servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Scheda n. 4/2013

UNIONE EUROPEA: INIZIATIVE, PROPOSTE E ARGOMENTI DI DISCUSSIONE PER IL 2013

Temi e proposte legislative di interesse della 2ª Commissione permanente

La presente scheda intende evidenziare, per la Commissione giustizia, i principali temi di attualità nel 2013.

A questo fine sono stati analizzati tre strumenti di programmazione: il Programma annuale di lavoro della Commissione europea, il Programma di 18 mesi del Consiglio, elaborato dalle Presidenze irlandese, lituana e greca, e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Le indicazioni contenute nella presente nota non devono considerarsi esaustive e, al fine di agevolare un maggior approfondimento, sono stati indicati tra parentesi quadra i rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.

Si ricorda che il 2013 sarà l'anno europeo dei cittadini, istituito dalla Commissione e dal Parlamento europeo nel novembre del 2011 per il rafforzamento e la conoscenza dei diritti e delle responsabilità connesse alla cittadinanza dell'Unione. Il 2013 è un anno di transizione verso tre avvenimenti estremamente importanti che avranno luogo nel 2014: due al livello dell'Unione, con l'elezione del Parlamento europeo (sono state proposte le date del 22-25 maggio 2014) e il rinnovo della Commissione. In questo ambito si segnala la raccomandazione della Commissione del 12 marzo 2013 in cui la Commissione europea, riprendendo quanto proposto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 22 novembre 2012, richiede ai partiti politici europei di indicare un candidato alla carica di presidente della Commissione. Il terzo avvenimento riguarda specificamente l'Italia che nel secondo semestre del 2014 svolgerà il ruolo di Presidente di turno del Consiglio dell'Unione europea.

Programma di lavoro della Commissione per l'anno 2013 (COM (2012) 629 def., vol 1 e vol 2)

Come di consueto, a fine 2012 la Commissione europea ha pubblicato - sotto forma di Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - il proprio Programma di lavoro per il 2013, in cui vengono elencate le principali proposte da presentare l'anno successivo.

Nella Comunicazione si sottolinea che priorità assoluta è affrontare la crisi economica e riportare l'Unione europea sulla strada della crescita sostenibile. Questo risultato potrà essere ottenuto con un contesto macroeconomico stabile derivante da una reale unione economica e monetaria e da una trasformazione dell'economia in grado di sfruttare in pieno le potenzialità dell'Europa.

Le proposte elencate, che - tenendo conto della fine della legislatura europea - saranno presentate anche nella prima parte del 2014, riguardano i seguenti ambiti di azione:

- **porre le giuste basi per un'autentica unione economica e monetaria;**

- **promuovere la competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale;**
- **connettere e competere: costruire oggi le reti di domani;**
- **la crescita e l'occupazione: inclusione ed eccellenza;**
- **utilizzare le risorse dell'Europa per promuovere la competitività;**
- **sfruttare la nostra posizione: l'Europa come attore globale**.

In particolare la Commissione europea intende presentare le seguenti iniziative[1]:

a) *Proposte la cui realizzazione è prevista entro il 2013*:

Istituzione di una procura europea per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione (iniziativa legislativa). [Com(I,48). C(II,94). IT(II, 3.2.2; III.2)].

b) *Proposte per le quali non è prevista una specifica data di realizzazione:*

1) **Iniziativa sulle armi da fuoco: ridurre la criminalità legata alle armi da fuoco in Europa** (iniziativa non legislativa) [Com(I,43)].
2) **Quadro di misure amministrative concernenti il congelamento dei capitali, dei beni finanziari e dei proventi economici di persone fisiche o giuridiche indagate per attività terroristiche all'interno dell'UE** (iniziativa legislativa*)* [Com(I,44)].
3) **Garanzie speciali nei procedimenti penali per indagati o imputati vulnerabili** (iniziativa legislativa) [Com(I,45)].
4) **Notifica e comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale** (iniziativa legislativa) [Com(I,46). C(II,147)].
5) **Lotta al riciclaggio di denaro** (iniziativa legislativa) [Com(I,49). C(II,118)].
6) **Lotta contro il contrabbando di sigarette** (iniziativa non legislativa). [Com(I,50)].

Programma di diciotto mesi del Consiglio elaborato dalle presidenze irlandese, lituana e greca (1° gennaio 2013-30 giugno 2014, doc. 17426/12)

La Presidenza del Consiglio dell'Unione è esercitata per un periodo di 18 mesi da tre Stati membri, ciascuno dei quali assicura, per sei mesi, la presidenza delle formazioni del Consiglio e l'attuazione di un programma comune: il Programma dei diciotto mesi del Consiglio.

Il "Programma delle tre Presidenze o "programma delle attività del Consiglio" è composto di due parti: la prima contiene il quadro strategico, che prevede in un contesto più ampio anche gli obiettivi più a lungo termine perseguiti dalle presidenze successive. Nell'attuale Programma per questa sezione sono state consultate le future presidenze italiana, lettone e lussemburghese. La seconda parte costituisce il programma operativo ed è stata preparata in stretta cooperazione con la Commissione europea e il Presidente del Consiglio europeo.

I temi indicati nel Programma di diciotto mesi che rientrano nelle materie d'interesse della Commissione sono i seguenti:

---

[1] Al fine di agevolare ulteriori approfondimenti sono stati puntualmente indicati tra parentesi quadra, per ogni tema o proposta, rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.
E' stato, a tal fine, utilizzato un codice alfanumerico, composto dall'indicazione della fonte (**C**: Programma di diciotto mesi del Consiglio; **Com**: programma annuale della Commissione; **IT**: Relazione programmatica 2013 relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea) e dall'individuazione del capitolo (in numeri romani) e del paragrafo (in numeri arabi) rilevanti. Nel caso delle proposte contenute nel COM(2012) 629, vol. 2, il numero romano indica il numero dell'Allegato, quello arabo il numero progressivo della proposta.
L'acronimo **S** individua, infine, le iniziative che la Commissione europea finalizza alla "semplificazione e riduzione degli oneri normativi"

- definizione del quadro per il prossimo **programma pluriennale nel settore "Giustizia e affari interni"**, nonché dei futuri **obiettivi programmatici di massima nel settore della giustizia** [C(I, 16)];
- definizione del **secondo ciclo programmatico per la lotta alle gravi forme di criminalità organizzata internazionale** [C(II,117)];
- perseguimento dell'**attuazione del principio del riconoscimento reciproco tra Stati membri in materia penale e civile** [C(II, 137-142)];
- nell'ambito della lotta contro il terrorismo**, prevenzione e lotta alla radicalizzazione ed al reclutamento** [C(II, 121)];
- completamento della **proposta relativa alla giustizia elettronica** [C(II, 127)];
- **attuazione del piano d'azione dell'UE sui diritti umani e la democrazia, anche grazie alla nomina del primo rappresentante speciale dell'UE per i diritti umani** [C(II, 37-38)];
- **lotta contro l'immigrazione clandestina e sviluppo di una politica comune in materia di immigrazione, in grado di contribuire al programma UE per la crescita** [C(II, 105-109)];
- **completamento del sistema europeo comune di asilo e promozione di solidarietà nei confronti degli Stati membri sottoposti a pressioni, dovute anche a flussi migratori misti** [C(II, 110-111)];
- **attuazione della strategia di sicurezza interna** [C(II,112 e segg)];
- **la lotta alla tratta di esseri umani** [C(II,119)].

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc LXXXVII-*bis*, n. 3)

Il 18 gennaio 2013 il Governo ha trasmesso alle Camere la terza Relazione programmatica relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. La nuova legge 24 dicembre 2012, n. 234, che riguarda la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, prevede all'articolo 13 che il Governo presenti entro il 31 dicembre di ogni anno "*una relazione che indica gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo d'integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma di lavoro della Commissione europea e degli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle altre istituzioni dell'Unione stessa*".

Con specifico riferimento alla Relazione per il 2013, il Governo avverte in premessa che la coincidenza temporale con la fine della legislatura ne ha condizionato la natura, rendendola uno strumento prevalentemente informativo e descrittivo. Il Governo afferma di essersi dovuto astenere dall'*"assumere impegni come soltanto un Governo e un Parlamento nel pieno esercizio delle loro funzioni potrebbero fare*", anche se in relazione al proseguimento dell'attività politico legislativa delle Istituzioni dell'Unione, "*gli orientamenti esposti nella relazione riflettono la posizione che il Governo ha sinora assunto e intende portare avanti nel periodo di esecuzione degli affari correnti*". Inoltre è "*verosimilmente utile che il successivo esecutivo non appena in carica , possa avvalersi del contenuto informativo e di orientamento della relazione al fine di definire le proprie priorità e le posizioni da sostenere in sede europea*".

Con riguardo ai temi di interesse della 2ª Commissione, la relazione programmatica:

- preannuncia l'**adozione definitiva, nei primi mesi del 2013, delle direttive di diritto societario in materia di contabilità e certificazione** [IT(II,1.2.2)];

- dichiara la necessità del rafforzamento della **cooperazione in materia di lotta al terrorismo e criminalità organizzata**, "*fenomeni che hanno ormai assunto una dimensione non limitata all'ambito nazionale e che quindi necessitano, per essere affrontati adeguatamente, di un elevato grado di collaborazione tra gli Stati membri*" [IT(II,3.1.3)];
- definisce come "prioritaria" la messa in opera di un **pacchetto di misure di protezione degli interessi finanziari dell'Unione** [IT(II,3.2.2)];
- ritiene di grande interesse per l'Italia una **proposta legislativa che completi l'esistente Sistema europeo di messa in rete dei casellari giudiziali** (ECRIS), al fine di inserirvi anche i cittadini dei paesi terzi nei cui confronti un giudice di uno Stato membro pronunci una sentenza di condanna (ECRIS-TCN). [IT(II, 3.2.2)].