



Commissione Libert  civili, Giustizia e Affari interni (LIBE) e Commissione giuridica (JURI) del Parlamento europeo - Riunione interparlamentare su “Programma di Stoccolma: lo stato delle cose sulla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia civile e penale”

Bruxelles, 20 giugno 2013

Scheda n. 9/AP

Le Commissioni LIBE e JURI del Parlamento europeo terranno a Bruxelles il prossimo 20 giugno una riunione interparlamentare sulla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia civile e penale nell'ambito del Programma di Stoccolma.

I lavori saranno articolati in quattro sessioni che avranno ad oggetto: la cooperazione di polizia (in particolare sulla proposta della Commissione che fornisce una nuova base giuridica per Europol e CEPOL), la cooperazione giudiziaria in materia penale (in particolare sulle proposte che la Commissione dovr  presentare per la revisione del quadro giuridico di Eurojust e per l'istituzione di una Procura europea), aspetti di diritto civile, questioni giudiziarie orizzontali (compresa la formazione).

L'incontro intende essere un *forum* per lo scambio dei punti di vista fra parlamenti nazionali e Parlamento europeo in merito alle questioni riguardanti il "[Programma di Stoccolma - Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini](#)", adottato dal Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2009, che delinea le priorit  dell'Unione europea per lo spazio di libert , sicurezza e giustizia per il periodo 2010-2014¹. La discussione terr  conto che, a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona²,   stato potenziato il ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, soprattutto per quanto riguarda il controllo e la valutazione delle attivit  di Eurojust ed Europol, in linea con gli articoli 85 e 88 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Le conclusioni emerse al termine dell'incontro verranno valutate ai fini delle future procedure legislative relative a Europol ed Eurojust, nonch  nell'esame del Programma di Stoccolma portato avanti dalle Commissioni congiunte Libert  civili, giustizia e affari interni (LIBE), Giuridica (JURI) e Affari costituzionali (AFCO).

1. Cooperazione di polizia

Il 27 marzo 2013 la Commissione europea ha presentato una **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la**

¹ Il 20 aprile 2010, la Commissione ha presentato la comunicazione "Creare uno spazio di libert , sicurezza e giustizia per i cittadini europei - Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma" ([COM\(2010\) 171](#) def.), che fornisce la tabella di marcia per l'attuazione delle priorit  tracciate dal Programma di Stoccolma dal 2010 al 2014. Si allega, inoltre, la **Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2009 sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "Uno spazio di libert , sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini"** – Programma di Stoccolma ([P7_TA\(2009\)0090](#)).

² [Versione consolidata del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.](#)

cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol) e abroga le decisioni 2009/371/GAI del Consiglio e 2005/681/GAI del Consiglio ([COM\(2013\) 173](#) def.). Obiettivo della proposta è quello di istituire un'Agenzia per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto al fine di migliorare la cooperazione reciproca fra le autorità di contrasto dell'Unione europea, sostenerne e potenziarne l'azione, attuare una politica di formazione coerente. Essa intende, inoltre, conformare Europol alle prescrizioni del trattato di Lisbona, istituendo con regolamento il quadro normativo di Europol e introducendo un meccanismo di controllo delle sue attività da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali. Il nuovo Europol dovrebbe sostituire e succedere all'Ufficio Europol e all'Accademia CEPOL, accorpando le due agenzie e assegnando alla nuova agenzia (risultante dalla fusione) anche il compito di mettere in atto il programma di formazione europea. La proposta intende, inoltre, garantire un solido regime di protezione dei dati applicabile a Europol.

Nella 3244^a sessione del Consiglio Giustizia e affari interni, del 6 giugno 2013, è stata discussa la proposta relativa a Europol, raggiungendo un consenso su un gran numero di orientamenti a livello tecnico. Tuttavia, la maggior parte delle delegazioni si è dimostrata sfavorevole alla fusione di Europol e CEPOL ([10213/13](#)).

La proposta dovrebbe essere esaminata dal Parlamento europeo in seduta plenaria il 18 novembre 2013.

Si allegano:

- la comunicazione adottata dalla Commissione europea il 17 dicembre 2010 **sulle modalità di controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo in associazione con i parlamenti nazionali** ([COM\(2010\) 776](#) def.);
- il [Bilancio Europol](#) - **Relazione generale sulle attività di Europol** (L'Aia, 7 maggio 2012).

2. Cooperazione giudiziaria in materia penale

L'unità di cooperazione Eurojust è stata istituita con decisione [2002/187/GAI del Consiglio](#), modificata dalla [decisione 2009/426/GAI del Consiglio](#), del 16 dicembre 2008, **relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità**³. La decisione 2002/187/GAI è stata recepita nell'ordinamento italiano con la [legge n. 41 del 14 marzo 2005](#), che ha anche provveduto a regolare statuto e poteri del membro nazionale in rappresentanza dell'Italia.

Eurojust è un organismo finalizzato a sostenere e rafforzare il coordinamento e la cooperazione fra autorità nazionali nella lotta contro le forme gravi di criminalità transnazionale che interessano l'Unione europea. Tratta circa 1.400 casi all'anno e tiene annualmente circa 140 riunioni di coordinamento che coinvolgono le autorità giudiziarie e investigative provenienti dagli Stati membri e, eventualmente, da Stati terzi. Fra le funzioni e i poteri elencati nella decisione Eurojust, vi è quello di rispondere alle richieste di assistenza giudiziaria provenienti dalle autorità nazionali competenti e può chiedere agli Stati membri di avviare indagini o esercitare l'azione penale con riferimento a specifici fatti. Può inoltre aiutare a prevenire conflitti di giurisdizione e agevolare l'esecuzione degli strumenti internazionali di cooperazione giudiziaria, fra i quali il mandato d'arresto europeo. Fornisce il finanziamento e il supporto per istituire e rendere operative le Squadre investigative comuni.

³ Si riporta, inoltre, la [decisione 2003/659/GAI del Consiglio](#), del 18 giugno 2003, che modifica la decisione 2002/187/GAI, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità.

Su richiesta di varie delegazioni è stato stilato, a titolo informativo, il testo consolidato della decisione del Consiglio, elaborata dal Segretariato generale a solo scopo informativo e che non sostituisce le decisioni 2002/187/GAI, 2003/659/GAI o 2009/426/GAI del Consiglio ([5347/3/09](#)).

Eurojust pubblica annualmente una relazione sulle sue attività: l'ultima è l'**Eurojust Annual Report 2012** (Bruxelles, 8 aprile 2013) ([8179/13](#)).

L'*articolo 85* del TFUE assegna a Eurojust il "compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione fra 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". Prescrive, inoltre, che, "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 regolamenti dovranno fissare "le modalità per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust".

L'*articolo 86* del TFUE prevede che "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".

Come indicato nel **Programma di lavoro della Commissione per il 2013**, adottato il 23 ottobre 2012 ([COM\(2012\) 629 Vol. 2/2](#)), fra le iniziative legislative che verranno presentate nel secondo trimestre 2013 è prevista l'istituzione di una **Procura europea** per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione. Tale iniziativa, secondo la Commissione, intende predisporre il quadro e le condizioni per l'istituzione della Procura europea, incentrata sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione. Sarà accompagnata da proposte per la **ristrutturazione di Eurojust** e per la protezione degli interessi finanziari dell'UE. La sessione sarà principalmente dedicata alla discussione su entrambe le proposte.

Si ricorda che al Parlamento europeo è stata istituita nel marzo 2012 una Commissione speciale sul crimine organizzato, la corruzione e il riciclaggio di denaro (CRIM), a seguito dell'approvazione della [risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011](#) sul crimine organizzato e della [decisione del Parlamento europeo del 14 marzo 2012](#) sulla costituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato della commissione speciale sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro. Istituendo la Commissione speciale CRIM, il Parlamento europeo ha inteso inserire il contrasto ai fenomeni criminali fra le priorità dell'agenda UE e degli Stati membri. Tale Commissione speciale, con mandato della durata di dodici mesi a decorrere dal 1° aprile 2012 (e possibilità di una proroga), può formulare raccomandazioni in merito ad azioni o iniziative da intraprendere in stretta collaborazione con le Commissioni permanenti. Il 10 giugno 2013 il deputato Salvatore Iacolino (vicepresidente della Commissione LIBE e membro della Commissione CRIM) ha presentato un "[progetto di relazione](#) sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro: raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere (relazione finale)", che dovrebbe essere approvato in seduta plenaria a ottobre 2013.

3. La cooperazione giudiziaria in materia civile

Per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia civile, l'*articolo 81* del TFUE consente alle istituzioni europee di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, misure volte a garantire: "il riconoscimento reciproco tra gli Stati membri delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali e la loro esecuzione; la notificazione e la comunicazione transnazionali degli atti giudiziari ed extragiudiziali; la compatibilità delle regole applicabili negli Stati membri ai conflitti di leggi e di giurisdizione; la cooperazione nell'assunzione dei mezzi di prova; un accesso effettivo alla giustizia; l'eliminazione degli ostacoli al corretto svolgimento dei procedimenti civili, se necessario promuovendo la compatibilità delle norme di procedura civile applicabili negli Stati membri; lo sviluppo di metodi alternativi per la risoluzione delle controversie; un sostegno alla formazione dei magistrati e degli operatori giudiziari".

Sono attualmente all'esame delle istituzioni europee le seguenti iniziative legislative, presentate dalla Commissione europea il 16 marzo 2011:

- una proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi ([COM\(2011\) 126](#) def.);
- una proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate ([COM\(2011\) 127](#) def.).

Su tali proposte, nella 3207^a sessione del Consiglio Giustizia e affari interni del 6 e 7 dicembre 2012, sono stati concordati con ampio consenso orientamenti politici per l'ulteriore proseguimento dei lavori a livello di esperti ([16878/12](#)). Le due proposte integreranno gli strumenti già adottati a livello di Unione in materia di famiglia, come il regolamento Bruxelles II relativo alle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori, il regolamento relativo alle obbligazioni alimentari e il regolamento Roma III sulla legge applicabile in materia di divorzio e separazione legale. Si ricorda, inoltre, che entrambi i regolamenti sono soggetti a una procedura legislativa speciale basata sull'articolo 81, paragrafo 3 in quanto riguardanti misure relative al diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali, per cui il Consiglio delibererà all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

Il Parlamento europeo in seduta plenaria esaminerà tali atti l'11 settembre 2013 (si vedano il [Progetto di relazione](#) sulla proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e i relativi [emendamenti 108-120](#); nonché il [Progetto di relazione](#) sulla proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate e i relativi [emendamenti 106-135](#)).

Su entrambe le proposte il Senato italiano si è espresso con parere contrario in data 31 maggio 2011 ([Doc. XVIII n. 96](#) e [Doc. XVIII n. 97](#)).

Per quanto riguarda la legislazione vigente si segnalano:

- il [regolamento \(UE\) n. 1259/2010](#) del Consiglio, del 20 dicembre 2010, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale;
- il [regolamento \(UE\) n. 650/2012](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo.

4. Strumenti per un effettivo sviluppo della cultura giudiziaria europea

L'articolo 81, paragrafo 2, lettera h) e l'articolo 82, paragrafo 1, lettera c), del TFUE attribuiscono all'Unione europea la competenza per un "*sostegno alla formazione dei magistrati e degli operatori giudiziari*" ai fini di una cooperazione giudiziaria in materia civile e penale. Si ricorda, inoltre, che anche la strategia "Europa 2020"⁴ ha invitato a investire in modo efficace nella formazione e a creare un contesto giuridico coerente a livello europeo.

Il 27 marzo 2013, la Commissione europea ha adottato la comunicazione "Quadro di valutazione UE

⁴ Comunicazione della Commissione "EUROPA 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", del 3 marzo 2010 ([COM\(2010\) 2020](#) def.), la quale delinea la strategia decennale per la crescita sviluppata dall'Unione europea.

della giustizia - Uno strumento per promuovere una giustizia effettiva e la crescita" ([COM\(2013\) 160](#) def.).

Il miglioramento della qualità, dell'indipendenza e dell'efficienza dei sistemi giudiziari rientra nel processo di coordinamento della politica economica dell'Unione nel quadro del [semestre europeo](#). Nel 2012 sono stati individuati sei Stati membri particolarmente problematici (Bulgaria, Italia, Lettonia, Polonia, Slovenia e Slovacchia), soprattutto per quanto riguarda la durata dei procedimenti giudiziari e l'organizzazione della magistratura. Il quadro di valutazione europeo della giustizia è diretto a fornire in modo sistematico una panoramica del funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali, destinato a confluire nelle raccomandazioni specifiche per paese (fra cui l'Italia - [COM\(2013\) 362](#) def.) risultanti dall'analisi annuale della crescita ("*Analisi annuale della crescita 2013*" [COM\(2012\) 750](#) def.).

La Commissione aveva già presentato il 13 settembre 2011 la comunicazione "Alimentare la fiducia in una giustizia europea: una nuova dimensione per la formazione giudiziaria europea" ([COM\(2011\) 551](#) def.), su cui si è pronunciato il Consiglio nelle sue [Conclusioni](#) del 27 ottobre 2011.

Al riguardo si veda la **Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2012 sulla formazione giudiziaria** ([P7_TA-PROV\(2012\)0079](#)).

Si ricorda, infine, che nella proposta di regolamento relativa a Europol (COM(2013) 173 def.) si prevede, ai *capi II e III*, di istituire regimi di formazione europea e programmi di scambio destinati a tutti i professionisti preposti all'azione di contrasto a livello nazionale e dell'Unione.

18 giugno 2013

A cura di Viviana Di Felice

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)