

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0050/2000

29 febbraio 2000

RELAZIONE ANNUALE

sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1998-1999)
(11350/1999 – C5-0265/1999 – 1999/2201(INI))

Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Bertel Haarder

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE	6
MOTIVAZIONE	19
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI	32

PAGINA REGOLAMENTARE

La Conferenza dei presidenti aveva autorizzato la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni a presentare la sua relazione annuale sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1998-1999) (1999/2001 (INI)).

Con lettera dell'8 novembre 1999 il Consiglio ha trasmesso al Parlamento europeo la relazione annuale sui diritti umani (1998-1999) (11350/1999).

Nella seduta del 1° dicembre 1999 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale relazione alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, alla commissione per gli affari costituzionali e alla commissione per le petizioni (C5-0265/1999).

Nella riunione del 13 settembre 1999 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatore l'on. Bertel Haarder.

Nelle riunioni del 12 ottobre 1999 e 24 febbraio 2000 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con all'unanimità con 1 astensione.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Graham R. Watson (presidente), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Bertel Haarder (relatore), Maria Berger (in sostituzione dell'on. Olivier Duhamel), Alima Boumediene-Thiery, Kathalijne Maria Buitenweg (in sostituzione dell'on. Patsy Sørensen), Rocco Buttiglione, Mogens Camre, Marco Cappato, Michael Cashman, Carmen Cerdeira Morterero (in sostituzione dell'on. Gerhard Schmid), Ozan Ceyhun, Luigi Cocilovo (in sostituzione dell'on. Hartmut Nassauer, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Carlo Fatuzzo (in sostituzione dell'on. Giuseppe Gargani, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Giovanni Claudio Fava (in sostituzione dell'on. Martin Schulz), Vitalino Gemelli (in sostituzione dell'on. Mary Elizabeth Banotti, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Daniel J. Hannan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna, Karamanou, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Alain Krivine (in sostituzione dell'on. Pernille Frahm), Giorgio Lisi (in sostituzione dell'on. Marcello Dell'Utri, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Mario Mantovani (in sostituzione dell'on. Enrico Ferri, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Elizabeth Montfort (in sostituzione dell'on. Roberta Angelilli, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Martine Roure (in sostituzione dell'on. Sérgio Sousa Pinto), Lennart Sacrédeus (in sostituzione dell'on. Bernd Posselt, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2 del regolamento), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco (in sostituzione dell'on. Frank Vanhecke), Gianni Vattimo, Christian von Boetticher e Jan-Kees Wiebenga.

Il parere della commissione per le petizioni è allegato alla presente relazione.

La commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa e la commissione per gli affari costituzionali hanno deciso di non emettere parere.

La relazione è stata depositata il 29 febbraio 2000.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1998-1999)

(11350/1999 – C5-0265/1999 – 1999/2001(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione annuale dell'Unione europea sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1998-1999) (11350/1999 - C5-0265/1999),
- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, nonché le successive convenzioni adottate in tale settore¹,
- visti i diritti fondamentali dell'uomo garantiti dalle costituzioni degli Stati membri e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) del 1950, nonché i suoi protocolli e le convenzioni e carte adottate in tale settore²,
- visto il trattato di Amsterdam e, segnatamente, i suoi articoli 6, 7, 11, 29 e 49 del TUE e i suoi articoli 13, 136 e 177 del TCE,
- vista la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo negli anni 1998-1999, e in particolare le sue principali sentenze sull'esercizio dei diritti civili e politici³,
- vista la giurisprudenza della Corte di giustizia europea nello stesso periodo⁴,
- vista la sua risoluzione del 12 aprile 1989 recante adozione della Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché le successive risoluzioni approvate in tale settore⁵,
- vista la sua risoluzione del 16 settembre 1999 sull'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali⁶,
- visti i risultati dell'audizione pubblica del Commissario Vitorino il 3 settembre 1999,

¹ Cfr. Allegato I, pag. 33.

² Cfr. Allegato I, pag. 33.

³ Cfr. Allegato II, pag. 33.

⁴ Cfr. Allegato III, pag. 34.

⁵ GU C 120 del 16.5.1989, pag. 51; GU C 240 del 16.9.1991, pag. 45; GU C 94 del 13.4.1992, pag. 277; GU C 241 del 21.9.1992, pag. 67; GU C 115 del 26.4.1993, pag. 178; GU C 44 del 14.02.1994, pag. 103; GU C 61 del 28.2.1994, pag. 40; GU C 126 del 22.5.1995, pag. 75; GU C 32 del 5.2.1996, pag. 88; GU C 32 del 5.2.1996, pag. 102; GU C 78 del 18.3.1996, pag. 31; GU C 152 del 27.5.1996, pag. 57; GU C 152 del 27.5.1996, pag. 62; GU C 320 del 28.10.1996, pag. 36; GU C 320 del 28.10.1996, pag. 268; GU C 20 del 20.1.1997, pag. 170; GU C 132 del 28.4.1997, pag. 31; GU C 115 del 14.4.1997, pag. 92; GU C 304 del 6.10.1997, pag. 55; GU C 358 del 24.11.1997, pag. 37; cfr. allegato IV, pag. 34.

⁶ GU C 54 del 25.2.2000, pag. 93.

- vista la sua risoluzione del 27 ottobre 1999 sul Consiglio europeo di Tampere⁷ del 15-16 ottobre 1999,
- visti i risultati del Forum sui diritti dell'uomo del 30 novembre e 1° dicembre 1999,
- vista la prima relazione annuale (1998) sull'attività dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia,
- vista la relazione annuale per il 1998 del Mediatore europeo⁸,
- viste le petizioni ricevute nel 1998 e 1999⁹,
- visti i lavori del Consiglio d'Europa in tale settore e i contributi delle organizzazioni non governative interessate,
- viste le risoluzioni sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo nei paesi candidati¹⁰, sui diritti dell'uomo nel mondo e la politica dei diritti dell'uomo dell'Unione europea¹¹ per il 1999, sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia nell'Unione europea¹² e sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹³,
- visto l'articolo 163 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione per le petizioni (A5-0050/2000),

I. Un nuovo contesto giuridico e politico

1. ricorda che i diritti umani rappresentano un insieme di diritti universali interdipendenti e propri ad ogni persona;
2. rileva che l'esame della situazione dei diritti umani nell'Unione europea nel 1998 e nel 1999 si iscrive nel nuovo contesto giuridico del trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999;
3. constata che il nuovo trattato afferma solennemente che l'Unione europea è fondata sul rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto (articolo 6 del TUE) che guida l'appartenenza (articolo 7 del TUE) o l'adesione (articolo 49 del TUE) all'Unione;

⁷ Processo verbale della Seduta del 27.10.1999, punto 15.

⁸ In particolare la decisione a seguito dell'inchiesta d'iniziativa 626/97/BB concernente la lotta contro la discriminazione basata sull'età nell'assunzione di personale per le istituzioni comunitarie, conformemente alle disposizioni relative alla tutela dei diritti umani; relazione 1998, pag. 268 e segg.

⁹ Cfr. Allegato V, pag. 35.

¹⁰ Relazione Berlder iscritta all'ordine del giorno della seduta del 15 marzo 2000.

¹¹ Relazione Malmström iscritta all'ordine del giorno della seduta del 15 marzo 2000.

¹² Relazione Lutford iscritta all'ordine del giorno della seduta del 15 marzo 2000..

¹³ Relazione Duff e Voggenhuber iscritta all'ordine del giorno della seduta del 15 marzo 2000.

4. prende atto che, di conseguenza, il rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e dello stato di diritto deve ispirare anche le politiche dell'Unione come la creazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia nonché le politiche sociale, estera e di sviluppo (articolo 11 del TUE, articoli 136 e 177 del TCE) e il funzionamento delle sue istituzioni;
5. rileva, inoltre, che il nuovo trattato riconosce esplicitamente che i diritti umani comprendono i diritti economici e sociali enunciati nella Carta sociale europea del 1961, modificata nel 1996, e nella Carta comunitaria dei diritti dei lavoratori del 1989 (articolo 136 del trattato CE);
6. sottolinea, inoltre, che il nuovo trattato afferma il principio di uguaglianza dei cittadini e di non discriminazione fondata "sul sesso, la razza e l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali" (articolo 13 del TCE);
7. rileva, infine, che il nuovo trattato riconosce il diritto dei cittadini ad accedere ai documenti comunitari, nonché alla protezione dei dati a carattere personale (articoli 255 e 286 del TCE);
8. riafferma, pertanto, la necessità di inserire l'insieme di tali diritti, che corrispondono alle idee espresse nelle costituzioni nazionali nonché nella CEDU e costituiscono il fondamento stesso dell'Unione, in una Carta europea dei diritti fondamentali;
9. ritiene ormai indispensabile nell'Unione europea garantire l'applicazione uniforme di tali diritti fondamentali e della loro comprensibilità, in particolare in vista della futura Carta dei diritti fondamentali attualmente in corso di elaborazione;
10. approva la presentazione, da parte del Consiglio, della prima relazione annuale dell'Unione europea sui diritti umani che costituisce un primo passo, ma deplora, tuttavia, il carattere deludente del contenuto di tale relazione, che si limita ad una constatazione di fatti;
11. auspica vivamente che la prossima relazione del Consiglio proceda ad un'analisi dettagliata per paese dell'evoluzione della situazione dei diritti umani nell'UE e propone, per l'avvenire, sistemi di controllo e strategie volte a potenziare il rispetto di tali diritti in applicazione degli articoli 6 e 7 del TUE;
12. approva, inoltre, lo svolgimento, il 30 novembre e il 1° dicembre 1999, di un primo Forum sui diritti dell'uomo ed auspica che nel 2000 il Consiglio, la Commissione e il Parlamento partecipino congiuntamente al prossimo Forum riconoscendo al Parlamento europeo il ruolo preminente che è chiamato a svolgere in tale settore;
13. osserva, inoltre, con soddisfazione che la protezione dei diritti umani nel quadro del Consiglio d'Europa è stata potenziata dal punto di vista istituzionale dall'instaurazione, il 1° novembre 1998, di una Corte unica e permanente dei diritti umani cui tutti i ricorrenti avranno accesso diretto;

14. auspica, tuttavia, che la nuova Corte dei diritti dell'uomo che ha registrato un considerevole aumento del numero delle domande nel 1998 e 1999 e deve attualmente fronteggiare l'esame di oltre 6 000 domande, riesca a risolvere tale problema e ad accelerare le sue procedure;
15. si compiace della creazione di un Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, istanza non giurisdizionale incaricata di promuovere l'educazione e la sensibilizzazione ai diritti umani nel quadro della Convenzione europea del 1950 (CEDU) e la nomina a tale posto di Alvaro Gil-Robles;
16. si rammarica che ancora una volta undici Stati membri dell'Unione europea su quindici vengano menzionati nel rapporto annuale 1999 di Amnesty international per violazioni più o meno gravi dei diritti umani;

II. L'evoluzione della situazione dei diritti umani nell'Unione europea

L'esercizio dei diritti civili e politici

17. chiede agli Stati membri di abrogare le disposizioni penali suscettibili di limitare o vietare il pacifico esercizio della libertà di opinione, di organizzazione e di attività politica;
 - *Estensione del diritto di voto e di eleggibilità*
18. auspica che, in ossequio ai principi democratici fondatori dell'UE, gli Stati membri adeguino quanto prima la loro legislazione in modo da estendere il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni municipali ed europee all'insieme dei cittadini extracomunitari che risiedono da più di 5 anni sul loro territorio;
 - *Tutela delle minoranze nazionali*
19. sollecita vivamente il Belgio e la Francia a firmare e la Grecia, i Paesi Bassi, il Lussemburgo, il Portogallo e la Svezia a ratificare quanto prima la Convenzione quadro europea del 1995 per la protezione delle minoranze nazionali;
20. sollecita vivamente il Belgio, la Grecia, l'Irlanda, l'Italia, il Portogallo, la Svezia e il Regno Unito a firmare e l'Austria, la Danimarca, la Francia, il Lussemburgo e la Spagna a ratificare quanto prima la Carta europea per le lingue regionali e delle minoranze del 1998;
21. riafferma, in senso generale, il dovere degli Stati membri e dell'Unione di favorire lo sviluppo economico, sociale e culturale delle minoranze;
 - *Rispetto della vita privata*
22. rammenta che il diritto al rispetto della vita privata, del domicilio e della tutela dei dati a carattere personale deve essere garantito per legge; manifesta pertanto preoccupazione per la proliferazione di banche di dati;
 - *Libertà di credo e di religione*

23. constata che le persone appartenenti alle nuove minoranze dell'Unione, che con l'immigrazione costituiscono oggi una fascia consistente della popolazione delle società europee, non sono in grado di praticare la propria religione in tutti gli Stati membri e chiede che gli Stati membri garantiscano a tutte le nuove comunità religiose dell'Unione europea un identico riconoscimento sociale e istituzionale;
24. chiede che sia tutelata la libertà di coscienza ed il diritto all'obiezione di coscienza per il servizio militare;
25. chiede alla Grecia di applicare pienamente e rapidamente la sua legislazione che riconosce il diritto all'obiezione di coscienza la quale deve essere oggetto unicamente della giurisdizione di tribunali civili e non diventare un servizio civile punitivo, conformemente alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa; chiede al governo greco di esentare, del tutto o in parte, dal servizio civile gli obiettori di coscienza che sono stati incarcerati o colpiti da sanzioni nel periodo precedente alla nuova legislazione;

Violazioni perpetrate dalle autorità pubbliche

- Violenze perpetrate da personale di polizia e carcerario

26. condanna nuovamente gli atti di tortura e le pene o i trattamenti disumani, crudeli o degradanti inflitti alle persone in stato di arresto o di detenzione da forze dell'ordine o da personale carcerario;
27. rileva che il Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura, il Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa, nonché numerose ONG parlano nelle loro relazioni per il 1998-1999 di trattamenti disumani e degradanti inflitti dalle forze dell'ordine in taluni Stati membri dell'UE;
28. invita l'Irlanda a ratificare la Convenzione ONU contro la tortura e il Belgio, l'Irlanda e il Regno Unito a formulare la necessaria dichiarazione ai sensi dell'articolo 22 della Convenzione che riconosce la competenza del Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura a ricevere ed esaminare denunce individuali;

- Trattamento riservato ai rifugiati e agli immigrati

29. esprime preoccupazione per i problemi inaccettabili e troppo spesso riscontrati circa la situazione dei richiedenti asilo, ivi comprese le misure arbitrarie che impediscono di accedere alle procedure legali di asilo e la prassi quasi sistematica di alcuni Stati membri di tenere in stato di detenzione, spesso in condizioni intollerabili, i richiedenti asilo e il brutale trattamento inflitto loro durante l'espulsione forzata che, in taluni casi, ne ha provocato la morte;
30. chiede l'applicazione rigorosa da parte degli Stati membri della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status dei rifugiati, del protocollo integrativo del 1967 e dei principi elaborati dal comitato esecutivo dell'UNHCR;
31. invita gli Stati membri a riconoscere le persecuzioni basate sul genere; rammenta che la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati non opera distinzione alcuna fra le vittime di persecuzioni perpetrate da organi di Stato o da altri soggetti;

32. deplora che il Consiglio d'Europa di Tampere si sia limitato ad un approccio comune della procedura di asilo a livello europeo invece di optare per una procedura unica di asilo e rimane pertanto in attesa della proposta della Commissione relativa a una procedura di asilo e uno status unici per tutti coloro che hanno ottenuto asilo nell'Unione europea;
33. invita gli Stati membri, in sede di elaborazione di un sistema comune in materia di asilo, ad andare al di là dei livelli minimi di armonizzazione adottando elevate norme di protezione quale base per i futuri strumenti di asilo;
34. sottolinea che in mancanza di un'armonizzazione a breve termine, qualsiasi approccio comune alle procedure d'asilo nell'Unione europea deve rispettare i seguenti principi fondamentali:
- tutti i richiedenti asilo devono avere accesso ad una procedura;
 - essi debbono beneficiare di una audizione equa e di un ricorso sospensivo, tranne qualora il caso sia del tutto infondato;
 - prima di espellerli verso un "paese terzo sicuro", gli Stati membri devono assicurarsi che tali persone saranno ammesse e che non saranno successivamente respinte;
35. insiste sulla necessità di dotare il Fondo europeo per i profughi, creato su iniziativa del Parlamento europeo, di una base giuridica e di idonee risorse finanziarie per garantire una reale condivisione degli oneri fra gli Stati membri dell'Unione europea; invita gli Stati membri ad assicurare che gli stanziamenti siano impiegati in modo equilibrato per le misure di accoglienza, integrazione e rimpatrio, a beneficio di rifugiati, richiedenti asilo e persone che godono di protezione sia complementare che temporanea;
- *La carenza dei servizi giudiziari*
36. è allarmato per le frequenti violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali commesse da Stati membri in materia di giustizia penale, come rilevato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo; esorta pertanto vivamente gli Stati membri, e in particolare l'Italia, ad adottare tutte le misure necessarie per limitare al massimo la carcerazione preventiva accelerando le procedure di istruzione e di giudizio e garantendo a tutti i cittadini una giustizia quanto più rapida ed equa possibile; chiede agli Stati membri e alla Commissione, nel quadro della cooperazione giudiziaria, di adoperarsi per l'introduzione di disposizioni minime europee in materia;
37. ritiene che, nel caso di detenuti o persone arrestate con l'accusa di aver commesso reati al di fuori del territorio del proprio paese, gli Stati membri debbano garantire il diritto a preparare la propria difesa dinanzi ad un tribunale, presentare prove, convocare testimoni ed autorizzare traduttori ed interpreti ad agire in loro difesa;
38. invita gli Stati membri a garantire l'imparzialità dei giudici, mediante la separazione delle carriere tra magistratura giudicante e requirente e l'introduzione dell'obbligo di astensione dei magistrati che abbiano svolto attività politica ed associativa interna alla magistratura con funzioni di rappresentanza, qualora siano chiamati ad occuparsi di un caso relativo ad esponenti politici;
- *Lotta contro il terrorismo*

39. insiste ancora una volta sulla violazione dei diritti umani costituita dal terrorismo e sottolinea l'importanza di una cooperazione fra gli Stati membri nella lotta contro lo stesso;
40. chiede al Consiglio di mettere a punto le misure legislative necessarie per conseguire il massimo coordinamento nella lotta contro il terrorismo e un efficace livello di protezione dei cittadini; insiste altresì presso il Consiglio affinché approvi al più presto le misure relative a un adeguato indennizzo delle vittime di reati e in particolare delle vittime del terrorismo, in conformità degli orientamenti della comunicazione della Commissione concernente le vittime di reati nell'Unione europea e della risoluzione del Parlamento in materia;
- *Violazioni di norme costituzionali*
41. memore delle disposizioni dell'articolo 3 del protocollo n. 4 allegato alla "Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (1950), modificato dal protocollo n. 11 in virtù delle quali "nessuno può essere espulso a seguito di misure individuali o collettive dal territorio dello Stato di cui è cittadino" e "nessuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino" e considerando che tali diritti sono stati inseriti nell'articolo 6 delle disposizioni comuni del trattato di Amsterdam e memore del fatto che, ai sensi di tale trattato, non esiste una base per la discriminazione contro singole famiglie;
42. ritiene pertanto che l'esilio perpetuo dei discendenti maschi sia una punizione crudele e inconsueta che non ha cittadinanza in una Europa moderna e, viste le disposizioni degli articoli 39 e 43 del titolo III della versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea, concernenti, rispettivamente, la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali e il diritto di stabilimento, invita i governi austriaco e italiano ad onorare gli impegni emananti dal trattato, restituendo incondizionatamente e senza ulteriori indugi a tutti i membri delle ex case regnanti dei rispettivi paesi il pieno godimento dei diritti civili, ivi compreso il diritto di entrare liberamente senza alcun impedimento nei loro paesi d'origine; invita la Commissione a indagare su tali violazioni per un periodo non superiore a sei mesi, con la prospettiva di deferire tali questioni alla Corte di giustizia europea qualora, al termine di detto periodo, le pertinenti disposizioni discriminatorie continuino a sussistere nelle costituzioni austriaca e italiana;

Lotta contro la violenza sociale

- *I diritti del bambino*
43. rileva che nel momento in cui si celebra il 10° anniversario della Convenzione dei diritti del fanciullo, secondo la relazione "Save the Children" il 20% dei bambini dell'UE è tuttora vittima dell'esclusione sociale e i diritti del bambino non sono sufficientemente integrati nelle leggi degli Stati membri, nel diritto comunitario e nei programmi di azione;
44. invita gli Stati membri a far sì che i quattro principi generali su cui è basata la Convenzione (favorire al meglio gli interessi del bambino, il suo sviluppo, la non-discriminazione e la sua partecipazione alla vita della società) costituiscano la forza trainante del miglioramento dei diritti del bambino;

45. chiede agli Stati membri di rafforzare la loro legislazione nel senso di una maggiore tutela dei bambini in materia di abusi sessuali, violenze fisiche e psicologiche e ogni tipo di discriminazione e li invita a non incarcerare, se non in ultima istanza, coloro che abusano di minori;
 46. invita gli Stati membri a conferire giurisdizione extra-territoriale ai loro codici penali che proteggono i bambini da abusi sessuali;
 47. chiede alla Conferenza intergovernativa di integrare in maniera esplicita i diritti specifici dei bambini nella futura Carta dei diritti fondamentali;
- *Parità tra uomini e donne*
48. prende atto che, malgrado le politiche portate avanti in materia da anni in sede europea, le condizioni di lavoro sono ancora caratterizzate da profonde disparità tra uomini e donne a scapito di queste ultime, soprattutto a livello di discriminazioni indirette; chiede alla Commissione di mettere risolutamente in opera una strategia europea che rimuova le disuguaglianze ancora esistenti come sancito dall'articolo 141 TUE; invita la Commissione europea a concentrarsi esplicitamente sull'attuazione delle direttive vigenti in materia di parità di trattamento e sull'interpretazione delle deroghe a tale principio;
 49. invita la Commissione a controllare con maggiore attenzione l'attuazione a livello nazionale delle direttive sulla parità di trattamento e, se necessario, ad avviare procedure d'infrazione basate sull'articolo 226 del trattato CE;
 50. sottolinea in maniera generale che la parità uomini donne deve applicarsi su tutti i piani secondo il principio del "mainstreaming" enunciato all'articolo 3, paragrafo 2 del TEC;
 51. invita gli Stati membri a potenziare la lotta alla prostituzione coatta ed al traffico di esseri umani finalizzato allo sfruttamento sessuale;
- *Stili di vita e forme di relazione*
52. ricorda agli Stati membri che l'eguaglianza tra uomini e donne si fonda sul pieno controllo della propria salute sessuale e riproduttiva e sui corrispondenti diritti, senza coercizioni, discriminazioni e violenza, e sull'accesso all'informazione e ai servizi che ciò presuppone;
 53. chiede agli Stati membri di garantire alle famiglie monoparentali, alle coppie non sposate e alle coppie dello stesso sesso parità di diritti rispetto alle coppie e alle famiglie tradizionali, in particolare in materia di legislazione fiscale, regime patrimoniale e diritti sociali;
- *Orientamento sessuale*
54. osserva con soddisfazione che in numerosissimi Stati membri vige un crescente riconoscimento giuridico della convivenza al di fuori del matrimonio indipendentemente dal sesso; sollecita gli Stati membri che non vi abbiano già provveduto ad adeguare le proprie legislazioni per introdurre la convivenza registrata tra persone dello stesso sesso riconoscendo loro gli stessi diritti e doveri previsti dalla convivenza registrata tra uomini e donne; chiede agli Stati che non vi abbiano ancora provveduto di modificare la propria legislazione al fine di riconoscere legalmente la convivenza al di fuori del matrimonio

indipendentemente dal sesso; rileva la necessità di compiere rapidi progressi nell'ambito del riconoscimento reciproco delle varie forme di convivenza legale a carattere non coniugale e dei matrimoni legali tra persone dello stesso sesso esistenti nell'UE;

55. rileva tuttavia che i cittadini europei continuano a soffrire, in particolare nella loro vita personale e professionale, di discriminazioni e pregiudizi dovuti al loro orientamento sessuale; chiede pertanto agli Stati membri nonché alle istituzioni europee interessate di porre urgentemente rimedio a tali situazioni;
 56. deplora che nei codici penali di taluni Stati membri siano tuttora vigenti disposizioni discriminatorie sull'età del consenso del minore per rapporti omosessuali nonché altre discriminazioni, in particolare nell'esercito, sebbene molti organismi competenti per i diritti umani e il Parlamento europeo abbiano condannato tali disposizioni, e ribadisce la propria richiesta di abrogarle;
- *Bioetica e tutela della dignità umana*
57. ritiene essenziale fissare norme etiche basate sul rispetto della dignità di ogni essere umano in relazione alle applicazioni biologiche e mediche;
 58. ricorda che, in virtù della Convenzione europea per i diritti umani e la biomedicina e il protocollo addizionale, ogni individuo ha diritto alla propria identità genetica e che la clonazione umana deve essere proibita; ribadisce l'invito a istituire un comitato etico dell'UE per garantire il rispetto della dignità umana quanto alle applicazioni dell'ingegneria genetica;
 59. invita gli Stati membri a ratificare la convenzione e il protocollo addizionale quanto prima possibile;
 60. ritiene che il diritto a non essere discriminati (a livello di assistenza sanitaria, assicurazione, occupazione o altro) a motivo della propria predisposizione o eredità genetica sia supremo e che i dati genetici di un individuo persona possano essere trasmessi a terzi solo previo consenso scritto e fondato dell'interessato;

La protezione dei diritti economici, sociali e culturali

61. insiste affinché i diritti sociali ed economici figurino esplicitamente tra i diritti fondamentali riconosciuti dalla futura Carta dei diritti fondamentali, compresi i diritti sindacali, nonché i diritti dei singoli cittadini dinanzi ai sindacati; chiede che la lotta contro l'analfabetismo sia considerata prioritaria in quanto elemento importante della lotta contro l'esclusione e che tale azione interessi i bambini e gli adulti senza distinzione, in quanto il diritto all'istruzione è un diritto fondamentale;
62. esprime preoccupazione per il diffuso fenomeno della violenza sul luogo di lavoro, che va dalle vessazioni alle molestie sessuali e a gravi violenze fisiche;
63. osserva che l'UE conta ancora nel 1999 15,5 milioni i disoccupati, pari al 9% della popolazione attiva e circa 40 milioni di persone che vivono in stato di indigenza, e che la povertà e l'esclusione che ne è corollario sono indegne di una società democratica e sviluppata; chiede che sia riconosciuto il diritto dei più poveri ad associarsi e assistersi

vicendevolmente; ritiene che le persone che partecipano a un'attività volontaria in seno ad un'associazione non debbano subire sanzioni finanziarie come invece avviene in taluni Stati membri in cui la militanza associativa è sottoposta ad autorizzazioni o viene altrimenti penalizzata;

64. chiede di conseguenza che il diritto ad una vita decorosa, vale a dire a un'adeguata tutela sociale, e pertanto garanzie contro un grave stato di indigenza, ad un alloggio, ad un'adeguata previdenza sanitaria e a un'idonea formazione, figurino esplicitamente nella Carta dei diritti fondamentali;
65. esorta vivamente gli Stati membri ad adottare una strategia risoluta contro l'estrema povertà che colpisce in particolar modo i disoccupati, le donne, i senzatetto e gli immigrati clandestini e rappresenta una vergogna per le nostre società; ritiene che tale strategia debba basarsi sull'efficace accesso di tutti all'insieme dei diritti fondamentali e debba essere elaborata, attuata e valutata di concerto con le categorie interessate;

La situazione dei diritti umani nei paesi candidati all'adesione

66. ricorda che il Consiglio europeo di Copenaghen ha indicato chiaramente che "l'appartenenza all'Unione richiede che il paese candidato abbia raggiunto una stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze";
67. si compiace che secondo l'ultima relazione dell'ottobre 1999 elaborata dalla Commissione, gli sforzi espliciti dai paesi candidati all'adesione nel settore dei diritti umani siano considerati, nel complesso, positivi, che in particolare la situazione dei diritti umani in Slovacchia, soprattutto per quanto riguarda la minoranza ungherese, sia migliorata e la pena di morte sia stata abolita in molti paesi;
68. deplora tuttavia che sempre secondo detta relazione:
 - nonostante taluni progressi il rispetto dei diritti umani e dei diritti delle minoranze in Turchia sia tuttora estremamente carente;
 - che in Romania il governo non sia ancora giunto ad assicurare un'assistenza sufficiente agli oltre 100 000 bambini orfani affidati ad istituti di custodia;
 - che in numerosi paesi candidati la popolazione Rom continui a subire discriminazioni sociali ed economiche, costituisca fino all'80% dei disoccupati e che i suoi bambini siano isolati in sistemi scolastici che sono loro riservati, quando non abbandonati alla strada;
69. ritiene che nelle prossime relazioni della Commissione europea sui requisiti che i paesi candidati devono soddisfare sul piano dei diritti umani, occorra considerare con maggiore sistematicità:
 - i diritti della donna, in quanto tutto sta a indicare che senza un'adeguata politica compensativa le riforme in corso rischiano di penalizzare eccessivamente le donne;
 - la mancanza, in molti paesi candidati, di una legislazione e di una politica adeguate per reprimere gli abusi sessuali e le violenze di cui sono vittime numerosi bambini;
 - i diritti degli obiettori di coscienza nei paesi candidati;
70. chiede che la protezione dei diritti umani e il rispetto delle minoranze nei paesi candidati continui a formare oggetto non solo di un'indagine ad ampio raggio ma rappresenti una

priorità effettiva nei negoziati attualmente in corso con i paesi candidati e, se necessario, una condizione essenziale per il proseguimento degli attuali programmi finanziari loro accordati;

71. rileva che la Turchia ha acquisito lo status di paese candidato all'adesione, ma sottolinea che i negoziati di adesione non possono essere avviati fintanto che non siano soddisfatti i criteri di Copenaghen in materia di diritti umani;
72. invita i paesi candidati a ratificare tutte le Convenzioni del Consiglio d'Europa sui diritti dell'uomo;
73. afferma che rifiuterà l'adesione di qualsiasi paese candidato la cui legislazione o prassi non garantisca il rispetto dei diritti umani;

III. I mezzi per rafforzare la protezione dei diritti umani nell'UE

1. Una politica europea dei diritti umani

74. sottolinea che, alla luce delle constatazioni di cui sopra e dei progressi necessari per migliorare la situazione dei diritti umani nell'UE, la credibilità stessa dell'Unione in tale contesto nei confronti di tutta la Comunità internazionale dipende dal rispetto esemplare dei diritti umani e della preminenza del diritto all'interno dell'Unione e delle sue istituzioni;
75. auspica che le misure concrete di cui alla parte IV della dichiarazione di Vienna del 10 dicembre 1998, mirante a potenziare il coordinamento fra le politiche degli Stati membri in materia di diritti umani, trovino applicazione anche all'interno dell'Unione;
76. ribadisce il suo impegno a favore dell'elaborazione di una Carta europea dei diritti fondamentali basata sulle tradizioni costituzionali degli Stati membri e i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione europea del 1950, nonché sulle successive Convenzioni e giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani e su varie altre fonti;
77. considera indispensabile che la futura Carta dei diritti fondamentali sia giuridicamente vincolante ed applicabile affinché la sua applicazione sia efficace; ritiene che la Carta avrà pienamente senso se fisserà un livello di protezione dei diritti dei cittadini superiore a quello stabilito dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite e dalla Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;
78. ritiene che dal nuovo contesto giuridico del trattato di Amsterdam, dalla prospettiva imminente dell'adozione di una Carta europea dei diritti fondamentali, come dall'attuazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, emerga che l'approccio dei diritti umani nell'UE non deve limitarsi d'ora in avanti a constatazioni e sanzioni puntuali, ma deve costituire l'oggetto di una vera e propria politica europea dei diritti umani, applicabile a tutti gli Stati membri dell'UE;
79. prende atto a tale riguardo con soddisfazione delle proposte presentate dalla Commissione in materia di legislazione antidiscriminatoria ai sensi dell'articolo 13 per lottare contro varie forme di discriminazione nella vita quotidiana nonché sul posto di lavoro, ivi comprese le sue proposte contro la discriminazione basata sulla razza o sull'origine etnica; auspica che il Consiglio e il Parlamento non ne alterino la sostanza;

80. chiede la costituzione di un organismo europeo indipendente di supervisione, che vigili in modo efficace sulla tutela dei dati a carattere personale e del diritto alla vita privata, come previsto all'articolo 286 del TCE;
81. reputa pertanto indispensabile che la Commissione disponga di mezzi di bilancio adeguati per portare a buon fine la realizzazione di uno spazio europeo di libertà, di sicurezza e di giustizia entro cinque anni;
82. sottolinea l'importanza di coinvolgere le ONG nella protezione dei diritti umani, la quale dipende da un adeguato finanziamento e da una cooperazione ben funzionante con la Commissione e, per quanto riguarda i paesi candidati, con il Consiglio d'Europa, l'ONU e l'OSCE;

2. Un' "invocabilità" effettiva dei diritti umani

83. sottolinea la necessità di stabilire una gerarchia chiara delle norme giuridiche ed una adeguata definizione e delimitazione dei poteri della Corte di Giustizia delle Comunità europee, della Corte per i diritti dell'uomo e dei tribunali nazionali, al fine di evitare l'applicazione di norme giuridiche differenti;
84. invita con insistenza gli Stati membri a permettere all'UE di ottenere personalità giuridica per potere aderire alla CEDU;
85. sottolinea altresì l'importanza che riveste il rafforzamento della cooperazione giudiziaria e invita gli Stati membri ad adottare i necessari regolamenti che "comunitarizzano" le Convenzioni precedenti di cooperazione giudiziaria in materia di notifica e di riconoscimento degli atti giudiziari ed extra-giudiziari per garantire ai cittadini europei un valido funzionamento della giustizia nell'Unione;
86. esorta vivamente gli Stati membri che non vi partecipano completamente a farlo per garantire gli stessi diritti ai loro cittadini;
87. sottolinea l'importante ruolo svolto da molti anni dalla commissione per le petizioni per la difesa dei diritti dei cittadini nonché il contributo da essa fornito al rispetto del diritto comunitario da parte degli Stati membri e invita il Consiglio ad assistere e partecipare attivamente a tutte le riunioni in cui vengono esaminate petizioni presentate dai cittadini, in particolare nei casi di gravi violazioni del diritto comunitario da parte degli Stati membri;
88. ritiene che il ruolo della relazione annuale del Consiglio sui diritti dell'uomo dovrebbe essere precisato e che si dovrebbe procedere ad un'analisi europea degli sviluppi dei diritti umani, compresi i diritti delle minoranze nazionali nei vari Stati membri e la definizione di strategie che permettano di far progredire le politiche nazionali e europee in tale contesto migliorandone la coerenza;
89. insiste presso gli Stati membri affinché ratifichino rapidamente la Convenzione sulla creazione di un Tribunale penale internazionale e perché adottino tutte le disposizioni necessarie affinché nel prossimo futuro gli autori di crimini contro l'umanità non possano in nessun caso godere di impunità sul territorio dell'UE;

90. ritiene che l'Unione europea dovrebbe esaminare l'eventualità di creare una Agenzia indipendente dei diritti umani, come suggerito dal Consiglio europeo di Colonia; invita, tuttavia, la Commissione ad esaminare la fattibilità di creare un'agenzia del genere o di estendere il campo di applicazione dell'attuale Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia;
91. propone che tale agenzia effettui un monitoraggio sistematico della situazione dei diritti umani in seno all'Unione e valuti l'integrazione dei diritti umani in tutti i settori della politica dell'UE;

3. Istruzione ed informazione

92. sottolinea il ruolo insostituibile dell'istruzione per sviluppare lo spirito di tolleranza ed invita gli Stati membri e l'Unione europea a promuovere i progetti tesi a migliorare l'educazione civica;
93. valuta positivamente gli importanti contributi delle ONG nel settore della tolleranza e della comprensione internazionale mediante attività interculturali, programmi di scambio, ecc.;
94. esorta vivamente gli Stati membri a rafforzare la formazione delle forze dell'ordine e del personale dei penitenziari per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani e la gestione dei conflitti e propone che la futura Accademia europea di polizia, la cui istituzione è stata decisa al Consiglio europeo di Tampere, si faccia carico di tale importante aspetto della formazione;

4. Il contesto più ampio

95. sottolinea che il miglioramento della situazione dei diritti umani, i diritti delle minoranze, l'eliminazione delle discriminazioni e la lotta contro la violenza, l'esclusione e la povertà devono iscriversi nel contesto più ampio degli obiettivi europei di coesione economica e sociale e di promozione di una crescita sostenibile, quali figurano all'articolo 2 del TCE;
96. auspica che la prossima relazione del Parlamento europeo si basi su criteri incontestabili e oggettivamente verificabili, quali lo stato e le modalità precise di attuazione dei diritti azionabili riconosciuti come tali nelle varie legislazioni nazionali, il mancato rispetto di tali diritti secondo quanto espresso dalla giurisprudenza di ciascun paese e una ripartizione per Stato membro delle eventuali condanne subite dalla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo; ritiene che tale relazione debba altresì basarsi sulle attività degli organismi delle Nazioni Unite che vigilano sull'applicazione delle convenzioni internazionali sui diritti umani;

* * *

97. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione.

MOTIVAZIONE

La situazione dei diritti umani nell'Unione europea (1998-1999)

La dichiarazione dell'Unione europea in occasione del 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo recita : "il carattere universale e indivisibile dei diritti dell'uomo e la responsabilità della salvaguardia della promozione di tali diritti, unitamente alla promozione della democrazia pluralistica ed efficaci garanzie per lo stato di diritto, costituiscono gli obiettivi essenziali dell'Unione europea in quanto Unione di valori condivisi e rappresentano le basi fondamentali della nostra azione"¹⁴. Ciò conferma il ruolo dell'UE nel settore dei diritti umani:

- Il carattere universale dei diritti umani è indiscutibile. I diritti umani costituiscono una serie di diritti di base propri a tutti gli individui e indipendenti da considerazioni nazionali, culturali o religiose.

- La promozione e la protezione dei diritti umani deve essere al centro di tutte le politiche dell'Unione.

Ciò costituisce la base di uno dei criteri di Copenaghen, nonché delle clausole dei diritti umani contenute negli accordi firmati tra l'Unione e i suoi partner.

Tuttavia, se vogliamo che la promozione dei diritti umani al di fuori dell'Unione sia credibile, dobbiamo cominciare esaminando la situazione dei diritti umani al suo interno. Numerose relazioni ci ricordano che non sempre esiste una congruenza completa fra gli ideali contenuti nelle convenzioni internazionali e nelle Costituzioni nazionali e la situazione sperimentata dai cittadini e dai residenti degli Stati membri¹⁵. L'Unione europea non può agire nel nome dei diritti umani, in Kosovo o altrove, se non rispettiamo tali diritti nei nostri confini. Dobbiamo ricordare che le società vengono messe alla prova nel loro atteggiamento nei confronti dei deboli e degli emarginati al loro stesso interno.

Lo scopo della presente relazione è di illustrare la situazione dei diritti umani nell'Unione, le sue ripercussioni sugli esseri umani che vi risiedono e di sottolineare nuovamente l'ideale sulla base del quale tale situazione negli Stati membri deve essere misurata. Dopo tutto, lo scopo della relazione è di evidenziare le lacune presenti, contribuendo così al nostro obiettivo comune: la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia come fissato nel trattato di Amsterdam.

La presente relazione conferirà un'attenzione particolare alla questione delle minoranze nazionali e questo per tre motivi: innanzitutto, il Consiglio d'Europa ha approvato una Convenzione per la tutela delle minoranze nazionali che è entrata in vigore il 1° febbraio 1998. In secondo luogo, le questioni inerenti alle minoranze nazionali sono sensibili per molti dei paesi candidati, numerosi dei quali vengono menzionati nelle relazioni delle ONG per aver violato i diritti di tali minoranze. In terzo luogo la questione dei diritti delle minoranze nazionali resta un problema all'interno di numerosi Stati membri.

¹⁴ Dichiarazione di Vienna del 10 dicembre 1998.

¹⁵ Cfr. Allegato I.

Il concetto di diritti umani nell'UE

Le principali fonti giuridiche che fanno riferimento ai diritti umani applicabili all'Unione europea sono le Costituzioni nazionali degli Stati membri, i trattati UE, la Convenzione europea per i diritti dell'uomo e i suoi protocolli e una dozzina di altre Convenzioni europee, nonché la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite.

Tutte queste fonti proclamano il carattere universale e indivisibile dei diritti umani. I diritti politici classici sono accompagnati da quelli che sono stati tradizionalmente definiti diritti sociali. I diritti all'istruzione, alla salute, alla sicurezza sociale, ecc. sono indispensabili. Allo stesso tempo, ogni esperienza storica ci ricorda che la vera e propria realizzazione di tali diritti può essere assicurata solo in società in cui sono salvaguardate le libertà politiche fondamentali, vale a dire società aperte, con libertà di parola, di associazione, ecc. Il rispetto di un diritto dell'uomo non dovrebbe mai costituire una scusa per violarne un altro.

Sembra esistere una certa confusione, anche in precedenti relazioni di questo Parlamento, in merito alla definizione precisa di diritti umani, diritti fondamentali, libertà fondamentali, diritti civili, ecc. La confusione deriva, in parte, dai testi dei trattati. L'articolo 6, paragrafo 1 del trattato di Amsterdam parla di "diritti dell'uomo, libertà fondamentali e Stato di diritto". Il paragrafo 2 dello stesso articolo parla di "diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali".

Normalmente utilizziamo i termini "diritti umani" come concetto generale ed è per questo motivo che la presente relazione, come quelle redatte precedentemente, è stata denominata relazione sui "diritti dell'uomo". Tuttavia, se dovessimo basarci sul testo del trattato, tale relazione dovrebbe riguardare i "diritti fondamentali", poiché si occupa ovviamente anche delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto.

Il vostro relatore ritiene che dobbiamo accettare questa piccola confusione. Nel linguaggio di tutti i giorni, i diritti umani costituiscono un concetto generale, conosciuto da tutti, che comprende sia le libertà fondamentali così come lo stato di diritto. La Corte di Strasburgo viene chiamata la Corte per i diritti dell'uomo, sebbene si occupi anche delle libertà fondamentali e dello stato di diritto. Pertanto, nella presente relazione, il concetto generale di diritti fondamentali, come nel linguaggio di tutti i giorni, sarà definito come diritti umani, a meno che non ci sia la necessità di sottolineare le varie categorie di diritti.

Le libertà fondamentali vengono anche chiamate diritti "civili" o "civici". Tali libertà, così come lo stato di diritto, si applicano a tutti i cittadini e, quanto più possibile ma non sempre, a tutti i residenti, a prescindere dalla cittadinanza, sul territorio di un determinato Stato o Unione. In tal senso, esse vanno oltre i diritti fondamentali (diritti umani) che sono universali.

I trattati dell'Unione prevedono taluni diritti civili o civici per i cittadini dell'Unione. Essi interessano i cittadini dell'Unione nello svolgimento delle attività economiche e sociali: ad esempio, la non discriminazione per motivi di nazionalità, la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libertà di prestare servizi. Il TUE comprende anche il diritto di voto e di presentarsi come candidati alle elezioni al Parlamento europeo, nonché il diritto di voto alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza. Inoltre, la Corte di giustizia ha sempre incluso considerazioni inerenti ai diritti umani nelle sue sentenze.

I. Il nuovo contesto giuridico e politico dei diritti umani nell'UE

Dall'approvazione dell'ultima relazione del Parlamento europeo sulla situazione dei diritti dell'uomo nell'Unione del 1997, la situazione giuridica nonché politica è cambiata in relazione ad una serie di punti:

innanzitutto, con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam nel maggio 1999, la posizione giuridica dei diritti umani nell'Unione europea è stata potenziata¹⁶.

inoltre, nel Consiglio europeo di Colonia tenutosi nel giugno 1999, è stata decisa l'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali. Il vertice di Tampere ha confermato tale decisione ed ha stabilito i metodi di lavoro, nonché la composizione dell'organismo che stilerà tale Carta.

Inoltre, in collegamento con il 50° anniversario della Carta universale dei diritti dell'uomo, è stato deciso che Consiglio avrebbe presentato una relazione annuale sui diritti dell'uomo. Tale relazione è stata presentata per la prima volta al Parlamento europeo il 1° dicembre 1999. La relazione intende potenziare la trasparenza e la coerenza delle politiche dei diritti umani dell'Unione e aprire un dialogo con un pubblico interessato nonché con le autorità pubbliche all'interno e all'esterno dell'Unione.

Tuttavia, il vostro relatore ritiene che il Consiglio avrebbe dovuto porre un maggiore accento sulla descrizione degli obiettivi delle politiche all'interno dell'Unione. L'unico riferimento ai diritti umani all'interno dell'Unione riguarda il tema del razzismo. Inoltre, il valore aggiunto della relazione del Consiglio sarebbe stato maggiore se avesse contenuto più riferimenti alle modalità in cui le politiche dell'Unione nel settore dei diritti umani possono diventare più trasparenti e coerenti.

Il Consiglio e la Commissione dovrebbero esaminare l'eventualità di creare uno strumento indipendente di controllo dei diritti umani che possa, ad esempio, essere parte o essere collegato all'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e di xenofobia per coprire tutti i tipi di violazione dei diritti umani.

Infine, la Convenzione quadro europea per la protezione delle minoranze nazionali è entrata in vigore nel febbraio 1998, (ma non ancora ratificata da Grecia, paesi Bassi, Lussemburgo, Portogallo e Svezia e non firmata dalla Francia e dal Belgio). Nel marzo 1998 è entrata in vigore la Carta europea per le lingue regionali o minoritarie (che non è stata ratificata da l'Austria, Danimarca, Francia, Lussemburgo e Spagna e non è stata neanche firmata da Belgio, Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito).

II. Descrizione della situazione dei diritti umani nell'Unione nel 1998 e 1999

Il diritto all'esercizio dei diritti civili e politici

Minoranze nazionali nell'Unione europea

La storia europea più recente fornisce purtroppo molti esempi di come i conflitti tra maggioranze e minoranze nazionali non appartengano al passato. La globalizzazione sembra indurre le persone ad aggrapparsi ancora di più alle radici nazionali e a demonizzazioni tramandate di padre in figlio.

¹⁶ Cfr. articoli 2, 6, 7, 11, 13, 46 e 49 del trattato di Amsterdam.

Non c'è niente di male nel conservare le proprie radici e l'amore per la propria patria e la sua cultura. Ciò costituisce una ricchezza e il fondamento stesso della cooperazione europea. Il problema è costituito dall'immagine del nemico, dal retaggio storico e dalla mancanza di volontà di concedere alla controparte la stessa libertà che si desidera per se stessi.

Le minoranze nazionali devono essere rispettate come le maggioranze. Esse devono disporre della stessa possibilità di utilizzare la loro lingua quotidianamente, nell'istruzione, nel diritto, ecc. Esse devono godere dello stesso appoggio dello Stato di accoglienza che viene concesso alle maggioranze. Questa è l'essenza delle due convenzioni europee entrate in vigore nel 1998 sulla protezione delle minoranze e della lingua delle minoranze. Le convenzioni impongono alle parti contraenti di rispettare non solo l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali ma anche di creare le condizioni appropriate che consentano loro di esprimere, conservare e sviluppare le loro identità.

Non è corretto descrivere i diritti delle minoranze come "diritti collettivi", da sostituire ai diritti individuali. Ciò potrebbe, in determinati casi, rendere i diritti delle minoranze un paravento per giustificare condizioni di vita inumane in seno alle culture nazionali, come ad esempio la circoncisione e la pena corporale. I diritti delle minoranze non danno alla società diritti sull'individuo, ma protezione di diritti individuali che possono essere esercitati nella società insieme ad altri, ad esempio l'uso della propria lingua.

In considerazione dell'enorme potenziale di guerra e conflitti costituito dai problemi delle minoranze, anche in alcuni dei paesi candidati, è opportuno consigliare al Consiglio e alla Commissione di fare in modo che tali problemi siano oggetto di una valutazione e di una relazione annuali in vista di quegli ideali che sono contenuti nelle suddette convenzioni. Si può anche pensare di istituire un Centro per i problemi delle minoranze, come ad esempio il Centro per la minoranza danese-tedesca a Flensburg. Le istituzioni comunitarie devono impegnarsi ad agire in relazione agli obiettivi delle convenzioni per quanto riguarda una protezione efficace delle minoranze che deve costituire una parte integrante della lotta dell'Unione contro la discriminazione. In tal modo diventa anche più facile fissare i requisiti necessari ai paesi candidati che presentino potenziali problemi relativi alle minoranze.

Negli accordi di associazione comunitari con i paesi candidati questi sono esplicitamente obbligati a rispettare lo stato di diritto e i diritti umani, tra cui i diritti delle minoranze. Ma l'Unione non può naturalmente fissare requisiti per i paesi candidati che non vengano rispettati dai suoi Stati membri. Il primo passo, pertanto, deve essere la firma e la ratifica delle convenzioni sulle minoranze da parte dei numerosi Stati membri che ancora non l'hanno fatto. In caso contrario, l'Unione non potrà esercitare la propria autorità sui paesi candidati che non rispettano i loro obblighi.

Per tutti questi motivi, è naturale che l'imminente Carta comunitaria sui diritti di base comprenda la protezione delle minoranze e delle loro lingue.

Diritto di voto e di presentarsi alle elezioni

Molti Stati membri non hanno ancora attuato la legislazione che consente ai cittadini dei paesi terzi di votare alle elezioni comunali ed europee, come richiesto dal TUE.

Diritto alla libertà di opinione e di espressione

Nel 1998, la Grecia ha approvato una legge che riconosce il diritto all'obiezione di coscienza. Ciò costituisce un grande passo avanti in una situazione che era spesso stata criticata sia dal PE che dalle ONG. Tuttavia la legge approvata è in parte punitiva e sussistono problemi nella sua attuazione.

Diritti dei cittadini e i poteri pubblici

Violenza della polizia

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha, in numerose occasioni, sottolineato che si può ricorrere alla forza fisica solo in casi di assoluta necessità. Tuttavia, le sentenze del 1998 e del 1999 indicano che, negli Stati membri, le autorità ricorrono ancora alla violenza e a trattamenti degradanti¹⁷. In generale, i rapporti delle ONG affermano che il tipo più diffuso di violazione dei diritti umani nell'Unione europea è costituito dai maltrattamenti perpetrati dagli agenti di polizia e da altre autorità.

I richiedenti asilo

Le differenze esistenti tra le politiche di asilo dei vari Stati membri determinano grandi oneri amministrativi e, allo stesso tempo, favoriscono il traffico di esseri umani e alimentano le illusioni delle persone che vanno da un paese all'altro in cerca della migliore possibilità di asilo. Solo i trafficanti di esseri umani traggono beneficio da tali differenze e dalla mancanza di trasparenza delle norme relative all'asilo, che determina un irrigidimento dei paesi membri che temono di diventare una "calamita" per i rifugiati.

Secondo i rapporti delle ONG, ci sono purtroppo troppi esempi che dimostrano che i profughi sono esposti a trattamenti degradanti e irragionevoli. Una politica comune di asilo e un aumento della cooperazione giudiziaria aumenterebbero la trasparenza e migliorerebbero la sicurezza giuridica per i richiedenti asilo che arrivano nell'Unione europea.

Un sistema comune di asilo nell'Unione dovrebbe, beninteso, essere totalmente conforme al diritto internazionale. Dovrebbe essere corredata da una suddivisione degli oneri, da un'azione comune per aiutare più profughi a restare vicini al proprio paese di origine, nonché da politiche volte ad agevolare il rientro dei richiedenti asilo respinti nei propri paesi d'origine, come previsto dalle conclusioni di Tampere.

Insufficienza della giustizia

Un problema ricorrente negli Stati membri per quanto riguarda l'insufficienza della giustizia è la lunghezza dei processi. In virtù delle convenzioni internazionali, ognuno ha il diritto a pretendere che un procedimento giudiziario intentatogli contro venga risolto in un tempo ragionevole. Nel corso del 1998 e 1999, la Corte europea per i diritti dell'uomo si è pronunciata, a più riprese, contro taluni Stati membri a tale riguardo¹⁸. Un'altra insufficienza è costituita dal lungo isolamento previsto per i detenuti durante l'istruzione delle indagini. In taluni Stati membri, il

¹⁷ Cfr. Causa Selmouni contro Francia.

¹⁸ Cfr. causa Laino contro Italia.

periodo in cui una persona può essere tenuta in isolamento è praticamente illimitato, come nel caso della Danimarca.

Diritto a un processo equo

Il principio dell'uguaglianza di fronte alla legge si trova nelle Costituzioni di tutti gli Stati membri. Un problema crescente connesso all'aumento della circolazione delle persone nell'Unione è la possibilità di un processo equo, come definito all'articolo 6 lettera a-e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In particolare, esistono problemi collegati alle barriere linguistiche, a causa della mancanza di interpreti e di traduzione dei documenti processuali.

La lotta contro la discriminazione

I diritti dei bambini

Nel 1996, è stata approvata la Convenzione europea per i diritti del bambino. Tale Convenzione conferisce ai minori una serie di garanzie e istituisce una commissione permanente di controllo.

Gli abusi perpetrati ai danni di alcuni minori belgi, agli inizi degli anni '90, ha evidenziato drammaticamente gli abusi sessuali perpetrati sui bambini. Nel 1996 si è tenuto, a Stoccolma, il Congresso mondiale sullo sfruttamento sessuale e commerciale dei bambini, in occasione del quale è stata adottata una dichiarazione che basata sulla Convenzione ONU sui minori. I 130 paesi partecipanti, e una serie di ONG, hanno sottolineato l'estensione e la tragicità dello sfruttamento dei bambini nei paesi in via di sviluppo, dove è spesso l'estrema povertà a spingere i genitori ad avviare i loro figli alla prostituzione. Si tratta di circa mezzo milione di bambini solo in Estremo Oriente, forse anche di più.

Per quanto riguarda l'Europa, sembra che il problema della prostituzione minorile sia stato riscontrato in taluni paesi candidati. Ma anche cittadini dell'Unione vi sono coinvolti come acquirenti e clienti. Il Congresso mondiale del 1996 ha, pertanto, invitato con forza i paesi membri ad agire contro gli atti di taluni cittadini, atti che vengono compiuti contro i bambini nei paesi in cui tali cittadini si recano in viaggio, e ad inasprire la legislazione e la sua applicazione.

Nel settembre dello stesso anno, il Parlamento europeo ha invitato gli Stati membri ad agire contro lo sfruttamento della prostituzione e gli abusi nei confronti di minori perpetrati dai propri cittadini all'estero allo stesso titolo delle disposizioni in vigore nel paese di origine.

Si deve constatare che non tutti i paesi hanno dato seguito a tale invito, asserendo il principio della "doppia punibilità", vale a dire il principio secondo il quale gli atti devono essere punibili anche nel paese in cui vengono perpetrati. Per lo stesso motivo, è difficile perseguire l'escissione praticata sulle ragazze che si trovano in visita in determinati paesi terzi. Le raccomandazioni formulate nel 1996 devono, pertanto, essere ribadite e si deve esigere dalla Commissione una risposta relativa a quanto è stato fatto per dare seguito alle iniziative dell'allora Commissario Anita Gradins.

Diritti delle donne

Secondo un'indagine effettuata da Eurostat nell'UE, la donna dell'Unione europea deve ancora percorrere molta strada prima di conseguire la parità retributiva¹⁹. Le disparità sociali ed economiche tra uomini e donne, evidenziate da tali dati, esistono in tutti gli Stati membri: le donne sono ancora oggetto di discriminazione e gli strumenti legali per le pari opportunità non sono sempre applicabili. Le donne svolgono un ruolo meno importante nel processo decisionale politico. Il diritto delle donne ad essere al riparo dalla violenza fisica e alla libertà di disporre del proprio corpo è anch'esso violato.

Minoranze sessuali

Le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale persistono in tutta l'Unione, sia sotto forma di leggi relative al reato sessuale²⁰, che di discriminazione sul lavoro e violenza omofobica. Le coppie dello stesso sesso sono, ad esempio, svantaggiate per quanto riguarda la legge di successione, le dichiarazioni fiscali e le norme relative alle abitazioni. La situazione di tali coppie negli Stati membri varia considerevolmente. Ciò crea problemi per quanto riguarda il reciproco riconoscimento delle coppie dello stesso sesso e i loro diritti nei vari Stati membri e risulta in una discriminazione e in un impedimento alla libera circolazione all'interno dell'Unione.

Razzismo

Uno dei principi più fermi su cui è costruita l'Unione europea è il rispetto per la diversità culturale ed etnica. Il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza, che spesso portano alla discriminazione, sono stati documentati in numerosi Stati membri e sono in aumento²¹. Nella sua prima relazione annuale, l'Osservatorio europeo sul razzismo e la xenofobia conclude che il razzismo e la xenofobia sono spesso nascosti e diffusi, integrati nel comportamento e accettati dalla maggioranza²².

Bioetica e protezione della dignità umana

La scienza medica presenta prospettive promettenti per gruppi di ammalati, disabili e persone soggette a malattie ereditarie. Esiste tuttavia il rischio che si possa abusare di queste nuove opportunità, ad esempio per discriminare le persone a causa delle loro malattie ereditarie (test di DNA) oppure per effettuare clonazioni o cambiamenti del patrimonio genetico.

Ciò costituisce la base per l'approvazione di una Convenzione europea del 1997 sulla "protezione dei diritti dell'uomo e del valore della persona in relazione alla biologia e alla medicina" e del suo protocollo del 1998. La nuova tecnica deve, secondo tale Convenzione, essere utilizzata solo per la prevenzione, la diagnosi o la terapia, così come le tecniche utilizzate per la fecondazione

¹⁹ Comunicato stampa Eurostat n. 4899 - 8 giugno 1999.

²⁰ Le leggi in relazione all'età del consenso sia in Austria che nel Regno Unito sono state condannate dai tribunali internazionali per i diritti dell'uomo. Cfr.: Osservazioni conclusive del Comitato delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo: Austria, 19.11.98 e Sutherland contro il Regno Unito, Corte europea per i diritti dell'uomo.

²¹ "Looking Reality in the Face" Relazione annuale dell'Osservatorio sul razzismo e la xenofobia, pag. 85.

²² Il tema del razzismo nell'Unione europea sarà affrontato più approfonditamente in una prossima relazione della Commissione LIBE.

artificiale o di interventi medici durante la gravidanza non possono essere utilizzati per scegliere il sesso, a meno che ciò non abbia qualche impatto sulle malattie ereditarie. È necessaria una protezione sufficiente degli embrioni umani in quei paesi in cui tali embrioni possono essere oggetto di ricerca. La creazione di embrioni ai fini di ricerca è vietata, così come la clonazione di esseri umani.

Questa Convenzione costituisce, se viene mantenuta, un buon punto di partenza per creare fiducia quanto all'impiego di questa promettente ricerca e al suo sviluppo.

La protezione dei diritti sociali ed economici

Il benessere sociale dei singoli cittadini costituisce uno degli obiettivi più importanti della creazione e dello sviluppo dell'Unione europea. L'obiettivo consiste nel creare le migliori condizioni possibili per i cittadini tra cui la fuga dalla povertà e la discriminazione, il diritto all'istruzione e alle cure sanitarie, un livello di vita ragionevole, il diritto all'abitazione, ecc.

La situazione dei diritti umani nei paesi candidati

L'articolo 49 del TUE, unitamente ai criteri di Copenaghen, ribadisce che l'adesione all'Unione è aperta solo a quei paesi che si sono impegnati nella tutela dei diritti umani²³.

Nelle sue *Relazioni periodiche*, presentate nell'ottobre 1999, la Commissione ribadisce che la conclusione principale che si può trarre da tali relazioni periodiche è che tutti i paesi candidati rispettano i criteri politici. Esempi degli sforzi effettuati dai paesi candidati per rispettare i criteri di Copenaghen sono la distruzione del "muro della vergogna" nella città cieca di Usti-ned-Labem e l'abolizione della pena di morte in numerosi paesi candidati.

Tuttavia, alcuni paesi candidati ignorano i diritti civili e politici di base dei residenti o esercitano discriminazioni nei confronti delle minoranze nazionali. Questo è il caso delle grandi minoranze russe in Estonia e Lettonia a cui è stata appena negata la piena cittadinanza e il trattamento generale di cui è vittima la popolazione Rom in taluni paesi candidati. Un altro esempio è costituito dall'esclusione delle minoranze dai programmi comunitari perpetrata da alcuni governi dei paesi candidati.

Il Parlamento europeo può svolgere un ruolo sostanziale nel processo di ampliamento, poiché deve concedere il suo parere favorevole ad ogni ampliamento dell'Unione (art. 49). I paesi candidati devono essere incoraggiati e assistiti nei loro sforzi per promuovere i diritti umani ma devono anche sottostare alle critiche, quando non lo fanno, esattamente come succede agli Stati membri.

La Turchia come paese candidato

Durante il Vertice di Helsinki tenutosi nel dicembre 1999, la Turchia è stata nominata paese candidato dal Consiglio europeo. Concedendo alla Turchia lo status di paese candidato, l'Unione

²³ Anche tra le popolazioni degli Stati membri dell'Unione europea esiste un consenso molto diffuso secondo il quale i nuovi paesi possono aderire all'Unione solo se rispettano i diritti dell'uomo e i principi di democrazia (95%), Eurobarometro, relazione 51, luglio 1999.

europea ha confermato che ogni paese in Europa può diventare membro dell'Unione, se rispetta l'articolo 49 e i criteri di Copenaghen.

La Turchia, tuttavia, viene ancora citata in molte relazioni per essersi macchiata di violazioni dei diritti umani. Tali violazioni comprendono la tortura, anche dei bambini, le morti durante la detenzione, esecuzioni extragiudiziarie, il rifiuto di essere giudicati da un tribunale equo e indipendente²⁴, il divieto della libertà di parola e della libertà di religione e la condanna a morte di Abdullah Öcalan.

È opportuno sottolineare vigorosamente che prima che si avvii qualsiasi negoziato con la Turchia per quanto riguarda l'adesione all'Unione europea, tale paese deve risolvere i suoi problemi nel settore dei diritti umani. Ciò significa non solo ratificare le convenzioni del Consiglio d'Europa, compresa la Convenzione per la protezione delle minoranze nazionali, ma anche garantire l'applicazione delle disposizioni degli articoli della Convenzione.

III. Metodi per potenziare la protezione dei diritti umani nell'Unione

Gli strumenti esistenti per la protezione dei diritti dell'uomo nell'Unione possono essere divisi in prevenzione, attività promozionali e sanzioni, ponendo l'accento sulla prima. Le attività preventive e promozionali includono programmi didattici, informazione, scambio di buone prassi, l'Osservatorio di Vienna, ecc. Le sanzioni si trovano principalmente nel nuovo articolo 7 e nelle sentenze della Corte:

La Corte europea per i diritti umani e le sue sentenze

Sebbene non rappresenti uno strumento comunitario, la Corte per i diritti dell'uomo e le sue sentenze vengono accettate e rispettate da tutti gli Stati membri e da tutte le istituzioni comunitarie. Un esempio recente è la sentenza della Corte in due cause²⁵ contro la politica del Regno Unito di escludere gli omosessuali dalle forze armate. In questo caso la Corte ha ritenuto che tale politica violasse l'articolo 8 della CEDU. Successivamente al verdetto, il Regno Unito ha sospeso le azioni contro gli omosessuali, membri delle forze armate.

Il ruolo della Corte di giustizia europea e le sue sentenze

La giurisprudenza della Corte di giustizia ha confermato che l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali incombe sia alle istituzioni comunitarie che agli Stati membri facendo riferimento alle Costituzioni degli Stati membri e ai trattati internazionali che queste hanno firmato²⁶. I cittadini e le istituzioni possono adire la Corte di giustizia per quanto riguarda questioni relative al diritto comunitario e le sentenze di tale Corte sono vincolanti. Tuttavia, il sistema basato sulla giurisprudenza ha i suoi limiti in quanto non c'è trasparenza considerando che l'approccio caso per caso dà adito a interpretazioni diverse.

²⁴ Cfr. sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo Causa Incal contro Turchia, 1998.

²⁵ Lusting-Prean & Beckett contro il Regno Unito e Smith & Grady contro il Regno Unito, settembre 1999.

²⁶ Relazione annuale del Consiglio sui diritti dell'uomo, sezione 3.3.

Strumenti futuri

Per potenziare la tutela dei diritti umani nell'Unione, è essenziale continuare il processo di attuazione di uno spazio di giustizia, sicurezza e libertà avviato a Tampere.

Inoltre, la futura Carta dei diritti fondamentali potrebbe fungere da riferimento per le violazioni future dei diritti umani. La Carta dovrebbe cercare di raccogliere da varie fonti, sia nazionali che internazionali, i diritti fondamentali che sono riconosciuti in tutti gli Stati membri²⁷. La Carta, contrariamente a quanto si verifica attualmente, darebbe ai cittadini una conoscenza preventiva della natura e del campo di applicazione dei diritti di cui godono rispetto alle istituzioni comunitarie. Oltre ai diritti esistenti, la Carta dovrebbe, naturalmente, aggiungere taluni diritti e garanzie supplementari per i cittadini e i residenti comunitari. La Carta dovrebbe essere legalmente vincolante e garantire i diritti di base ai cittadini dei paesi terzi.

Tale Carta non dovrebbe, tuttavia, essere considerata come un elemento che possa creare un sistema di rivalità con la CEDU, che tutela i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo. La Carta deve essere pienamente compatibile con la CEDU. Se la Carta è comunitaria si presta a varie interpretazioni, singoli Stati membri possono rivendicare il diritto ad avere la loro interpretazione. Per evitare confusione, l'Unione europea dovrebbe acquisire personalità giuridica e accedere alla CEDU²⁸.

²⁷ Cfr. parere della on. Paciotti, 16 novembre 1999, PE 232.272.

²⁸ Secondo il parere della Corte di giustizia europea del 23 marzo 1996 ciò richiede una modifica del trattato.

ALLEGATO I: Principali Convenzioni e Carte delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa

a) Nazioni Unite

- Patti delle Nazioni Unite relativi ai diritti civili e politici e ai diritti economici, sociali e culturali, e relativi protocolli,
- Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale,
- Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione a danno delle donne,
- Convenzione di Ginevra del 1951 e protocollo del 1967 relativo allo statuto di rifugiati, nonché le raccomandazioni del HCNUR,
- Convenzione sulle migrazioni clandestine e sulla promozione della parità di opportunità e il trattamento dei lavoratori migranti (Ginevra, 1975),
- Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del bambino (New York, 1989),
- Dichiarazione universale sul genoma umano e i diritti dell'uomo,

b) Consiglio d'Europa

- Convenzione europea del 1987 sulla prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani e degradanti,
- Carta europea delle lingue minoritarie o regionali del 1992,
- Convenzione europea del 1998 per la protezione delle minoranze etniche,
- Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali,

ALLEGATO II: Petizioni ricevute nel 1998 e 1999

- Partito comunista unificato di Turchia/Turchia, del 30 gennaio 1998 (sul pluralismo come condizione per la democrazia);
- Lehideux e Isorni/Francia, del 23 settembre 1998 (sulla libertà di espressione e la tolleranza come condizioni di una società democratica);
- Lustig Préau e Beckett/Regno Unito, del 27 settembre 1998 (sull'orientamento sessuale e il rispetto della vita privata)
- Wille/Lichtenstein, del 28 ottobre 1999 (revoca di pubbliche funzioni per motivi contrari alla libertà di opinione)
- Mathews/Regno Unito, del 18 febbraio 1999 (diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni europee per i cittadini di Gibilterra)
- Chassagnon/Francia, del 29 aprile 1999 (sulla libertà di associazione e la legge Verdeille sulla caccia)
- Sehmouni/Francia, del 28 luglio 1999 (condanna per tortura).

ALLEGATO III

Come negli anni precedenti, nella loro giurisprudenza sia la Corte che il Tribunale di primo grado hanno vigilato sull'applicazione dei principi generali del diritto comunitario e dei principi della CEDU conformi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

Vedasi al riguardo:

- in materia economica:
soprattutto l'importante contenzioso sull'applicazione del diritto della concorrenza e sulla regolamentazione delle quote e dei prelievi; si veda in particolare la sentenza del 10 marzo 1998 (causa C122/95, che ha condannato un caso di discriminazione)
(rispetto della proprietà; del libero esercizio dell'attività economica; del principio di non discriminazione, del principio della presunzione di innocenza, del diritto alla difesa e a un processo equo ...)
- in materia sociale:
l'effettivo rispetto della parità uomo-donna. Vedasi in particolare:
 1. causa C-185/97 del 22/09/1998 relativa al diritto a una tutela legale efficace, ossia anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro, a norma sia dell'articolo 6 della CEDU che dell'articolo 6 della direttiva 76/207/CEE relativa alla parità di trattamento fra uomini e donne (rifiuto ritorsivo del datore di lavoro di fornire referenze che permettano all'interessata la ricerca di un nuovo impiego)
 2. causa C-285/98 dell'11/01/2000 che dichiara contrario al principio di parità di trattamento fra uomini e donne la norma vigente in Germania che prevede il divieto generalizzato di accesso all'esercito per le donne;
- il rispetto dello Statuto dei funzionari europei.

ALLEGATO IV: Principali risoluzioni del PE

- Risoluzione del 9 luglio 1991 sui diritti dell'uomo (GU C 240 del 16.9.1991, p. 45),
- Risoluzione del 12 marzo 1992 sulla pena di morte (GU C 94 del 13.4.1992, p. 277),
- Risoluzione del 18 luglio 1992 su una Carta europea dei diritti del bambino (GU C 241 del 21.9.1992, p. 67),
- Risoluzione dell'11 marzo 1993 sul rispetto dei diritti dell'uomo nella Comunità europea (GU C 115 del 26.4.1993, p. 178),
- Risoluzione del 19 gennaio 1994 sull'obiezione di coscienza negli Stati membri della Comunità (GU C 44 del 14.2.1994, p. 103),
- Risoluzione dell'8 febbraio 1994 sulla parità dei diritti degli omosessuali e delle lesbiche nella Comunità europea (GU C 61 del 28.2.1994, p. 40),
- Risoluzione del 27 aprile 1995 sul razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo (GU C 126 del 22.5.1995, p. 75),
- Risoluzione del 18 gennaio 1996 sulla tratta degli esseri umani (GU C 32 del 5.2.1996, p. 88),
- Risoluzione del 18 gennaio 1996 sulle pessime condizioni di detenzione nelle prigioni dell'Unione europea (GU C 32 del 5.2.1996, p. 102),
- Risoluzione del 29 febbraio 1996 sulle sette in Europa (GU C 78 del 18.3.1996, p. 31),

- Risoluzione del 9 maggio 1996 sulla comunicazione della Commissione sul razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo (GU C 152 del 27.5.1996, p. 57),
- Parere del 9 maggio 1996 sulla proposta di decisione del Consiglio che proclama il 1997 "anno europeo contro il razzismo" (GU C 152 del 27.5.1996, p. 62),
- Risoluzione del 17 settembre 1996 sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione (1994) (GU C 320 del 28.10.1996, p. 36),
- Risoluzione sulla protezione dei diritti dell'uomo e della dignità della persona umana rispetto alle applicazioni della biologia e della medicina (GU C 320/268 del 28.10.1996),
- Risoluzione del 12 dicembre 1996 sulle misure di protezione dei minori nell'Unione europea (GU C 20 del 20.1.1997, p. 170),
- Risoluzione dell'8 aprile 1997 sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea (1995) (GU C 132 del 28.4.1997, p. 31),
- Risoluzione sulla clonazione del 12 marzo 1997 (GU C 115/92 del 14.4.1997),
- Risoluzione del 16 settembre 1997 sulla necessità di una campagna europea di tolleranza zero rispetto alla violenza contro le donne (GU C 304 del 6.10.1997, p. 55),
- Risoluzione del 6 novembre 1997 sulla lotta contro il turismo sessuale che coinvolge i bambini e il rafforzamento della lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei bambini (GU C 358 del 24.11.1997, p. 37),
- Risoluzione del 3 dicembre 1998 sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea (1997).

ALLEGATO V: Petizioni concernenti la tutela dei diritti umani ricevute nel 1998 e nel 1999

- Petizione n. 131/98, presentata da Giovanni RENAZZI, cittadino italiano, e da quattro altri firmatari, concernente l'obiezione di coscienza
- Petizione n. 562/98, presentata da Georgios KRIPPAS, cittadino greco, su una risoluzione del Parlamento europeo che evoca la questione degli obiettori di coscienza in Grecia
- Petizione n. 611/98, presentata da H.B., cittadino tunisino, sul diritto d'asilo
- Petizione n. 35/99, presentata da David BLOYSE, cittadino britannico, a nome di "Amnesty International UK" e da 280 cofirmatari, sulla violazione dei diritti umani in Egitto
- Petizione n. 92/99, presentata da Jan Boeykens, cittadino belga, a nome del Werkgroep Morkhoven sulla pornografia infantile e la ricerca di bambini scomparsi
- Petizione n. 96/99, presentata da Sapouna Elefthéria, cittadina greca, a nome del secondo Liceo di Paleo Faliro e da 482 cofirmatari, sullo sfruttamento di bambini da parte di gruppi di immigrati clandestini in Grecia
- Petizione n. 102/99, presentata da Thorsten Gecks, cittadino tedesco, e da un cofirmatario, sulla lotta contro l'instaurazione di uno Stato di polizia
- Petizione n. 113/99, presentata da Leo Klein Lebbink, cittadino olandese, e da un cofirmatario, sull'attribuzione di diritti ai funzionari omosessuali del Parlamento europeo
- Petizione n. 156/99, presentata da Hans-Leopold MÜLLER, cittadino tedesco, sulla sospensione immediata delle espulsioni e dei rimpatri verso la Turchia.

31 gennaio 2000

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sulla relazione annuale sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1998 e 1999)
(11350/1999 – C5-0265/1999 – 1999/2001(INI))

Relatrice per parere: María Sornosa Martínez

PROCEDURA

Nella riunione del 14 ottobre 1999 la commissione per le petizioni ha nominato relatrice per parere l'on. María Sornosa Martínez.

Nella riunione del 25 gennaio 2000 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Vitalino Gemelli (presidente), Proinsias De Rossa (vicepresidente) María Sornosa Martínez (relatrice per parere), Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Jean Lambert, Hans-Peter Mayer ed Eurig Wyn.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

L'attenzione del Parlamento europeo per il rispetto e la difesa dei diritti umani è una costante della storia e dell'attività politica della nostra istituzione. È doveroso ricordare che i trattati istitutivi delle Comunità non menzionavano minimamente i diritti umani, né il diritto di petizione. Dopo le prime elezioni dirette al Parlamento europeo, il regolamento del Parlamento del maggio 1981 ha riconosciuto formalmente il diritto dei cittadini di presentare petizioni. Tuttavia, si è dovuto attendere il 1989 e la firma dell'accordo interistituzionale da parte dei Presidenti di Parlamento, Consiglio e Commissione, affinché le altre istituzioni riconoscessero il diritto del Parlamento europeo di ricevere ed esaminare petizioni.

Successivamente alla firma di detto accordo, l'esercizio del diritto di petizione e l'esame delle petizioni stesse sono migliorati, dal momento che la Commissione si è impegnata a fornire la propria collaborazione in tal senso. Sempre nel 1989, il Parlamento europeo ha approvato il 12 aprile una risoluzione sull'adozione di una dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali nella quale il diritto di presentare petizioni veniva riconosciuto come diritto fondamentale di tutti i cittadini.

L'impegno costante del Parlamento europeo a favore del diritto di petizione dei cittadini ha

trovato riscontro per la prima volta nel trattato di Maastricht ed è stato confermato dal trattato di Amsterdam, in quanto l'articolo 21 del trattato CE sancisce che ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo conformemente all'articolo 194. Il riconoscimento al diritto di petizione di un rango decisamente più alto dal punto di vista normativo, così come il fatto che Stati membri e istituzioni comunitarie sono tutti sottoposti alla giurisdizione della Corte di giustizia quanto all'interpretazione e all'applicazione del diritto comunitario, hanno fatto sì che, in non pochi casi, una petizione sia finita dinanzi alla Corte di giustizia, a seguito dell'avvio di una procedura di infrazione nei confronti di uno Stato membro da parte della Commissione.

Il trattato di Amsterdam, in vigore dal 1° maggio 1999, stabilisce all'articolo 6, paragrafo 1 (TUE) che l'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto. Il riconoscimento del rispetto dei diritti umani quale dichiarazione di principio ed elemento fondamentale di tutte le politiche dell'Unione dovrà consentire di garantire più efficacemente e tutelare maggiormente i diritti umani, all'interno così come all'esterno dell'Unione.

Parallelamente all'evoluzione dell'Unione europea, dal lontano 1948 (anno in cui è stata pubblicata la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite) ad oggi è stata posta in essere tutta una serie di complessi meccanismi internazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani. Meritano una menzione particolare il Consiglio d'Europa e tutti gli organi e gli strumenti che ad esso fanno capo. Va inoltre ricordato che, se è vero che l'Unione europea ha preferito sviluppare propri meccanismi di protezione dei diritti umani, è altrettanto vero che l'Unione non è sufficientemente rappresentata in seno agli organi del Consiglio d'Europa. D'altro lato, la convenzione sull'istituzione di un tribunale penale internazionale rappresenta un passo importante, poiché permetterà di evitare che gli autori di crimini contro l'umanità possano restare impuniti. La sua ratifica dovrebbe dunque costituire una priorità per gli Stati membri.

La commissione per le petizioni, che nel corso della sua attività ha ricevuto le lamentele e si è fatta carico delle preoccupazioni dei cittadini europei, concorda sul fatto che i diritti umani sono universali, indivisibili e interdipendenti fra loro e ritiene necessario che l'Unione europea, impegnata nell'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea conformemente alla decisione presa dal Consiglio europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999, sancisca in detta Carta un elevato livello di protezione dei diritti dei cittadini.

La commissione per le petizioni, che riceve un migliaio di petizioni l'anno, è consapevole che le petizioni inoltrate sulle questioni più disparate, che costituiscono l'oggetto delle preoccupazioni dei cittadini comunitari, non costituiscono necessariamente un campione significativo del livello di rispetto dei diritti dei cittadini nell'Unione europea. Tuttavia, la commissione per le petizioni desidera richiamare l'attenzione sul fatto che essa rappresenta una porta aperta che permette ai cittadini di partecipare, oltre ad essere un foro politico di discussione in contatto diretto con i cittadini in seno al quale questi ultimi, le parti sociali e le organizzazioni non governative possono esprimere la propria posizione e al quale possono trasmettere direttamente le proprie preoccupazioni.

Per altro verso, la commissione per le petizioni non desidera essere soltanto un foro politico di discussione, ma anche un organo fondamentale per la difesa e la tutela dei diritti che la legislazione comunitaria riconosce ai cittadini; essa ritiene inoltre che il nuovo quadro

giuridico scaturito dal trattato di Amsterdam, unitamente alla necessaria collaborazione da parte del Consiglio e della Commissione, potrà consentire al Parlamento di esaminare in maniera più adeguata e di difendere in modo più efficace i diritti fondamentali dei cittadini che si avvalgono del diritto di petizione. Finora, l'esame di numerose petizioni che segnalavano presunte violazioni dei diritti fondamentali doveva limitarsi alla constatazione della denuncia e alla trasmissione del fascicolo alla commissione parlamentare competente. Tuttavia, tali petizioni sembrerebbero la spia dell'esistenza, nel territorio dell'Unione europea, di categorie di cittadini più svantaggiate, che normalmente sono quelle meno informate circa le possibilità di ricorrere al Parlamento europeo a tutela dei propri diritti e quelle più suscettibili di vederli violati (minoranze culturali, immigrati, donne, soprattutto quelle vittime di maltrattamenti, bambini).

Il fatto che il Consiglio abbia per la prima volta redatto una relazione annuale dell'Unione europea sui diritti umani costituisce un primo passo per cercare di rendere più incisive le politiche dell'Unione europea in materia. È tuttavia necessario associare maggiormente il Parlamento europeo a tale processo affinché la relazione divenga effettivamente un solido strumento che consenta di far progredire il dialogo su tali diritti e affinché l'impegno a difendere i diritti umani possa essere un impegno di tutti. D'altro lato, la relazione dovrebbe contenere un'analisi e un resoconto accurati della situazione dei diritti fondamentali e del loro rispetto, anziché essere un semplice strumento descrittivo.

CONCLUSIONI

La commissione per le petizioni invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a inserire nella sua relazione i paragrafi seguenti:

1. valuta positivamente il nuovo quadro giuridico del trattato di Amsterdam che, come indicato dalla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, sancisce formalmente il fatto che l'Unione europea si fonda sul rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali;
2. ritiene, di conseguenza, che il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali ispiri e caratterizzi tutti gli obiettivi dell'Unione, in particolare quelli definiti all'articolo 2 del TUE quali la politica estera e di sicurezza comune, lo sviluppo di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone e il rafforzamento dei diritti dei cittadini dell'Unione;
3. si compiace del fatto che il Consiglio abbia redatto e presentato per la prima volta una relazione annuale dell'Unione europea sui diritti umani e intenda fare in modo che tale relazione possa porre le basi di una discussione sulle modalità per rendere più efficaci e soddisfacenti le politiche dell'Unione europea in materia di diritti umani;
4. constata che la relazione del Consiglio si limita a descrivere la situazione, soprattutto all'esterno dell'Unione, e che, sebbene essa si apra con la dichiarazione di voler compiere passi avanti in un dialogo aperto con le parti sociali e i poteri pubblici dell'Unione, la sua presentazione non ha comportato un vero dibattito politico;

5. deplora il fatto che la relazione del Consiglio abbia omissis di menzionare l'importante ruolo svolto da molti anni dalla commissione per le petizioni, ancor prima dell'inserimento del diritto di petizione nei trattati, ai fini della difesa dei diritti dei cittadini, nonché il contributo da essa fornito al rispetto del diritto comunitario da parte degli Stati membri;
6. invita il Consiglio ad assistere e partecipare pienamente a tutte le riunioni in cui vengono esaminate petizioni presentate dai cittadini, in particolare in caso di gravi violazioni del diritto comunitario da parte degli Stati membri;
7. ribadisce che la democrazia e la promozione e protezione dei diritti umani sono compito di tutti, e a tale proposito invita tutti i cittadini, le parti sociali, le organizzazioni non governative e i mezzi di informazione a continuare a partecipare e a presentare petizioni;
8. chiede che la prossima relazione annuale dell'Unione europea sui diritti umani non si limiti a presentare le istituzioni, gli strumenti e gli attori delle politiche dell'Unione in materia di diritti umani ma contenga anche un'analisi e una valutazione accurate della situazione dei diritti umani, tanto all'interno quanto all'esterno dell'Unione europea; per quanto riguarda l'interno, sarebbe opportuno riservare un'attenzione particolare alla situazione dei gruppi più svantaggiati, quali le minoranze culturali, gli immigrati, le donne, soprattutto quelle vittime di maltrattamenti, i bambini;
9. concorda con la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni sul fatto che la Commissione, e in particolar modo il Parlamento europeo, dovranno essere maggiormente coinvolti nell'elaborazione della prossima relazione annuale; valuta in modo estremamente positivo, a tale proposito, il modo in cui i Commissari designati hanno presentato il proprio programma dinanzi al Parlamento e reputa che questo tipo di esercizio democratico potrebbe essere applicato alla presentazione della prossima relazione annuale;
10. giudica positivamente il progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, conforme alla decisione presa dal Consiglio europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999, e ritiene che la Carta avrà pienamente senso se fisserà un livello di protezione dei diritti dei cittadini superiore a quello stabilito dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite e dalla Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;
11. ritiene che i diritti in questione debbano essere giuridicamente vincolanti, sia per gli Stati membri sia per le istituzioni dell'Unione, e valere per tutti i cittadini residenti nell'Unione e che, in caso di loro presunta violazione, debba essere possibile adire la Corte di giustizia.