

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei — Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma»

(2011/C 42/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- nel quadro della sua responsabilità in materia di attuazione dei diritti dei cittadini, rispetto del principio di sussidiarietà, applicazione della *governance* multilivello e della Carta dei diritti fondamentali, desidera contribuire alla creazione di una «cultura viva dei diritti fondamentali»;
- osserva che gli enti regionali e locali, per la loro maggiore vicinanza ai cittadini, sono particolarmente tenuti a far applicare i principi della partecipazione politica sanciti dal Trattato di Lisbona e dalle costituzioni nazionali e regionali; invita pertanto ad esaminare anche possibilità più ampie di partecipazione dei cittadini dell'Unione alle elezioni nei rispettivi paesi di residenza;
- mette in risalto la necessità di creare un clima particolare di fiducia reciproca e una conoscenza più ampia dei sistemi giuridici degli altri Stati membri nell'attuazione del programma di Stoccolma, e ritiene che gli enti locali e regionali possano dare un contributo in tal senso anche sulla base dei partenariati esistenti tra città e regioni;
- sottolinea l'importanza del ruolo svolto dagli enti regionali e locali anche nella creazione di un vasto sistema per la protezione dei dati, basato sul rispetto dei diritti fondamentali, nonché la loro specifica responsabilità nel campo della prevenzione della criminalità e nella promozione dell'idea di prevenire e combattere la corruzione e la criminalità organizzata con un approccio amministrativo;
- in considerazione della dimensione sociale del costante aumento dei flussi migratori legati alla povertà, ribadisce la necessità di definire, in concertazione con gli enti regionali e locali, una politica europea in materia di immigrazione e asilo basata sul rispetto dei diritti umani, sulla solidarietà e sulla responsabilità comune; auspicherebbe quindi l'istituzione, presso il Parlamento europeo, di un responsabile europeo dell'immigrazione, dei rifugiati e dell'integrazione che si occupi in particolare dei problemi specifici dei cittadini di paesi terzi.

Relatore:	Holger POPPENHÄGER (DE/PSE), ministro della Giustizia del <i>Land</i> Turingia
Testo di riferimento:	Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei - Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma COM(2010) 171 definitivo/2

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. si compiace che la Commissione, con il piano d'azione in esame, abbia presentato in tempi rapidi una strategia globale per l'attuazione del programma di Stoccolma riguardante lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, consentendo così a tutte le parti interessate di partecipare in maniera pianificata e mirata;

2. accoglie con favore l'obiettivo perseguito dal piano d'azione di portare avanti l'Europa dei cittadini affinché essi possano esercitare pienamente i loro diritti;

3. ribadisce la necessità di assicurare il pieno rispetto dei diritti fondamentali e delle libertà anche nel garantire la sicurezza dell'Europa;

4. fa osservare che gli enti regionali e locali sono già oggi in buona parte responsabili dell'attuazione pratica di tali diritti, e ritiene pertanto che essi debbano essere pienamente coinvolti fin dalle prime fasi del processo prelegislativo, nel quadro della *governance* multilivello e nel rispetto del principio di sussidiarietà;

5. esaminerà la possibilità di realizzare una banca dati, localizzata presso il Comitato delle regioni (CdR), che raccolga esempi di buone pratiche provenienti dagli enti regionali e locali nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Un'Europa dei diritti fondamentali

6. rammenta che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce l'indivisibilità dei diritti fondamentali e delle libertà di ogni cittadino, indipendentemente dalla sua nazionalità o dal suo status amministrativo di residenza, e sottolinea che garantire il pieno rispetto, la protezione e la promozione di questi diritti è tra i compiti più importanti delle istituzioni e degli organi dell'Unione europea (UE), degli Stati membri, dei parlamenti e dei governi regionali, nonché dei rappresentanti eletti e dei pubblici ufficiali comunali;

7. ricorda l'importanza del ruolo svolto, in particolare, dalle iniziative portate avanti dagli enti regionali e locali e dai gruppi della società civile per contrastare l'emarginazione, il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e l'omofobia;

8. raccomanda di rafforzare la tutela delle minoranze e la protezione delle categorie e delle persone vulnerabili;

9. invita le regioni e i comuni a verificare gradualmente le loro normative in vigore, compresi i loro statuti, e i nuovi atti giuridici alla luce della Carta e degli sviluppi costituzionali europei, in particolare delle disposizioni europee antidiscriminazione;

10. desidera contribuire, nel quadro della *governance* multilivello e in stretta cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea dei diritti fondamentali, alla creazione di una «cultura viva dei diritti fondamentali» e chiede pertanto alla Commissione di informare con regolarità anche il CdR su come la stessa contribuisca dal punto di vista procedurale al rispetto effettivo dei diritti fondamentali;

11. accoglie con favore la cooperazione trilaterale avviata nel 2009 tra la Commissione, l'Agenzia dell'Unione europea dei diritti fondamentali e il CdR, auspicandone l'intensificazione e l'ampliamento.

Una politica per i cittadini

12. ritiene che il diritto alla piena libertà di circolazione e la partecipazione politica attiva dei cittadini siano aspetti fondamentali della cittadinanza dell'Unione;

13. osserva che gli enti regionali e locali, per la loro maggiore vicinanza ai cittadini, sono particolarmente tenuti a far applicare i principi di partecipazione sanciti dalle costituzioni nazionali e regionali e dal Trattato di Lisbona;

14. suggerisce pertanto che sia esaminata la possibilità di estendere il diritto di voto dei cittadini dell'Unione oltre il livello comunale ed europeo;

15. sostiene gli sforzi volti a garantire ai cittadini provenienti da paesi terzi e residenti legalmente nel territorio dell'Unione la possibilità di partecipare alla vita del loro comune, in funzione della durata di residenza;

16. ritiene, al pari del Parlamento europeo, della Commissione e del Consiglio europeo, che il diritto di iniziativa dei cittadini europei, sancito dal Trattato di Lisbona, contribuirà a rafforzare la legittimazione democratica dell'Unione;

17. sottolinea la necessità di garantire ai cittadini dell'Unione il pieno accesso alle informazioni come presupposto per la loro partecipazione politica attiva; auspica che il pieno accesso alle informazioni sia garantito anche negli Stati membri e invita i propri membri ad adoperarsi in tal senso.

Uno spazio giudiziario europeo - rafforzare la fiducia

18. si compiace che il Trattato di Lisbona, grazie a notevoli progressi nel settore del diritto civile e penale, consenta di dare effettiva visibilità allo spazio giudiziario europeo presso i cittadini;

19. sottolinea che, per attuare il principio del riconoscimento reciproco dei sistemi giudiziari, è necessario rafforzare la fiducia reciproca, anche mediante l'introduzione di standard minimi;

20. ritiene pertanto che gli scambi di giudici, pubblici ministeri e altri membri dell'apparato giudiziario, soprattutto nel quadro della rete giudiziaria europea - ma anche sulla base dei partenariati esistenti tra città e regioni - contribuiscano in tal senso e debbano essere maggiormente promossi;

21. per sviluppare ulteriormente la cultura giuridica europea, invita anche a realizzare un intenso scambio di esperienze su forme alternative di sanzione penale, su modelli già in uso come i meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie (*Alternative Dispute Resolution* - ADR) e sui diversi sistemi di formazione e perfezionamento in campo giuridico;

22. considera che il metodo per l'adozione del «quadro comune di riferimento» può contribuire in misura determinante all'europeizzazione della normativa e a una sua più efficace applicazione;

23. esorta a effettuare, nell'elaborazione dei futuri atti legislativi, una valutazione di impatto sul piano dei diritti fondamentali e a tenere conto inoltre delle implicazioni finanziarie, economiche e sociali derivanti per le regioni.

Garantire libertà e sicurezza all'Europa

24. mette in risalto la responsabilità particolare che incombe agli enti regionali e locali per la sicurezza delle persone residenti nel loro territorio e per lo sviluppo di una cultura giuridica europea basata sulla dignità umana, la libertà, l'uguaglianza e la solidarietà come maggiore opera di prevenzione contro il razzismo e la xenofobia;

25. sottolinea l'importanza centrale che la libertà di associazione, riconosciuta nella Carta dei diritti fondamentali, riveste per una collettività democratica, e al tempo stesso esprime preoccupazione per la strumentalizzazione di questo diritto fondamentale a fini xenofobici, razzistici ed estremistici;

26. reputa pertanto indispensabile intensificare e migliorare al più presto la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni sulle buone pratiche tra le autorità competenti, al fine di garantire il libero esercizio del diritto di associazione;

27. accoglie con soddisfazione l'annunciata attuazione del piano d'azione per combattere la radicalizzazione violenta e invita a esaminare la possibilità di introdurre in tutta Europa standard minimi di sanzione penale degli atti di estremismo politico;

28. si compiace per l'annuncio, nel piano d'azione, della valutazione delle misure adottate dagli Stati membri per contra-

stare la corruzione e fa osservare che a tal fine è necessario promuovere una cultura amministrativa orientata alla prevenzione e garantire un alto grado di trasparenza dei procedimenti amministrativi;

29. sottolinea, al pari del Garante europeo della protezione dei dati, che nella società dell'informazione globale la tutela della sfera privata è della massima importanza. È pertanto indispensabile garantire l'applicazione coerente del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, anche nel quadro delle azioni penali e della prevenzione della criminalità nonché delle relazioni internazionali;

30. ritiene che, data l'esperienza da loro maturata nell'ulteriore sviluppo della tutela dei dati personali, gli enti regionali e locali dovrebbero essere coinvolti in questo processo in maniera continuativa e fin dalle fasi iniziali;

31. accoglie con favore la prevista revisione della direttiva 2006/24/CE sulla conservazione dei dati e presume che questa avverrà proprio alla luce della Carta dei diritti fondamentali;

32. condivide lo spirito dell'«agenda del digitale», secondo cui il fatto di garantire la protezione e la sicurezza dei dati - anche nel quadro degli accordi con paesi terzi e della valutazione di nuovi modelli commerciali nell'ambito dell'economia on-line - rafforza la fiducia dei cittadini nelle tecniche moderne di comunicazione e abbatte quindi un importante ostacolo al loro sviluppo;

33. reputa che l'impiego della videosorveglianza da parte degli operatori pubblici e privati debba essere sottoposto a un esame critico;

34. conferma i propri pareri adottati in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori, la pedopornografia e la tratta degli esseri umani, nonché di tutela dei minori non accompagnati, facendo riferimento in particolare al parere CdR 136/2006 fin, e sottolinea la necessità di creare, nel quadro del piano d'azione della Commissione, strumenti di finanziamento specifici per i minori non accompagnati, onde tener conto della particolare situazione di questi minori e delle regioni che li accolgono;

35. sottolinea la necessità di valutare l'efficacia delle misure adottate finora dall'UE per garantire la protezione delle vittime e la loro attuazione nel quadro delle relazioni periodiche previste dalla normativa UE;

36. in considerazione delle catastrofi naturali transfrontaliere attuali indotte dai cambiamenti climatici - come le inondazioni ma anche gli incendi - rammenta che gli enti regionali e locali sono chiamati a svolgere un ruolo essenziale nella prevenzione dei rischi;

37. ricorda la propria richiesta che l'Unione definisca un approccio globale comune equilibrato in materia di protezione civile che lasci agli Stati membri un margine di manovra sufficiente per stabilire le loro priorità;

38. attende con interesse la valutazione, annunciata nel piano d'azione, degli strumenti della politica dell'Unione in materia di protezione civile e la comunicazione sul rafforzamento della capacità di reazione dell'UE alle catastrofi, ed esprime particolare compiacimento per le proposte annunciate di rinnovo dello strumento finanziario europeo per la protezione civile;

39. sottolinea l'importanza del ruolo svolto dagli enti regionali e locali anche nella prevenzione della criminalità, e chiede che siano coinvolti in tempo utile nella valutazione del funzionamento della rete europea di prevenzione della criminalità, nonché nell'istituzione di un osservatorio per la prevenzione della criminalità e nella promozione dell'idea di prevenire e combattere la criminalità organizzata con un approccio amministrativo;

40. esorta a far sì che nel contesto delle misure proposte in materia di statistiche sulla criminalità si presti particolare attenzione a garantire la validità di questi dati.

Creazione di una politica europea in materia di asilo e immigrazione

41. in considerazione della dimensione sociale dei flussi migratori sempre più consistenti legati alla povertà, ribadisce la necessità di definire, in concertazione con gli enti regionali e locali, una politica europea in materia di immigrazione e asilo basata sul rispetto dei diritti umani, sulla solidarietà e sulla responsabilità;

42. condivide il punto di vista del Parlamento europeo secondo cui il sostegno attualmente fornito alle regioni europee di confine è insufficiente, e invita pertanto la Commissione a proporre, nella prevista comunicazione relativa alla solidarietà rafforzata all'interno dell'UE, anche possibili soluzioni per garantire la ripartizione solidale dei rifugiati e a presentare misure urgenti volte ad alleggerire la pressione sulle regioni interessate.

Migrazioni

43. accoglie con favore la definizione di una politica dell'immigrazione orientata verso i paesi di origine ma in linea con le esigenze del mercato del lavoro europeo e l'andamento demografico;

44. chiede un quadro giuridico più coerente in materia di ricongiungimento familiare e sottolinea la necessità di procedere con cautela nell'applicazione di ulteriori facilitazioni nel quadro degli accordi sul regime dei visti;

45. si compiace, in linea di principio, delle misure annunciate nel piano d'azione per prevenire in maniera duratura l'immigrazione clandestina;

46. sottolinea che le misure proposte non devono pregiudicare la protezione dei rifugiati garantita a livello europeo e internazionale;

47. si rammarica del fatto che, in riferimento alla definizione di un approccio coordinato nei confronti delle persone senza permesso di soggiorno, la Commissione non prospetti nel piano d'azione alcuna proposta o iniziativa che tenga conto dei diritti fondamentali europei, e auspica che gli interessi di questo gruppo siano tenuti in considerazione sia nella prevista modifica

della direttiva volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali sia nella relazione sulla direttiva 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;

48. ritiene che, in linea di principio, i programmi di rimpatrio dovrebbero essere applicati solo su base volontaria e in linea con gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo, e che il rimpatrio dovrebbe mirare all'integrazione sociale duratura delle persone interessate;

49. si duole che il piano d'azione non abbia finora previsto un miglioramento dei diritti e degli obblighi dei cittadini provenienti da paesi terzi;

50. sottolinea la necessità, anche nel contesto della politica di immigrazione e di asilo, che le misure previste dal piano d'azione in materia di salvataggio e scambio dei dati e la loro revisione rispettino le norme sulla protezione dei dati personali;

51. accoglie con favore le misure previste a favore dell'integrazione e, a tale riguardo, chiede di essere coinvolto in tempo utile nell'elaborazione della comunicazione relativa all'agenda UE per l'integrazione e nello sviluppo del previsto meccanismo di coordinamento;

52. raccomanda che, nel quadro delle misure statistiche annunciate, sia rispettata una corretta proporzione tra l'acquisizione di conoscenze e l'onere che tale attività comporta;

53. auspicherebbe l'istituzione, presso il Parlamento europeo, di un responsabile europeo dell'immigrazione, dei rifugiati e dell'integrazione che si occupi in particolare dei problemi specifici dei cittadini di paesi terzi.

Politica di asilo

54. invita il Parlamento europeo e il Consiglio a procedere al più presto all'introduzione, annunciata nel piano d'azione, di criteri e di basi comparabili di valutazione per le decisioni in materia di asilo;

55. ritiene che il rispetto di standard minimi conformi alle esigenze in materia di diritti fondamentali e di diritti umani sia indispensabile per quanto riguarda sia l'alloggio dei richiedenti asilo sia le norme che ne garantiscono la libera circolazione.

L'Europa nel mondo: la dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia

56. si compiace che il Trattato di Lisbona consenta di organizzare più efficacemente le relazioni esterne dell'UE prestando maggiore attenzione agli obiettivi in materia di diritti umani e di politica di aiuto allo sviluppo;

57. accoglie con favore l'impegno assunto dalla Commissione a garantire, insieme all'alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione, la coerenza tra le relazioni esterne, la dimensione esterna delle questioni relative alla giustizia e agli affari interni, nonché la cooperazione allo sviluppo;

58. rileva con soddisfazione che il piano d'azione tiene conto degli interessi comuni legati all'immigrazione legale e a quella clandestina (immigrazione, asilo, cooperazione nelle questioni di controllo delle frontiere) e prende in considerazione la lotta al terrorismo e alla criminalità, la definizione di priorità geografiche per singoli temi, i quadri di riferimento per lo scambio di informazioni, le garanzie per la tutela dei diritti fondamentali e dei diritti umani, la trasparenza e il libero accesso alle informazioni, la protezione dei dati personali e le garanzie collegate alla tutela dei diritti per i cittadini dell'Unione e dei paesi terzi;

59. suggerisce di coinvolgere nelle discussioni sulle questioni riguardanti la dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, l'Assemblea regionale e locale euromediterranea,

le piattaforme del partenariato orientale e altre reti pertinenti;

60. considera importante sfruttare e rafforzare il notevole potenziale offerto dagli enti regionali e locali in materia di cooperazione transfrontaliera nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in particolare per quanto riguarda le questioni relative all'integrazione degli immigrati e dei richiedenti asilo;

61. ritiene necessario che siano svolte valutazioni regolari anche in questo settore per garantire efficacia e coerenza nell'attuazione delle misure derivanti da questa nuova politica estera dell'UE.

Bruxelles, 2 dicembre 2010

*La presidente
del Comitato delle regioni*
Mercedes BRESSO
