PARLAMENTO EUROPEO 2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0121/2011

5.4.2011

***I
RELAZIONE

sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2000/75/CE concernente misure di vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini
(COM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale

Relatore: Janusz Wojciechowski

PR_COD_1amCom

Significato dei simboli utilizzati

*	Procedura di consultazione
***	Procedura di approvazione
***I	Procedura legislativa ordinaria (prima lettura)
***II	Procedura legislativa ordinaria (seconda lettura)
***III	Procedura legislativa ordinaria (terza lettura)

(La procedura indicata dipende dalla base giuridica proposta nel progetto di atto)

Emendamenti a un progetto di atto

Negli emendamenti del Parlamento le modifiche apportate al progetto di atto sono evidenziate in corsivo grassetto. L'evidenziazione in corsivo chiaro è un'indicazione destinata ai servizi tecnici, che concerne elementi del progetto di atto per i quali viene proposta una correzione in vista dell'elaborazione del testo finale (ad esempio, elementi manifestamente errati o mancanti in una versione linguistica). Le correzioni proposte sono subordinate all'accordo dei servizi tecnici interessati.

L'intestazione di un emendamento relativo a un atto esistente che il progetto di atto intende modificare comprende una terza e una quarta riga che identificano rispettivamente l'atto esistente e la disposizione interessata di quest'ultimo. Le parti riprese da una disposizione di un atto esistente che il Parlamento intende emendare senza che il progetto di atto l'abbia modificata sono evidenziate in grassetto semplice. Le eventuali soppressioni sono segnalate con l'indicazione: **[...]**.

INDICE

Pagina

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO 5

MOTIVAZIONE.....9

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA SULLA BASE GIURIDICA 10

PROCEDURA 15

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2000/75/CE concernente misure di vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini
(COM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

(Procedura legislativa ordinaria: prima lettura)

Il Parlamento europeo,

– vista la proposta della Commissione al Consiglio (COM(2010)0666),

– vista la lettera del Consiglio in data 26 gennaio 2011, nella quale il Consiglio considera che la base giuridica debba essere modificata e chiede al Parlamento europeo di adottare la sua posizione sulla proposta della Commissione sulla base dell'articolo 43, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (05499/2011 - C7-0032/2011),

– visti l'articolo 294, paragrafo 2, e l'articolo 43, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– visti l'articolo 294, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– visto il parere del Comitato economico e sociale europeo del 15 marzo 2011[1],

– visto il parere della commissione giuridica sulla modifica proposta della base giuridica,

– visti gli articoli 55 e 37 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (A7-0121/2011),

1. adotta la posizione in prima lettura figurante in appresso;

2. chiede alla Commissione di presentargli nuovamente la proposta qualora intenda modificarla sostanzialmente o sostituirla con un nuovo testo;

3. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti nazionali.

[1] Non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale.

Emendamento 1

Proposta di direttiva – atto modificativo
Visto 1

Testo della Commissione	*Emendamento*
Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,	visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea***, in particolare l'articolo 43, paragrafo 2***,

Motivazione

La proposta originaria è fondata sulla base giuridica derivato dell'articolo 15 della direttiva 92/119/CE, la cui utilizzazione non sarebbe conforme al trattato. Secondo il trattato di Lisbona, la funzione legislativa è esercitata congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio (articolo 14, paragrafo 1, TUE) e nel settore dell'agricoltura si applica la procedura legislativa ordinaria (articolo 43, paragrafo 2, TFUE).

Emendamento 2

Proposta di direttiva – atto modificativo
Visto 2

Testo della Commissione	*Emendamento*
vista la direttiva 92/119/CEE del Consiglio del 17 dicembre 1992, che introduce misure generali di lotta contro alcune malattie degli animali nonché misure specifiche per la malattia vescicolare dei suini, in particolare l'articolo 15, secondo trattino,	***soppresso***

Emendamento 3

Proposta di direttiva – atto modificativo
Considerando 5 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(5 bis) Onde consentire che la stagione vaccinale 2011 possa beneficiare delle nuove norme, è opportuno che la direttiva entri in vigore il giorno successivo alla

sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

Emendamento 4

Proposta di direttiva – atto modificativo
Articolo 2 – paragrafo 1 – comma 1

Testo della Commissione	*Emendamento*
1. Gli Stati membri adottano e pubblicano entro il ***30 aprile 2011*** le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.	1. Gli Stati membri adottano e pubblicano entro il ***30 giugno 2011*** le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Emendamento 5

Proposta di direttiva – atto modificativo
Articolo 2 – paragrafo 1 – comma 2

Testo della Commissione	*Emendamento*
Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal ***1 maggio 2011***.	Essi applicano tali disposizioni entro il ***1 luglio 2011***.

Emendamento 6

Proposta di direttiva – atto modificativo
Articolo 3

Testo della Commissione	*Emendamento*
La presente direttiva entra in vigore il	La presente direttiva entra in vigore il

ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

MOTIVAZIONE

Situazione attuale

La febbre catarrale ovina è una malattia che colpisce i ruminanti (come bovini, ovini e caprini). Dai primi anni del 2000, in più Stati membri, compresi quelli dell'Europa centro-settentrionale, si sono verificate diverse ondate epizootiche che hanno provocato danni significativi in termini di morbilità, mortalità e perdite commerciali di animali vivi.

La direttiva 2000/75/CE del Consiglio del 20 novembre 2000 stabilisce disposizioni specifiche relative alle misure di lotta e di eradicazione della febbre catarrale degli ovini, Queste norme si rifanno all'esperienza con i cosiddetti "vaccini vivi modificati", o "vaccini vivi attenuati", che erano i soli vaccini disponibili quando la direttiva è stata adottata dieci anni fa. Questi vaccini potrebbero avere l'effetto indesiderato di determinare la trasmissione del virus anche nei capi non vaccinati. Per tale motivo, la direttiva 2000/75/CE consente la vaccinazione solo in zone specificamente designate, dove il morbo si è effettivamente manifestato e nelle quali sono state imposte restrizioni allo spostamento del bestiame.

Negli ultimi anni, tuttavia, sono divenuti disponibili nuovi “vaccini inattivi”. A differenza dei “vaccini vivi attenuati”, questi vaccini inattivi non presentano il rischio di una trasmissione indesiderata del virus vaccinale e potrebbero quindi essere utilizzati con successo al di fuori delle zone in cui sono state imposte restrizioni allo spostamento del bestiame.

Obiettivo e portata della proposta della Commissione

L’obiettivo della proposta della Commissione è quello di rendere più flessibili le norme relative alle vaccinazioni contro la febbre catarrale, in particolare consentendo l’impiego di vaccini inattivi al di fuori delle zone in cui sono state imposte restrizioni ai movimenti degli animali.

Posizione del relatore

In linea di principio il relatore è favorevole alla proposta della Commissione. Essa allenterebbe alcune restrizioni che sono divenute superflue alla luce dei recenti sviluppi della produzione vaccinale. Le nuove norme aiuterebbero gli Stati membri a utilizzare in modo più efficace la vaccinazione per controllare la febbre catarrale e ridurrebbero l’onere che questa malattia rappresenta per il settore agricolo.

Il relatore ritiene che la base giuridica figurante nella proposta originale della Commissione vada modificata; appoggia la posizione del Consiglio espressa nella lettera del 26 gennaio 2011, secondo cui l’atto che modifica la direttiva 2000/75/CE del Consiglio dovrebbe essere adottato dai colegislatori nel quadro della procedura legislativa ordinaria a norma dell’articolo 43, paragrafo 2.

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA SULLA BASE GIURIDICA

On. Paolo De Castro
Presidente
Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale
BRUXELLES

Oggetto: Parere sulla base giuridica della proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2000/75/CE concernente misure di vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini (COM(2010)0666 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Signor Presidente,

con lettera del 10 febbraio 2011 Lei ha consultato la commissione giuridica, a norma dell'articolo 37, paragrafo 2, del regolamento, per averne il parere sull'eventuale modifica della base giuridica della proposta della Commissione in oggetto, ossia cambiare la base giuridica dall'articolo 15 della direttiva del Consiglio 92/119/CE all'articolo 43, paragrafo 2 del TFUE.

La commissione ha esaminato la questione nella riunione del 28.2.2011

Premessa

La proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2000/75/CE concernente misure di vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini è stata presentata dalla Commissione al Consiglio il 15 novembre 2010. Il 18 novembre 2010 il presidente della commissione AGRI ha chiesto il parere del Servizio giuridico del Parlamento in merito alla validità della base giuridica della proposta e il Servizio giuridico ha risposto il 25 novembre. Quindi l'8 dicembre 2010 il presidente della commissione AGRI ha inviato una lettera alla Commissione e al Consiglio in cui sollevava seri dubbi circa la procedura per l'adozione della proposta. Egli ha inoltre chiesto alla Commissione di ritirare la sua proposta e al Consiglio di non adottarla, ma di attendere la presentazione di una nuova proposta da parte della Commissione. Si è ipotizzato che la nuova proposta si basi sull'articolo 43, paragrafo 2 del TFUE. Nella lettera si sottolineava che la Commissione ha utilizzato un fondamento normativo derivato che sembra *"... essere illegale alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia (in particolare la sentenza del 6 maggio 2008, nella causa C-133/06)"* e si affermava inoltre che *"... a norma del trattato di Lisbona la funzione legislativa è ora condivisa tra il Parlamento e il Consiglio e, poiché l'articolo 202 è stato abrogato, il Consiglio non ha più un potere legislativo autonomo. Per quanto riguarda gli atti legislativi in materia di agricoltura a norma dell'articolo 43, paragrafo 2, del TFUE, si applica la procedura legislativa ordinaria per la loro adozione."*

La proposta è stata discussa dal gruppo di lavoro del Consiglio dei capi dei servizi veterinari il 2 dicembre 2010. In tale riunione il servizio giuridico del Consiglio ha sconsigliato alle delegazioni l'uso del fondamento normativo derivato per la proposta e ha espresso il parere che la proposta si debba basare sull'articolo 43, paragrafo 2, del TFUE.

Alla luce di quanto precede il Consiglio ha deciso di non usare la base giuridica proposta dalla Commissione. La Commissione ha precisato che non ci si poteva aspettare il ritiro della proposta e la sostituzione con un testo basato sull'articolo 43, paragrafo 2, del TFUE il Parlamento e il Consiglio dovevano adottarlo in tempo per la campagna di vaccinazione 2011.

Vista l'urgenza dell'obiettivo, in una lettera del 26 gennaio 2010 inviata al Presidente del Parlamento, il Consiglio ha trasmesso la proposta al Parlamento proponendo che i colegislatori ne modificassero la base giuridica con l'articolo 43, paragrafo 2, del TFUE. Il Consiglio ha inoltre invitato il Parlamento ad adottare la sua posizione sulla proposta della Commissione su questa base seguendo la procedura legislativa ordinaria. I rappresentanti della Commissione hanno precisato che la Commissione non si sarebbe opposta a questa impostazione.

La commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, essendo competente per il merito, intende modificare la base giuridica della proposta, come suggerito dal Consiglio.

I. La base giuridica in questione

La proposta della Commissione si basa sull'articolo 15 della direttiva 92/119/CEE del Consiglio del 17 dicembre 1992, che introduce misure generali di lotta contro alcune malattie degli animali nonché misure specifiche per la malattia vescicolare dei suini[1], in particolare l'articolo 15, secondo trattino, che così recita:

"Articolo 15

In deroga alle disposizioni generali previste dalla presente direttiva, le disposizioni specifiche relative alle misure di lotta e di eradicazione proprie di ciascuna malattia
– figurano nell'allegato II per quanto riguarda la malattia vescicolare dei suini,
– sono stabilite dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, per quanto riguarda ciascuna delle altre malattie elencate nell'allegato I."

L'allegato I è intitolato "Elenco delle malattie soggette a denuncia obbligatoria"e comprende la febbre catarrale degli ovini.

La base giuridica proposta dal Consiglio e dalla commissione AGRI è l'articolo 43, paragrafo 2, che così recita: "*2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli prevista all'articolo 40, paragrafo 1, e <u>le altre disposizioni necessarie</u> al perseguimento degli obiettivi della politica comune dell'agricoltura e della pesca." (corsivo aggiunto).*

[1] GU L 62 del 15.03.1993, pag. 69.

II. La scelta della base giuridica da parte della Commissione

La base giuridica proposta dalla Commissione è l'articolo 15 della direttiva del Consiglio 92/119/CEE, ossia il cosiddetto fondamento normativo derivato. La scelta della base giuridica è cosi spiegata dalla Commissione nella motivazione: "*La base giuridica della direttiva 2000/75/CE è data dal secondo trattino dell'articolo 15 della direttiva 92/119/CEE del Consiglio del 17 dicembre 1992, che introduce misure generali di lotta contro alcune malattie degli animali nonché misure specifiche per la malattia vescicolare dei suini ("atto di base"), la quale prevede che il Consiglio possa adottare provvedimenti specifici in relazione a misure per la lotta e l'eradicazione di una qualsiasi delle malattie animali riportate nell'elenco allegato alla direttiva stessa, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione. Poiché l'atto di base che fornisce tale base giuridica è ancora in vigore, la legittimità dei poteri del Consiglio in questo atto non viene influenzata dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona e questi poteri restano di esclusiva competenza del Consiglio.*" (*corsivo aggiunto*). Una formulazione analoga era stata utilizzata nella lettera del 15 novembre 2010 del direttore generale della DG SANCO al presidente della commissione AGRI. "*La base giuridica della direttiva 2000/75/CE di lotta e di eradicazione della febbre catarrale degli ovini è data dal secondo trattino dell'articolo 15 della direttiva 92/119/CEE del Consiglio che prevede che il Consiglio possa adottare provvedimenti specifici in relazione a misure per la lotta e l'eradicazione di una qualsiasi delle malattie animali riportate nell'elenco allegato alla direttiva stessa, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione. Poiché l'atto di base che fornisce tale base giuridica è ancora in vigore, la legittimità dei poteri del Consiglio in questo atto non viene influenzata dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona. Per tali ragioni il Consiglio è l'unico destinatario della proposta della Commissione*."

III. L'approccio della Corte di giustizia

Dalla giurisprudenza della Corte emergono alcuni principi. In primo luogo, date le conseguenze della base giuridica in termini di competenza concreta e procedura, la scelta del fondamento giuridico adeguato riveste un'importanza di natura costituzionale[1]. In secondo luogo, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2 del TUE, ciascuna istituzione deve agire nei limiti delle competenze le sono conferite dal Trattato[2] e le norme circa il modo in cui le istituzioni comunitarie giungono a decisioni sono stabilite dal trattato e non sono a disposizione degli Stati membri o delle stesse istituzioni[3].

Nella sentenza del 6 maggio 2008, causa C-133/06, la Corte di giustizia ha condannato l'uso di un fondamento normativo derivato da parte delle istituzioni europee nei seguenti termini:

"*56 Riconoscere ad un'istituzione la facoltà di porre in essere fondamenti normativi derivati, che vadano nel senso di un aggravio ovvero di una semplificazione delle modalità d'adozione di un atto, significherebbe attribuire alla stessa un potere legislativo che eccede quanto previsto dal Trattato.*

[1] Parere 2/00 Protocollo di Cartagena [2001] Racc. I-9713, par. 5; causa C-370/07, Commissione contro Consiglio, parr. 46-49; Parere 1/08, *Accordo generale sugli scambi di servizi*[2009] ECR I-11129, paragrafo 110.
[2] Cfr. sentenza del 19 settembre 2007, causa C-403/98, Germania/Commissione, Racc. pag. I9045, punto 49, e la giurisprudenza citata.
[3] Causa C-68/86, Commissione contro Consiglio, Racc. [1988], pag. 855, punto 38.

57 Ciò significherebbe, del pari, consentirle di arrecare pregiudizio al principio dell'equilibrio istituzionale, che comporta che ogni istituzione eserciti le proprie competenze nel rispetto di quelle delle altre istituzioni (Causa C-70/88 Parlamento europeo contro Consiglio [1990] Racc. I-2041, paragrafo 22)."

Dalla sentenza della Corte di giustizia discende che il legislatore comunitario può adottare un atto legislativo soltanto agendo in conformità con le procedure previste dal Trattato e non può stabilire il proprio fondamento normativo e le procedure per l'adozione di un atto.

IV. Scopo e contenuto delle misure proposte

La proposta mira a modificare la direttiva 2000/75/CE del Consiglio del 20 novembre 2000 che stabilisce disposizioni specifiche per il controllo e l'eradicazione della febbre catarrale degli ovini,[1] che è stata adottata sulla base dell'articolo 15 della direttiva del Consiglio 92/119/CEE del 17 dicembre 1992 che introduce misure generali per il controllo delle malattie degli animali nonché misure specifiche per la malattia vescicolare dei suini. La direttiva 92/119/CEE è stata adottata sulla base dell'articolo 43 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, che è attualmente l'articolo 43 del TFUE, come misura nel campo dell'agricoltura.

In secondo luogo, la scelta del fondamento giuridico di un atto non dipende dal convincimento di un'istituzione circa lo scopo perseguito, ma "deve basarsi su elementi oggettivi suscettibili di sindacato giurisdizionale"[2], quali lo scopo e il contenuto dell'atto[3].

L'obiettivo della proposta è introdurre ulteriori possibilità di vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini e "ridurre l'onere per il settore agricolo posto da tale malattia" (punto 5 della proposta). Riguarda pertanto la politica agricola e deve essere basata sull'articolo 43 (2) TFUE.

[1] GU L 327, del 22.12.2000, pag. 74.
[2] Causa C-45/86 Commissione contro Consiglio [1987] Racc. I1493, par. 11.
[3] Causa C-300/89 Commissione contro Consiglio [1991] Racc. I-2867, par. 10.

V. Conclusione

Si ritiene che l'articolo 15 della direttiva **92/119/CEE non è una valida base giuridica per l'adozione della** proposta, che deve invece essere basata sull'articolo 43, paragrafo 2 del TFUE.

Nella riunione del 28 febbraio 2011 la commissione giuridica ha pertanto deciso, all'unanimità[1], con 14 voti favorevoli di raccomandare che la proposta si basi sull'articolo 43, paragrafo 2 del TFUE.

Voglia gradire, signor Presidente i sensi della mia più profonda stima.

(f.to) Klaus-Heiner Lehne

[1] Erano presenti al momento della votazione finale Klaus-Heiner Lehne (presidente), Raffaele Baldassarre (vicepresidente), Evelyn Regner (vicepresidente), Sebastian Valentin Bodu (vicepresidente), Piotr Borys, Françoise Castex, Sergio Gaetano Cofferati, Christian Engström, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro, Tadeusz Zwiefka.

PROCEDURA

Titolo	Vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini
Riferimenti	05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD)
Commissione competente per il merito Annuncio in Aula	AGRI 3.2.2011
Relatore(i) Nomina	Janusz Wojciechowski 26.1.2011
Contestazione della base giuridica Parere JURI	JURI 28.2.2011
Esame in commissione	14.3.2011
Approvazione	4.4.2011
Esito della votazione finale	+: 31 –: 0 0: 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	John Stuart Agnew, Liam Aylward, José Bové, Vasilica Viorica Dăncilă, Michel Dantin, Paolo De Castro, Albert Deß, Herbert Dorfmann, Lorenzo Fontana, Iratxe García Pérez, Béla Glattfelder, Martin Häusling, Esther Herranz García, Peter Jahr, Elisabeth Köstinger, Agnès Le Brun, Mairead McGuinness, Mariya Nedelcheva, James Nicholson, Rareş-Lucian Niculescu, Wojciech Michał Olejniczak, Georgios Papastamkos, Marit Paulsen, Giancarlo Scottà, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Alyn Smith, Marc Tarabella, Janusz Wojciechowski
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Margrete Auken, Salvatore Caronna, Christa Klaß, Hans-Peter Mayer
Deposito	5.4.2011