trattato che istituisce la Comunità europea possono avvalersi di tali misure agevolative solo se dichiarano, ai sensi dell'articolo 47 del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445](#), e secondo le modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, di non rientrare fra coloro che hanno ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti che sono individuati quali illegali o incompatibili dalla Commissione europea, e specificati nel decreto di cui al presente comma <sup>(23)</sup>.

---

(23) Articolo aggiunto dall'[art. 6, L. 25 febbraio 2008, n. 34](#) - Legge comunitaria 2007. Per l'interpretazione autentica delle disposizioni contenute nel presente articolo vedi l'[art. 42-ter, D.L. 30 dicembre 2008, n. 207](#), aggiunto dalla relativa legge di conversione.

---

## **17. Sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni.**

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri convoca almeno ogni sei mesi, o anche su richiesta delle regioni e delle province autonome, una sessione speciale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di interesse regionale e provinciale. Il Governo informa tempestivamente le Camere sui risultati emersi da tale sessione.

2. La Conferenza, in particolare, esprime parere:

a) sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali;

b) sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni regionali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 1, comma 1;

c) sullo schema del disegno di legge di cui all'articolo 8 sulla base di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), del [decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#), e successive modificazioni.

3. Il Ministro per le politiche comunitarie riferisce al Comitato interministeriale per la programmazione economica per gli aspetti di competenza di cui all'[articolo 2 della legge 16 aprile 1987, n. 183](#).

---

---

#### **18. *Sessione comunitaria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali.***

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie convoca almeno una volta l'anno, o anche su richiesta delle associazioni rappresentative degli enti locali ovvero degli enti locali interessati, una sessione speciale della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di interesse degli enti locali. Il Governo informa tempestivamente le Camere e la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano sui risultati emersi durante tale sessione. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in particolare, esprime parere sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni di interesse degli enti locali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 1, comma 1.

---

---

#### **19. *Utilizzo di strumenti informatici.***

1. Per l'adempimento degli obblighi di trasmissione e di informazione di cui alla presente legge, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche comunitarie può avvalersi di strumenti informatici.

---

---

#### **20. *Regioni a statuto speciale e province autonome.***

1. Per le regioni a statuto speciale e le province autonome resta fermo quanto previsto nei rispettivi statuti speciali e nelle relative norme di attuazione.

---

---

**21. Modifica, deroga, sospensione o abrogazione della legge.**

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, le disposizioni della presente legge possono essere modificate, derogate, sospese o abrogate da successive leggi solo attraverso l'esplicita indicazione delle disposizioni da modificare, derogare, sospendere o abrogare.

---

---

**22. Abrogazioni.**

1. Gli *articoli 11 e 20 della legge 16 aprile 1987, n. 183*, sono abrogati.
2. La *legge 9 marzo 1989, n. 86*, e successive modificazioni, è abrogata.



DIREZIONE GENERALE POLITICHE INTERNE

UNITÀ TEMATICA **D**  
AFFARI DI BILANCIO



Bilanci

Controllo dei bilanci

**Ottimizzazione del  
coordinamento tra gli  
organi dell'UE  
competenti in materia di  
cooperazione di polizia e  
giudiziaria: verso una  
procura europea**

STUDY



## 5. LA PROCURA EUROPEA

### 5.1. ORIGINE E STORIA

L'idea di una procura europea risale a qualche decennio fa. A metà degli anni '90 la Commissione ha incaricato un gruppo di esperti di elaborare un *corpus juris* teso a introdurre alcuni principi di base per la tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione. Tale *corpus juris* è stato pubblicato nel 1997 e contemplava la proposta di istituire una procura europea (EPP) (articolo 18, paragrafo 5). All'inizio del XXI secolo il dibattito in materia ha registrato alcuni progressi. L'11 dicembre 2001 la Commissione ha presentato un Libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una procura europea<sup>18</sup>, in cui ha delineato le varie possibilità di introdurre una procura europea e affrontato vari aspetti. L'obiettivo del Libro verde era illustrare le idee della Commissione sull'istituzione della procura europea e ampliare la discussione in materia. Oltre al parere dettagliato della Commissione e alle varie possibilità di configurare la creazione dell'EPPO, il testo ha anche sottoposto varie questioni agli Stati membri e alle parti interessate riguardo a vari aspetti quali la necessità di introdurre una procura europea, l'organizzazione generale della figura del procuratore europeo e dei procuratori europei delegati, il coordinamento con gli organi esistenti, le competenze giuridiche, l'armonizzazione delle norme, il coordinamento con le autorità nazionali, e così via.

Anche il Parlamento europeo si è espresso a favore dell'istituzione di una procura europea evidenziando che la tutela degli interessi finanziari della Comunità non può essere garantita dalle sole istituzioni, ma che esse vanno considerate come parte di un sistema più ampio. A tal proposito, il Parlamento europeo ha accolto con favore la presentazione del Libro verde della Commissione<sup>19</sup>.

Due anni dopo, la Commissione ha pubblicato una relazione che riportava le reazioni e una sintesi delle risposte fornite dai vari Stati membri alle domande poste<sup>20</sup>. All'epoca gli Stati membri avevano espresso punti di vista divergenti. Alcuni paesi come Belgio, Grecia, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna si erano espressi a favore di una procura europea, mentre altri quali Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Irlanda e Regno Unito si erano opposti. Gli altri Stati membri, ossia Germania, Italia, Lussemburgo e Svezia, avevano sollevato una serie di dubbi. Alle divergenze di opinioni che riguardavano l'effettiva necessità di una procura europea, se ne affiancavano altre relative al mandato e alla struttura organizzativa. Tra gli argomenti adottati dagli Stati membri figuravano: il coordinamento con altri organi, le competenze giuridiche della procura europea, lo status dei procuratori europei delegati,

---

<sup>18</sup> Commissione delle Comunità europee, 11 dicembre 2001, Libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una procura europea.

<sup>19</sup> Parlamento europeo, 2001, Risoluzione legislativa del Parlamento europeo sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità e la lotta contro la frode – Relazione annuale 2001 (2002/2211(INI)).

<sup>20</sup> Commissione delle Comunità europee, 19 marzo 2003, Rapporto sulle reazioni al Libro verde relativo alla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e alla creazione di una procura europea.

l'armonizzazione della legislazione nazionale, il coordinamento con le autorità nazionali, il mandato per svolgere le indagini, la ricevibilità delle prove e il controllo giurisdizionale, i diritti umani fondamentali ecc. Nonostante le divergenze emerse, la maggior parte dei paesi ha convenuto che di base la procura europea deve essere un organo indipendente sia dagli Stati membri che dalle altre istituzioni europee.

Dal 2003 la proposta di istituire una procura europea è stata regolarmente ripresentata. Nel 2005 il trattato costituzionale ha conferito al Consiglio la facoltà di creare la carica del procuratore europeo tramite una decisione unanime. Il mandato della procura si sarebbe inizialmente limitato a "contrastare i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione"<sup>21</sup>, ma il trattato costituzionale non è mai entrato in vigore e nel testo finale del trattato di Lisbona tale formulazione è stata modificata.

Nel gennaio 2008 il ministero spagnolo della Giustizia, di concerto con il comitato di vigilanza dell'OLAF, ha organizzato una conferenza incentrata sulla futura procura europea, in occasione della quale le varie parti hanno delineato il modello di un'EPPO e le sue relazioni con l'OLAF, Eurojust e Europol. All'evento hanno partecipato rappresentanti dell'OLAF, della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo, Eurojust e così via. Il seminario non ha prodotto conclusioni generali ma un documento con gli interventi dei vari oratori incentrati sulla necessità e sul valore aggiunto della procura europea nonché sull'organizzazione della struttura che dovrebbe avvalersi delle risorse e degli strumenti esistenti.

Il trattato di Lisbona, entrato in vigore nel dicembre 2009, ha creato una base giuridica per l'istituzione di una procura europea (EPPO) a partire da Eurojust (articolo 86).

Il trattato di Lisbona ha definito in modo chiaro e inequivocabile i compiti dell'EPPO, ossia *"la Procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Essa esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri."*

Il trattato di Lisbona ha anche fatto riferimento alla possibilità di estendere la competenza della procura europea al fine di contemplare gravi forme di criminalità aventi dimensione transfrontaliera<sup>22</sup>.

Nel dicembre 2009 è stato deciso il programma di Stoccolma per il periodo 2010–2014<sup>23</sup>. Il programma è incentrato sulle seguenti priorità:

- promuovere cittadinanza e diritti fondamentali;
- un'Europa del diritto e della giustizia;
- un'Europa della sicurezza;
- accesso all'Europa in un mondo globalizzato;

---

<sup>21</sup> <http://www.euractiv.com/en/future-eu/constitutional-treaty-key-elements-archived/article-128513>.

<sup>22</sup> Consiglio dell'Unione europea, 9 maggio 2006, Versioni consolidate del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

<sup>23</sup> Consiglio dell'Unione europea, 2 dicembre 2009, Il programma di Stoccolma - Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini.



- un'Europa all'insegna della responsabilità, della solidarietà e del partenariato in materia di migrazione e di asilo;
- ruolo dell'Europa in un mondo globalizzato.

Il programma di Stoccolma ha definito la procura europea come una delle possibilità per rafforzare la sicurezza interna e ha raccomandato anche a Europol e Eurojust di intensificare la loro cooperazione e di estendere gli accordi e le attività ai paesi terzi.

## 5.2. ULTIMI SVILUPPI

L'11 e 12 febbraio 2010 la Corte di cassazione francese, grazie al sostegno della Commissione e dell'Ufficio per la lotta antifrode (OLAF) ha organizzato un incontro con operatori chiave del settore della giustizia incaricati di contrastare la criminalità transfrontaliera. La conferenza mirava a sensibilizzare i partecipanti riguardo alla realtà rappresentata dalla criminalità transfrontaliera portandoli a riflettere sugli strumenti pratici che consentono di potenziare i meccanismi giuridici attualmente in essere. Gli aspetti affrontati sono stati tre: le ragioni e la *ratio* relative alla creazione della procura europea, il rafforzamento degli attuali strumenti giuridici e il "formato" di una futura procura europea<sup>24</sup>.

Nell'aprile 2010 la Commissione ha proposto un piano d'azione (piano della Commissione per creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei) per l'attuazione del programma di Stoccolma<sup>25</sup>. Il piano in questione evidenziava chiaramente l'intenzione della Commissione di proporre l'istituzione di una procura europea a partire da Eurojust, competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Il piano d'azione prevede inoltre una riflessione più approfondita sulla cooperazione con tutti gli attori interessati, tra cui l'Ufficio per la lotta antifrode (OLAF), la presentazione di una proposta legislativa nel 2012 e la pubblicazione di una comunicazione sull'istituzione di una procura europea (EPPO) a partire da Eurojust entro il 2013.

Nella sua risoluzione del 6 maggio 2010, il Parlamento europeo invitava la Commissione ad avviare quanto prima discussioni e consultazioni con i soggetti interessati, compresa la società civile, su tutti gli aspetti connessi all'istituzione della procura europea per contrastare i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, conformemente a quanto previsto dall'articolo 86 del trattato FUE, e ad imprimere un'accelerazione all'adozione di tutte le misure necessarie per l'istituzione di tale organo<sup>26</sup>.

Il 12 luglio 2010 la Commissione europea ha presentato alla commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo un documento di riflessione sulla riforma dell'OLAF.

---

<sup>24</sup> EUCRIM, 2010/1,

<sup>25</sup> Commissione europea, 20 aprile 2010, Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei. Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma.

<sup>26</sup> Parlamento europeo, 2010, Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 6 maggio 2010 sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità e la lotta contro la frode – Relazione annuale 2008 (2009/2167(INI)).

Facendo riferimento all'articolo 86 del trattato FUE, la Commissione rileva che il ruolo e la funzione dell'OLAF in relazione alla procura europea dovranno essere ulteriormente dibattuti nella prospettiva di individuare le opzioni migliori per l'EPPO e che la procura europea e il consolidamento della legislazione antifrode in vigore dovranno essere oggetto di un'approfondita valutazione d'impatto ed essere trattati in una fase successiva. La Commissione ritiene inoltre che, poiché la riforma del regolamento (CE) n. 1073/1999 mira a rafforzare l'efficienza e l'efficacia dell'OLAF riesaminandone la governance e le norme procedurali, sarebbe d'uopo procedere in tal senso immediatamente e non attendere fino a quando sarà noto se e quando verrà istituita una procura europea e che occorrerebbe consolidare l'attuale legislazione antifrode.

Dal 20 al 22 settembre si è svolto a Bruges (Belgio) il seminario strategico "Eurojust e il trattato di Lisbona: verso un'azione più efficace" organizzato da Eurojust di concerto con la Presidenza belga del Consiglio dell'Unione europea<sup>27</sup>.

Durante il seminario sono stati organizzati otto workshop, di cui i primi quattro incentrati su Eurojust e i restanti quattro sulla procura europea:

- workshop 1: struttura e sviluppo istituzionale di Eurojust;
  - workshop 2: una migliore base giuridica dell'articolo 85: verso le piene competenze operative di Eurojust;
  - workshop 3: risoluzione dei conflitti di giurisdizione e relazioni tra Eurojust e autorità nazionali;
  - workshop 4: cooperazione operativa;
  - workshop 5: questioni preliminari e aspetti istituzionali;
  - workshop 6: organizzazione della procura europea e relazioni con Eurojust;
  - workshop 7: competenze e regolamento interno;
  - workshop 8: ricevibilità delle prove e riesame giudiziario.
- Dal 20 al 22 settembre si è svolto a Bruges (Belgio) il seminario strategico "Eurojust e il trattato di Lisbona: verso un'azione più efficace" organizzato da Eurojust di concerto con la Presidenza belga del Consiglio dell'Unione europea

cui hanno partecipato oltre 120 esperti, compresi operatori della giustizia, tra cui rappresentanti degli Stati membri, del Consiglio, della Commissione, della segreteria della commissione LIBE del Parlamento europeo, della Corte di giustizia, della segreteria della Conferenza degli organi specializzati in affari comunitari (COSAC), dell'OLAF, dell'Europol, professori universitari e membri del collegio di Eurojust.

L'evento si proponeva di riflettere sullo sviluppo di Eurojust alla luce del trattato di Lisbona e, in particolare, sulla possibilità prevista all'articolo 85 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riguardo all'adozione di un nuovo regolamento per Eurojust e dell'eventuale istituzione di una procura europea a partire da Eurojust ai sensi dell'articolo

---

<sup>27</sup> Presidenza del Consiglio dell'Unione europea, 8 dicembre 2010, "Eurojust e il trattato di Lisbona: verso un'azione più efficace. Conclusioni del seminario strategico organizzato da Eurojust e dalla Presidenza belga (Bruges, 20-22 settembre) – Informazioni dalla Presidenza."

86 del trattato FUE. Questi vari temi sono stati trattati anche in occasione della riunione informale dei ministri della Giustizia e degli affari interni svoltasi il 15-16 luglio 2010 a Bruxelles nel cui ambito è stata affrontata una discussione sul "Coordinamento delle indagini giudiziarie e delle azioni penali a livello europeo: il ruolo di Eurojust".

La sessione plenaria del primo giorno del seminario di Bruges è iniziata con i contributi di vari oratori. Aled Williams, presidente di Eurojust, membro nazionale per il Regno Unito ha affermato che il trattato di Lisbona prevede una nuova fase di sviluppo di Eurojust in cui proseguirà la cooperazione e l'attività di coordinamento assumerà un ruolo più incisivo. Il ministro belga della Giustizia Stefaan De Clerck ha sottolineato l'importanza di rafforzare tra gli Stati membri la cooperazione giudiziaria in materia penale aggiungendo che tale obiettivo è una delle priorità della Presidenza belga. Ha fatto presente che l'istituzione di una procura europea è un progetto ambizioso su cui occorre riflettere prima di compiere qualsiasi passo concreto.

Due documenti di discussione elaborati da Eurojust e dalla Presidenza belga hanno offerto la base per i confronti che hanno animato i workshop. I partecipanti si sono scambiati le opinioni su entrambi i temi. Nei quattro workshop dedicati a un'azione più efficace di Eurojust ai sensi dell'articolo 85 del trattato FUE sono stati affrontati i seguenti aspetti: struttura e sviluppo istituzionale di Eurojust, una migliore base giuridica dell'articolo 85: verso le piene competenze operative di Eurojust, risoluzione dei conflitti di giurisdizione e relazioni tra Eurojust e le autorità nazionali, cooperazione operativa. Nell'ambito dei quattro workshop relativi all'istituzione di una procura europea conformemente a quanto previsto dall'articolo 86 del trattato FUE, sono stati discussi i seguenti argomenti: questioni preliminari e aspetti istituzionali, organizzazione della procura europea e relazioni con Eurojust, competenze e regolamento interno, ricevibilità delle prove e riesame giudiziario. Durante il seminario è emersa chiaramente la disponibilità dei partecipanti a soffermarsi e riflettere sui vari aspetti di tali disposizioni. Si sono susseguite interessanti discussioni su tematiche differenti, ma molti interrogativi rimangono ancora privi di risposta: le questioni sollevate devono essere esaminate e dibattute in modo più approfondito.

Il seminario si è chiuso con una serie di conclusioni generali sulle prospettive future, illustrate da Daniel Flore, consigliere generale presso il ministero belga della Giustizia. Ha rilevato che il nuovo trattato crea possibilità ma comporta un certo grado di ambiguità e complessità. Sebbene il trattato proponga una nuova base giuridica, i due articoli 85 e 86 sono suscettibili di interpretazioni divergenti. Il notevole numero di questioni sollevate nell'ambito delle discussioni del seminario dovrebbero essere un elemento incoraggiante nonché fonte di ispirazione per accademici, esperti e per la Commissione spronandoli a soffermarsi e a riflettere su questi aspetti.

Riportiamo un elenco non esaustivo dei temi affrontati nel quadro del seminario in oggetto:

- valutazione preliminare della necessità di istituire una procura europea e relativo sviluppo all'interno e nel rispetto dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia; la

maggior parte dei partecipanti ha sottolineato che prima di creare una nuova struttura occorre dimostrarne in modo inequivocabile il futuro valore aggiunto;

- l'approccio alla possibile attuazione dell'articolo 85 del trattato FUE: 1) di tipo parallelo<sup>28</sup> o 2) passo passo<sup>29</sup>;
- gli effetti di una possibile cooperazione rafforzata e l'impiego del sistema di deroga: i partecipanti hanno nel complesso riconosciuto che una cooperazione con 27 Stati membri sarebbe la soluzione ottimale, benché attualmente piuttosto improbabile;
- l'organizzazione della procura europea e le relazioni con Eurojust;
- il futuro ruolo dell'OLAF e di Europol successivamente all'istituzione della procura europea;
- le competenze della procura europea: i presenti hanno riconosciuto la necessità di confrontarsi in merito alla sfera di competenza della procura europea e in linea generale hanno convenuto che all'inizio dovrebbe essere limitata ai reati contemplati dalla convenzione PIF;
- i poteri d'indagine e il regolamento interno: è stato ritenuto auspicabile un approccio flessibile che tenga conto della diversità di tradizioni e sistemi nazionali;
- ricevibilità delle prove e riesame giudiziario.

Nel workshop 6 sono stati delineati vari possibili scenari riguardo all'organizzazione della procura europea e alle sue relazioni con Eurojust:

- A. Eurojust diventa la procura europea grazie al progressivo ampliamento delle competenze del collegio e dei membri nazionali.
- B. La procura europea viene istituita come entità distinta che affianca Eurojust, distaccata però dalla struttura di quest'ultima.
- C. In seno a Eurojust viene creata un'unità specializzata.
- D. La procura europea si fonde con Eurojust e forma così un'entità unica ma con strutture decisionali diverse.
- E. Possibili combinazioni – esempi:
  - la procura europea partecipa alle riunioni del collegio qualora i temi affrontati riguardino la tutela degli interessi finanziari dell'Unione;
  - 9 membri nazionali degli Stati partecipanti diventano procuratori europei delegati;
  - la procura europea funge da "minicollegio".

I partecipanti hanno convenuto sulla necessità di mantenere in modo permanente uno stretto legame tra l'EPPO e Eurojust, ma hanno tuttavia evidenziato alcune diversità:

---

<sup>28</sup> L'approccio parallelo: strutturare in parallelo il futuro sviluppo di Eurojust e la creazione di una procura europea.

<sup>29</sup> L'approccio passo passo: prima valutare l'attuazione della decisione Eurojust rivista, quindi esplorare gli sviluppi conformemente all'articolo 85 del trattato FUE e infine discutere l'istituzione di una procura europea a partire da Eurojust secondo quanto previsto all'articolo 86.

- differenze funzionali
  - Eurojust: cooperazione, coordinamento
  - procura europea: indagine, perseguimento, gestione, processo decisionale
- differenze organizzative
  - Eurojust: collegio
  - procura europea: struttura gerarchica

Alcuni dei presenti hanno anche sottolineato che il valore aggiunto dell'EPPO quale organo sovranazionale debba ancora essere comprovato attraverso una valutazione d'impatto.

Il seminario si è concluso facendo riferimento a tre azioni da intraprendere in merito alle questioni di cui sopra: 1) proseguire i confronti su tali aspetti, decidendo prima se applicare un approccio di tipo parallelo/complementare o passo passo, 2) attuare appieno la decisione Eurojust rivista rispettando la scadenza fissata e 3) consolidare i partenariati di Eurojust con attori cruciali quali la RGE, l'OLAF e Europol.

Eurojust ci ha comunicato che è stata preparata una relazione globale sull'intero seminario, tra cui le conclusioni degli 8 workshop, che verrà a breve presentata a livello di CATS (Consiglio dell'UE).

Dal 20 al 22 ottobre 2010 si è svolto il forum annuale sul riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie in materia penale organizzato dall'Accademia del diritto europeo, che tra i principali temi ha contemplato "La procura europea: situazione attuale e iniziative intraprese finora"<sup>30</sup>.

In tale sede giudici e procuratori nazionali si sono confrontati sull'attuale situazione della procura europea, evidenziando alcuni assunti di base e opinioni diffusamente condivise.

Gli assunti di base sono stati che l'EPPO non deve diventare un "Eurojust II", poiché differiscono per natura, finalità, obiettivi e strumenti; l'EPPO non deve neppure trasformarsi in un'altra macrostruttura e occorre cooperare (a diversi livelli) con Eurojust, l'OLAF, le autorità nazionali preposte all'azione penale e Europol.

I punti di vista espressi hanno rilevato la necessità di procedere a una valutazione d'impatto e delle esigenze; la specializzazione è vista come un importante valore aggiunto dell'EPPO; viene privilegiato un approccio parallelo Eurojust/EPPO e la soluzione più accreditata è quella che prevede la cooperazione con 27 Stati membri, senza escluderne nessuno dai dibattiti, partendo dal presupposto che iniziare con un gruppo ristretto di Stati membri potrebbe attirarne altri.

---

<sup>30</sup> EUCRIM, 2010, Il trattato di Lisbona.

### 5.3. ATTUALE POSIZIONE DI EUROJUST, EUROPOL E OLAF IN MERITO ALL'ISTITUZIONE DELLA PROCURA EUROPEA (EPPU)

Sono molte le opinioni in merito al modo ottimale di procedere, mentre mancano chiarezza e intesa su molte delle principali tematiche. Tuttavia tutti i tre organi riconoscono il valore aggiunto che la procura europea potrebbe avere riguardo alla cooperazione tra Stati membri.

Nei paragrafi che seguono sono riportate le risposte dettagliate fornite alle domande rivolte a Eurojust, OLAF e Europol.

Riportiamo le risposte delle tre strutture alla domanda che chiedeva di illustrare la loro attuale posizione riguardo alla necessità di istituire la procura europea, se tale posizione è cambiata nel tempo e quale ruolo dovrebbe assumere ogni rispettiva organizzazione a tale proposito.

#### **Eurojust**

- Innanzitutto è fondamentale procedere a un'approfondita valutazione d'impatto per valutare la necessità di istituire la procura europea. Occorre esaminare a fondo il funzionamento di tutti gli attori pertinenti (Eurojust, RGE, Europol, OLAF e così via) e la cooperazione giudiziaria dell'UE in materia penale in generale.
- Sarebbe d'uopo riservare particolare attenzione alla tutela degli interessi finanziari dell'UE effettuando in modo sistematico una valutazione d'impatto delle irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'UE. Infatti, una delle principali ragioni sottese alla creazione di una procura europea sarebbe l'esigenza di garantire una tutela efficace e più esaustiva degli interessi finanziari dell'UE a livello giudiziario europeo semplificando i meccanismi attualmente in atto, impostazione che chiaramente beneficerebbe dal fatto di essere fondata su riscontri obiettivi.
- L'esperienza di Eurojust nel campo della tutela degli interessi finanziari dell'UE si basa sulla competenza della struttura in materia, che copre varie forme di criminalità economica, in particolare la frode dell'IVA, la falsificazione dell'euro e altri reati penali lesivi degli interessi finanziari dell'UE.
- Nel periodo compreso tra gennaio 2004 e ottobre 2010 nel sistema di Eurojust relativo alla gestione dei casi ne sono stati registrati oltre 250 che rientravano in una delle pertinenti categorie di reato<sup>31</sup>. Il tasso annuo di rinvii a Eurojust di casi attinenti all'IVA è oggi assestato tra i 35 e i 40 l'anno (un aumento di circa il doppio dal 2005).

---

<sup>31</sup> 197 casi di frode dell'IVA, 16 relativi alla falsificazione dell'euro e 42 di altro tipo (reati lesivi degli interessi finanziari della Comunità europea). I dati relativi alla falsificazione dell'euro si riferiscono al periodo gennaio 2004-agosto 2009.

- Durante il periodo 2004–2009, Eurojust ha organizzato nel complesso 13 riunioni di coordinamento relative a questi reati. Nel 2010 si sono svolte in tutto 7 riunioni di coordinamento (cinque relative a frodi nel campo dell'IVA, una concernente la falsificazione dell'euro e una riguardante la tutela degli interessi finanziari dell'UE). L'assistenza di Eurojust, oltre a quella dell'OLAF, ha apportato a questi casi un notevole valore aggiunto. La relazione riporta in allegato una serie di esempi esplicativi (cfr. allegato 5).
- L'articolo 86, paragrafo 1, del trattato FUE prevede che il Consiglio istituisca una procura europea a partire da Eurojust che, in questo modo, assumerebbe un peso determinante nella creazione della struttura in questione. La breve disposizione dà adito tuttavia a interpretazioni diverse e consente di delineare alcuni scenari; il collegio ne ha esaminato in particolare tre:
  - scenario 1 – la procura europea costituirebbe un'entità distinta, estranea alla struttura di Eurojust, ma che beneficerebbe dell'esperienza maturata da quest'ultima mantenendo legami e una cooperazione molto stretti tra le due organizzazioni;
  - scenario 2 – creazione in seno a Eurojust di un'unità specializzata (ufficio della procura europea) impiegando le risorse amministrative di Eurojust ma senza ricorrere al "modello collegio";
  - scenario 3 – fusione tra la procura europea e Eurojust onde formare una struttura unica, dotata possibilmente di competenze estese a forme gravi di criminalità dalla dimensione transfrontaliera.
- Prosegue il dibattito riguardo a questi scenari e all'eventuale istituzione di una procura europea a partire da Eurojust in relazione all'attuazione della decisione Eurojust rivista e a possibili regolamenti in virtù dell'articolo 85.

## **OLAF**

- La necessità di istituire una procura europea è stata riconosciuta molto presto. Nel 1997 il *corpus juris*, ancor prima della creazione dell'OLAF, e poi lo studio in materia di diritto del 2000 contemplavano già questa idea. Nel 2001 la Commissione ha adottato un Libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una procura europea e nel 2003 ha pubblicato un rapporto in materia; l'idea ha quindi finalmente trovato espressione concreta nel trattato di Lisbona (articolo 86 del trattato FUE) benché la proposta presentata inizialmente dalla Commissione prevedesse l'istituzione della procura europea direttamente attraverso il trattato.
- L'OLAF si è schierato con costanza e coerenza a favore della creazione di una procura europea. Il fatto che dai recenti risultati operativi registrati dall'OLAF

emerge un rafforzamento della cooperazione con le autorità nazionali preposte all'azione penale all'interno degli Stati membri (relazioni annuali dell'OLAF relative al 2008 e al 2009), ma che per un verso questo non corrisponda a un miglioramento in termini di rapidità ed efficienza, tuttora lacunose, e che, per l'altro, la riforma del 2008 di Eurojust e l'attuale riforma dell'OLAF siano limitate sotto il profilo della portata, dimostra inequivocabilmente la necessità in futuro di un'attività investigativa penale indipendente, controllata da un organo competente per i procedimenti penali a livello di UE. Questo è quanto riconosciuto anche dal Parlamento europeo (cfr. conclusioni del documento di lavoro del 4.2.2009 sul seguito giudiziario alle indagini dell'OLAF: "è imperativo che la lotta contro la frode e la corruzione che ledono gli interessi finanziari della Comunità acquisisca credibilità"). L'ultimo editoriale dello European criminal law associations' forum (Eucrim 2010/2) cofirmato dal vicepresidente Viviane Reding e dal commissario Šemeta e incentrato sull'attuazione del programma di Stoccolma 2009 riflette appieno la posizione dell'OLAF.

### **Europol**

- L'eventuale creazione di una procura europea si trova ancora in una fase iniziale ed è comunque materia complessa, pertanto Europol non può al momento assumere alcuna posizione definitiva al riguardo. In linea di principio, Europol sostiene l'istituzione della procura europea, ma il mandato e il campo di applicazione devono riflettere un'impostazione olistica ed equilibrata. Questo significherebbe che occorre procedere di pari passo con gli sviluppi di Europol e, al tempo stesso, tener conto degli attuali accordi e progressi registrati a livello istituzionale/di agenzia, altrimenti si potrebbe creare uno squilibrio istituzionale nel campo della giustizia e degli affari interni tra gli accordi di cooperazione giudiziaria e di polizia.
- Europol è esplicitamente menzionata nell'articolo 86 del trattato FUE secondo cui la procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Il legislatore ha pertanto previsto un ruolo per Europol riguardo alla procura europea. Ciò premesso, riteniamo che Europol possa continuare a svolgere il suo ruolo principale dopo la creazione della procura europea quale agenzia di sostegno e coordinamento e livello di UE e che sussista la possibilità per la procura europea di utilizzare le caratteristiche di Europol. Siamo dell'avviso che la futura procura europea manterrà giocoforza una stretta relazione con Europol.
- Nel valutare il ruolo di Europol rispetto alla procura europea il termine "competente" di cui all'articolo 86 del trattato FUE è fondamentale (la procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio). La terminologia usata tende a indicare che la procura europea dovrebbe essere



competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, tuttavia, secondo quanto previsto dalla maggior parte dei sistemi di procedura penale degli Stati membri, le indagini penali vengono condotte dalle autorità di polizia sotto la guida e la responsabilità della procura. Questo evidenzia quindi con forza che il legislatore ha previsto tale ruolo per consentire a Europol di effettuare indagini. Noi saremmo nettamente a favore di questa impostazione.

Di seguito riportiamo le risposte dei tre organi fornite riguardo alle domande che chiedevano di spiegare se la procura europea possa creare valore aggiunto rispetto al ruolo e alle competenze attuali e futuri delle loro organizzazioni, alla cooperazione tra gli Stati membri, alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee e alla lotta contro la criminalità organizzata.

#### **Eurojust**

- Ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato FUE, la procura europea "è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione" ed "esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri".

Finora il ruolo di Eurojust è consistito nel migliorare e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti degli Stati membri. Fatta eccezione per alcuni membri nazionali che hanno facoltà di avviare indagini in casi urgenti agendo in qualità di autorità nazionali competenti, in linea di massima né i membri nazionali né il collegio hanno la competenza per individuare, perseguire e rinviare a giudizio i sospettati di reati a dimensione transnazionale.

- Le risposte a tale domanda dipendono in larga misura dalle soluzioni adottate in merito alla struttura e allo status della procura europea. Poiché i "cambiamenti attesi" non sono stati specificati, in questa fase non è possibile formulare un parere informato.
- La creazione di una struttura basata sulla "cooperazione verticale" avrebbe notevoli ripercussioni sulla cooperazione giudiziaria tra Stati membri. In linea di principio, l'eventuale procura europea si occuperà di casi trattati in precedenza dagli Stati membri avvalendosi degli strumenti applicabili nel settore della cooperazione giudiziaria.

#### **OLAF**

- La procura europea può in effetti apportare valore aggiunto, in quanto, in una prima fase, sarebbe responsabile della tutela degli interessi finanziari

dell'Unione. Occorrerà ridefinire il ruolo dell'OLAF. Tuttavia, come già evidenziato, la futura funzione investigativa penale indipendente dovrà essere soggetta al controllo di un organo competente per i procedimenti penali a livello di UE. Apporterà chiaramente del valore aggiunto rispetto all'attuale situazione in cui l'OLAF si limita a condurre indagini di carattere amministrativo.

- L'esperienza maturata dall'OLAF nelle indagini all'interno e al di fuori dell'UE, nonché aventi a oggetto errori di funzionari europei (Statuto dei funzionari) dovrebbe essere sviluppata in una maniera più strutturata e meglio organizzata sotto il profilo procedurale. La riforma dell'OLAF (proposte modificate che modificano lo statuto dell'OLAF) è in corso (programma di lavoro della Commissione per il 2011). La riforma riguarda in particolare la governance dell'OLAF, ma, come evidenziato in precedenza, il margine non manca per futuri cambiamenti. L'OLAF potrebbe operare sotto l'autorità della procura europea e a tal fine il campo di applicazione delle sue indagini potrebbe essere riveduto e corretto onde contemplare anche le indagini penali. Gli investigatori dell'OLAF potrebbero condurre "indagini europee" sotto la vigilanza della procura europea quale organo europeo giudiziario/di azione penale indipendente che potrebbe quindi adire i giudici nazionali.
- Sì, la procura europea può creare valore aggiunto sul fronte della cooperazione tra Stati membri. È importante instaurare la fiducia reciproca che oggi è un processo promosso soprattutto da EUROJUST, dalla RGE e dall'OLAF, ma soltanto chiare norme procedurali esercitate da un organo giudiziario competente a livello europeo possono garantire un seguito giudiziario trasparente, legale e coerente in particolare nel campo della frode e di altri reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione. Il settore del diritto penale dell'UE rimane frammentaria, l'assistenza giudiziaria reciproca si è rivelata oltremodo inadeguata e il riconoscimento reciproco ci pone tuttora una serie di problemi, in particolare sotto il profilo della ricevibilità delle prove. Dobbiamo evitare di mantenere una situazione caratterizzata da aspetti quali la mancanza di azione, procedimenti parziali o in contrasto, ritardi, interventi dilatori e reati impuniti.
- Sì, la procura europea può apportare valore aggiunto anche alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee che, come evidenziato in precedenza, è, secondo quanto riportato nel trattato FUE, la prima questione la cui responsabilità incombe alla procura europea. Pertanto, la maggior parte delle competenze dell'OLAF è coperta (indagini esterne e interne, corruzione dei funzionari dell'UE) e questo è chiaramente un aspetto in cui l'azione penale non è sempre considerata una priorità a livello nazionale.

- Sì, la procura europea può apportare valore aggiunto anche alla lotta per contrastare la criminalità organizzata, in quanto quest'ultima interessa anche l'area degli interessi finanziari dell'Unione (dogane, sigarette, agricoltura e frode nel settore dell'IVA, ma anche spese dirette).
- Occorre esaminare ulteriormente la questione della tutela di altri interessi dell'Unione, ad esempio l'euro.

### **Europol**

- Sembra che la procura europea possa dare un apporto piuttosto esiguo al ruolo e alle competenze attuali.  
Può essere in grado di fornire valore aggiunto qualora l'Europol individui gravi forme di criminalità e possa quindi beneficiare di un approccio multinazionale coordinato all'azione penale e all'indagine. Anche Eurojust potrebbe comunque svolgere questo ruolo. Europol ha anche considerato l'eventualità che la procura europea assuma potenzialmente il compito del "controllo giudiziario" che potrebbe essere previsto in un futuro programma TFTP dell'UE, nel cui ambito Europol assuma la funzione dell'agenzia dei dati di finanziamento.
- L'eventuale istituzione della procura europea potrebbe rafforzare la cooperazione giudiziaria tra Stati membri subordinatamente al mandato e al campo di applicazione conferiti alla procura europea.
- A quanto risulta nel settore degli interessi finanziari delle Comunità europee esiste un margine di valore aggiunto, soprattutto laddove la criminalità coinvolge più giurisdizioni e chiama in causa vari codici di diritto civile e penale.
- Potrebbe esserci spazio sufficiente per un mandato più ampio nella lotta alla criminalità organizzata e vi sono alcuni casi in cui l'azione penale della procura europea avrebbe potuto intervenire quali la morte di immigranti illegali cinesi a Dover, le frodi nel settore della commercializzazione di massa che colpiscono i cittadini dell'Unione e la frode intra-comunitaria cosiddetta dell'"operatore inadempiente". La criminalità organizzata grave che coinvolge più giurisdizioni e chiama in causa vari codici di diritto civile e penale è inoltre normalmente considerata quella più impegnativa sotto il profilo delle indagini ai fini del rinvio a giudizio. Sembra tuttavia una soluzione più realistica e percorribile iniziare con un campo di applicazione circoscritto, ossia lottare contro i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione.

Riportiamo di seguito le risposte fornite dai tre organi alle domande che chiedevano quale ruolo e quali competenze si dovrebbero attribuire alla procura europea, se l'autorità di quest'ultima debba essere limitata alla tutela degli interessi finanziari o debba essere estesa, se debba disporre di poteri d'indagine sul fronte dei reati gravi, quale la corruzione, ad opera di funzionari delle istituzioni europee e se la funzione della procura europea non debba andare oltre al coordinamento e/o debba contemplare poteri d'indagine (in conformità del trattato di Lisbona).

### **Eurojust**

- Gli argomenti relativi a un mandato della procura europea più limitato o più ampio sono noti e sono stati diffusamente ripresi nella letteratura. Il collegio di Eurojust ha esaminato entrambe le opzioni, ma la scelta finale sarà da ultimo materia per una decisione politica. Non è ancora chiaro come l'analisi delle pratiche operative di Eurojust possa contribuire a definire tale aspetto.
- La creazione della procura europea non apporterebbe alcun valore aggiunto se la sua funzione si limitasse al coordinamento delle indagini e delle azioni penali, vale a dire il compito esercitato oggi da Eurojust.

### **OLAF**

- Come evidenziato dalla Commissione in occasione dell'audizione pubblica del PE del 28 settembre 2010 sulla proposta rivista del 2002 della Commissione di una direttiva sulla tutela penale degli interessi finanziari, il commissario Šemeta ha chiesto ai propri servizi di esplorare, di concerto con i servizi del vicepresidente Reding, l'opportunità di riesaminare la proposta, tenendo conto delle nuove possibilità offerte dall'articolo 225, paragrafo 4, del trattato FUE. La riflessione in materia è in corso: potrebbe apportare elementi utili e contribuire a compiere passi avanti nel cammino verso la creazione della procura europea. Da un punto di vista procedurale, quest'ultima si baserà sulle disposizioni dell'articolo 86 del trattato FUE, ma da un punto di vista sostanziale occorre specificare le sue competenze materiali (che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo in oggetto) che potrebbero essere materia di una direttiva aggiornata. Per quanto riguarda l'unità "Consulenza giudiziaria e legale" dell'OLAF, l'esperienza dimostra (valutazioni dell'attuazione del mandato di arresto europeo, OEI, e così via) che la creazione di un efficace codice di procedura penale europeo, compatibile con le tradizionali procedure penali consolidate di tutti gli Stati membri, è un progetto a lungo termine. Pertanto, quale primo passo, sarebbe più realistico istituire la procura europea soltanto come organo di vigilanza giudiziaria dotato di competenze gerarchiche e che può impartire istruzioni:
  - agli investigatori dell'UE (dell'OLAF) e
  - alle procure nazionali.

La procura europea interverrebbe solo come organo giudiziario complementare nel caso in cui le autorità degli Stati membri non riescano a espletare o non esercitino con coerenza il loro ruolo (principio di proporzionalità).

- È più realistica una procura europea dalle competenze limitate laddove l'esperienza pratica (indagini dell'OLAF, progetti pilota OLAF/EUROJUST/EUROPOL, squadre investigative comuni) già esiste. Inoltre iniziare con la tutela degli interessi finanziari sarebbe un approccio che gli Stati membri accoglierebbero più facilmente nell'ambito del processo negoziale. Tutto questo, ovviamente, senza pregiudicare ulteriori sviluppi.
- Sì, la procura europea dovrebbe disporre di poteri investigativi nel caso di gravi reati commessi da funzionari delle istituzioni europee, come già evidenziato in precedenza. Si tratta di un'area in cui gli interventi intrapresi finora a livello nazionale sono più che limitati, soprattutto perché le autorità nazionali non sono dotate degli strumenti per prendere tutte le misure opportune. Un organo giudiziario indipendente sovranazionale, svincolato da qualsiasi influenza politica, sarebbe in una posizione ottimale per agire, ma questo è possibile soltanto tramite una procedura di selezione trasparente ed equa.
- La funzione della procura europea andrebbe al di là del mero coordinamento tra Stati membri e contemplerebbe anche poteri investigativi, come chiaramente indicato all'articolo 86 del trattato FUE.

## **Europol**

- In una prima fase la procura europea dovrebbe occuparsi solo dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, dotata però di poteri che le consentono di impartire istruzioni agli investigatori di qualunque sede e nonché del diritto di patrocinare dinanzi ai giudici. La sua attività dovrebbe inizialmente riguardare i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione, potrebbe verosimilmente ampliarsi man mano che la struttura acquisisce esperienza, pratica e si sviluppa.
- Un'altra area di competenza della procura europea potrebbe essere quella dei reati gravi commessi da funzionari delle istituzioni europee, ma dovrebbe essere coadiuvata da investigatori (in campo penale) dei vari Stati membri per ogni singolo caso da trattare o da un gruppo di investigatori presso Europol. La procura europea dovrebbe poter condurre indagini in merito a gravi reati commessi da funzionari delle istituzioni europee laddove si profila una natura penale di tali reati

anziché amministrativa. La struttura potrebbe perfino decidere quale orientamento dare alle indagini, se di tipo amministrativo o penale.

- Non è necessario un altro organo di coordinamento a livello di UE. La procura europea dovrebbe apportare un elemento nuovo con insito un valore aggiunto, ossia condurre anche indagini come indicato in precedenza o non registrerà alcun ulteriore sviluppo.

Di seguito riportiamo le risposte dei tre organi alla domanda che chiedeva come vedono il ruolo e le competenze delle altre strutture.

### **Eurojust**

La risposta a tale domanda dipende in larga misura dalle soluzioni adottate in merito alla struttura e allo status della procura europea. Quale primo passo, è ovvio che Eurojust e l'OLAF dovrebbero collaborare più a stretto contatto, procedendo con maggiore sistematicità al seguito giudiziario delle indagini amministrative dell'OLAF rinviate a Eurojust.

### **OLAF**

- Dobbiamo tener presente quanto sancito dalle disposizioni dell'articolo 86 del TFUE:
  - la procura europea può essere creata a partire da Eurojust. Nel 2012 la Commissione preparerà una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul rafforzamento di Eurojust. Il piano di azione che attua il programma di Stoccolma per il 2009 riporta un'altra iniziativa.
  - Indagini, azioni penali, rinvii a giudizio dovrebbero essere condotti, se del caso, di concerto con Europol.
- Come indicato nell'ultimo editoriale di Eucrim citato in precedenza, occorre avviare un dibattito che coinvolga tutte le parti interessate. Studi interessanti, consultazioni o relazioni sono già disponibili o sono in corso e la Commissione non varerà alcuna iniziativa specifica riguardo alle strutture interessate al livello istituzionale in mancanza di valutazioni d'impatto approfondite.
- Per l'unità dell'OLAF "Consulenza giudiziaria e legale" EUROJUST potrebbe essere vista come il massimo organo europeo indipendente di azione penale, con competenze gerarchiche e supplementari rispetto agli Stati membri (analogamente a quanto avviene nel caso della procura generale in uno Stato membro nei confronti delle procure regionali e distrettuali o della polizia), mentre EUROPOL potrebbe, in collaborazione con l'OLAF, espletare servizi forensi e di analisi a beneficio degli investigatori.

## **Europol**

L'eventuale creazione della procura europea deve tener conto degli attuali sviluppi e degli accordi in essere a livello istituzionale e/o di agenzia. Occorrerebbe evitare doppioni e sovrapposizioni. Date queste premesse, è quindi essenziale esaminare a fondo tali aspetti prima di istituire la struttura in questione.

Di seguito riportiamo le risposte dei tre organi alla domanda sulla necessità di investire di poteri gli investigatori dell'OLAF e di Europol per consentire loro di condurre direttamente azioni giudiziarie negli Stati membri nel quadro della procura europea o sull'opportunità di limitare il loro ruolo a quello di sostegno degli investigatori nazionali.

## **Eurojust**

Una risposta costruttiva a tale domanda dipende anche in questo caso dalle soluzioni adottate in merito alla struttura e allo status della procura europea.

## **OLAF**

L'obiettivo da realizzare in fin dei conti è pervenire a un livello equivalente di protezione in tutti gli Stati membri. Una futura funzione investigativa indipendente in materia penale, controllata da un organo giudiziario per i procedimenti penali a livello di UE, contribuirebbe in maniera definitiva a ottenere tale risultato, ossia l'equivalenza, e avrebbe un impatto positivo in termini di dissuasione.

## **Europol**

Occorre chiarire il mandato e il campo di applicazione della struttura in questione per poter rispondere in modo adeguato alla domanda. Tuttavia se l'istituzione di una struttura di investigatori della procura europea dovesse risultare necessaria, quest'ultima dovrebbe trovare collocazione nel contesto di Europol onde evitare di raddoppiare il sostegno alle indagini penali, per esempio sotto il profilo operativo e dell'analisi.

Ai funzionari di Europol dovrebbero inoltre essere conferite competenze investigative, analogamente a quanto previsto al momento per l'OLAF.

## **6. ALLEGATO 1: ARTICOLI 85, 86 E 325 DEL TRATTATO DI LISBONA**

### **6.1. ARTICOLO 85**

1. Eurojust ha il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla scorta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri e da Europol.

In questo contesto il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Eurojust. Tali compiti possono comprendere:

- a) l'avvio di indagini penali, nonché la proposta di avvio di azioni penali esercitate dalle autorità nazionali competenti, in particolare quelle relative a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- b) il coordinamento di indagini ed azioni penali di cui alla lettera a);
- c) il potenziamento della cooperazione giudiziaria, anche attraverso la composizione dei conflitti di competenza e tramite una stretta cooperazione con la Rete giudiziaria europea.

Tali regolamenti fissano inoltre le modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust.

2. Nel contesto delle azioni penali di cui al paragrafo 1, e fatto salvo l'articolo 86, gli atti ufficiali di procedura giudiziaria sono eseguiti dai funzionari nazionali competenti.

### **6.2. ARTICOLO 86**

1. Per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una procura europea a partire da Eurojust. Il Consiglio delibera all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo.

In mancanza di unanimità, un gruppo di almeno nove Stati membri può chiedere che il Consiglio europeo sia investito del progetto di regolamento. In tal caso la procedura in sede di Consiglio è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio per adozione.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di regolamento in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

2. La procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi



finanziari dell'Unione, quali definiti dal regolamento previsto nel paragrafo 1, e i loro complici. Essa esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri.

3. I regolamenti di cui al paragrafo 1 stabiliscono lo statuto della procura europea, le condizioni di esercizio delle sue funzioni, le regole procedurali applicabili alle sue attività e all'ammissibilità delle prove e le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali che adotta nell'esercizio delle sue funzioni.

4. Il Consiglio europeo può adottare, contemporaneamente o successivamente, una decisione che modifica il paragrafo 1 allo scopo di estendere le attribuzioni della procura europea alla lotta contro la criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale, e che modifica di conseguenza il paragrafo 2 per quanto riguarda gli autori di reati gravi con ripercussioni in più Stati membri e i loro complici. Il Consiglio europeo delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo e previa consultazione della Commissione.

### **6.3. ARTICOLO 325**

1. L'Unione e gli Stati membri combattono contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo, che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

2. Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari.

3. Fatte salve altre disposizioni dei trattati, gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode. A tale fine essi organizzano, assieme alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le autorità competenti.

4. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, previa consultazione della Corte dei conti, adottano le misure necessarie nei settori della prevenzione e lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, al fine di pervenire a una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

5. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione del presente articolo.