servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Conferenza dei Presidenti dei parlamenti dell'UE

Nicosia,22-23 aprile 2013

Scheda n. 1/AP

ORIENTAMENTO PER IL DIBATTITO

Nel contesto della dimensione parlamentare della Presidenza cipriota del Consiglio dell'Unione europea, si terrà a Nicosia il 22 e 23 aprile prossimi la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE. La prima delle tre sessioni previste è dedicata al **ruolo dei parlamenti nazionali dell'UE e del Parlamento europeo nel rafforzamento delle democrazie dei diritti umani nei paesi terzi e nel Mediterraneo in particolare.**

UNIONE EUROPEA

L'Unione europea considera i diritti umani universali e indivisibili ed è impegnata a promuoverli e difenderli attivamente sia al suo interno che nelle sue relazioni con i paesi extra UE. Già alla base del trattato istitutivo, i diritti umani hanno trovato un'espressione più forte nella Carta dei diritti fondamentali adottata nel 2000[1] e la loro importanza è ulteriormente cresciuta quando la Carta ha assunto valore giuridicamente vincolante, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona nel 2009.

I paesi che vogliono aderire all'UE devono rispettare i diritti umani, e in tutti gli accordi commerciali o di cooperazione con i paesi extra UE, alcune clausole devono stabilire che i diritti umani sono un principio essenziale delle relazioni tra le parti[2]. Per l'UE, i diritti umani comprendono i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. L'Unione cerca anche di promuovere i diritti delle donne, dei minori, delle minoranze e degli sfollati[3].

---

[1] La Carta dei diritti fondamentali riconosce una serie di diritti personali, civili, politici, economici e sociali dei cittadini e dei residenti dell'UE, fissandoli nella legislazione dell'UE.
Nel giugno 1999 il Consiglio europeo di Colonia ha ritenuto che fosse opportuno riunire in una Carta i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea (UE), per dare loro maggiore visibilità. I capi di Stato e di governo ambivano ad includere nella Carta i principi generali sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950 e quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni dei paesi dell'UE. Inoltre, la Carta doveva includere i diritti fondamentali attribuiti ai cittadini dell'UE, nonché i diritti economici e sociali enunciati nella Carta sociale del Consiglio d'Europa e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, come pure i principi derivanti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.
La Carta è stata elaborata da una convenzione composta da un rappresentante di ogni paese dell'UE e da un rappresentante della Commissione europea, nonché da membri del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali. È stata proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione.
Il 1° dicembre 2009, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è diventata vincolante.
Nell'ottobre 2010 la Commissione ha adottato una strategia per garantire l'effettivo rispetto della Carta e ha elaborato una "check-list dei diritti fondamentali" per agevolare la valutazione dell'impatto dei diritti fondamentali su tutte le proposte legislative. La Commissione si è inoltre impegnata a informare i cittadini sui casi in cui può intervenire per quanto riguarda i diritti fondamentali e a pubblicare una relazione annuale sull'applicazione della Carta al fine di monitorare i progressi realizzati.

[2] Art. 70 della Risoluzione del Parlamento europeo del 13 dicembre 2012 sulla relazione annuale sui diritti umani e la democrazia nel mondo nel 2011 e sulla politica dell'Unione europea in materia (13/12/2012).

[3] Con una dotazione di 1,1 miliardi di euro tra il 2007 e il 2013, lo Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani sostiene le organizzazioni non governative, in particolare quelle che promuovono i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto, premono per l'abolizione della pena di morte, lottano contro la tortura e combattono il razzismo e altre forme di

- **Politica europea di vicinato (PEV)**

La politica europea di vicinato[4], nata del 2004, offre relazioni più strette con l'UE ai 16 paesi a est e a sud dell'Unione. Questi ultimi beneficiano di un incremento degli scambi, delle possibilità di viaggiare con maggiore facilità da e verso l'UE e di un'assistenza nell'attuazione delle riforme. Gli incentivi della PEV hanno aperto la strada alla cooperazione in materia di commercio, trasporti, energia, ambiente, ricerca e istruzione. I paesi confinanti stanno beneficiando sempre più degli aiuti finanziari alle riforme erogati dall'UE, che sono aumentati del 32% dall'avvio della PEV, con 12 miliardi di euro stanziati nel periodo 2007-12.

Nel 2011, in una comunicazione congiunta del 25 maggio, nell'ambito della pubblicazione dell'annuale "pacchetto PEV" (il quinto), la politica è stata rilanciata ponendo un accento più marcato sul **sostegno alla democrazia** e alla crescita economica. Oltre a sostenere le riforme politiche, i finanziamenti devono contribuire a migliorare la qualità della vita in termini pratici: miglioramento della sicurezza stradale e dei trasporti pubblici, sostegno alla gestione delle risorse idriche, finanziamento degli studi all'estero e promozione delle energie rinnovabili.

Secondo il rapporto annuale dell'Unione europea sulla politica di vicinato rispetto ai Paesi del Mediterraneo meridionale e dell'Europa orientale, presentato il **21 marzo 2013** a Bruxelles dall'alto rappresentante Ue, Catherine Ashton, e dal commissario Ue alla politica di vicinato, Stefan Fule, il 2012 è stato un anno di luci e ombre per le relazioni fra l'Ue e i Paesi vicini del Sud del Mediterraneo. Dopo l'ondata delle rivoluzioni, a pesare nella regione sono state soprattutto l'instabilità politica e le difficoltà socio-economiche, che hanno portato a riforme politiche disuguali e a progressi verso una democrazia profonda e sostenibile non sempre lineari. Dal rapporto Ue emerge come la riforma costituzionale avviata da molti Paesi partner in generale proceda a rilento. Elezioni democratiche sono state tenute in Egitto, Libia e Tunisia, ma rimangono preoccupazioni sulla libertà di riunione, associazione ed espressione, inclusa la libertà dei media, specie in Egitto, Giordania e Algeria.

Per contribuire agli sforzi di riforma dei Paesi vicini a Sud e a Est l'Ue ha messo a disposizione tra il 2011 e il 2013 un miliardo di euro di fondi. Di questi, 670 milioni di euro vengono impiegati tramite due programmi ombrello: *Spring* con 540 milioni di euro e' indirizzato al Mediterraneo meridionale, mentre *Eapic*, con 130 milioni di euro, ai vicini dell'Europa orientale.

Lo strumento europeo di vicinato e partenariato (**ENPI**) è lo strumento finanziario della politica europea di vicinato. Esso riguarda i paesi partner della PEV, nonché la Russia, e offre un cofinanziamento per promuovere il rafforzamento della *governance* e un equo sviluppo economico e sociale. Tra le riforme che l'ENPI sostiene vi sono quelle politiche: creazione e adeguamento delle capacità istituzionali e amministrative, buon governo, stato di diritto, rispetto dei diritti umani, partecipazione della società civile, dialogo multiculturale e lotta contro la frode, la corruzione, la criminalità organizzata e il terrorismo.

- **Quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia**

Il 25 giugno 2012 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato il "Quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia" e il "**Piano d'azione**" per la sua attuazione. Il quadro strategico ha come obiettivo **orientare l'azione dell'Unione nella promozione dei diritti umani e nelle relazioni bilaterali e multilaterali con gli altri paesi.** Esso ha altresì lo scopo di **sistematizzare l'attività fino a questo momento svolta dall'UE** nelle relazioni bilaterali, nei dialoghi in materia di diritti umani e nei dialoghi politici, nelle missioni di gestione delle crisi nonché attraverso il suo impegno nelle istituzioni multinazionali.

---

discriminazione.

[4] http://eeas.europa.eu/enp/index_it.htm.

Tra i principali obiettivi strategici enumerati nel documento risalta quello dedicato al proseguimento dell'**integrazione dei diritti umani in tutte le politiche esterne dell'UE**, inclusi il commercio, gli investimenti, l'energia, la tecnologia e le telecomunicazioni, l'ambiente, la cooperazione allo sviluppo, la lotta al terrorismo e la politica di sicurezza e di difesa comune. Tra le **priorità tematiche** figurano invece la promozione della libertà di espressione, di opinione, di associazione e di riunione (sia online che offline), la lotta contro la discriminazione in tutte le sue forme e la prosecuzione della campagna contro la pena di morte, la tortura e i trattamenti disumani.

Il relativo "**Piano d'azione"** si articola in 97 azioni specifiche ripartite sotto 36 voci, che gli Stati membri e le istituzioni dell'UE dovranno attuare **entro la fine del 2014**. L'adozione del quadro strategico da parte dell'Unione Europea, **primo documento strategico unificato in materia di diritti umani e democrazia**, costituisce una svolta importante nella politica dell'Unione e rappresenta la concretizzazione di quanto promesso dall'Unione con il Trattato di Lisbona, il quale sancisce: "L'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di eguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale." (art. 21(1) TUE).

- **Parlamento Europeo**

Il Parlamento europeo contribuisce all'elaborazione, all'attuazione e alla valutazione di politiche nel settore dei diritti umani attraverso le sue risoluzioni, relazioni, missioni in paesi terzi, manifestazioni in materia di diritti umani, delegazioni interparlamentari e commissioni parlamentari congiunte con paesi terzi, interrogazioni orali e scritte, audizioni speciali su questioni specifiche e il suo annuale premio Sacharov. Anche il presidente del Parlamento europeo affronta regolarmente le tematiche dei diritti umani con rappresentanti di paesi terzi, in colloqui diretti o per corrispondenza. Il Parlamento europeo mantiene un dialogo permanente con il Consiglio dell'UE e con la Commissione europea, controllando il conseguimento delle priorità politiche fissate.

Il principale organo del Parlamento in materia di promozione dei diritti umani e della democrazia e di protezione delle minoranze è la **sottocommissione per i diritti dell'uomo (DROI)**, all'interno della commissione per gli affari esteri. Essa si occupa della gestione quotidiana dei fascicoli relativi ai diritti umani, talvolta in cooperazione con altre commissioni parlamentari o con le delegazioni del Parlamento europeo presso i parlamenti dei paesi terzi. Il Parlamento europeo adotta altresì una relazione annuale sui diritti dell'uomo nel mondo e sulla politica dell'UE in materia.

LIVELLO INTERPARLAMENTARE:

- **Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (AP-UpM)**

L'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo si è insediata ufficialmente ad Atene il 22 e 23 marzo 2004 come dimensione parlamentare del partenariato istituito dalla Dichiarazione di Barcellona del novembre 1995.

L'Ap-UpM si compone di 280 parlamentari, di cui 130 appartengono ai Parlamenti europei (81 membri dei 27 Parlamenti nazionali dell'UE - tre per ogni Parlamento - e 49 membri del Parlamento europeo), 10 ai nuovi partner europei (due membri per ciascuna delegazione di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Principato di Monaco e Montenegro), 130 ai dieci paesi della sponda sud ed est del Mediterraneo (Algeria, Autorità Palestinese, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Mauritania, Siria, Tunisia, Turchia) e 10 alla Mauritania.

L' Ap-UpM si articola in cinque commissioni a carattere permanente. L'Ufficio di Presidenza dell'Ap-UpM può altresì istituire, su decisione dell'Assemblea plenaria, uno o più gruppi di lavoro. Attualmente, sono tre: Finanziamento dell'Assemblea e revisione del Regolamento Ap-UpM,

Trasformazione dello Strumento europeo di investimento e partenariato in Banca euromediterranea per lo sviluppo, Università euromediterranea.

L'Ap-UpM è un organo consultivo. L'Ap-UpM è oggi la principale espressione parlamentare dell'*Unione per il Mediterraneo* (*UPM*), che ha assorbito il Processo di Barcellona ed è stata inaugurata dal vertice di Parigi dei Capi di Stato e di Governo di 43 Stati (13 luglio 2008).

L'Assemblea è dotata di un Ufficio di Presidenza, composto da quattro membri (il Presidente del Parlamento europeo, il Presidente di un Parlamento nazionale europeo e due Presidenti di Parlamento dei Paesi della sponda sud del Mediterraneo) che esercitano rispettivamente la Presidenza per il periodo di un anno. Per il periodo marzo 2012-marzo 2013, la Presidenza di turno dell'assemblea è esercitata dal Presidente del Parlamento europeo, **Martin Schulz**.

- **L'Assemblea Parlamentare del Mediterraneo (PAM)**

Sempre nel quadro della cooperazione parlamentare nel bacino del Mediterraneo, l'Unione interparlamentare ha avviato un intenso dialogo nell'ambito della Conferenza interparlamentare per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM) che ha portato alla creazione dell'Assemblea parlamentare del Mediterraneo (PAM), la cui sessione inaugurale si è svolta ad Amman il 10 e 11 settembre 2006, sotto l'egida dell'Unione interparlamentare.

In occasione della settima Sessione Plenaria, tenutasi a Malta il 13 ottobre 2012, è stato eletto Presidente di turno dell'Assemblea il senatore Francesco Amoruso. Le delegazione del Parlamento italiano è designata dal Gruppo italiano dell'Unione Interparlamentare.

Ad oggi i membri dell'Assemblea sono 26: Albania, Algeria, Andorra, Bosnia Erzegovina, Croazia, Cipro, Egitto, Francia, Giordania, Grecia, Israele, Italia, Libano, Libia, Malta, Monaco, Montenegro, Marocco, Palestina, Portogallo, Serbia, Slovenia, Siria, Ex repubblica iugoslava di Macedonia, Tunisia e Turchia.

L'Assemblea si riunisce una volta l'anno ed elegge, con mandato biennale, l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, che si riunisce a sua volta almeno tre volte l'anno. Il lavoro dell'Assemblea è svolto da tre Commissioni Permanenti: Cooperazione politica e di sicurezza; Cooperazione economica, sociale e ambientale; Dialogo tra le civiltà e diritti umani.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRIRTTI UMANI DEL SENATO

Il Senato ha dedicato al tema dei diritti umani l'attività di un Comitato contro la pena di morte nella XIII legislatura, di una Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV, XV e XVI legislatura. Le priorità del lavoro svolto nelle scorse legislature sono state l'abolizione della pena di morte nel mondo, l'introduzione nel nostro ordinamento del reato di tortura, la tutela dei diritti del fanciullo, dei diritti dei detenuti, la promozione e l'attuazione del diritto di asilo, la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione delle minoranze ed il divieto delle pratiche di mutilazione.

Uno dei principali obiettivi del lavoro sui diritti umani in Senato è stata l'approvazione della risoluzione per la moratoria contro la pena di morte nel mondo da parte dell'Assemblea generale dell'ONU il 18 dicembre 2007.

Tra il 2008 e il 2013 la Commissione si è occupata delle situazioni critiche concernenti i diritti umani presenti in Italia, seguendo il quadro tracciato dalle 92 raccomandazioni rivolte all'Italia nel 2010 dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, al termine della procedura di revisione universale (UPR). La Commissione ha poi seguito da vicino la procedura di revisione periodica dei diritti umani (UPR) del Consiglio dei diritti umani Onu nei confronti dell'Italia, a partire dal dicembre 2009, approfondendo i temi oggetto delle raccomandazioni finali e in particolare in materia di rom, carceri, immigrazione, tortura. Inoltre, la Commissione nella XVI legislatura ha approvato all'unanimità il *Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di rom, sinti e caminanti in Italia*, e il *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia*, documenti che, frutto di mesi di inchiesta e approfondimento, hanno raccolto il favore di organizzazioni, associazioni e osservatori nazionali e internazionali.