

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0451/2002

12 dicembre 2002

RELAZIONE

sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2001)
(2001/2014(INI))

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

Relatrice: Joke Swiebel

INDICE

Pagina

PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	6
MOTIVAZIONE.....	25
ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI UTILIZZATE.....	73
OPINIONE DI MINORANZA	75
PROPOSTA DI RISOLUZIONE B5-0677/2001	76
PROPOSTA DI RISOLUZIONE B5-0678/2001	77
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI.....	78
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITA'.....	82
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI.....	85

PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 15 marzo 2001 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa legislativa, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2001).

Nella seduta del 13 dicembre 2001 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per le petizioni era stata consultata per parere.

Il 14 marzo 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver consultato per parere anche la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità. Nella seduta del 24 aprile 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver consultato per parere anche la commissione per le petizioni e la commissione per l'occupazione e gli affari sociali.

Nella riunione dell'11 luglio 2002 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatrice Joke Swiebel.

Nella riunione del 18 gennaio 2001 la commissione ha deciso di includere nella sua relazione le proposte di risoluzione seguenti:

- B5-0677/2001, di Cristiana Muscardini sulla dotazione di elenchi ufficiali di traduttori agli uffici di polizia giudiziaria degli Stati membri; deferita il 13 dicembre 2001 per l'esame di merito alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni;
- B5-0678/2001, di Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato e Antonio Mussa, sulla prestazione di cure mediche urgenti ed essenziali a cittadini di paesi terzi sul territorio dell'Unione; deferita il 16 gennaio 2001 per l'esame di merito alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni e, per parere, alla commissione per l'occupazione e gli affari sociali e alla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori.

Nelle riunioni del 4 e 20 febbraio, 12 settembre, 7 aprile, 12 settembre, 3 ottobre e 3 dicembre 2002 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 25 voti favorevoli, 20 contrari e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Jorge Salvador Hernández Mollar (presidente), Lousewies van der Laan (vicepresidente), Joke Swiebel (relatore), Roberta Angelilli, Mario Borghezio, Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Marco Cappato (in sostituzione di Frank Vanhecke), Michael Cashman, Chantal Cauquil (in sostituzione di Giuseppe Di Lello Finuoli, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Richard Corbett (in sostituzione di Gerhard Schmid, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Thierry Cornillet, Brian Crowley (in sostituzione di Niall Andrews, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Gérard M.J. Deprez, Rosa M. Díez González (in sostituzione di Martine Roure), Marianne Eriksson (in sostituzione di Ilka Schröder, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Anne-Karin Glase (in sostituzione di Christian

Ulrik von Boetticher, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Ewa Hedkvist Petersen (in sostituzione di Martin Schulz), Pierre Jonckheer, Anna Karamanou (in sostituzione di Adeline Hazan), Heinz Kindermann (in sostituzione di Ozan Ceyhun, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Timothy Kirkhope, Ole Krarup, Alain Krivine (in sostituzione di Fodé Sylla), Manuel Medina Ortega (in sostituzione di Walter Veltroni), Emilia Franziska Müller (in sostituzione di Bernd Posselt, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Pasqualina Napoletano (in sostituzione di Elena Ornella Paciotti, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Neil Parish (in sostituzione di Mary Elizabeth Banotti, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Paolo Pastorelli (in sostituzione di The Lord Bethell), Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Heide Rühle, Francesco Rutelli, Amalia Sartori (in sostituzione di Antonio Tajani, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Olle Schmidt (in sostituzione di Baroness Sarah Ludford), Patsy Sørensen, Sérgio Sousa Pinto, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Elena Valenciano Martínez-Orozco (in sostituzione di Margot Keßler, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Ieke van den Burg (in sostituzione di Carmen Cerdeira Morterero, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento) e Sabine Zissener (in sostituzione di Eva Klant, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento).

I pareri della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità e della commissione per le petizioni nonché della commissione per l'occupazione e gli affari sociali sono allegati. La commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori ha deciso il 19 febbraio 2002 di non esprimere parere.

La relazione è stata presentata il 13 dicembre 2002.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2001) (2001/2014(INI))

Il Parlamento europeo,

- viste le proposte di risoluzione presentate da:
 - a) Cristiana Muscardini sulla dotazione di elenchi ufficiali di traduttori agli uffici di polizia giudiziaria degli Stati membri (B5-0677/2001),
 - b) Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato e Antonio Mussa, sulla prestazione di cure mediche urgenti ed essenziali a cittadini di paesi terzi sul territorio dell'Unione (B5-0678/2001),
- viste le sue precedenti relazioni annuali sulla situazione dei diritti dell'uomo nell'Unione europea, in particolare la propria risoluzione del 5 luglio 2001¹ che ha dato il via a una nuova impostazione, inclusa la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea come quadro di riferimento,
- visti gli articoli 6 e 7 del trattato sull'Unione europea,
- vista la terza relazione annuale dell'UE sui diritti dell'uomo nel 2001, adottata dal Consiglio "Affari generali" l'8 ottobre 2001²,
- viste le conclusioni dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia (EUMC) e le varie risoluzioni del Parlamento europeo sul tema, in particolare quella sulla posizione dell'Unione europea nella Conferenza mondiale contro il razzismo e sull'attuale situazione nell'Unione,
- viste le sentenze della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo,
- viste le convenzioni internazionali al riguardo e, in particolare, le conclusioni pubblicate nel 2001 dei comitati di vigilanza delle principali convenzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa³,
- viste le relazioni di ONG internazionali ed europee che si occupano dei diritti dell'uomo,
- visti i rapporti sui paesi dell'Unione adottati nel 2001 dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza in seno al Consiglio d'Europa,

¹ GU C 65E del 14.3.2002, pagg. 177-350.

² <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/1vb/r10103.htm>

³ ONU: CAT (Comitato contro la tortura), CCPR (Comitato per i diritti umani), CEDAW (Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne), CERD (Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale), CESC (Comitato per i diritti economici, sociali e culturali), CRC (Comitato per i diritti dell'infanzia); Consiglio d'Europa: CPT (Commissione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti), ECRI (Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza), ECSR (Comitato europeo per i diritti sociali).

- vista l’audizione pubblica organizzata dal Parlamento europeo il 17 aprile 2002 sul rispetto dei diritti fondamentali nell’Unione europea,
- 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 i pareri della commissione per l’occupazione e gli affari sociali, della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità e della commissione per le petizioni (A5-0451/2002),

Introduzione

1. ricorda che la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea costituisce la sintesi dei valori fondamentali sui quali si basa l’Unione e alla quale fanno incessantemente riferimento l’articolo 6, paragrafo 2, e gli articoli 7 e 29 del Trattato UE, ovvero la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
2. ritiene pertanto che, in seguito alla proclamazione della Carta, spetti alle istituzioni dell’Unione europea prendere le iniziative necessarie all’esercizio del loro ruolo di vigilanza sul rispetto dei diritti fondamentali negli Stati membri in relazione agli impegni assunti con la firma del Trattato di Nizza il 27 febbraio 2001, in particolare per quanto concerne il nuovo articolo 7, paragrafo 1;
3. ritiene che sia compito essenziale del Parlamento europeo verificare il rispetto dei diritti fondamentali sia da parte delle istituzioni e degli organi dell’Unione – anche in applicazione dell’articolo 58 del regolamento – sia da parte degli Stati membri, in conformità dei trattati e dell’articolo 108 del regolamento;
4. ritiene che la relazione annuale del Parlamento europeo sulla situazione dei diritti dell’uomo nell’Unione europea potrebbe rivestire maggiore importanza se fosse preparata con professionalità e maggiormente coordinata con le attività esterne del Parlamento europeo in materia di diritti dell’uomo e se fosse rafforzato il potere di controllo del Parlamento europeo nei confronti della Commissione e del Consiglio; chiede che la relazione annuale sia adottata ogni anno, al più tardi durante la tornata di luglio;
5. raccomanda di inserire la relazione sul rispetto dei diritti fondamentali nell’UE nella procedura di allarme prevista dagli articoli 6 e 7 del trattato UE, attribuendo alla commissione competente nel merito il compito permanente di controllare il rispetto della Carta, compito al quale sono associate le altre commissioni interessate che nel corso dell’anno le trasmettono tutte le loro osservazioni;
6. ritiene che spetti in particolare al Parlamento europeo, in virtù del ruolo conferitogli dal nuovo articolo 7, paragrafo 1 del trattato di Nizza, e alla sua commissione competente, vigilare, in cooperazione con i Parlamenti nazionali e i Parlamenti dei paesi candidati, sul rispetto dei diritti enunciati nei capitoli della Carta da parte delle istituzioni europee e degli Stati membri;
7. accoglie positivamente il fatto che il 16 ottobre la Commissione abbia creato la Rete di esperti in materia di diritti fondamentali e invita la Commissione a presentare al Consiglio e al Parlamento europeo la relazione elaborata dalla suddetta rete sulla situazione dei diritti dell’uomo nell’Unione europea e negli Stati membri, sulla scorta di materiale pluridisciplinare; ciò dovrebbe permettere al Parlamento di disporre di una valutazione

dell'attuazione di ciascuno dei diritti enunciati nella Carta, tenendo conto dei cambiamenti intervenuti nel diritto nazionale, nella giurisprudenza delle Corti di Lussemburgo e Strasburgo, nonché della giurisprudenza rilevante delle corti costituzionali e di altro tipo degli Stati membri;

8. ritiene che la Commissione abbia respinto la proposta di istituire un'Agenzia europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (*EU Human Rights Monitoring Agency*) sulla base di argomenti insufficienti; auspica che tale proposta sia mantenuta all'ordine del giorno e invita la Commissione ad esaminare in quale modo la Rete di esperti in materia di diritti dell'uomo potrebbe trasformarsi in un osservatorio di questo tipo;
9. si compiace della decisione della Commissione (SEC(2001) 380/3 del 13 marzo 2001) di verificare previamente la compatibilità delle proposte legislative e delle altre decisioni con la Carta dei diritti fondamentali e di stabilirlo in una clausola speciale; invita la Commissione a presentare al Parlamento un prospetto in cui figurino il numero di progetti di proposte legislative e altre decisioni che attualmente contengono una tale clausola e la percentuale che rappresentano sul totale delle decisioni;
10. rinnova la richiesta alla Convenzione sul futuro dell'Europa di inserire la Carta dei diritti fondamentali nel progetto di costituzione dell'Unione;
11. si compiace dell'intenzione del Consiglio di migliorare il coordinamento tra la politica interna ed esterna dell'Unione europea in materia di diritti dell'uomo e di esaminare lo sviluppo di strumenti e prassi a tal fine (Consiglio "Affari generali" del 25 giugno 2001) ma esprime preoccupazione per il fatto che, a tutt'oggi, questa intenzione non abbia trovato attuazione; invita il Consiglio a informarlo al riguardo entro il 1° luglio 2003;
12. esorta gli organi competenti del Parlamento europeo a realizzare rapidamente miglioramenti pratici per quanto riguarda la cooperazione e il coordinamento reciproco tra le commissioni parlamentari che si occupano dei problemi dei diritti dell'uomo all'interno e all'esterno dell'Unione europea, in particolare per chiarire quale commissione si occuperà dei diritti umani nei paesi candidati;
13. esorta la Commissione e il Consiglio a non limitare i forum annuali in cui si discute dei diritti dell'uomo e dei diritti del cittadino (destinati a garantire una maggiore continuità al dialogo con le ONG) alle questioni dei diritti dell'uomo all'esterno dell'UE ma a trattare altresì questioni interne all'UE, facendo emergere temi trasversali; chiede agli organi competenti del Parlamento europeo di appurare in quale modo possa essere rafforzata la sua partecipazione a questi incontri (e alla preparazione degli stessi) ai fini di un effettivo miglioramento dell'efficacia;
14. invita tutti gli Stati membri a recuperare il ritardo accumulato nel rispetto degli impegni assunti per quanto riguarda le relazioni da presentare sull'attuazione delle convenzioni delle Nazioni Unite in materia di diritti dell'uomo¹ ai relativi comitati di sorveglianza (*monitoring bodies*) delle Nazioni Unite; chiede al Consiglio e alla Convenzione sul futuro dell'Europa di accordare, nella formulazione di una politica europea in materia di diritti dell'uomo, maggiore

¹ Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, Patto internazionale sui diritti civili e politici; Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne; Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale; Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali; Convenzione sui diritti dell'infanzia.

importanza all'obbligo degli Stati membri di rispettare le convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo;

15. rivolge un appello agli Stati membri affinché – qualora non lo avessero ancora fatto – recuperino i ritardi accumulati nell'assolvimento dell'obbligo di presentare relazioni alle commissioni competenti del Consiglio d'Europa;
16. ricorda che la democrazia è basata sul pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, sulla piena applicazione del principio di legalità e sullo stato di diritto; invita quindi gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione europea a migliorare il pieno rispetto dei dettami dei trattati internazionali sui diritti dell'uomo, in particolare la CEDU e i relativi protocolli, assieme alle rispettive costituzioni e leggi;

Capo I: Dignità

Diritto alla vita

17. plaude all'abolizione della pena capitale da parte dell'Irlanda ed esorta la Grecia ad eliminare tutti i casi in cui è tale pena è ancora prevista, al fine di adempiere agli obblighi in materia di diritti dell'uomo che incombono a uno Stato membro dell'Unione europea;
18. raccomanda che il Belgio, la Germania, la Grecia, l'Irlanda, l'Italia e il Lussemburgo ratifichino la Convenzione delle Nazioni Unite per la prevenzione degli attentati terroristici e che il Belgio, la Germania, la Finlandia, la Grecia, l'Irlanda, l'Italia, il Lussemburgo e il Portogallo ratifichino la Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione dei finanziamenti al terrorismo;
19. – ribadisce il suo rifiuto incondizionato e la sua condanna assoluta del terrorismo, che nega il diritto umano più fondamentale, il diritto alla vita, in qualunque forma esso si manifesti e indipendentemente dal fatto che esso trovi origine o che si manifesti all'interno o all'esterno delle frontiere dell'Unione;
 - ribadisce che tutte le ideologie sono legittime, purché si manifestino attraverso canali democratici; esprime pertanto la sua repulsione nei confronti delle organizzazioni terroriste che minacciano e uccidono persone perché rivestono cariche elettive o militano in determinati gruppi politici;
 - ribadisce che il terrorismo causa danni irreparabili ed enormi sofferenze alle vittime e ai loro familiari, e accoglie quindi con soddisfazione ed esige l'adozione di misure che tengano in considerazione le speciali circostanze in cui essi si trovano;
 - afferma che, avendo il terrorismo per obiettivo la destabilizzazione dello Stato di diritto, le politiche volte alla sua prevenzione e repressione devono mirare in via prioritaria al mantenimento e al rafforzamento dello Stato di diritto e della democrazia
 - ribadisce il proprio sostegno alle misure di lotta contro il terrorismo e ricorda che esse devono essere adottate nell'ambito dei limiti definiti dallo Stato di diritto e nel pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà pubbliche;
 - sottoscrive pienamente gli "Orientamenti in materia di diritti dell'uomo e lotta contro il terrorismo" adottati dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa l'11 luglio 2002;

- esprime preoccupazione per gli effetti nocivi, già riscontrati, sui diritti fondamentali delle misure adottate per combattere il terrorismo;
- rivolge un appello agli Stati membri affinché, nella lotta al terrorismo, continuino a tenere debitamente conto dei diritti fondamentali ed evitino ogni restrizione ad essi;
- raccomanda che gli Stati membri introducano una clausola di revisione (*sunset provision*) nella propria legislazione contro il terrorismo, che preveda l'obbligo di procedere a una valutazione e/o revisione dei testi di legge dopo un ragionevole periodo di tempo;
- esorta la Commissione e il Consiglio ad elaborare nel 2003 un quadro d'insieme delle misure adottate dagli Stati membri dopo l'11 settembre 2001 e a trasmetterglielo congiuntamente a una valutazione esplicita della loro eventuale incompatibilità con i diritti fondamentali;

Proibizione della tortura e dei trattamenti inumani

20. – ricorda che l'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali sancisce che “nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti” ed esige il rigoroso rispetto di tale articolo in tutti gli Stati membri;
- constata con preoccupazione che già da anni in quasi tutti gli Stati membri gli abusi della polizia e di altre forze dell'ordine e la situazione intollerabile in alcuni commissariati di polizia e carceri costituiscono un tema ricorrente delle relazioni sui diritti dell'uomo;
 - ritiene che gli Stati membri debbano intensificare i loro sforzi in materia, in particolare:
 - migliorando la formazione dei funzionari di polizia e delle altre forze dell'ordine nonché del personale carcerario;
 - procedendo allo scambio delle migliori pratiche tra gli Stati membri, favorendo lo scambio di opinioni fra i partner europei ed organizzando scambi fra il personale penitenziario dei diversi Stati membri;
 - adeguando le strutture carcerarie alle esigenze dei tempi moderni, prevedendo adeguate possibilità di ricevere assistenza medica e giuridica;
 - prestando particolare attenzione ai detenuti vulnerabili, segnatamente le donne, come posto in rilievo dai casi di violenza carnale e intimidazioni;
 - non limitando il diritto alla vita privata e familiare più di quanto sia strettamente necessario;
 - imponendo pene alternative per far fronte al problema della sovrappopolazione nelle carceri;
 - promuovendo regimi di sanzioni amministrative e/o pecuniarie per i reati minori, favorendo pene alternative, ad esempio il lavoro di pubblica utilità, sviluppando nella misura del possibile i regimi di carceri aperte o semiaperte, ricorrendo al congedo condizionale;
 - istituendo programmi specifici di reinserimento dei detenuti nella società civile,
 - istituendo un organo indipendente che possa investigare sulle violazioni dei diritti dell'uomo e proporre soluzioni per migliorare la situazione;
 - garantendo che nei centri di accoglienza per richiedenti asilo sia disponibile sufficiente personale esperto e
 - limitando quanto più possibile la detenzione, anche nell'ambito della procedura di espulsione;

- prende atto con preoccupazione della relazione di *Amnesty International* dal titolo “Grecia: maltrattamento, uccisioni e impunità” e condivide l’opinione secondo la quale le gravi violazioni dei diritti umani in uno Stato membro non sono di esclusiva responsabilità di quel paese ma devono anche adeguatamente riguardare tutta la UE;
- ritiene che il perdurare nel tempo e la gravità di questa problematica tocchino il cuore della comunità di valori che l’Unione europea vuole rappresentare, ma constata che gli attuali trattati UE offrono poco margine di manovra;
- raccomanda che la Convenzione sul futuro dell’Europa esplori le possibilità esistenti in questo ambito di giungere a una regolamentazione e un processo decisionale più efficaci a livello dell’UE;

Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

21. – raccomanda che l’Austria, il Belgio, la Germania, la Danimarca, la Finlandia, la Francia, la Grecia, l’Italia, l’Irlanda, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, il Portogallo, la Svezia e il Regno Unito ratifichino la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine transnazionale organizzato e il relativo Protocollo sulla tratta degli esseri umani;
- raccomanda che la Germania, la Francia, la Grecia, l’Irlanda, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, il Portogallo, la Svezia e il Regno Unito ratifichino il Protocollo delle Nazioni Unite contro l’impiego dei minori nei conflitti armati;
22. plaude all’adozione da parte del Consiglio in luglio della proposta di decisione quadro, presentata dalla Commissione, sulla lotta al traffico di esseri umani e invita gli Stati membri a recepirla senza indugio nel diritto nazionale, nonché ad adottare la proposta di direttiva sui permessi di residenza a breve termine rilasciati alle vittime della tratta di esseri umani non appena il Parlamento europeo si sarà pronunciato in materia;
23. chiede agli Stati membri e, in particolare, alla Grecia di sviluppare e attuare una politica equilibrata di prevenzione e lotta contro tutte le forme di tratta degli esseri umani ed in particolare delle donne, in cui sia prestata sufficiente attenzione non solo all’azione penale nei confronti degli autori del reato, ma anche alla protezione e alla riabilitazione delle vittime e in cui sia esaminata la tratta degli esseri umani in vista non solo della prostituzione forzata, ma anche di altre forme di lavoro coatto e sfruttamento,
24. rileva che ogni anno circa mezzo milione di donne originarie dell’Europa centrale e orientale vengono trasportate nell’Unione europea per essere vendute sul mercato della prostituzione; esorta pertanto gli Stati membri ad agire con determinazione contro la tratta degli esseri umani rafforzando l’impegno delle forze di polizia, delle autorità giudiziarie e dei servizi sociali e cooperando intensamente con i paesi candidati e altri paesi limitrofi all’Unione europea;
25. considera essenziale intensificare gli sforzi volti a combattere l’immigrazione clandestina visto che, molto spesso, essa rappresenta una fonte di manodopera priva di diritti e soggetta ad inaccettabili condizioni di reclutamento e di sfruttamento;
26. chiede al Consiglio di completare il processo decisionale sulla proposta della Commissione sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile;

Capo II: Libertà

Libertà di pensiero, di coscienza e di culto

27. chiede alla Finlandia e alla Grecia di riconoscere senza riserve il diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare senza necessità di addurre motivi religiosi, di istituire forme alternative all'obbligo di leva la cui durata non sia superiore a quella del servizio militare e di rilasciare immediatamente coloro che scontano pene detentive per questo motivo;
28. deplora le sospensioni dei diritti fondamentali avvenute durante le manifestazioni pubbliche, ed in particolare in occasione della riunione del G8 a Genova, come la libertà di espressione, la libertà di circolazione, il diritto alla difesa, il diritto all'integrità fisica;
29. invita gli Stati membri a rivolgere un'attenzione particolare alle attività, talvolta illegali o criminali, di alcune sette che mettono in pericolo l'integrità fisica e psichica della persona, in particolare:
 - avviando, attraverso organismi indipendenti e specializzati nella difesa dei diritti umani, azioni di informazione e di sensibilizzazione affinché ogni persona possa decidere se aderire o abbandonare un movimento a carattere religioso o spirituale,
 - adottando disposizioni giudiziarie, fiscali e penali sufficienti a contrastare le attività illegali di alcune sette e nell'ambito delle quali si tenga conto del rispetto dei principi dello Stato di diritto, ai fini della lotta alle attività illegali e le violazioni dei diritti delle persone perpetrate da alcune sette, alle quali si dovrebbe rifiutare lo status di organizzazione religiosa o culturale che assicura loro vantaggi fiscali e una certa protezione giuridica;
30. ritiene che anche la libertà di non aderire più a una religione o a un'ideologia e di lasciare la relativa comunità religiosa debba rientrare tra le libertà fondamentali e che questo diritto, ove necessario, debba essere attivamente tutelato dalle autorità;
31. invita gli Stati membri a garantire che tale libertà non violi l'autonomia delle donne e il principio di parità tra uomini e donne e che sia esercitata nel rispetto del requisito della separazione fra Stato e Chiesa;

Libertà di espressione e di informazione, diritto alla vita privata, protezione dei dati di carattere personale e accesso ai documenti

32. raccomanda all'Unione di dotarsi di uno strumento giuridicamente vincolante che offra, nei settori attinenti al secondo e terzo pilastro, garanzie equivalenti a quelle previste dalla direttiva 95/46/CE in materia di protezione dei dati di carattere personale; è preoccupato per il contenuto della direttiva 02/58/CE che prevede la possibilità di conservare i dati relativi alle comunicazioni elettroniche ("data retention") e raccomanda nuovamente l'adozione di misure per tutelarsi dai sistemi extralegali di intercettazione delle comunicazioni;
33. chiede al Belgio, alla Danimarca e all'Irlanda di firmare e di ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla televisione transfrontaliera del 5 maggio 1989; chiede alla Grecia, al Lussemburgo, ai Paesi Bassi e alla Svezia di ratificare questa convenzione e chiede ai paesi

soprammenzionati nonché al Portogallo di firmare e, rispettivamente, ratificare il protocollo che modifica tale convenzione del 1° ottobre 1998;

34. chiede agli Stati membri di garantire la libertà d'opinione e di espressione pubblica delle idee, presupposto essenziale di ogni politica di salvaguardia dei diritti fondamentali;
35. raccomanda agli Stati membri di garantire effettivamente la libertà di investigazione e il diritto al segreto professionale dei giornalisti (il diritto dei giornalisti di non rivelare le proprie fonti), ove necessario modificando la legislazione;
36. chiede ai membri dei governi e ad altri politici negli Stati membri di fare del plusvalore democratico di una stampa libera la propria bandiera e di astenersi da azioni giuridiche o dichiarazioni pubbliche tendenti a limitare o a influenzare la libertà e l'indipendenza dei giornalisti;
37. respinge categoricamente ogni forma di violenza, intimidazione o minaccia che possa condizionare il libero esercizio della professione giornalistica; chiede pertanto a tutti gli Stati di rispettare e difendere il diritto alla libertà di opinione e di espressione e ribadisce la propria solidarietà a quei giornalisti che sono vittime di attentati per non essersi piegati e aver esercitato liberamente tale diritto;
38. raccomanda agli Stati membri di vigilare sulle interferenze di natura politica che esistono nei confronti degli organi di stampa ed informazione, al fine di non vederli spartiti su base puramente politica, per il mero fine di utilizzarli contro gli avversari politici;
39. raccomanda agli Stati membri di vigilare sui (quasi) monopoli o sulle concentrazioni molto grosse di mezzi di comunicazione audiovisivi e scritti e raccomanda agli Stati membri in cui non esistono ancora organismi indipendenti di (auto) regolamentazione di istituirli, al fine di lottare efficacemente contro ogni deriva antidemocratica, preservare la diversità culturale, nonché garantire la qualità e la pluralità dei programmi e il libero accesso a tutti;
40. rammenta il regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti delle Istituzioni e invita la Commissione, il Consiglio e il proprio Segretariato a garantire il rispetto di tale regolamento e del suo spirito, assicurando che si traduca in una maggiore trasparenza e accessibilità per il pubblico; esorta l'Unione europea ad attuare il regolamento relativo all'accesso ai documenti delle Istituzioni in uno spirito di trasparenza, ad applicare le deroghe e le clausole di trattamento speciale per i documenti riservati soltanto in caso di assoluta necessità e ad adottare quanto prima uno strumento che assicuri la conformità delle regole che disciplinano l'accesso ai documenti delle agenzie e degli organismi dell'Unione europea al regolamento in questione;

Diritto di asilo e protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione

41. ribadisce i suoi numerosi appelli al Consiglio affinché acceleri l'instaurazione di una politica comune dell'Unione europea in materia di asilo fondata sull'umanesimo e sul rispetto delle convenzioni internazionali e sottolinea a tale proposito che, nella lotta in sé necessaria e giustificata contro l'immigrazione clandestina, il rispetto dei diritti dell'uomo deve essere e rimanere la premessa insindacabile;

42. raccomanda l'adozione e l'applicazione da parte dell'Unione europea e degli Stati membri di una politica ambiziosa di integrazione dei cittadini di paesi terzi, basata sul principio di antidiscriminazione;
43. raccomanda, in virtù del principio *non bis in idem*, di abolire la doppia pena (condanna + espulsione);
44. raccomanda agli Stati membri di rendere più flessibile la procedura di naturalizzazione e/o di accesso alla doppia cittadinanza, in modo da assicurare ai residenti di origine straniera che lo desiderano una piena cittadinanza;
45. esorta gli Stati membri ad adoperarsi affinché le politiche nazionali e comunitaria in materia di asilo, come pure le politiche di controllo alle frontiere e di ammissione, rispettino il principio di *non-refoulement* (così come sancito dalla Convenzione di Ginevra e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo), nella consapevolezza che tale principio è attualmente minacciato dall'insieme delle disposizioni della Convenzione di Dublino, dei concetti di terzo paese sicuro e di paese di origine sicuro, nonché le norme che disciplinano le sanzioni contro i vettori e la responsabilità dei trasportatori, unitamente alle limitazioni al ricorso ad interpreti e avvocati, come pure l'assenza di effetto sospensivo di taluni procedimenti di appello;
46. sollecita gli Stati membri ad astenersi da qualsiasi iniziativa volta a modificare la stessa Convenzione di Ginevra;
47. invita gli Stati membri a verificare costantemente se le loro decisioni nei singoli casi di richiesta di asilo mettano in pericolo il principio di "*non-refoulement*";
48. chiede agli Stati membri di garantire, nella loro lotta contro il terrorismo, il rispetto degli impegni internazionali assunti in materia di asilo, che un'eventuale non applicazione della Convenzione relativa allo status dei profughi sia basata sui motivi enumerati nella stessa convenzione (articolo 1, lettera f), e articolo 32) e che una tale non applicazione non avvenga mai automaticamente;
49. esorta gli Stati membri a contemplare la detenzione dei richiedenti asilo soltanto in casi eccezionali, a limitarne la durata e ad applicarla esclusivamente per le ragioni enunciate nelle Linee guida dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i profughi (UNHCR) sui criteri e le norme applicabili alla detenzione dei richiedenti asilo (*Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum Seekers*);
50. chiede agli Stati membri di garantire che nessuno sia estradato in paesi in cui rischia di essere condannato a morte per i suoi crimini o di subire torture o maltrattamenti e di non accettare garanzie non vincolanti; chiede altresì agli Stati membri di non minare alle basi questo diritto per mezzo di trattati bilaterali;
51. esprime preoccupazione per i casi di espulsioni collettive verificatisi e ricorda agli Stati membri che le espulsioni collettive sono vietate dalla Carta e dall'articolo 4 del IV protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, a meno che la decisione di procedere all'espulsione in massa degli stranieri sia basata su una valutazione individuale, giusta e obiettiva;

Capo III: Uguaglianza

Politica di lotta alla discriminazione

52. si compiace del fatto che, con la ratifica da parte del Lussemburgo nel 2001, tutti gli Stati membri abbiano ratificato la Convenzione n. 111 dell'OIL sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni;
53. raccomanda che la Danimarca, la Spagna, la Francia, la Svezia e il Regno Unito firmino il Protocollo n. 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e che tutti gli Stati membri la ratifichino;
54. chiede agli Stati membri di condurre, a livello sia nazionale che dell'Unione, una politica coerente di lotta alla discriminazione e, in linea di massima, di garantire uno stesso livello di protezione dalla discriminazione fondata su diversi motivi; chiede alla Commissione e agli Stati membri di adottare tutte le misure appropriate per mettere in pratica questo principio;
55. constata che nel periodo di riferimento alcuni Stati membri sono stati condannati dalla Corte europea per i diritti dell'uomo nelle cause n. 37119/97, n. 35972/97 e n. 29545/95 per discriminazioni nell'accesso all'occupazione nell'amministrazione pubblica; invita la Commissione a esaminare se nei casi suddetti è stata violata la direttiva 2000/78/UE¹, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e a prendere eventualmente le opportune misure; chiede inoltre la presentazione di specifici progetti di direttiva sulla base dell'articolo 13 del trattato UE, al fine di lottare contro tutti i motivi di discriminazione indicati in tale articolo;
56. invita inoltre l'Italia a dare immediato seguito alla sentenza della Corte di giustizia europea nella causa C-212/99, in cui si constata la discriminazione dei lettori universitari stranieri;
57. chiede alla Commissione di completare a breve termine la sua proposta di direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne al di fuori della sfera lavorativa e di trasmetterla al Consiglio e al Parlamento;

Razzismo e xenofobia

58. chiede agli Stati membri di condurre una politica coerente in materia di lotta contro la discriminazione e promozione dell'integrazione, in modo da combattere il razzismo e la xenofobia come fenomeno sociale strutturale, rispettando gli impegni derivanti dalle convenzioni internazionali pertinenti, incluso l'obbligo di elaborare relazioni, e di associare in modo positivo al processo decisionale il dialogo con i relativi organi internazionali di sorveglianza;
59. chiede alle istituzioni europee e agli Stati membri di proseguire in modo coerente la lotta contro la discriminazione razziale e la xenofobia e di non focalizzarsi soltanto sui membri di gruppi minoritari, etnici o religiosi, che vivono già da tempo in Europa, ma anche sui richiedenti asilo e sui nuovi lavoratori migranti;

¹ GU L 303 del 2 dicembre 2000, pag. 16.

60. esprime preoccupazione per l'aumento delle manifestazioni di discriminazione razziale e xenofobia, innegabilmente alimentato dalle reazioni agli attentati dell'11 settembre 2001, ma si sente altresì confortato dalle numerose buone pratiche nell'ambito delle quali politici responsabili e *opinion leader* hanno inviato un messaggio di riconciliazione, uguaglianza e solidarietà;
61. esprime preoccupazione per il numero e la violenza crescenti delle manifestazioni di antisemitismo e chiede agli Stati membri di prestare maggiore attenzione all'individuazione e alla prevenzione nonché a perseguire i colpevoli;
62. esprime preoccupazione per le discriminazioni nei confronti dei Rom, soprattutto in materia di politica degli alloggi (in particolare in Grecia e in Italia) ed esorta le autorità interessate a garantire parità di accesso all'istruzione e ad altri servizi pubblici e ad evitare inutili violenze da parte della polizia e intimidazioni;
63. chiede ai partiti politici negli Stati membri di firmare e applicare la Carta dei partiti politici europei per una società non razzista e di astenersi pertanto da qualsiasi alleanza o cooperazione politica con partiti politici che incitano o esortano a pregiudizi razziali o etnici e alla xenofobia;
64. si compiace degli sforzi compiuti dall'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia per raccogliere e analizzare i dati necessari in materia di razzismo e xenofobia e lo incoraggia a utilizzare tali dati in modo più attivo; esorta l'Osservatorio a rafforzare il suo ruolo di dialogo con i governi e gli apparati amministrativi degli Stati membri;

Diversità culturale, religiosa e linguistica

65. si compiace del fatto che nel 2001 il Belgio abbia firmato la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la tutela delle minoranze nazionali; chiede alla Francia di fare altrettanto; raccomanda inoltre al Belgio, alla Francia, alla Grecia, al Lussemburgo e ai Paesi Bassi di ratificare tale convenzione;
66. raccomanda che il Belgio, la Grecia, l'Irlanda e il Portogallo firmino la Carta europea per le lingue regionali o minoritarie; si compiace del fatto che l'Austria, la Spagna e il Regno Unito abbiano ratificato la Carta nel 2001 e chiede al Belgio, alla Francia, alla Grecia, all'Italia, all'Irlanda, al Lussemburgo e al Portogallo di fare altrettanto;
67. chiede a tutti gli Stati membri (ad eccezione della Danimarca e dei Paesi Bassi, che lo hanno già fatto) di firmare e ratificare la Convenzione n. 169 dell'OIL relativa alle popolazioni indigene e tribali in paesi indipendenti;
68. chiede agli Stati membri di riconoscere le minoranze nazionali che vivono sul loro territorio e di garantire i loro diritti sanciti dalle convenzioni summenzionate; incoraggia gli Stati membri a interpretare in senso lato il concetto di "minoranza nazionale" e ad estenderlo a tutte le minoranze etniche la cui emancipazione e integrazione sociale siano un obiettivo politico;

Parità tra uomini e donne

69. ritiene che i diritti umani delle donne debbano essere visti come diritti individuali e non debbano essere condizionati dal ruolo della donna nella famiglia e o da altre restrizioni sociali;
70. si compiace del fatto che la Germania, la Grecia, i Paesi Bassi, il Portogallo e la Spagna abbiano ratificato il Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne; raccomanda al Belgio, al Lussemburgo, alla Svezia e al Regno Unito di seguire questo esempio;
71. constata che non esiste un quadro d'insieme esteso e aggiornato, ma comparabile e accessibile, della situazione in materia di parità di trattamento tra uomini e donne negli Stati membri; esorta ancora una volta la Commissione a presentare un'analisi dello stato di applicazione da parte degli Stati membri delle direttive in materia di parità di trattamento tra uomini e donne e a sviluppare le sue strategie per migliorare tale applicazione, segnatamente l'avvio di procedure di infrazione dei trattati e l'eventuale modifica delle stesse direttive; esorta la Commissione ad adoperarsi affinché siano adottate misure per combattere e punire le molestie sessuali, in quanto trattamento umiliante e degradante per qualsiasi essere umano;
72. invita gli Stati membri a riconoscere che la libertà da violenze domestiche e stupri coniugali è un diritto umano fondamentale; nonostante gli innegabili progressi compiuti, la violenza contro le donne continua ad aumentare, per cui occorre studiare nuove soluzioni efficaci per combattere questa intollerabile forma di trattamento disumano;
73. ritiene che un'impostazione giuridica alla parità di trattamento tra uomini e donne debba essere vista nel contesto del processo di emancipazione sociale, motivo per cui chiede alla Commissione di far elaborare un'analisi comparativa dell'attuale situazione del processo di emancipazione negli Stati membri, di modo che possano essere resi visibili i risultati di un quarto di secolo di politica europea in materia di parità di trattamento e vengano gettate le basi della futura politica;
74. chiede alle istituzioni europee e agli Stati membri di integrare sistematicamente e visibilmente la dimensione di genere (*gender mainstreaming*) in tutte le loro attività in materia di diritti dell'uomo;
75. rammenta che la tratta degli esseri umani è, per la maggior parte, tratta delle donne, legata soprattutto alla mancanza di indipendenza economica delle donne e alla discriminazione sul mercato del lavoro; invita gli Stati membri a continuare a riconoscere questa dimensione legata al genere e a guardarsi dal confonderla con il contrabbando degli esseri umani;
76. esorta i Paesi Bassi a rispettare la Convenzione delle Nazioni Unite sulle donne e a prendere a cuore le conclusioni della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne; raccomanda pertanto ai Paesi Bassi di adottare misure destinate a combattere in modo efficace l'esclusione delle donne dall'appartenenza ai partiti politici e a porre termine alle discriminazioni sessuali tuttora esistenti nelle norme giuridiche relative al nome;
77. raccomanda alla Francia di sopprimere la differenza esistente nell'età minima per contrarre matrimonio per ragazze e ragazzi (rispettivamente 15 e 18 anni);
78. chiede la soppressione del divieto per l'ingresso delle donne al monte Athos in Grecia, un'area geografica di 400 km² dove l'accesso alle donne è proibito, in base ad una decisione

adottata nel 1045 dai monaci dei venti monasteri della regione, una decisione che al giorno d'oggi viola il principio universalmente riconosciuto della parità di trattamento tra i sessi, la legislazione comunitaria di non discriminazione e di parità, nonché le disposizioni del libero movimento delle persone nell'ambito dell'UE;

Discriminazione fondata sull'orientamento sessuale

79. chiede alla Commissione di fare elaborare uno studio comparativo e aggiornato della situazione degli uomini omosessuali e delle donne lesbiche negli Stati membri, in modo da constatare l'aumento o la riduzione dei fenomeni di discriminazione e, rispettivamente, il buon esito della politica europea e/o nazionale di lotta alla discriminazione;
80. raccomanda agli Stati membri di condurre una politica esplicita e coerente destinata a lottare contro la discriminazione nei confronti degli uomini e delle donne omosessuali nonché alla loro emancipazione e integrazione sociale e alla lotta contro i pregiudizi attraverso il settore culturale ed educativo, in particolare organizzando una campagna d'informazione e di solidarietà a livello europeo;
81. si compiace del fatto che il 13 agosto 2002 l'Austria abbia abolito l'articolo 209 del Codice penale e abbia posto termine in tal modo alla discriminazione fondata sull'orientamento sessuale inclusa nella legislazione;

Tipi di relazione

82. raccomanda agli Stati membri di riconoscere le relazioni non matrimoniali – sia tra persone di sesso diverso che tra persone dello stesso sesso – e a connettervi gli stessi diritti che al matrimonio;
83. invita gli Stati membri a consentire il matrimonio tra persone dello stesso sesso;
84. esorta l'Unione europea a iscrivere nell'agenda politica il reciproco riconoscimento delle relazioni non matrimoniali, nonché del matrimonio tra persone dello stesso sesso e a elaborare proposte concrete al riguardo;

Diritti dell'infanzia

85. raccomanda che il Belgio e il Regno Unito firmino il Protocollo n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; si compiace del fatto che l'Irlanda abbia ratificato il protocollo nel 2001 e chiede al Belgio, alla Germania, alla Spagna, ai Paesi Bassi, al Portogallo e al Regno Unito di fare altrettanto;
86. raccomanda al Belgio, alla Spagna, alla Finlandia e ai Paesi Bassi di firmare la Convenzione europea sull'adozione dei bambini e chiede al Belgio, alla Spagna, alla Francia, alla Finlandia, al Lussemburgo e ai Paesi Bassi di ratificarla;
87. raccomanda al Belgio, alla Germania, alla Spagna, alla Finlandia e ai Paesi Bassi di firmare la Convenzione europea sullo status giuridico dei figli nati al di fuori del matrimonio; raccomanda altresì al Belgio, alla Germania, alla Spagna, alla Francia, alla Finlandia, all'Italia e ai Paesi Bassi di ratificare tale convenzione;

88. chiede al Belgio, alla Danimarca, ai Paesi Bassi e al Regno Unito di firmare la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dell'infanzia; raccomanda inoltre all'Austria, al Belgio, alla Danimarca, alla Spagna, alla Francia, alla Finlandia, all'Italia, all'Irlanda, al Lussemburgo, ai Paesi Bassi, al Portogallo, alla Svezia e al Regno Unito di ratificare tale convenzione;
89. esorta gli Stati membri a continuare a garantire i diritti dei bambini conformemente agli obblighi internazionali esistenti, prestando particolare attenzione ai bambini che vivono in situazioni sfavorite, come i bambini dei richiedenti asilo, i bambini provenienti da famiglie povere e i bambini che vivono negli istituti per la tutela dell'infanzia, nonché alla lotta contro la tratta di bambini a fini di sfruttamento sessuale o commerciale;
90. chiede agli Stati membri di garantire che tutti i bambini presenti sul proprio territorio abbiano il diritto all'istruzione;
91. ritiene che l'affidamento di minori avente come unica motivazione condizioni di vita in grande povertà rappresenti una violazione dei diritti fondamentali; se non può essere evitato, l'affidamento deve essere considerato, per quanto possibile, temporaneo e mirare al rientro del minore nella sua famiglia; le condizioni dell'affidamento, sia in una famiglia di accoglienza che in un istituto, e la procedura volta ad un'eventuale adozione devono rispettare tutti i diritti della famiglia e del minore in affidamento; in particolare i genitori devono essere sostenuti per poter continuare ad esercitare pienamente le proprie responsabilità nei confronti del minore e mantenere i legami affettivi necessari al suo sviluppo e benessere;

Protezione dalla discriminazione fondata sull'età

92. ritiene che i diritti sia dei giovani che degli anziani debbano essere considerati parte integrante dei diritti dell'uomo e in tale contesto richiama in particolare l'attenzione sul diritto alla libertà e a prendere autonomamente le proprie decisioni e sul diritto alla privacy e chiede agli Stati membri di condurre una politica coerente per combattere la discriminazione fondata sull'età e promuovere la partecipazione alla vita sociale, in particolare lottando contro qualsiasi forma di isolamento;

Diritti dei disabili

93. si compiace del fatto che nel 2001 il Lussemburgo abbia ratificato la Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione delle persone disabili e raccomanda all'Austria, al Belgio e al Regno Unito di fare altrettanto;
94. accoglie con soddisfazione il fatto che il 2003 sia stato proclamato "Anno europeo delle persone disabili" e chiede agli Stati membri e alle istituzioni dell'Unione europea di raccogliere un numero sufficiente di dati comparabili per comprendere meglio il problema, condurre una politica coerente e sviluppare una legislazione per combattere la discriminazione delle persone disabili e promuoverne l'integrazione in tutti gli aspetti della vita; lo sviluppo della politica in questo campo deve essere intrapreso consultando le organizzazioni rappresentative dei disabili;

Capo IV: Solidarietà

95. constata con rammarico che, stando alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, alla 15^a relazione del comitato dei ministri della Carta sociale europea e alla relazione di esperti dell'Organizzazione internazionale del lavoro, nell'anno 2001 si sarebbe registrato negli Stati membri un notevole numero di violazioni dei diritti sociali fondamentali;
96. chiede per l'ennesima volta agli Stati membri di ratificare, a più di dieci anni dalla sua firma, la Convenzione delle Nazioni Unite, del 18 dicembre 1990, sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie;
97. raccomanda alla Germania e ai Paesi Bassi di firmare la Carta sociale europea rivista e all'Austria, al Belgio, alla Germania, alla Danimarca, alla Spagna, alla Grecia, al Lussemburgo, ai Paesi Bassi e al Regno Unito di ratificarla;
98. esprime preoccupazione per l'elevato numero di violazioni della Carta sociale europea negli Stati membri dell'UE, come emerge dalla rassegna a cura del Comitato europeo per i diritti sociali, ed esorta gli Stati membri a porre rimedio alle violazioni accertate;
99. chiede alla Commissione di elaborare un quadro d'insieme delle analogie e delle differenze tra, da un lato, gli obblighi degli Stati membri derivanti dalla Carta sociale europea e, dall'altro, i diritti sociali fondamentali che fanno parte dell'*acquis* comunitario e i diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e di trasmettere tale quadro d'insieme al Consiglio e al Parlamento, corredato di una comunicazione contenente proposte sul modo in cui può essere posto rimedio agli squilibri constatati;
100. critica il fatto che sette Stati membri violino gli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in relazione all'accesso di stranieri al mercato del lavoro, in particolare mediante il ricorso a quote fisse di immigrazione e permessi di soggiorno temporanei, l'automatico ritiro del permesso di soggiorno in caso di perdita del lavoro e la discriminazione in relazione ai diritti generali dei lavoratori;
101. deplora che in vari Stati membri vigano ancora notevoli limitazioni al diritto all'organizzazione, ai negoziati collettivi e alla partecipazione alle azioni collettive per i lavoratori del settore pubblico, in particolare nei servizi militarizzati dell'esercito, della polizia, delle dogane, ecc.; chiede un'applicazione molto più restrittiva delle possibilità di deroga previste per questi diritti dal Patto sociale europeo e, se del caso, la loro soppressione;
102. ricorda che il comitato dei ministri della Carta sociale ha accertato 56 casi di violazioni da parte degli Stati membri delle disposizioni della Carta sociale nel settore del lavoro minorile, della tutela della maternità e dell'accesso di stranieri al mercato del lavoro;
103. critica il fatto che la maggior parte degli Stati membri non abbiano assolto agli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in materia di lavoro minorile; in tale contesto sottolinea in particolare che il comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha elaborato una raccomandazione motivata all'Irlanda come pure un avviso alla Spagna; chiede, in considerazione dell'ampiezza delle violazioni, che la Commissione presenti una proposta di revisione della direttiva 94/33/UE¹ relativa alla protezione dei giovani sul lavoro;

¹ GU L 216 del 20.8.1994, pag. 12.

104. critica il fatto che la maggioranza degli Stati membri non abbia assolto gli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in materia di congedo per maternità, protezione contro il licenziamento delle lavoratrici gestanti e in periodo di allattamento e diritto alle pause per l'allattamento; invita la Commissione a tener conto delle conclusioni del comitato dei ministri nella revisione della direttiva 92/85/UE¹ sulla tutela delle lavoratrici gestanti e inoltre a presentare una proposta di revisione della direttiva 96/34/UE² sul congedo parentale;
105. raccomanda alla Finlandia di firmare il Codice europeo di sicurezza sociale (1964) e alla Finlandia e all'Austria di ratificarlo; raccomanda alla Finlandia, all'Austria, alla Spagna e al Regno Unito di firmare il protocollo al Codice europeo di sicurezza sociale e alla Danimarca, alla Finlandia, alla Francia, alla Grecia, all'Irlanda, all'Austria, alla Spagna e al Regno Unito di ratificarlo; raccomanda alla Danimarca, all'Irlanda e al Regno Unito di firmare il Codice europeo di sicurezza sociale rivisto (1990) e a tutti questi paesi di ratificarlo;
106. raccomanda alla Danimarca, alla Germania, alla Finlandia, al Regno Unito e alla Svezia di firmare e ratificare la Convenzione europea di sicurezza sociale del 1972 e all'Irlanda e alla Francia di ratificarla;
107. si compiace del fatto che l'Italia abbia ratificato la Convenzione dell'OIL sulla protezione della maternità e chiede agli altri Stati membri di fare altrettanto;
108. chiede un'attiva politica di ratifica da parte degli Stati membri per quanto riguarda le recenti convenzioni dell'OIL, come quelle sul lavoro a tempo parziale, a domicilio e sui servizi privati di fornitura di lavoratori, che si saldano alla problematica dei rapporti di lavoro atipici, i quali formano anche oggetto di direttive UE; sollecita una partecipazione ed un apporto positivi al dibattito su altre forme di lavoro non sufficientemente tutelate, che si trovano spesso in bilico tra lavoro autonomo (*self-employment*) e dipendenza salariale; sottolinea la necessità di una migliore concertazione e un migliore coordinamento tra politica ed attività nel quadro della Carta sociale europea, dell'OIL e dell'UE, per quanto riguarda sia la Carta UE che la concreta normativa e legislazione (derivata), e ricorda che il coordinamento in ambito UE non deve tradursi in una negligenza o addirittura in una deliberata inosservanza degli obblighi derivanti dall'adesione all'OIL e alla Carta sociale europea;
109. si attende dai paesi candidati all'adesione misure concrete ed efficaci per l'affermazione dei diritti fondamentali, in particolare per quanto riguarda la lotta alla tratta di esseri umani e alla prostituzione;

Capo V: Cittadinanza

Diritto di voto e diritto eleggibilità alle elezioni comunali ed europee

110. raccomanda all'Austria, al Belgio, alla Germania, alla Spagna, alla Francia, alla Grecia, all'Irlanda, al Lussemburgo e al Portogallo di firmare e ratificare la Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale e al Regno Unito di ratificarla e a tutti i paesi di applicarla;

¹ GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1.

² GU L 145 del 19.6.1996, pag. 5.

111. raccomanda al Belgio, alla Spagna, all'Irlanda, al Lussemburgo e al Regno Unito di firmare e ratificare la Convenzione europea sulla cittadinanza e alla Germania, alla Francia, alla Finlandia, all'Italia e all'Irlanda di ratificarla;
112. raccomanda agli Stati membri di fornire ai cittadini di altri Stati membri che vivono sul loro territorio informazioni più precise sulle possibilità di cui dispongono di partecipare e candidarsi alle elezioni amministrative, nonché alle elezioni del Parlamento europeo;
113. esorta la Commissione a presentare una nuova relazione sull'applicazione della direttiva 94/80/CE che stabilisce le modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità negli Stati membri alla luce delle nuove circostanze venutesi a creare dopo la precedente relazione del maggio 2001;
114. riconosce i diritti universali dei disabili di accedere a tutti gli aspetti della procedura elettorale, come richiesto dal movimento internazionale dei disabili, dalla Fondazione internazionale per i sistemi elettorali (IFES) e l'Istituto internazionale sulla democrazia e l'assistenza elettorale (IDEA); chiede agli Stati membri di dare attuazione a tale diritto;
115. invita gli Stati membri a promuovere un'equilibrata rappresentanza di uomini e donne alle elezioni amministrative ed europee, in quanto l'assenza di un tale equilibrio nella partecipazione dei due sessi al processo decisionale riduce i valori democratici della nostra società del nostro sistema politico;
116. raccomanda agli Stati membri di estendere il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali e del Parlamento europeo a tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nell'Unione europea da almeno tre anni;
117. rileva la necessità di appoggiare la proposta avanzata in sede di Convenzione sul futuro dell'Europa e volta a conferire al Mediatore europeo il potere di deferire alla Corte di giustizia casi di violazione dei diritti fondamentali, allorquando una normale indagine non permetta di giungere ad una soluzione;
118. ritiene che il diritto di petizione vada incluso come un'ulteriore importante tema nel progetto di relazione, per dimostrare il diritto fondamentale dei cittadini UE di sottoporre direttamente al Parlamento europeo, ai fini di una riparazione, questioni che li riguardano;
119. è inoltre del parere che occorra valutare con quali strumenti può trattare le violazioni dei diritti dell'uomo e dei diritti fondamentali quando i cittadini si rivolgono al Parlamento europeo mediante petizione per ottenere riparazione;

Libertà di circolazione e di stabilimento

120. chiede alla Commissione e agli Stati membri di eliminare immediatamente gli ostacoli tuttora esistenti all'effettiva realizzazione della libera circolazione delle persone che sono stati messi in luce dalle sentenze della Corte di giustizia e in particolare di non consentire alcuna limitazione alla libera circolazione nel contesto dei vertici dell'UE, se questa appare idonea ad impedire la partecipazione alle dimostrazioni;
121. chiede che la normativa in materia di libera circolazione delle persone sia semplificata in base al principio secondo cui ogni cittadino di un paese terzo beneficia a pieno titolo del diritto di

libera circolazione e di soggiorno non appena in possesso dello status legale di residente di lunga durata;

122. chiede alla Grecia di recuperare quanto prima i ritardi amministrativi accumulati nel rilascio di un permesso di soggiorno valido a coloro che vi hanno diritto;

Capo VI: Giustizia

- 123.. si compiace del ciclo di consultazioni avviato dalla Commissione sulle garanzie procedurali accordate agli indiziati e agli accusati nelle procedure penali e la incoraggia a presentare senza indugio proposte sulle norme che dovrebbero essere applicati nell'Unione europea a livello di procedura penale;
124. chiede al Consiglio di adottare una decisione quadro su norme comuni per il diritto processuale, per esempio sulle norme che disciplinano ordinanze preprozessuali e diritti della difesa compresi i criteri dei metodi di investigazione e la definizione di prova, in modo da garantire un livello comune di tutela dei diritti fondamentali in tutta l'Unione europea; tale decisione quadro deve entrare in vigore contestualmente al mandato d'arresto europeo;
125. sollecita quindi gli Stati membri a promuovere la pubblicazione e la traduzione di una "lettera dei diritti" da trasmettere alle persone da interrogare, al loro arrivo in una stazione di polizia o nel luogo in cui si svolge l'interrogatorio;
126. si compiace del dibattito avviato dalla Commissione europea sulla necessità di stabilire norme minime comuni riguardanti l'indennizzo delle vittime di reati;
127. accoglie con soddisfazione la ratifica da parte degli Stati membri dell'Unione europea dello statuto del Tribunale penale internazionale delle Nazioni Unite e l'entrata in vigore di tale statuto il 1° luglio 2002; invita tuttavia i governi e i parlamenti degli Stati membri ad astenersi dal siglare accordi (bilaterali) che compromettano l'efficace applicazione dello statuto del Tribunale penale internazionale, in particolare accordi sull'immunità che permettano ai cittadini di taluni paesi di sottrarsi al giudizio del suddetto Tribunale;
128. esprime preoccupazione per l'elevato numero e la gravità delle violazioni constatate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per quanto riguarda il diritto ad un processo equo (Finlandia, Grecia, Italia), il diritto di accesso ad un tribunale (Belgio, Francia, Grecia e Regno Unito), il diritto ad un'udienza pubblica (Austria), il principio del contraddittorio (Germania, Francia, Finlandia, Italia), il diritto a un termine ragionevole (Austria, Germania, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Lussemburgo e Portogallo), il diritto a un tribunale imparziale e indipendente (Belgio, ove si tratti di un processo penale, Francia e Regno Unito), il diritto alla difesa (Austria, Belgio, Francia, Grecia e Regno Unito), la presunzione di innocenza (Austria) e il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (Austria);
129. esorta gli Stati membri a rispettare scrupolosamente e tempestivamente le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo relative alle garanzie procedurali e ad assicurare che la legislazione sia adeguata in modo da essere conforme a tali sentenze;

130. esorta gli Stati membri ad applicare lo strumento dell'aiuto giudiziario per tutte le cause interne e transfrontaliere, a favore di cittadini che non dispongano di sufficienti risorse economiche;
131. esorta gli Stati membri a garantire l'effettiva applicazione del diritto al giusto processo attraverso l'attuazione del principio del contraddittorio e della ragionevole durata dei processi, della presunzione di innocenza dell'imputato fino a emissione della sentenza, del diritto ad un tribunale indipendente e imparziale anche attraverso la separazione delle carriere della magistratura giudicante e di quella requirente;
132. esprime apprensione per il grandissimo numero di casi in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato la violazione da parte dell'Italia del diritto a un termine ragionevole; ritiene che questa tendenza nuoccia alla fiducia nello Stato di diritto e chiede all'Italia di adottare tutte le misure necessarie per garantire procedimenti attuati per tempo e equamente;
133. esprime grande preoccupazione per il clima di impunità che sta sorgendo in alcuni Stati membri dell'Unione europea (Austria, Belgio, Francia, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito), in cui gli atti illeciti e l'abuso della violenza da parte degli agenti di polizia e del personale carcerario, soprattutto nei confronti dei richiedenti asilo, dei profughi e delle persone appartenenti alle minoranze etniche, non vengono adeguatamente sanzionati ed esorta gli Stati membri in questione a privilegiare maggiormente tale questione nell'ambito della loro politica penale e giudiziaria;
134. è del parere che il contenuto della presente risoluzione non avrà alcun effetto restrittivo sulla chiarificazione e lo sviluppo (futuro) dei diritti, delle libertà e dei principi che si applicano ai cittadini dell'Unione europea, contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
135. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, alla Corte di giustizia delle Comunità europee, alla Corte europea dei diritti dell'uomo, al Mediatore europeo, al Consiglio d'Europa, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione.

MOTIVAZIONE

INTRODUZIONE

A. La via verso una politica dei diritti dell'uomo nell'Unione europea

Il Parlamento europeo (PE) si è assicurato nel corso degli anni un ruolo particolare per quanto riguarda la promozione e la tutela dei diritti dell'uomo - un ruolo che ha offerto anche lo spunto per critiche - non sempre ingiustificate. Ad esempio, va rilevato che belle parole sui diritti dell'uomo compensano lo scarso peso politico effettivo del PE. Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam vi dovrebbe essere meno occasione di parlare in questi termini dell'attività relativa ai diritti dell'uomo del PE. I diritti dell'uomo sono stati meglio recepiti nei trattati e anche le competenze del PE sono state rafforzate. Inoltre la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (UE) ha fortemente consolidato la legittimazione politica di questo lavoro, orientandolo e concentrandolo meglio. Ciò emerge dalla decisione dello scorso anno della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (LIBE) di fare della Carta il filo conduttore della relazione annuale sulla situazione dei diritti dell'uomo nell'UE. Tuttavia sussistono ancora notevoli divergenze d'opinioni e scarsa chiarezza su quale sia o dovrebbe essere il ruolo del PE in merito ai diritti dell'uomo e, in particolare, su quale sia il ruolo delle relazioni annuali del PE. Le critiche formulate all'inizio di quest'anno da due importanti ONG hanno contribuito a far sì che io affrontassi nuovamente la questione.¹

A mio parere, il ruolo del PE nel campo dei diritti dell'uomo rappresenta una parte integrante e discende dalle funzioni politiche che esso deve svolgere all'interno delle istituzioni dell'UE. Ciò è ovvio nel caso del ruolo di colegislatore del PE, nel caso del suo ruolo nel processo di bilancio dell'Unione o nel caso del diritto dell'approvazione di trattati con paesi terzi o dell'adesione all'UE di nuovi Stati membri. In questi casi le considerazioni concernenti i diritti dell'uomo costituiscono una parte delle considerazioni politiche che il PE deve effettuare nel quadro dei suoi compiti formali. Ma come dobbiamo considerare in tale contesto i rapporti annuali sui diritti dell'uomo? A mio giudizio, il PE interviene soprattutto nel suo ruolo di vigilanza e di controllo, in cui chiede al Consiglio e alla Commissione di rispondere della politica da essi condotta in materia di diritti dell'uomo. In tale ottica, sarebbe anche corretto che la raccolta di fatti, il monitoraggio e la resocontazione politica si svolgessero innanzitutto sotto la responsabilità di Consiglio e/o Commissione, e che le relative relazioni venissero formalmente iscritte all'ordine del giorno del PE, formando oggetto di discussione e del processo politico-decisionale. Il monitoraggio da parte del PE non dovrebbe costituire una funzione autonoma, ma un sussidio per questa funzione di controllo.

Nel frattempo rischia di prendere piede e di consolidarsi una nuova prassi. Il Consiglio ha ormai presentato tre relazioni annuali² sui diritti dell'uomo, di carattere soprattutto descrittivo e

¹ *A critical assessment of the European Parliament's 2002 human rights reports*, Amnesty International and the International Federation for Human Rights, 21 marzo 2002. Cfr.: <http://www.amnesty-eu.org/>.

² Consiglio "Affari generali"; Relazione annuale dell'Unione europea sui diritti dell'uomo 1999, prima relazione annuale dell'11.10.1999 (cfr. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_99_en.pdf); Relazione annuale dell'Unione europea sui diritti dell'uomo 2000, seconda relazione annuale del 9.10.2000 (cfr. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_00_en.pdf); Relazione annuale dell'Unione europea sui diritti dell'uomo 2001, terza relazione annuale dell'8.10.01 (cfr. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/report_01_en.pdf).

principalmente dedicate alla politica estera. Esse non sono però state iscritte formalmente all'ordine del giorno del PE; la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa (AFET) del PE continua a stilare proprie relazioni d'iniziativa.

Per quanto riguarda la politica dei diritti dell'uomo nell'UE, manca un'analoga relazione di Consiglio o Commissione. Lo scorso anno la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del PE ha iniziato ad occuparsi autonomamente della raccolta di dati e del monitoraggio, prendendo come punto di partenza la Carta dei diritti fondamentali. Questo comportamento ha ben presto fatto sorgere il malinteso stando al quale il PE si arroga unilateralmente la competenza di vigilare sull'attuazione della Carta negli Stati membri, mentre, come noto, la Carta non contiene ancora alcun diritto vincolante e inoltre le disposizioni della Carta sono rivolte alle istituzioni e agli organi dell'Unione e agli Stati membri "esclusivamente se applicano il diritto dell'Unione" (Carta, art. 51). Ritengo che il PE in questa fase e al fine di stilare la resocontazione annuale debba utilizzare la Carta solo come filo conduttore politico e quale base per i contenuti. Su proposta del PE, nel bilancio dell'UE per il 2002 è stata prevista una Rete di esperti dei diritti dell'uomo.¹ Tale rete è stata istituita e ha iniziato le sue attività il 16 ottobre 2002. Mi sembra importante che la Rete si occupi in primo luogo dell'elaborazione di metodi standardizzati per la raccolta e l'analisi delle informazioni, quale condizione per un approccio più trasparente di monitoraggio e valutazione.

La differenza esistente tra, da un lato, la politica dei diritti dell'uomo all'esterno dell'UE e, dall'altro, nell'UE e negli Stati membri è una trappola. Solo se la politica interna ed estera dimostrano coerenza e coesione, l'UE può risultare credibile. Ciò vale anche per i rapporti all'interno del PE, dove il coordinamento tra le commissioni per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa (AFET) e la commissione per lo sviluppo e la cooperazione (DEVE), da un lato, e la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (LIBE), dall'altro, è inesistente. Non sono il primo a rilevare questi *deficit*. Già in precedenza si è cercato di fare maggiore chiarezza e di formulare dei compiti delineati con maggiore precisione. Mi riferisco in particolare ai risultati di un ampio progetto di studio, pubblicati in occasione di una conferenza organizzata a Vienna il 9-10 ottobre 1998.² In una relazione breve, ma pregnante, dal titolo "Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000" un ristretto Comitato di saggi lanciava un appello a favore di una revisione e della nuova iscrizione all'ordine del giorno della politica dei diritti dell'uomo da parte dell'UE. "*There is an urgent need for a human rights policy which is coherent, balanced, substantive and professional*".³ Le raccomandazioni si basavano sull'ampio *Final report* stilato da Philip Alston e J.H.H. Weiler. La parte essenziale era costituita da un appello a favore di una maggiore coerenza tra politica interna ed estera, del miglioramento della qualità e del consolidamento dell'attività d'informazione.

¹ Cfr. per il testo: 2002/S 60-046435. *The Commission wishes to have a network of experts on fundamental rights at its disposal in order to assess how each of the rights listed in the European Union's Charter of Fundamental Rights is applied at both national and Community levels. This will take into account developments in national legislation, the case law of constitutional courts and Member State jurisdictions, as well as the case law of the Court of Justice of the European Communities and the European Court of Human Rights.*

The tasks of this network will be the production of a written report summarizing the situation of fundamental rights in the context of both European Union law and national legal orders, as well as the organization of two annual meetings with the Commission and the Parliament. In addition, the network must assist the Commission and the Parliament by giving advice on documents submitted to them and specific information on the protection of fundamental rights.

² Cfr. <http://www.iue.it/AEL/events.htm>, nonché Philip Alston, M. Bustelo e James Heenan (ed.), *The European Union and Human Rights*, Oxford etc. (Oxford University Press) 1999.

³ Cfr. <http://www.iue.it/AEL/events.htm>, *Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*.

Nella dichiarazione in occasione del cinquantesimo anniversario della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, il Consiglio europeo ha raccolto tale sfida il 10 dicembre 1998 e iscritto all'ordine del giorno tutta una serie di temi – anche se formulati in maniera non precisa.¹ Alcune raccomandazioni sono nel frattempo state realizzate del tutto o in parte (dalla Commissione e dal Consiglio), come una relazione annuale del Consiglio e un forum delle ONG, ad altre invece non è mai stata data risposta, come l'appello di nominare un Commissario competente per i diritti dell'uomo, o sono state respinte, come la richiesta di creare una “*Human Rights Monitoring Agency*” dell'UE.

Il Parlamento si è pronunciato più volte su quest'ultima proposta, ma sembra che il PE abbia fatto un buco nell'acqua. La relazione non è mai stata affrontata dal PE. Il principale messaggio che il Comitato dei saggi ha inviato nel 1998 al Parlamento era: cercate di migliorare le conoscenze, tentate di migliorare il coordinamento interno e applicate un approccio più accorto nel dialogo con la Commissione e Consiglio. A tale appello non è stato dato ascolto. Almeno, in occasione della preparazione della nuova struttura delle commissioni della legislatura successiva (1999 – 2004), ciò non ha svolto alcun ruolo di rilievo.

Nel frattempo sono passati quasi tre anni. E' necessario tracciare un bilancio su una serie di punti principali della politica dell'UE in materia di diritti dell'uomo. Qual è la situazione? Quali migliorie richieste sono state attuate, quali attendono di avere un seguito adeguato? Soltanto rispondendo a queste domande potremo formarci un quadro che indichi la direzione che la presente relazione deve imboccare.

1. Coesione e coerenza tra politica interna ed esterna

1.1 Commissione

Alla raccomandazione del Comitato dei saggi del 1998 di nominare un Commissario per la politica dei diritti dell'uomo sia all'interno sia all'esterno dell'UE non è stato dato seguito. Ciò non deve stupire. Visto il modo in cui viene formato il collegio dei Commissari e visti gli interessi politici che sono in gioco per gli Stati membri, un simile portafoglio con competenze trasversali sarebbe troppo ambito. L'obiezione, secondo cui la politica dell'UE sui diritti dell'uomo a livello della Commissione mancherebbe di *leadership* e profilo, sembra ora forse superata. Vari Commissari lavorano duramente per porvi rimedio, ma la politica è ancora frammentata e frazionata e spesso svolge solo un ruolo marginale sul piano decisionale.

Il 13 marzo 2001 la Commissione ha compiuto un passo importante, imponendo che d'allora in poi ogni proposta legislativa o altro strumento della Commissione dovesse preliminarmente essere testato in merito alla compatibilità con la Carta per i diritti fondamentali. Ove opportuno, le proposte comprenderanno una speciale clausola sulla Carta.² Tale procedura interna può contribuire a favorire la consapevolezza e l'informazione dei responsabili politici e a promuovere la trasparenza. E' opportuno che il PE verifichi la presenza della clausola – o la sua assenza – per consolidare il proprio compito di controllo. Nella comunicazione sul ruolo dell'UE nella promozione dei diritti dell'uomo e la democratizzazione nei paesi terzi - COM (2001) 252 dell'8 maggio 2001 -, la Commissione ha sottolineato che il suo intervento nel campo delle relazioni

¹ Cfr. http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/50th_decl_98.htm.

² Cfr. SEC (2001) 380/3, *Memorandum from the President and Mr. Vitorino: Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*.

esterne è ispirato al rispetto dei diritti e dei principi della Carta. E' quindi uno dei compiti di controllo del Parlamento seguire con occhio critico la Commissione nell'attuazione di tale intento.¹

1.2. Consiglio

Il 25 giugno 2001 il Consiglio "affari generali" ha approvato la comunicazione della Commissione sopra citata, enfatizzando che "occorre garantire la coesione tra la politica esterna ed interna e che a tale fine bisogna esaminare lo sviluppo di possibili strumenti e prassi". Ciò non è soltanto molto vago, ma dell'attuazione di tale intento finora non è emerso nulla. Non si è avuto neppure un coinvolgimento del Consiglio "giustizia e affari interni".

1.3. Parlamento

Già da tempo si afferma, specie a livello di ONG, che il Parlamento dovrebbe istituire una commissione sui diritti dell'uomo, competente per la politica esterna ed interna. Sebbene io simpatizzi con le ragioni alla base di quest'idea, penso che tale strumento debba essere respinto in quanto inefficace ed irrealistico. Esso non si concilia con le forme organizzative in cui operano Consiglio e Commissione e renderebbe troppo facile per le altre commissioni parlamentari ignorare la problematica dei diritti dell'uomo. L'esperienza con temi politici trasversali – sia in enti amministrativi nazionali sia in organizzazioni internazionali – mi ha insegnato che spesso la migliore soluzione non è rappresentata dalla redistribuzione e dal trasferimento dei compiti. E' più utile stipulare accordi per un migliore coordinamento, mobilitare un sostegno politico concreto e rendere corresponsabili i massimi livelli politici e amministrativi.

Per il PE, ciò significa che sia la Conferenza dei Presidenti sia la Conferenza dei presidenti delle commissioni sia il Segretario generale si devono occupare rapidamente della questione di come superare l'attuale carenza di collaborazione e consenso tra, in particolare, commissione AFET e commissione LIBE. Penso che la soluzione potrebbe essere ricercata in una sottocommissione comune o in un gruppo di lavoro e nell'ufficio comune di segreteria a suo sostegno. Ad ogni modo mi ritengo esonerata dal dover elaborare ulteriormente tali idee in questa sede e dal ricercare l'approvazione dell'Assemblea plenaria per una proposta specifica. Ritengo che sia già stato avanzato un numero sufficiente di proposte e che la responsabilità per l'assurda situazione odierna debba essere attribuita a chi spetta.

Ribadisco, forse in maniera superflua, quanto segue su questo punto: tra breve il Parlamento si esprimerà sull'accesso di nuovi Stati membri, con un parere dove avranno grande rilievo i criteri relativi ai diritti dell'uomo. Sarebbe utile avere la certezza che il Parlamento baserà il proprio giudizio su un solido approccio.

2. *Monitoraggio*

Nel 1998 il Comitato dei saggi ha raccomandato d'istituire una *EU Human Rights Monitoring Agency* per la raccolta di informazioni e l'analisi della situazione dei diritti dell'uomo nell'UE.² Il

¹ Cfr. anche la risoluzione adottata il 25 aprile 2002 sulla base della relazione Diez Gonzalez, PE 309.653.

² "A European Union Human Rights Monitoring Agency, with a general information-gathering function in relation to all human rights in the field of application of Community Law, is essential. One option for this purpose would be to expand the existing European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia in Vienna. Another is to establish a new and separate Agency.", *Leading by Example*. Op.cit, pag. 7. Cfr. Anche: Philip Alston e J.H.H. Weiler, "An 'Ever

Consiglio europeo di Colonia (dicembre 1999) ha “esortato a vagliare se sia utile”¹ creare una simile istituzione. Sebbene la predetta relazione del Comitato dei saggi del 1998 parlasse di uno studio di fattibilità da proporre al Parlamento europeo, l’idea è stata esclusa dalla Commissione in alcune righe della citata comunicazione del maggio 2001,² senza grandi argomentazioni e senza rendere noto lo studio di fattibilità.

Esaminiamo le argomentazioni addotte. La Commissione scrive:

“La Commissione ritiene tuttavia che l’Unione europea non manchi di fonti di consulenza e d’informazione. La Commissione può avvalersi delle relazioni delle nazioni Unite, del Consiglio d’Europa e di tutta una serie di ONG. Inoltre, nessuno ha il monopolio della saggezza quando si tratta di analizzare i problemi attinenti ai diritti dell’uomo e alla democratizzazione o le loro conseguenze sulle relazioni dell’Unione europea con un determinato paese. La vera sfida per qualsiasi istituzione è usare le informazioni in modo produttivo e trovare la volontà politica di adottare decisioni difficili. Un ulteriore organismo di consulenza non sarebbe adeguato alla sfida. La Commissione non intende pertanto seguire questa proposta né l’altra ad essa connessa, che è stata ipotizzata occasionalmente, secondo la quale la Commissione dovrebbe elaborare, o incaricare un’organizzazione di preparare, uno studio sulla situazione dei diritti dell’uomo nel mondo ordinato per paese, come quello del Dipartimento di Stato degli Stati Uniti”.

Innanzitutto colpisce che in questo passaggio si faccia evidente riferimento a paesi al di fuori dell’UE, come testimonia il fatto che lo troviamo in un testo del settore esteri della Commissione. La proposta riguardava però la situazione dei diritti dell’uomo nell’UE! Inoltre può essere vero che non manchino informazioni, conoscenze e saggezza, ma mancano metodi standardizzati di raccolta e analisi delle informazioni, per garantire che esse divengano comparabili e utilizzabili per un processo decisionale equilibrato. La conclusione non può significare nient’altro se non che la Commissione ha respinto la proposta senza una base sufficiente e non ha prestato ascolto all’ampia motivazione e all’elaborazione curate dai suoi proponenti (cfr. nota a piè pagina 5). In tal modo non si è dato ascolto neppure al PE, che aveva sostenuto la proposta in diverse relazioni precedenti.³ Con l’istituzione di una voce di bilancio per la creazione di una rete di esperti dei diritti dell’uomo e l’effettiva realizzazione della stessa è però sorto un fatto nuovo. La massima priorità dovrà consistere nel fornire alle istituzioni dell’UE informazioni raccolte e analizzate in modo sistematico e professionale. Le possibilità di creare un’Agenzia comunitaria dei diritti dell’uomo, come già ricordato, dovranno essere valutate alla luce degli sviluppi della Rete.

3. Dialogo con l’opinione pubblica

Il primo Forum di discussione sui diritti dell’uomo nell’UE, organizzato il 30 novembre e il 1° dicembre 1999, ha evidenziato un ordine del giorno in cui vi era spazio anche per i problemi legati ai diritti dell’uomo all’interno dell’UE. Negli incontri tenuti successivamente al riguardo⁴ ciò è avvenuto in misura di gran lunga minore. Il PE non è stato affatto coinvolto – o lo è stato soltanto marginalmente – nella preparazione e attuazione pratica di tali incontri. Il PE ha indetto audizioni

Closer Union’ in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights”, in Alston (ed.), *The EU and Human Rights*, op. cit., pagg. 55 - 59.

¹ Consiglio europeo di Colonia, 3-4 giugno 1999, Conclusioni della Presidenza, par. 46 (Press Release 150/99).

² COM(2001) 252, par. 5.

³ Cfr. anche: risoluzione sulla relazione annuale sui diritti dell’uomo nell’UE (1998-1999), (Relazione Haarder) del 16 marzo 2000 (A5-0050/2000), par. 94; risoluzione sulla relazione annuale sui diritti dell’uomo nel mondo (Rapport-Malmstrom), del 16 marzo 2000, (A-5-0060/2000), par. 10.

⁴ Una panoramica si può trovare sul sito della Commissione relativo agli affari esteri http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/conf/index.htm .

ad hoc sui temi connessi ai diritti dell'uomo nell'UE; anche le relazioni annuali sui diritti dell'uomo vengono elaborate mediante audizioni del PE.

4. Elaborazione di relazioni

Nel 1998 il Comitato dei saggi ha raccomandato quanto segue in merito alle relazioni:

“Balanced and objective surveys of the human rights situation both within the EU and in the world at large are an indispensable basis for informed analysis and policy-making. The Commission, in consultation with the Council, should develop a global report for this purpose, while the new Monitoring Agency should develop such a report in relation to the EU and its Member States. Action would then be taken at whatever level is appropriate in light of the principle of subsidiarity”.¹

Le relazioni del Consiglio apparse nel frattempo hanno principalmente carattere descrittivo e riguardano le attività nel campo della politica estera intraprese nel contesto dell'UE. Finora manca un'analogia relazione di Consiglio o Commissione sulla situazione dei diritti dell'uomo nell'UE, e anche la proposta Agenzia di monitoraggio non è ancora stata realizzata, come sopra detto. Creando la Rete di esperti di diritti dell'uomo presso la Commissione, si potrà a partire dal prossimo anno iniziare a colmare tale lacuna. Il PE non deve cadere nell'errore di svolgere al proposito su base permanente solo compiti esecutivi che spettano a Consiglio o Commissione. Il Parlamento non ha neanche sufficiente capacità istituzionale al riguardo. Le attività del Parlamento nel settore dei diritti dell'uomo devono aver luogo nel segno della funzione di controllo che esso esercita nei confronti di Consiglio e Commissione. Le relazioni annuali di Consiglio o Commissione dovrebbero essere da essi presentate in Parlamento, dopo di che il Parlamento svolgerà il proprio compito politico.

B. Elaborazione della presente relazione

Finché non sarà operativa la Rete sopra menzionata, il PE non può permettere che vi siano lacune a livello di attività e deve proseguire, nel migliore dei modi, l'approccio avviato lo scorso anno. Ciò avverrà con i limitati mezzi disponibili - per antonomasia inadeguati e insufficienti - e, purtroppo, sarà anche più o meno in contraddizione con i punti di partenza sopra citati relativi al compito e al ruolo del Parlamento. Si tratta di barcamenarsi in un periodo di transizione. Il sostegno materiale e personale e gli altri compiti politici normali di un eurodeputato lasciano scarso spazio per effettuare un simile progetto.² Ciò implica che si sono dovute compiere delle scelte e che non si sono potuti rispettare tutti gli articoli della Carta. Anche la disponibilità di risorse comporta scelte: in merito a diverse tematiche non si è potuto, a causa dei mezzi disponibili, raccogliere materiale sufficiente sulla situazione negli Stati membri. Non si è neppure potuto condurre analisi approfondite su certe questioni; io ho dovuto limitarmi a fonti pubbliche più o meno facilmente accessibili in cui mi sono imbattuta.

Ogni paragrafo inizia con una rassegna della situazione relativa alla firma e alla ratifica di importanti convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo. Ciò anche come *follow-up* delle raccomandazioni formulate dal PE nelle due risoluzioni adottate durante questa legislatura sulla situazione dei diritti dell'uomo nell'UE.³

¹ *Leading by example*, op.cit., pag. 7.

² Ciò mi ha indotto a dedicare a questo progetto parte della pausa estiva; per tale ragione la presente proposta di relazione viene pubblicata appena nel settembre 2002.

³ Relazione Haarder, A5-0050/2000 del 16 marzo 2000 e relazione Cornillet, A5-0223/2001 del 5 luglio 2001.

Ad integrazione della giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo e della Corte di giustizia delle Comunità europee, di relazioni di istituzioni comunitarie e di ONG riconosciute a livello europeo e internazionale, ho anche attinto alle conclusioni elaborate nella relazione annuale 2001 dal comitato di vigilanza sulle principali convenzioni sui diritti dell'uomo dell'ONU.¹ Tutti gli Stati membri dell'UE hanno ratificato tali convenzioni e sono tenuti a riferire periodicamente ai comitati di vigilanza esistenti e a illustrare e difendere le loro conclusioni nell'ambito di un dialogo costruttivo con i predetti comitati. Purtroppo la maggior parte degli Stati membri dell'UE evidenziano gravi ritardi nel rispetto degli obblighi di resocontazione. Soltanto Belgio e Finlandia li hanno soddisfatti, mentre tutti gli altri Stati membri presentano notevoli ritardi. Ecco le relazioni mancanti, suddivise per paese:²

Francia	7
Grecia	5
Italia	5
Lussemburgo	5
Spagna	5
Germania	4
Paesi Bassi	3
Austria	3
Regno Unito	3
Portogallo	2
Irlanda	2
Danimarca	1
Svezia	1

E' sorprendente che la terza relazione annuale sui diritti dell'uomo del Consiglio dell'8 ottobre 2001 (allegato 16, cfr. nota a pie' pagina 2) accenni alle relazioni presentate ai comitati di controllo e non menzioni le relazioni in ritardo che avrebbero già dovuto essere elaborate ai sensi degli obblighi delle convenzioni. Non emerge neppure che cosa abbiano fatto gli Stati membri dell'UE con le conclusioni dei predetti comitati dell'ONU.

Si è ricorso anche alle conclusioni e ai risultati di altri organi di vigilanza, quali l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e il Consiglio d'Europa. La diversità dei meccanismi e l'accessibilità del materiale hanno obbligatoriamente costretto a compiere una selezione forse non del tutto rappresentativa. Il relatore auspica che in futuro tale problema venga risolto quando ci si potrà avvalere di maggiori risorse umane per la preparazione delle relazioni. Inoltre anche nel caso dei meccanismi di vigilanza si parla di notevoli ritardi nel rispetto degli obblighi di resocontazione da parte degli Stati membri dell'UE.

La relazione si riferisce all'anno solare 2001, ma ciò sembra più semplice di quanto non sia. Ogni tanto s'insinuano qui e lì dati non omogenei. Solo in parte si tratta di violazioni dei diritti dell'uomo

¹ Non tutte le conclusioni dei comitati dell'ONU sulle convenzioni sono state esaminate in base alle 19 relazioni nazionali presentate nel 2001; sono state recepite soltanto le affermazioni che riguardano i temi trattati nella mia relazione. Tale selezione era inevitabile. Per mancanza di tempo non sono state considerate neppure le affermazioni stilate sulla scorta di ricorsi individuali concernenti diversi protocolli facoltativi allegati alle convenzioni.

² Attinto da:

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/newhvoerduybycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Collapse=10#10> .

avvenute effettivamente nel 2001; in parte si tratta di sentenze giudiziarie emesse nel 2001 o di altre conclusioni pubblicate nel 2001 e collegate a fatti precedenti. Inoltre, quando si tratta della ratifica delle convenzioni, ho usato quale data di riferimento nelle note a pie' pagina il 30 giugno 2002 – ai fini dell'utilizzabilità pratica della relazione – per non formulare raccomandazioni superate.

Per quanto riguarda le risultanze dei comitati di controllo sulle convenzioni e, ad esempio, del commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, va ricordato che i paesi citati sono indipendenti dall'ordine del giorno e dal programma di visite che tali enti hanno seguito nel 2001; la menzione non significa che gli stessi fatti si verifichino in altri Stati membri dell'UE.

Le informazioni raccolte nella motivazione sono il più "asciutte" possibile. Per facilitare la lettura, si è cercato di sottolineare le informazioni concrete ed evitare ampie considerazioni politiche. Ove possibile, è stata inserita una nota a pie' pagina con un riferimento ad una fonte su Internet. Nel testo della proposta di risoluzione si traggono conclusioni politiche e si avanzano proposte. Nelle raccomandazioni politiche si tenta di non essere troppo dettagliati, perché si correrebbe il rischio di sovrapporsi alle decisioni politiche del Parlamento riprese in altre relazioni. Si cerca piuttosto di elaborare conclusioni a metalivello, ossia indicando i passi che si potrebbero compiere per affrontare determinate questioni sul piano dell'UE.

La relazione fa riferimento esplicito solo alla situazione dei diritti dell'uomo negli Stati membri dell'UE. Non contiene una rassegna e una valutazione delle azioni di Consiglio, Commissione e Parlamento; si tratta di una scelta dettata non soltanto dalle scarse capacità disponibili, ma anche perché sarebbero inevitabili sovrapposizioni con altre relazioni del PE. La relazione non mira quindi ad essere un rendiconto delle attività delle istituzioni dell'UE. Per la stessa ragione, non si ripetono le osservazioni del Mediatore europeo. Non si affronta né la situazione dei diritti dell'uomo nei paesi candidati né nei territori oltremare degli Stati membri dell'UE, perché il mandato del relatore non lo prevede. Pertanto è inevitabile una certa discrepanza tra il modo in cui il PE esamina il problema dei diritti dell'uomo negli attuali Stati membri (ossia in un'unica relazione) e nei paesi candidati (nascosto e frammentato in diversi capitoli di 10 relazioni nazionali). Questa evidente differenza tecnica non favorisce la coerenza e la trasparenza e sottolinea la necessità di coesione e collaborazione all'interno del PE, a favore della quale ho già lanciato un appello.

Come consuetudine, alla presente proposta di relazione è allegato il parere della commissione per le petizioni (PETI); questa volta è stato chiesto anche il parere della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (FEMM) e della commissione per l'occupazione e gli affari sociali (EMPL). Al relatore di quest'ultima commissione è stato domandato di trattare soprattutto la materia del Capitolo 4 della Carta. Nel quadro del *gender mainstreaming* ci si può attendere che il parere della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità si estenda all'intera relazione, mentre è ovvio che verranno anche forniti dati sull'art. 23 della Carta.

Infine ricordo che mi sono astenuta dal formulare considerazioni sulla funzione vincolante della Carta e sul suo recepimento nei trattati europei. Tale materia è oggetto di discussione nell'ambito della Convenzione; inoltre il PE ha già espresso più volte il proprio punto di vista al riguardo.

CAPO I: DIGNITA'

ARTICOLO 1: DIGNITA' UMANA

ARTICOLO 2: DIRITTO ALLA VITA

Tra tutti i diritti dell'uomo, il diritto alla vita e alla dignità umana sono i diritti più essenziali e fondamentali.

Va visto con favore il fatto che l'Irlanda abbia abolito dalla Costituzione la pena di morte e che anche la Grecia l'abbia abolita, tranne per gravi reati commessi in periodo di guerra o ad essa collegati.¹

Terrorismo e dignità umana

ONU – Convenzione per la prevenzione degli attentati terroristici

La Convenzione è stata sottoscritta il 15 dicembre 1997 ed è entrata in vigore il 23 maggio 2001. Tutti gli Stati membri l'hanno firmata; DK, P, UK, SV l'hanno ratificata nel 2001. D, B, FIN, GR, IRL, I, L, NL non l'hanno ancora ratificata.

Convenzione dell'ONU sulla lotta al finanziamento del terrorismo.

La Convenzione è stata sottoscritta il 9 dicembre 1999 e nel 2001 non era ancora entrata in vigore. Tutti gli Stati membri l'hanno firmata; inoltre UK l'ha ratificata nel 2001.²

Gli atti terroristici violano la democrazia, le norme e i valori fondamentali, mettendo in pericolo i diritti civili individuali, in particolare l'integrità fisica. Il terrorismo va respinto e condannato con decisione quale mezzo per raggiungere un determinato fine. In pratica avvengono ancora atti terroristici sia all'interno dell'UE sia al suo esterno, con gli attentati dell'11 settembre negli Stati Uniti quale evento culminante del 2001. Nell'UE Amnesty International (AI) ricorda quanto segue: nel 2001 l'ETA ha ucciso 15 persone, di cui 8 civili, e ferito oltre 100 persone in vari attentati.³ In Irlanda del Nord sono state assassinate 19 persone da gruppi armati dei *loyalists* e dei *republicans*; inoltre nel 2001 è aumentato il numero di attacchi settari, tra cui bombe a benzina lanciate contro abitazioni civili.⁴

Dopo l'11 settembre 2001 sono stati adottati molti testi legislativi e misure a livello sia europeo sia internazionale sia nazionale per rafforzare la lotta contro il terrorismo. Il 20 settembre 2001 il Consiglio "giustizia e affari interni" ha approvato nel corso di una seduta straordinaria un piano d'azione per combattere il terrorismo. In tale ambito sono inoltre state presentate con grande celerità due proposte da parte della Commissione, ossia la decisione quadro sulla lotta contro il terrorismo e la decisione quadro sul mandato di cattura europeo e l'estradizione.⁵

La misura in cui Stati membri violano concretamente i diritti dell'uomo nell'attuare dette decisioni quadro sarà esaminata dal relatore successivo. Alcuni Stati membri hanno presentato proposte legislative che al momento della conclusione della presente relazione non erano ancora state accolte. In altri Stati membri è stata approvata una normativa, in base alla quale sono state compiute violazioni dei diritti civili individuali.

Nel Regno Unito in dicembre è stata varata la *Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*, che consente che *cittadini non britannici* siano detenuti in custodia cautelare indefinita (**indefinite**

¹ Amnesty International, *concerns 2002*, pagg. 110 e 133.

² Nel frattempo la Convenzione contro il terrorismo è entrata in vigore il 10 aprile 2002; nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) la Convenzione è stata ratificata da A, F, NL e ESP.

³ Amnesty International, *concerns 2002*, pag. 224.

⁴ Amnesty International, *concerns 2002*, pag. 256.

⁵ Rispettivamente COM (2001) 521 e COM (2001) 522; il Consiglio "giustizia e affari interni" del 13-14 giugno 2002 ha approvato formalmente le due proposte, cfr. GU L 164/3 del 22.06.2002 (lotta contro il terrorismo) e GU L 190/1 del 18.07.2002 (mandato di cattura).

administrative detention), senza che sia stata formulata un'accusa o avviata una procedura e senza che possano ricorrere.¹ Le uniche condizioni necessarie sono: primo, che la persona sia sospettata di terrorismo e, secondo, che essa rappresenti una minaccia per lo stato. In questo caso il *Secretary of State* può emettere un mandato di detenzione. La base di tale azione può essere costituita da prove segrete. Il Regno Unito ha così compiuto una infrazione/deroga (**derogation**) all'art. 5, par. 1. della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e all'art. 9 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici. Ai sensi della suddetta legge, nel dicembre 2001 sono già state arrestate otto persone, di cui una ha scelto di rientrare nel paese d'origine, il Marocco, invece di essere detenuta a tempo indefinito. Inoltre alle persone sospettate di atti terroristici è impedito di far esaminare il contenuto della loro richiesta d'asilo.²

In Germania in dicembre è entrata in vigore una normativa antiterrorismo che consente che le autorità tedesche mettano al bando organizzazioni religiose che possono essere considerate una copertura per singole persone che si occupano di attività anticostituzionali. Quale conseguenza sono state finora vietate circa 20 organizzazioni.³

In Svezia tre cittadini di origine somala hanno avuto problemi quando, nel novembre 2001, sono stati collocati involontariamente sull'elenco dell'ONU dei terroristi i cui beni dovevano essere congelati nell'ambito della lotta al terrorismo. In base alla lista dell'ONU sono poi stati inseriti nell'allegato del Regolamento (CE) n. 881/2002 del 27 maggio 2002, che persegue lo stesso obiettivo.⁴ Il problema è che le vittime non hanno alcuna possibilità di indurre le autorità o il potere giudiziario svedese a verificare se sono colpevoli di terrorismo o di far rivedere la decisione da un organo nazionale o dell'ONU.

Da quanto sopra esposto emerge che la lotta contro il terrorismo può avere effetti collaterali indesiderati, in cui possono venir violati diritti quali il diritto di non essere discriminati, il diritto di essere adeguatamente assistiti e il diritto ad un giudice imparziale, la libertà di pensiero, credo e religione, la libertà di assemblea e di riunione e il diritto alla proprietà. Perciò è necessario che Consiglio e Stati membri valutino ed eventualmente rivedano entro un termine adeguato le misure adottate.

ARTICOLO 4: PROIBIZIONE DELLA TORTURA E DELLE PENE E TRATTAMENTI INUMANI O DEGRADANTI

ONU – Convenzione contro la tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, disumani o umilianti

La convenzione è stata ratificata nel 2001 da tutti gli Stati membri, tranne l'Irlanda.⁵ La Germania ha riconosciuto nell'ottobre 2001 la competenza del Comitato contro la tortura (CAT) di esaminare singoli ricorsi.⁶

Intervento della polizia e di altre forze dell'ordine

¹ Nelle *concluding observations* su Regno Unito e Irlanda del Nord il Comitato dell'ONU sui diritti dell'uomo del 6 dicembre 2001 ha espresso i propri timori per questa misura legislativa. Cfr.: doc. CCPR/CO/73/UK e doc. CCPR/CO/73/UKOT,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument).

² Amnesty International, *Concerns 2002*, pag. 255, cfr. anche HRW, *World Report 2002*, pag. 273 e 618.

³ Amnesty International, *Concerns in Europe July-December 2001*, section Germany, cfr:

<http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR010022002?OpenDocument&of=REGIONS\EUROPE>.

⁴ GU L 139, 29.05.2002, pag. 9.

⁵ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) la convenzione è stata ratificata dall'IRL.

⁶ http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty12_asp.htm.

Anche quest'anno emerge da varie relazioni che l'intervento di agenti di polizia e di altre forze dell'ordine lascia a desiderare. AI denuncia l'eccessivo ricorso alla violenza da parte della polizia in diverse dimostrazioni: in Austria il 4 e il 22 febbraio, in Belgio in occasione del Vertice di Laken, in Italia nel corso delle dimostrazioni di Genova in marzo, a Brescia e Napoli e durante il G8 di Genova in luglio, in Spagna nel quadro di una dimostrazione contro la Banca Mondiale in luglio e in Svezia durante il Vertice di Göteborg di giugno.¹ Inoltre sono molti i cittadini, in gran parte di paesi terzi e/o di gruppi minoritari, i cui diritti civili sono stati violati o che sono stati maltrattati da funzionari di polizia per strada, in fase di arresto o in detenzione in Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia e Spagna. A volte il comportamento degli agenti di polizia ha portato alla morte dei prigionieri (**police killings/death in police custody**) in Francia, Germania, Grecia, Portogallo e Regno Unito. Agenti di frontiera in Grecia hanno maltrattato o ucciso persone.²

Situazione nelle carceri e intervento delle guardie penitenziarie

Il Comitato europeo contro la tortura e il trattamento o le punizioni disumane o umilianti del Consiglio d'Europa (CPT) sottolinea che in alcuni Stati membri si parla ancora di sovraffollamento delle carceri; nelle *concluding observations* sulla Grecia dell'8 maggio 2001 il Comitato europeo contro la tortura e il trattamento o le punizioni disumane o umilianti del Consiglio d'Europa (CPT) lo ribadisce per gli istituti penitenziari ellenici.³ Human Rights Watch (HRW) esprime la propria preoccupazione soprattutto per la vetustà delle carceri in Italia e nel Regno Unito, dove le strutture sanitarie soprattutto nel Regno Unito sono ben al di sotto della norma. Inoltre nel Regno Unito vi sono problemi in merito all'accesso a strutture ausiliarie mediche.⁴ AI denuncia molti casi di trattamento indegno, eventualmente abbinato a torture in carcere: in Francia, Germania, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna e Regno Unito. Talvolta il comportamento degli agenti penitenziari ha portato persino alla morte dei prigionieri (**death in custody**), come in Austria. In alcuni casi, una scarsa sorveglianza o il non intervenire attivamente hanno fatto sì che i detenuti potessero suicidarsi o che i prigionieri rinchiusi assieme in carcere si potessero maltrattare fino ad uccidersi in: Portogallo e Regno Unito.⁵ Il Comitato dell'ONU sui diritti dell'uomo (CCPR) teme per l'aumento nel Regno Unito del numero di incidenti razzisti in carceri, dove sono coinvolti il personale penitenziario o i detenuti.⁶

La Corte europea per i diritti dell'uomo ha emesso nel 2001 diverse sentenze riguardanti il rispetto dell'integrità morale e fisica delle persone. In alcuni casi, contro Grecia, Italia e Regno Unito, la Corte ha rilevato violazioni dell'art. 3 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo nelle prigioni⁷: ricorso inutile alla violenza fisica contro un detenuto, condizioni di detenzione inadeguate e inaccettabili e la mancata concessione di assistenza medica adeguata, il che ha condotto al suicidio

¹ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 39, 47, 137, 226 e 233 e 234.

² Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 39, 47-48, 102, 103, 108, 110, 137-138, 200, 225-226 e 256.

³ CPT, *11th General Report on the CPT's activities*, pag. 14, cfr. anche HRW, *World Report 2002*, pag. 608 e CAT: cfr. doc. A/56/44, parr. 83-88,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument) .

⁴ HRW, *World Report 2002*, pagg. 610 e 612.

⁵ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 103, 108, 133, 138, 199-200, 225 e 256-257.

⁶ Cfr. doc. CCPR/CO/73/UK;CCPR/CO/73/UKOT,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eaec1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eaec1256afb00323ee7?Opendocument), § 12.

⁷ *Dougoz contro GR*, sentenza del 06.03.01, n. 40907/98, *Keenan contro UK*, sentenza del 03.04.01, n. 27229/95, *Peers contro GR*, sentenza del 19.04.01, n. 28524/95, *Price contro UK*, sentenza del 10.07.01, n. 33394/96 e *Indelicato contro I*, sentenza del 18.10.01, n. 31143/96.

di un prigioniero. In due casi contro i Paesi Bassi¹, la Corte europea per i diritti dell'uomo ha dichiarato ammissibili le denunce di violazione degli artt. 3 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo; si trattava in questi casi del regime di detenzione nell'Istituto di massima sorveglianza (EBI) di Vught. Il regime può portare a violare il diritto ad una vita privata e familiare e può condurre ad un trattamento disumano, come già segnalato dal Comitato europeo contro la tortura e il trattamento o le punizioni disumane o umilianti del Consiglio d'Europa (CPT) in occasione della visita nel novembre 1997.²

Trattamento dei richiedenti asilo durante detenzione ed espulsione

I seguenti paesi vengono denunciati dalle organizzazioni non governative per violazioni dei diritti dell'uomo nel caso di richiedenti asilo ospitati in centri di prima accoglienza, di detenzione o durante le procedure di espulsione: nella fattispecie si tratta di Belgio³, Francia, Grecia⁴, Spagna, Regno Unito.⁵ Il Comitato ONU sui diritti dell'uomo (CCPR)⁶ è preoccupato per il fatto che nel Regno Unito i richiedenti asilo vengono fermati per motivi diversi da quelli previsti dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (IVBPR), compresi motivi amministrativi. Il Comitato dell'ONU sui diritti dell'uomo (CCPR) ritiene inoltre inaccettabile che i richiedenti asilo siano detenuti in carceri e che, una volta respinta la loro richiesta, possano essere detenuti a lungo senza speranza di espulsione. In alcuni casi, il sistema di distribuzione dei richiedenti asilo e il sistema di "voucher" hanno messo in pericolo l'incolumità fisica dei richiedenti asilo.

Una soluzione ai suddetti problemi non c'è. Il numero e il tipo di violazioni dell'art. 4 della Carta variano considerevolmente. Una possibile soluzione sembra rappresentata dal fornire una formazione migliore ad agenti di polizia e di altre forze dell'ordine. Uno strumento utile può essere costituito dallo scambio di migliori prassi tra Stati membri. Inoltre le strutture penitenziarie vanno adeguate alle esigenze dei tempi moderni, con sufficienti possibilità di usufruire di assistenza medica e giuridica. E' consigliabile che gli Stati membri studino pene alternative per combattere il sovraffollamento delle prigioni e, ove non ne dispongano, creino un organo indipendente che esamini le violazioni dei diritti civili e formuli proposte di miglioramenti. Per quanto riguarda i richiedenti asilo (minorenni non accompagnati), è necessario che nei centri di accoglienza e detenzione sia disponibile personale medico e giuridico qualificato. La detenzione va limitata al minimo, anche nell'ambito della procedura di espulsione.

Quale relatore ritengo sorprendente che i problemi nelle carceri e l'intervento dei servizi di polizia siano segnalati da molti anni in vari rapporti. Ciò non costituisce però un tema politico all'interno dell'UE, anche se negli attuali trattati UE non si può trovare un punto di riferimento al riguardo. A mio parere, è ora che si effettui una prima attenta analisi dei problemi concreti negli Stati membri. In secondo luogo, la Convenzione sul futuro dell'Europa deve riconoscere la possibilità di creare

¹ *Van der Ven contro NL*, sentenza del 28.08.01, n. 50901/99 e *Lorsé contro NL*, sentenza del 28.08.01, n. 52750/99.

² Cfr. doc. CPT/Inf (98)15, <http://www.cpt.coe.int/en/reports/inf1998-15en.pdf>, § 58 - 70.

³ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 47-48 e FIDH, *Belgique; les "Centres fermés": l'arrière-cour de la démocratie*, cfr. <http://www.fidh.org/rapports/r277.htm>.

⁴ Cfr. anche le *concluding observations* sulla Grecia del Comitato dell'ONU contro la tortura; cfr. doc. A/56/44, parr. 83-88,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/336a0d9ee8c62b8ec1256a4800558d6f?Opendocument), § 87.

⁵ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 102, 110-111 (cfr. anche HRW, *World Report 2002*, pag. 611), 225, 257 e *Concerns in Europe January-June*, sezione Spagna cfr:

<http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR010022002?OpenDocument&of=COUNTRIES\SPAIN#SPA>.

⁶ Cfr. doc. CCPR/CO/73/UK;CCPR/CO/73/UKOT:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eac1256afb00323ee7?Opendocument), § 16.

nell'UE un quadro per realizzare una normativa e un processo decisionale più efficaci in questo campo.

Impunità relativa di funzionari di polizia e altre forze dell'ordine

Un problema denunciato da Amnesty International (AI) è rappresentato dalla relativa impunità dei funzionari di polizia e di altre forze dell'ordine per quanto attiene a procedimenti penali concernenti i suddetti problemi. Il tema sarà però trattato nel capitolo 6 della relazione.

ARTICOLO 5: PROIBIZIONE DELLA SCHIAVITU' E DEL LAVORO FORZATO

Tratta degli esseri umani destinati allo sfruttamento

ONU - Protocollo sulla tratta di esseri umani della Convenzione ONU sulla criminalità internazionale organizzata

La Convenzione e il relativo Protocollo sono stati firmati nel dicembre 2000 e non sono ancora entrati in vigore. Tutti gli Stati membri hanno sottoscritto Convenzione e Protocollo, ma nessuno Stato membro li ha ratificati nel 2001.¹

ONU – Convenzione sui diritti del fanciullo

La Convenzione è stata sottoscritta nel novembre 1989 ed è entrata in vigore nel settembre 1990. Tutti gli Stati membri l'hanno sottoscritta e ratificata.²

ONU – Protocollo integrativo della Convenzione sui diritti del fanciullo in relazione all'uso di bambini in conflitti armati

Il Protocollo integrativo è stato firmato nel maggio 2000 e nel 2001 non era ancora entrato in vigore. Tutti gli Stati membri lo hanno sottoscritto; la Spagna lo ha ratificato nel 2001.³

OIL – Convenzione sulle forme più dure di lavoro infantile

La Convenzione è stata firmata nel giugno 1999 ed è entrata in vigore il 19 novembre 2000. Tutti gli Stati membri l'hanno sottoscritta; A, ESP, F, GR, L e SV l'hanno ratificata nel 2001.⁴

Stando ad un rapporto dell'*US Department of State* nello scorso anno nel mondo 700.000 persone, forse addirittura 4 milioni, soprattutto donne e bambini sono stati oggetto di tratta.⁵ Le attività che tali persone sono costrette ad esercitare sono prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale, sfruttamento in fabbriche, nell'edilizia, nell'agricoltura o nei lavori domestici. Inoltre vi sono altre varianti, come il reclutamento di bambini soldato, il rapimento di bambini per l'adozione o lo sfruttamento di bambini come mendicanti o fantini di cammelli.

Alcuni Stati membri vengono citati nel rapporto quali paesi di destinazione e transito: Austria, Belgio, Francia, Grecia, Italia, Paesi Bassi e Spagna. Portogallo e UK vengono citati come paesi di destinazione. Le vittime nei vari Stati membri provengono da tutto il mondo, in particolare donne

¹ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) Convenzione e Protocollo sono stati ratificati dalla ESP.

² <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

³ Il Protocollo sull'impiego di bambini in conflitti armati è entrato in vigore il 12 febbraio 2002; nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) il Protocollo era stato ratificato da A, B, FIN, I e ESP.

⁴ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) B, D e NL hanno ratificato la Convenzione.

⁵ US Department of State, *trafficking in persons report*, June 2002, cfr.: <http://www.state.gov/documents/organization/10815.pdf>.

dall'Europa centro-orientale, Africa (specie Nigeria) e Asia (tra cui, in particolare, Thailandia e Filippine). Dato che è difficile raccogliere dati affidabili, nel rapporto dell'*US Department of State* non vengono citati altri Stati membri. La Commissione europea ricorda però che tutti gli Stati membri devono far fronte a tale problema.¹

Nel suddetto rapporto la Grecia viene menzionata come uno dei paesi che non rispettano i criteri minimi per porre fine alla tratta di esseri umani e che registrano scarsi progressi nell'affrontare il problema. Nel maggio 2001 è stato istituito un gruppo di lavoro per analizzare i problemi e formulare raccomandazioni, ma secondo HRW è necessario agire con urgenza, specie per salvaguardare le vittime dalle persecuzioni.² Con il diritto penale in vigore vengono arrestati e perseguiti pochi "organizzatori", anche perché non esiste una normativa onnicomprensiva contro la tratta di esseri umani. Al contempo, mancano programmi di protezione dei testimoni. Allo stesso modo mancano misure speciali quali case e assistenza medica. Le vittime vengono prese ed espulse senza che le autorità intervengano in loro aiuto per lenire i danni fisici e morali subiti. Il Comitato contro la tortura (CAT) ha raccomandato nelle *concluding observations* sulla Grecia del maggio 2001 di intraprendere passi per prevenire e punire la tratta di donne e le altre forme di violenza contro le donne.³

Nel gennaio 2001 la Commissione europea ha presentato una proposta sulla lotta alla tratta degli esseri umani⁴. Il PE ha espresso il proprio parere già nel giugno 2001. Il Consiglio ha adottato la decisione quadro nel luglio 2002 e il Parlamento spera che gli Stati membri la recepiscano quanto prima.

Un problema nell'UE segnalato da HRW è che alla tratta di esseri umani ai fini dello *sfruttamento sessuale* è rivolta molta attenzione a livello retorico e politico, specie rispetto alla tratta per *altri scopi*. Ciò emerge soprattutto nei progetti finanziati dall'UE. E' necessario individuare un approccio più equilibrato. Una spiegazione potrebbe consistere nel fatto che sullo sfruttamento per altri fini sono disponibili pochi dati, per cui è difficile concordare una politica al riguardo. Inoltre HRW denuncia che la politica dell'UE sulla tratta degli esseri umani ha un approccio di tipo penale, spesso "dimenticando" l'aspetto dei diritti dell'uomo.⁵

Sfruttamento sessuale, compresa pedopornografia

ONU – Protocollo integrativo della Convenzione sui diritti del fanciullo relativo alla vendita di bambini, alla prostituzione infantile e alla pedopornografia

Il Protocollo integrativo è stato sottoscritto nel maggio 2000 e nel 2001 non era ancora entrato in vigore. Tutti gli Stati membri lo hanno firmato; la Spagna lo ha ratificato nel 2001.⁶

Nel gennaio 2001 la Commissione europea ha presentato una proposta sulla lotta contro lo

¹ http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/8mars_en.htm .

² HRW, *Memorandum of Concern*, luglio 2001, cfr.

http://www.hrw.org/background/eca/greece/greece_memo_noappendix.pdf .

³ Cfr. doc. A/56/44, parr.83-88,

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.44,paras.83-88.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.44,paras.83-88.En?OpenDocument), §88 (d).

⁴ GU L 203 dell'1.8.2002, pag. 1.

⁵ HRW, *World Report 2002*, pag. 551.

⁶ Il Protocollo sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pedopornografia è entrato in vigore il 18 gennaio 2002; nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) è stato ratificato da I.

sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia¹. Il PE ha espresso il proprio parere già nel giugno 2001. Il Consiglio deve ora approvare definitivamente la proposta. Durante l'esame in Consiglio, è emerso che gli Stati membri non trovano un accordo su diversi elementi della proposta, come il limite d'età dei bambini e la punibilità dei possessori di materiale pedopornografico che non intendono divulgarlo.²

Negli ultimi anni si registra un notevole sviluppo di nuove tendenze, come la crescente distribuzione di pedopornografia via Internet. Perciò gli Stati membri devono mettere a punto piani d'azione, ove non ne dispongano già, per permettere un approccio strutturato di questa forma di sfruttamento sessuale e rafforzare la cooperazione con i settori Internet nazionali. In tale contesto è importante promuovere una *public awareness campaign* al fine di ridurre la domanda di prostituzione infantile e pedopornografia. La lotta contro la pedopornografia *virtuale* può mettere a rischio il diritto alla libertà di espressione.

CAPO II: LIBERTA'

ARTICOLO 10: LIBERTA' DI PENSIERO, DI COSCIENZA E DI RELIGIONE

In Grecia esiste dal 1998 una legge sul servizio militare e l'obiezione di coscienza per motivi religiosi o ideologici. Il servizio sostitutivo per obiettori di coscienza dura 36 mesi invece dei 18 mesi di ferma. Si tratta di un'alternativa sproporzionata e punitiva rispetto al servizio militare obbligatorio. Lo stesso problema si ha in Finlandia. Il servizio alternativo dura 395 giorni contro i 180 della ferma. Nel 2001 AI ha adottato 11 finlandesi, condannati ad una pena detentiva che va da un minimo di 77 giorni ad un massimo di 197 giorni, in qualità di *prisoners of conscience*.³

In alcuni Stati membri determinate religioni e i loro aderenti sono avvantaggiati rispetto ad altri gruppi religiosi a causa dei legami storici con lo stato: Danimarca, Finlandia, Grecia, Italia, Spagna, Svezia e UK. C'è il rischio di discriminazione tra religioni. Tutte le religioni devono essere trattate alla stessa stregua, senza alcuna differenza. I partecipanti al seminario sulla relazione tra chiesa e stato, organizzato dal Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa il 10-11 dicembre 2001, si sono espressi in tal senso.⁴

In diversi Stati membri si parla più o meno di intolleranza e discriminazione di persone che appartengono a:

- gruppi religiosi non riconosciuti; Austria, Belgio, Francia, Germania e Regno Unito, o
- gruppi religiosi riconosciuti che contano meno aderenti rispetto alle religioni tradizionali negli Stati membri, come, ad esempio, cattolicesimo e protestantesimo: Austria, Belgio, Francia, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito, o
- religioni diverse da quelle di stato: Finlandia, Grecia e Italia.

Inoltre vi sono molte persone che non appartengono ad alcun credo o sostengono opinioni non

¹ COM (2000) 854, GU C 62 del 27.2.2001.

² Il Consiglio ha raggiunto nel giugno 2002 un accordo politico.

³ AI, *concerns 2002*, pag. 101.

⁴ CommDH (2001)15, *Conclusions on the Seminar concerning Church-State relations in the light of the exercise of the right to freedom of religion*, Strasburgo, 10-11 dicembre 2001. Cfr.: [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)15_E.htm](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)15_E.htm).

religiose come i liberi pensatori e i movimenti umanistici. Ovviamente il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione comprende anche il diritto a *non* credere e le persone che intendono esercitarlo nell'UE non devono essere discriminate.

Inoltre le istituzioni statali conducono campagne contro gruppi considerati "sette", in particolare in Austria, Belgio, Francia, Germania e Spagna. In Portogallo e in Svezia *Scientology* è ufficialmente riconosciuta come religione e in altri paesi numerose decisioni giudiziarie la riconoscono come una vera e propria religione. Ciò nondimeno, a livello governativo spesso non è riconosciuta come tale da alcuni Stati membri, compreso il Belgio, che a determinati livelli la considera addirittura una setta. Un analogo problema riguarda i testimoni di Geova. Se le autorità conducono una campagna di informazione attiva e intensa contro le sette, ci si deve chiedere in che misura ciò intacchi la libertà religiosa. Chi o quale autorità può stabilire che un gruppo religioso è una setta? Evidentemente vi possono essere pareri discordanti, come emerge dall'esempio di *Scientology*.

In Francia è stata approvata una normativa, la cosiddetta legge *About-Picard*, negativa e discriminante per gruppi religiosi considerati sette, specie rispetto ai culti riconosciuti. 50 membri dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa hanno espresso in una *written declaration* del 26 aprile 2001¹ il loro timore per il carattere discriminatorio della nuova legge e per le possibili violazioni delle norme relative ai diritti internazionali dell'uomo.

In Portogallo nell'aprile 2001 il parlamento ha approvato la legge sulla libertà di culto che offre vantaggi alle religioni riconosciute. Detti vantaggi spettavano in precedenza solo alla chiesa cattolica. La premessa è che le organizzazioni religiose siano presenti sul territorio da almeno 30 anni o siano riconosciute internazionalmente da almeno 60 anni. Sembra che così nuove organizzazioni religiose potranno godere di tali vantaggi.

ARTICOLO 11: LIBERTA' DI ESPRESSIONE E D'INFORMAZIONE

Consiglio d'Europa – Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera

La Convenzione è stata firmata il 5 maggio 1989 ed è entrata in vigore il 1° maggio 1993. B, DK e IRL non l'hanno ancora sottoscritta; GR, L, NL e SV non l'hanno ratificata.²

Consiglio d'Europa – Protocollo che reca modifica della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera

Il Protocollo è stato sottoscritto il 1° ottobre 1998 ed è entrato in vigore il 1° marzo 2002. Devono ancora ratificarlo i seguenti Stati membri: B, DK, GR, IRL, L, NL, P e SV.³

La Corte europea per i diritti dell'uomo ha condannato più Stati membri per violazione dell'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà di espressione e d'informazione: Francia, Austria, Lussemburgo e Italia.⁴

¹ Doc.9064, written declaration n.321; Religious freedom and religious minorities in France, 26 aprile 2001. Cfr.: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FWorkingDocs%2FDoc01%2FEDOC9064.htm>.

² Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) la Convenzione è stata ratificata dal Portogallo.

³ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) il Protocollo è stato ratificato dalla Francia.

⁴ *Association Ekin contro F*, sentenza del 17.07.01, n. 39288/98, *Jerusalem contro A*, sentenza del 27.02.01, n. 26958/95, *Thoma contro L*, sentenza del 29.03.01, n.38432/97 e *Perna contro I*, sentenza del 25.07.01, n. 48898/99.

Ai sensi dell'art. 11, par. 2 della Carta, vanno rispettati libertà e pluralismo dei media. *Reporters without borders (RSF)*¹ denuncia vari casi di violazioni a tale diritto nei seguenti Stati membri.

In Austria sino alla fine del 2001 vi era un monopolio di stato per TV e radio, terminato il 1° gennaio 2002 (ultimo Stato membro dell'UE). La stampa è in mano a due grandi aziende. Nel 2001 un unico gruppo, *News*, si è assicurato la maggior parte delle riviste d'informazione e ha allacciato legami più stretti con due enti preposti alla vigilanza. Ciò rappresenta un potenziale pericolo per il pluralismo dei media. Nel 2001 Jörg Haider ha adito le vie legali contro vari giornalisti, giornali e riviste per calunnia. Haider ha perso tre cause e in un caso ha ritirato la querela.

In Francia vari tribunali hanno emesso sentenze che intaccano la libertà d'indagine e di divulgazione delle informazioni da parte dei giornalisti; ciò a favore del segreto professionale cui sono legate determinate categorie, come avvocati e funzionari di polizia. Tali sentenze sono in contrasto con precedenti sentenze della Corte di giustizia europea dei diritti dell'uomo: assicurare la libertà giornalistica e la funzione dei giornalisti quali *public watchdog* è importante in una società democratica. RSF ha esortato la Francia a modificare l'art. 109, par. 2 del codice di procedura penale, per meglio tutelare il diritto dei giornalisti di non citare le proprie fonti.

In Germania nel 2001 si è avuto lo stesso problema riguardante la diffusione da parte dei giornalisti di informazioni, soggette al segreto professionale. Malgrado l'appello all'art. 5 della Costituzione tedesca sulla libertà di stampa, tre giornalisti sono stati condannati a versare ciascuno un'ammenda di 3,068 euro.

In Italia il controllo dei mezzi di informazione è affidato ad un governo eletto democraticamente, ma soprattutto al primo ministro Berlusconi, proprietario di tre emittenti televisive private. Berlusconi si occupa anche indirettamente dei contenuti giornalistici della televisione di Stato (RAI). Nella fattispecie si tratta di un grave conflitto d'interessi non concepibile in un paese democratico. Nel 2001 il rappresentante della libera stampa dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) ha espresso preoccupazione per tale conflitto d'interessi.²

Durante la campagna elettorale tenutasi in Italia nel maggio 2001 alcuni partiti politici sono stati gravemente svantaggiati in termini di accesso ai mezzi di informazione audiovisivi e le loro proposte e tematiche sono state escluse dal dibattito politico. Il Presidente italiano e il capo di governo hanno denunciato questo fatto e successivamente hanno vivamente sollecitato una modifica degli ordini del giorno e dei programmi televisivi. L'Autorità italiana per le garanzie nelle telecomunicazioni ha riconosciuto questa mancanza di equilibrio redazionale per quanto riguarda le emittenti televisive pubbliche e private (delibera 246/01/CSP del 13 marzo 2001) ed è in esame un'azione penale per violazione dei diritti civili e dei diritti politici del cittadino.

Inoltre, per la prima volta dall'instaurazione della Repubblica, in Italia i cittadini sono andati alle urne per confermare la modifica costituzionale del 7 ottobre 2001. Secondo la legge italiana le emittenti televisive sono tenute a fornire ai cittadini informazioni sui temi in questione, ma tali informazioni praticamente non vengono fornite. È stato presentato alla Corte europea dei diritti dell'uomo un ricorso – già dichiarato ricevibile – per violazione dell'articolo 10.

In Spagna, specialmente nella regione basca, l'ETA conduce contro i media una campagna

¹ Cfr.: <http://www.rsf.org>.

² *Freedom and responsibility yearbook 2001/2002*, ad esempio pagg. 14, 21 e 197, cfr: http://www.osce.org/fom/documents/books/files/yb2001_2002.pdf.

improntata al terrore, sfociata nella morte di un giornalista e nel grave ferimento di un altro giornalista nel maggio 2001 (dopo la perdita di 7 seggi del partito *Euskal Herritarrok* – il braccio politico dell'ETA – nel parlamento basco). Inoltre l'ETA e un'organizzazione affiliata hanno compiuto diversi altri (tentativi di) attentati, una volta con esito mortale, altre volte provocando gravi ferite o danni materiali.

Nel Regno Unito dopo l'11 settembre il governo ha invitato i media ad un certa riservatezza nel riferire in merito ai preparativi militari per le operazioni in Afghanistan. Il governo si è appellato alla sicurezza nazionale e alla necessità di evitare di diffondere il panico a livello nazionale. Successivamente il portavoce del Premier Blair in novembre ha esortato i media a “distinguere tra bene e male” non mettendo le “menzogne dei *talebani*” sullo stesso piano delle dichiarazioni della coalizione nel riferire i fatti di guerra in Afghanistan. Ciò sembra indizio di un'eventuale limitazione della libertà di stampa.

ARTICOLO 18: DIRITTO DI ASILO

L'*United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) ha registrato un aumento del numero di Stati membri che intendono rendere più difficile l'accesso al proprio territorio e la procedura di asilo, in particolare in caso di richiedenti asilo privi di documenti.¹ Diversi paesi hanno adottato misure, come l'imposizione di multe alle compagnie di trasporto che imbarcano persone prive di documenti (come disciplinato nell'UE, anche se il PE ha respinto il 13 marzo 2001 la relativa proposta²), il posizionamento di personale statale negli aeroporti per evitare che eventuali clandestini accedano ad aeromobili diretti verso l'UE o l'applicazione di requisiti legati al visto per cittadini di paesi terzi. Il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa ha constatato in una *Recommendation*³ l'esistenza di problemi connessi all'accesso al territorio di stati aderenti al Consiglio d'Europa. Nel documento egli formula raccomandazioni per rendere più umana la situazione alle frontiere e per non considerare tutte le persone che superano i confini come criminali o autori di una frode.

AI segnala casi di rifiuto d'accesso alla procedura d'asilo in Grecia a clandestini e richiedenti asilo che sono stati costretti a lasciare il paese senza poter presentare richiesta d'asilo.⁴

In Francia il *Conseil d'Etat* in una sentenza del 12 gennaio 2001 ha stabilito che l'accesso in Francia non può essere vietato soltanto perché uno straniero vi arriva privo di documenti e di visto.⁵ In molti casi nel passato i richiedenti asilo non hanno potuto registrare la loro presenza presso le autorità competenti perché non erano in possesso di un passaporto valido ed erano considerati immigrati illegali. In una dichiarazione del 13 marzo 2001 l'ufficio dell'UNHCR di Parigi ha confermato e condannato tale prassi, così come l'ONG *CIMADE*, dopo una visita all'aeroporto di Roissy nell'agosto 2001, da cui è risultato che è ancora difficile ricevere assistenza per fare domanda di asilo.⁶

¹ Contributo di UNHCR, *Respect for the right to asylum in the EU in 2001*, pronunciato durante l'audizione del PE sui diritti fondamentali, organizzata il 17 aprile 2002 a Bruxelles.

² Relazione Kirkhope, A5-0069/2001. Cfr. per commenti di ECRE e AI sulla proposta: http://www.ecre.org/eu_developments/traffick.shtml.

³ CommDH/Rec (2001) 1 su *'The rights of aliens wishing to enter a CoE member state and the enforcement of expulsion orders'*, 19 settembre 2001. Cfr. [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH-Rec\(2001\)1_E.htm](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH-Rec(2001)1_E.htm).

⁴ Amnesty International, *Concerns 2002*, pag. 111.

⁵ *Migration News Sheet*, febbraio 2001, pag. 13.

⁶ *Migration News Sheet*, aprile 2001, pag. 14, e *Migration News Sheet*, settembre 2001, pag. 14.

In una dichiarazione del 23 ottobre 2001¹ l'UNHCR ha espresso i propri timori per l'impatto degli attentati dell'11 settembre negli USA e la lotta contro il terrorismo sulla procedura d'asilo. L'UNHCR è preoccupata in particolare per la crescente tendenza di associare i richiedenti asilo e i profughi alla criminalità e al terrorismo, il che favorisce il razzismo e la xenofobia. Inoltre vi è la paura che si vari sempre più una normativa che impedisca l'accesso alla procedura d'asilo o semplicemente respinga alla frontiera la domanda di asilo sulla base della religione, della razza, della nazionalità o di una convinzione politica. Inoltre l'UNHCR teme l'applicazione automatica o ingiusta delle clausole di deroga della Convenzione sui profughi in base al sospetto che una persona sia un terrorista per le suddette ragioni. L'UNHCR sottolinea che in occasione di ogni dibattito sul terrorismo e le misure di sicurezza si deve partire dal presupposto che i profughi abbiano abbandonato il proprio paese a causa di persecuzioni e violenza, compreso il terrorismo, e che essi non sono gli autori di tali misfatti. HRW esprime la stessa preoccupazione² sulle affermazioni dei governi dell'UE, che giudicano alla stessa stregua lotta contro il terrorismo e contro l'immigrazione illegale, per cui le misure antiterrorismo proposte possono mettere a rischio il diritto all'accesso alla procedura di asilo. Va ribadito che tutti gli Stati membri assicurano che, malgrado la lotta contro il terrorismo, rispettano gli obblighi stipulati sulla base di convenzioni internazionali nei confronti di richiedenti asilo, profughi e immigranti.

ARTICOLO 19: PROTEZIONE IN CASO DI ALLONTANAMENTO, DI ESPULSIONE E DI ESTRADIZIONE

La Corte europea dei diritti dell'uomo constata in una causa contro il Regno Unito³ che il respingimento in Tanzania costituisce una violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

AI riferisce due casi in cui viene probabilmente leso il principio di *non-refoulement*: si tratta di due egiziani richiedenti asilo in Svezia, che dopo una procedura d'asilo ingiusta (a causa dell'utilizzo di prove segrete del Servizio di sicurezza svedese), dovevano lasciare il paese.⁴ L'*Ethiopian Political Prisoners Joint Committee* comunica una violazione di tale principio nei confronti di un egiziano richiedente asilo in Belgio, che non aveva alcuna possibilità di presentare domanda d'asilo.⁵

L'art. 19, par. 1, della Carta vieta le espulsioni di massa. Per espulsioni di massa s'intende, stando alla Corte europea sui diritti dell'uomo, qualsiasi misura in cui stranieri siano costretti a lasciare un paese in gruppo. L'espulsione è consentita nel caso in cui tale misura venga adottata in base ad una valutazione equa e obiettiva di ogni singolo *dossier* relativo al gruppo. Il 13 marzo 2001 la Corte europea sui diritti dell'uomo ha ritenuto ricevibile una denuncia riguardante l'espulsione collettiva dal Belgio di 74 *rom* slovacchi nel novembre 1999.⁶ In tale causa è stata emessa una sentenza il 5 febbraio 2002; il Belgio è stato condannato, per violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Uno dei punti su cui verteva la denuncia era il ricorso all'inganno per arrestare i *rom*. In Svezia questo metodo era stato applicato con successo nel

¹ http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/+GwwBmeFE1X_wwwrwwwwwwwhFqnN0bItFqnDni5AFqnN0bIcFq0E5Oc1MaBnGGdGo5MaqdDqnGD5a+XXWDzmxwwwwww1FqnN0bI/opensdoc.htm.

² Cfr. dichiarazione della HRW, novembre 2001, <http://www.hrw.org/press/2001/11/eusecurity-memo.htm>.

³ *Hilal contro UK*, sentenza del 06.03.01, n. 45276/99.

⁴ Amnesty International, *Concerns 2002*, pag. 234.

⁵ *Migration News Sheet*, marzo 2001, pag. 13.

⁶ *Conka contro B*, sentenza del 13.03.01, n. 51564/99.

febbraio 2001 per arrestare ed espellere un richiedente asilo che era stato respinto.¹

Nel febbraio 2001 il Difensore civico greco ha condannato pubblicamente in quanto illegale la prassi delle espulsioni collettive di migranti da parte della Grecia.²

CAPO III: UGUAGLIANZA

ARTICOLO 20: UGUAGLIANZA DAVANTI ALLA LEGGE

ARTICOLO 21: NON DISCRIMINAZIONE

Consiglio d'Europa - Protocollo n. 12 della Convenzione sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali

Il Protocollo è stato firmato il 4 novembre 2000 e non è ancora entrato in vigore. Non è stato sottoscritto da DK, ESP, F, SV e UK. Nessuno dei 15 Stati membri lo ha ratificato.

OIL – Convenzione n. 111 sulla discriminazione sul lavoro e nella professione

La Convenzione è stata sottoscritta il 25 giugno 1958 ed è entrata in vigore il 15 giugno 1960. Il Lussemburgo è l'ultimo Stato membro ad averla ratificata nel 2001.

La normativa europea esistente in materia di parità di trattamento per i diversi motivi di non discriminazione di cui all'art. 21 della Carta diverge a livello sia di tutela sia di raggio d'azione. Per quanto riguarda la portata, quella più ampia è la direttiva sulla discriminazione razziale; essa difende dalla discriminazione nel campo del lavoro e professionale, ma anche della sicurezza sociale, dell'istruzione e dell'accesso a beni e servizi. Altre direttive si limitano alla tutela sul lavoro e nella professione. Ciò desta l'impressione che nell'UE vi sia una gerarchia dei motivi di discriminazione, che un tipo di trattamento disuguale sia ritenuto "peggiore" di altri. Il principio di parità e la difesa dalla discriminazione costituiscono un diritto umano fondamentale che tocca il cuore dell'UE. Creando questi strumenti si è formato un *patchwork* non trasparente di norme, il che si ripercuote negativamente sulla qualità della formazione del diritto e pregiudica la trasparenza per i cittadini.

Nel 2001/2002 si rilevano ancora alcuni iati in merito alla lotta contro la discriminazione. In particolare si attendono proposte sulla discriminazione per motivi non razziali al di fuori del lavoro e della professione. La Commissione deve presentare quanto prima la proposta di direttiva, annunciata da tempo, sul divieto di discriminazione *sessuale* al di fuori dell'ambito del mercato del lavoro. Inoltre la normativa deve affrontare la discriminazione al di fuori del lavoro e della professione per motivi di religione o credo, handicap, età, orientamento sessuale o altre ragioni. Purtroppo manca la volontà europea di varare tale legislazione!

Commissione e Consiglio devono poi riflettere sullo sviluppo di una strategia per tutelare allo stesso modo da tutte le possibili forme di discriminazione in molti settori politici; in tale contesto la direttiva contro la discriminazione razziale deve costituire il punto di partenza in relazione con l'elevato livello di tutela sancito da tale strumento.

Discriminazione razziale e xenofobia

¹ *Migration News Sheet*, giugno 2001, pag. 18.

² HRW, *World report 2002*, pag. 318

Tutte le fonti disponibili denunciano un aumento dei fenomeni di discriminazione razziale e xenofobia in Europa nel 2001, soprattutto quale reazione agli attentati perpetrati l'11 settembre negli USA. Il relatore ritiene che l'incremento segnalato di reazioni e incidenti antislamici non può essere esaminato senza tener conto di una corrente strisciante strutturale di razzismo che si propaga in Europa. Nella prima relazione annuale (pubblicata nel novembre 2001, ma riferita al 2000), l'*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC)¹ ha rilevato un aumento delle denunce di discriminazione da parte di membri di gruppi minoritari, in particolare sul mercato del lavoro, e un incremento della violenza ispirata da motivi razziali. Va rilevato che in alcuni paesi (Belgio, Grecia, Irlanda e Portogallo) i motivi razziali non vengono registrati nelle statistiche criminali e che in altri paesi (Germania, Spagna e Italia) le statistiche della polizia fornivano dati di gran lunga inferiori a quelli delle ONG. La comparabilità di tali dati e la validità delle rilevazioni possono essere, come sottolinea l'EUMC, migliorate.

Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD) ha stilato nel 2001 le proprie conclusioni sulla scorta dell'analisi dei rapporti di otto Stati membri dell'UE: Germania, Finlandia, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia e Regno Unito², che si riferivano a brevi o lunghi periodi precedenti.

In esse si rileva il tasso di disoccupazione – sproporzionatamente elevato – delle minoranze etniche, l'insufficiente tutela dalla discriminazione sul mercato del lavoro e dall'accesso ai servizi pubblici, la segregazione *de facto* a livello residenziale e d'istruzione, la propaganda razzista – sia attraverso la musica sia via Internet (Germania, Svezia) -, le minacce e le aggressioni razziste (Germania, Regno Unito³), nonché il “razzismo istituzionale”, fra l'altro tra la polizia (*idem*).⁴ Si sottolinea poi la discriminazione dei *rom* a livello di lavoro, istruzione e casa (Finlandia, Grecia, Italia e Svezia) e dei *sami* per quanto riguarda i diritti fondiari⁵ e il diritto all'uso ufficiale della propria lingua (Finlandia, Svezia).⁶

L'*European Roma Rights Center* di Budapest fornisce informazioni esaurienti sulla politica discriminatoria della casa condotta in Italia nei confronti dei *rom*: la prassi della segregazione in campi isolati è assai diffusa ed è abbinata al ritardo nell'accesso all'istruzione e ad altre strutture pubbliche e spesso anche ad azioni violente da parte della polizia.⁷ HRW cita anche la discriminazione nei confronti dei *rom* in Grecia. Il Difensore civico greco ha condannato in un rapporto del gennaio 2001 l'espulsione dei *rom* e l'abbattimento delle loro case in un rione di Atene nel luglio 2000 in quanto in contrasto con il diritto greco. Nel settembre 2001 le autorità hanno dato

¹ *Diversity and Equality for Europe*. Annual report 2000. Vienna (EUMC), Novembre 2001. Cfr. anche: <http://eumc.eu.int/publications/index.htm>.

² <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf> (CERD, concluding observations).

³ Anche il Comitato dell'ONU per i diritti dell'uomo (Human Rights Committee) esprime timore per i numerosi e violenti disordini razziali scoppiati nel Regno Unito e per l'abitudine di importunare e intimidire le persone a causa del loro credo. Cfr. doc. CCPR/CO/73/UK, CCPR/CO/73/UKOT, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2153823041947eae1256afs00323ee7?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2153823041947eae1256afs00323ee7?Opendocument), §11 e 14.

⁴ Gli abusi e il comportamento di agenti di polizia che hanno provocato la morte degli arrestati – specie di gruppi etnici minoritari - (**death in police custody**) sono esaminati al capitolo 1 della relazione.

⁵ Anche il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali vi fa riferimento nelle “*concluding observations*” sulla Svezia.

⁶ Anche il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa giunge ad un'analogha conclusione in seguito alla visita compiuta in Finlandia. Cfr. Comm DH(2001)7.

⁷ Lettera del 29 giugno 2001 dell'European Roma Rights Center al CERD. Cfr. anche le pubblicazioni di cui al sito <http://errc.org>.

l'incarico di distruggere ulteriori sei case di *rom* nello stesso quartiere.¹ Solo grazie all'intervento del Mediatore e del *Greek Helsinki Monitor* si è posta fine a tale azione. Un elemento positivo è rappresentato dal fatto che nel maggio 2001 il governo greco ha presentato un piano d'azione per combattere la discriminazione dei *rom* nel settore dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione e della casa. Purtroppo la presenza a scuola dei figli dei *rom* della comunità di *Aghia Sofia* incontra ancora resistenza. Inoltre nel 2001 questa comunità ha avuto problemi per ottenere la fornitura di elettricità. Nell'agosto 2001 una comunità *rom* di Patrasso ha avuto difficoltà a causa dell'abbattimento di quattro delle loro abitazioni.² A tale proposito è stata presentata una denuncia presso il Difensore civico greco.

In Francia vi sono, secondo la FIDH³, problemi inerenti ai campi *rom* e di altre comunità nomadi. Non sono disponibili campeggi sufficienti e, ove disponibili, non sono sempre accessibili. Se questi gruppi si fermano da qualche parte illegalmente, vengono cacciati, il che in teoria è permesso solo in caso di assoluta necessità. Dal 5 luglio 2000 esiste in Francia una legge che obbliga i comuni con più di 5.000 abitanti a costruire campeggi, ma tale legge non trova sempre applicazione.

L'*European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI) del Consiglio d'Europa ha pubblicato nel 2001 le proprie osservazioni su 2.000 analisi effettuate in Austria, Germania, Danimarca, Irlanda e Paesi Bassi.⁴ Fenomeni di xenofobia e razzismo continuano a manifestarsi in tali paesi. L'ECRI segnala un quadro normativo carente per combattere la discriminazione in settori chiave come mercato del lavoro, istruzione e casa (Austria, Germania, Danimarca, Paesi Bassi e Regno Unito), esprime timore circa l'uso di propaganda razzista (Austria, Danimarca) e di retorica xenofoba (Regno Unito) in politica e circa il trattamento razzista da parte di funzionari di polizia (Austria, Regno Unito). Inoltre sottolinea l'immagine negativa sugli stranieri e sulle minoranze etniche fornito dai media.

Pure nella relazione annuale sul 2001⁵ l'ECRI richiama l'attenzione in maniera più generale sulla discriminazione razziale quale fenomeno radicato in Europa, abbinato a disposizioni legislative carenti e ad un'applicazione insoddisfacente di quelle esistenti. I sentimenti xenofobi presenti nell'opinione pubblica sono un terreno fertile per diffondere l'idea che alcune culture sono superiori ad altre. La misura in cui si manifesta l'istigazione alla xenofobia è fonte di preoccupazione; specie dopo l'11 settembre in molti paesi si è registrato un forte aumento dell'ostilità nei confronti delle comunità musulmane. L'ECRI esprime timore per come la xenofobia è accettata da alcuni partiti politici. L'ECRI rileva inoltre un incremento della violenza e della propaganda antisemita⁶, nonché degli atti razzisti e un aumento della discriminazione nei confronti di richiedenti asilo, profughi e immigranti.

L'EUMC ha determinato subito dopo l'11 settembre, attraverso varie inchieste condotte dai *national focal points* della sua rete RAXEN, in che misura si potesse parlare di reazioni

¹ Cfr. anche OMCT Appeal, *Greece: Destruction of Roma homes in Aspropyrgos*, 20/9/2001
<http://www.omct.org/displaydocument.asp?DocType=Appeal&Index=1115&Language=EN>.

² OMCT Appeal, *Greece: Destruction of Roma homes in Aspropyrgos*, 20/9/2001,
<http://www.omct.org/displaydocument.asp?DocType=Appeal&Index=1070&Language=EN>.

³ FIDH, Rapport 2000-2001, *Observations sur l'état des droits de l'Homme en France*.

⁴ Cfr. http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by_country_approach/default.asp#TopOfPage.

⁵ Cfr. Annual Report on ECRI's activities covering the period from 1st January 2001 to 31st December 2001,
http://www.coe.int/T/E/human%5FRights/Ecri/1%2DECRI/1-Presentation_of_ECRI/4-Annual_Report_2001/Annual_report_2001.asp#TopOfPage.

⁶ Cfr. il paragrafo sull'antisemitismo in questo capitolo.

antislamiche. I rapporti parziali sono riassunti in una pubblicazione edita nel maggio 2002.¹ Per non fare inutilmente violenza al materiale raccolto, cito di seguito le conclusioni del rapporto di sintesi attingendo al riepilogo. Per ulteriori dettagli è opportuno consultare l'originale. Gli autori concludono nel modo seguente:

“ In general (...)

- acts of violence/aggression:

relatively low levels of physical violence were identified in most countries, although verbal abuse, harassment and aggression was much more widespread. Muslims, especially Muslim women, asylum seekers and others, including those who 'look' of Muslim or Arab descent were at times targeted for aggression. Mosques and Islamic cultural centres were also widely targeted for damage and retaliatory acts.

- measures of anti-Islamic actions and reactions:

the picture remained mixed, where in a number of countries latent and/or pre-existent Islamophobia was seen to find expression in the mentioned acts of violence/aggression. This was reflected in the increase of activity by far-right and neo-Nazi groups. Other forms of nationally determined ethnic xenophobia were also given a greater impetus. A renewed interest in Islamic culture was identified, although this did not necessarily equate to an increased acceptance.

- good practice to reduce prejudice:

numerous inter-faith initiatives, especially between the Abrahamic traditions were undertaken as were similar initiatives emanating from Muslim communities themselves. Academic institutions and other organisations aided the situation with events, debates, seminars and meetings to discuss relevant issues. A number of campaigns for intercultural tolerance and awareness were launched.

- reaction by politicians and other opinion leaders:

*the role of national politicians, both governing and in opposition was considered where the vast majority offered conciliation and solidarity with Muslim communities. Some however chose to remain silent whilst a few made unfortunate and somewhat unnecessary statements. Some NFPs noted that political capital was made where immigration and 11 September became entwined. Increased attention by the media was identified by the NFPs as being both positive and negative, largely depending upon the respective country. Instances of sensationalism and stereotypical representations of Muslims were noted”.*²

Un problema specifico dell'UE è costituito dalla diffusione di razzismo e xenofobia via Internet e stadi di calcio. Vi sono sempre più siti Internet che istigano al razzismo. Secondo il *Simon Wiesenthal Center* vi sono circa 3.300 siti.³ Negli stadi di calcio e attorno ad essi si registra un aumento di gruppi che sostengono posizioni neonaziste e di estrema destra, con attività che vanno dal gridare *slogan* ad appendere striscioni con croci uncinatate. L'EUMC ha affrontato il problema nella relazione *“Racism, Football and the Internet”*.⁴

Antisemitismo

E' un fenomeno, probabilmente su scala paneuropea, il fatto che l'intensificazione del conflitto tra Israele e i palestinesi dall'autunno 2000 (seconda Intifada) si è ripercosso in un improvviso aumento di atti di violenza, minacce e incidenti antisemiti. Non abbiamo reperito dati comparabili per diversi paesi per il 2001. Ad esempio, è invece disponibile materiale sulla Francia nella relazione annuale della *Commission nationale consultative de droit de l'homme*⁵ e sui Paesi Bassi nella relazione annuale del CIDI.⁶ Nel primo caso si tratta in particolare di atti di violenza e minacce fisiche contro istituzioni e persone ebraiche. Nei Paesi Bassi si tratta piuttosto di violenza verbale (insulti, cori

¹ Christopher Allen e Jorgen S. Nielsen, *Summary Report on Islamophobia in the EU after 11 September 2001*, Vienna (EUMC), maggio 2002. Cfr. anche: <http://eumc.eu.int/publications/terror-report/index.htm>.

² Summary report, op.cit., pag. 7.

³ http://www.wiesenthal.com/social/press/pr_item.cfm?itemID=6089.

⁴ <http://www.eumc.at/publications/football/index.htm>.

⁵ <http://www.commission-droits-homme.fr/LiensFr/PlanSite.html>.

⁶ <http://www.cidi.nl/html/antisem/asr-nl-06.frameset.html>. Centrum Informatie en Documentatie Israel; Hadassa Hirschfeld, *Overzicht Antisemitische incidenten Nederland 2001 en voorlopig overzicht 2002 (Panoramica degli incidenti antisemiti nei Paesi Bassi nel 2001 e rassegna provvisoria 2002)*.

durante partite di calcio) e piccoli incidenti, come atti vandalici. Nel relativo rapporto si ammonisce a non abituarsi a questo antisemitismo quotidiano e si chiede una maggiore attenzione da parte di polizia e magistratura.

ARTICOLO 22: DIVERSITÀ CULTURALE, RELIGIOSA E LINGUISTICA

Consiglio d'Europa – Convenzione quadro sulla tutela delle minoranze nazionali

La Convenzione è stata sottoscritta il 1° febbraio 1995 ed è entrata in vigore il 1° febbraio 1998. Essa è stata firmata dalla maggior parte dei paesi. Il Belgio l'ha sottoscritta nel 2001; solo la Francia non l'ha fatto finora. Inoltre B, F, GR, L, NL e P non l'hanno ratificata.¹

Consiglio d'Europa – Carta europea sulle lingue locali e minoritarie

La Carta è stata sottoscritta il 5 novembre 1992 ed è entrata in vigore il 1° marzo 1998. La Carta è stata firmata dalla maggior parte degli Stati membri, anche se B, GR, IRL e P non l'hanno ancora fatto. A, ESP e UK hanno ratificato la Carta nel 2001. B, F, GR, IRL, L e P devono ancora farlo.

OIL – Convenzione n. 169 sulle popolazioni indigene (*Indigenous and Tribal Peoples Convention*)

La Convenzione è stata adottata il 27 giugno 1989 nell'Assemblea generale dell'OIL ed è entrata in vigore il 5 settembre 1991. Dei paesi UE, solo DK e NL l'hanno ratificata.

La Francia è l'unico Stato membro dell'UE a non aver firmato la Convenzione quadro sulla tutela delle minoranze nazionali. L'idea "classica" delle autorità francesi è che ad essa si oppone l'uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge. Il Comitato di controllo dell'ONU sulla Convenzione sui diritti economici, sociali e culturali (CESCR) ha sottolineato che la parità di trattamento dinanzi alla legge non è sempre sufficiente per dare ascolto alle rivendicazioni dei gruppi minoritari in merito, soprattutto, ai diritti socioculturali. Il CESCR ritiene che la Francia debba sottoscrivere e ratificare le Convenzioni del Consiglio d'Europa sulla tutela delle minoranze nazionali e sulle lingue minoritarie. Nei Paesi Bassi la procedura di ratifica della Convenzione quadro si è arenata nel 2001, quando è emerso che i due rami del Parlamento erano di diverso parere sulla questione – sollevata dal governo – se la Convenzione trovasse applicazione, oltre che per i frisoni, anche per le minoranze etniche che fanno parte dei gruppi bersaglio della politica d'integrazione dei Paesi Bassi.² Anche in altri paesi è in discussione l'area di applicazione della Convenzione.

Nel 2001 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha pubblicato per la prima volta, conformemente alla relativa disposizione di vigilanza, risoluzioni sul rispetto della Convenzione quadro da parte di Danimarca e Finlandia.³ La Danimarca ha dichiarato in occasione della ratifica che la Convenzione quadro si applica alla minoranza tedesca nello Jutland meridionale; pertanto sono esclusi *a priori* dai diritti previsti nell'ambito di tale Convenzione i groenlandesi, gli abitanti delle isole Faerøer e i *rom*. L'*Advisory Committee* aveva espresso già in precedenza⁴ le proprie critiche al riguardo, critiche riprese ora dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa: si raccomanda che la Danimarca, di concerto con le comunità interessate, rifletta meglio sulla cerchia

¹ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno), la Convenzione è stata ratificata dal Portogallo.

² Fonte: Tweede Kamer, anno 2001-2002, Allegato 1058 (Interrogazioni del deputato Middelkoop del 7 marzo 2002).

³ Cfr.: http://www.humanrights.coe.int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/Monitoring%20by%20the%20CM/Decisions/771st_meeting.htm.

⁴ doc. ACFC/INF/OP/1(2001)5 del 22 settembre 2000, cfr. anche:

<http://www.humanrights.coe.int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/AdvisoryCommittee/Opinions/Denmark.htm>.

di persone per le quali trova applicazione la Convenzione quadro.¹

Per quanto concerne la Finlandia, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa conclude, fra l'altro, che viene fatto molto a favore dei finlandesi di lingua svedese e dei *sami* – anche se la questione dei diritti fondiari non è ancora stata risolta adeguatamente. Invece la politica finlandese nei confronti dei *rom* e della minoranza russa ha molto meno successo; lingua e cultura di queste due minoranze dovrebbero essere meglio tutelate. Colpisce il fatto che, secondo il governo finlandese, gli *Old Russians* ricadono sotto la tutela della Convenzione, al contrario degli altri russi, in particolare di quelli immigrati di recente; anche il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa ha sollevato degli interrogativi al riguardo.²

Nelle conclusioni su Finlandia e Svezia, il CERD ricorda che il conflitto tra le autorità e i *sami* sui diritti fondiari rappresenta una minaccia per la tradizionale cultura lappone. Il CERD raccomanda a Finlandia e Svezia di ratificare la Convenzione n. 169 sulle popolazioni indigene.³ Anche il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa si associa a tale raccomandazione dopo la visita effettuata in Finlandia.⁴

ARTICOLO 23: PARITÀ TRA UOMINI E DONNE

ONU – Protocollo facoltativo della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione delle donne

Il Protocollo è stato sottoscritto il 6 ottobre 1999. Tutti gli Stati membri lo hanno firmato e la Spagna lo ha ratificato nel 2001. B, D, GR, L, NL, P, SV e UK devono ancora farlo.⁵

Non vi è una panoramica globale da cui desumere facilmente la situazione relativa al rispetto della parità di trattamento tra uomo e donna negli Stati membri dell'UE. I dati disponibili e suddivisi per sesso su occupazione (parziale), distribuzione del reddito, imprenditorialità, partecipazione politica, ecc.⁶, possono fungere da *indicatori* della disparità. Ma non tutte le disparità costituiscono di per sé una violazione concreta dei diritti dell'uomo. Tali cifre riflettono piuttosto la situazione del processo di emancipazione sociale, ossia dello sfondo su cui si affrontano le questioni legate ai diritti dell'uomo.

La Commissione europea si preoccupa di assicurare la parità di trattamento, come sancito in diverse direttive europee. Sotto l'egida della Commissione opera il *legal experts group on the application of European law on equal treatment between men and women*, ma i fatti riportati da questo gruppo di esperti sulla situazione negli Stati membri⁷ sono estremamente dettagliati, disomogenei e onnicomprensivi. Il relatore ritiene che elaborare tali aspetti non ricada nel l'ambito della presente relazione sul 2001.

Il PE ha già ricordato in precedenza le numerose violazioni dell'*acquis* relativo alla parità di

¹ La sentenza del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla posizione privilegiata della chiesa luterana in DK è già stata ricordata al capitolo 2 della presente relazione.

² Relazione sulla visita in Finlandia, giugno 2001, CommDH(2001)7; cfr. anche [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

³ docs. CERD/C/304/Add. 103 e Add.107, del 1° maggio 2001. Cfr. anche <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>.

⁴ [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

⁵ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) il Protocollo era stato ratificato da D, GR, NL e P.

⁶ Come, ad esempio, raccolti dalla Commissione europea. Cfr.:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/opp/statistics_en.html.

⁷ Cfr. il Bollettino del suddetto gruppo: http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/rights_en.html.

trattamento¹; pertanto è evidente che negli Stati membri sussiste un problema al riguardo. E' indispensabile stilare una rassegna ampia ed aggiornata sulla situazione legata alla parità di trattamento di uomini e donne negli Stati membri, come spesso richiesto dal PE.²

I succitati dati indicano la carenza di informazioni chiare e complete su violazioni del principio della parità di trattamento uomo-donna. Ciononostante il relatore ha fatto del suo meglio per raccogliere alcuni dati concreti, nell'attesa che la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità esprima il suo parere!

Nel 2001 la Corte di Giustizia delle Comunità europee ha emesso alcune sentenze sull'interpretazione del principio della parità di trattamento di uomo e donna. Alcuni problemi segnalati riguardano indicatori per valutare se si possa parlare di parità di retribuzione per lo stesso lavoro (Austria), di licenziamento in caso di gravidanza (Danimarca, Spagna) e di disposizioni pensionistiche (Germania, Francia).

In una sentenza del 26 giugno 2001³ la Corte ha concluso che, per giudicare se si tratta di pari retribuzione per lo stesso lavoro, non è sufficiente verificare se due lavoratori comparabili di sesso diverso ricoprono la stessa funzione ai sensi del contratto collettivo in vigore per la loro funzione. Questa è soltanto una delle possibili indicazioni del rispetto di tale criterio. Una differenza a livello di retribuzione in caso di lavoro a tariffa oraria tra due lavoratori di sesso diverso, riconosciuta in fase di assunzione, *non* può essere giustificata da fattori divenuti noti e che possono essere valutati solo dopo l'entrata in funzione dei lavoratori in causa, come l'attuazione pratica delle mansioni da parte dei lavoratori.

Per quanto riguarda la gravidanza, la Corte sancisce in una sentenza del 4 ottobre 2001⁴ che una lavoratrice non può essere licenziata perché incinta, anche se è occupata a *tempo determinato* e non ha comunicato al datore di lavoro tale situazione all'epoca dell'assunzione e, a causa della gravidanza, non ha potuto lavorare per gran parte del periodo in questione. Il licenziamento è in contrasto con l'art. 5, par. 1 della direttiva 76/207/CEE e con l'art. 10 della direttiva 92/85/CEE. In un'altra sentenza del 4 ottobre⁵ la Corte sancisce che il *non rinnovare un contratto di lavoro a tempo determinato*, a causa della gravidanza della lavoratrice, rappresenta una discriminazione sessuale in contrasto con gli artt. 2, par. 1, e n. 3, par. 1, della direttiva 76/207/CEE.

In una sentenza del 9 ottobre⁶ la Corte ha stabilito che fondi pensionistici tedeschi incaricati dell'attuazione delle disposizioni legate alle pensioni aziendali devono rispettare, così come i datori di lavoro, il principio della parità di retribuzione di cui all'art. 141 TCE, e che né l'autonomia legislativa di cui godono i fondi pensionistici né il loro *status* di enti assicurativi svolgono un ruolo al riguardo.

Inoltre la Corte ha espresso due sentenze⁷ sul regime pensionistico francese per i funzionari. La Corte ritiene che le pensioni versate in base al *Code des pensions civiles et militaires de retraite* ricadono sotto la sfera d'azione dell'art. 119 TCE (attualmente art. 141 TCE). Alcune disposizioni, ossia l'art. L. 12, sub b e L. 24-I-3°, sub b, di tale normativa sono in contrasto con il principio della parità di retribuzione. Tali articoli infatti escludono i funzionari maschi da determinati vantaggi che un funzionario femmina nella stessa posizione potrebbe ottenere, come un *bonus* per uomini che si occupano dei loro figli e il diritto ad una

¹ Risoluzione A5-0250/2001 sulla XVII relazione annuale della Commissione sul controllo sull'applicazione del diritto comunitario (1999), §15.

² La richiesta più recente del PE è riportata nella risoluzione A5-0197/2002, §5, sull'attuazione del programma per la parità tra uomo e donna, adottata il 4 luglio 2002.

³ C-381/99, *Susanna Brunnhofer contro Bank der österreichischen Postsparkasse AG*.

⁴ C-109/00, *Tele Danmark A/S contro Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (HK)*.

⁵ C-438/99, *Melgar contro Ayuntamiento de Los Barrios*.

⁶ C-379/99, *Pensionskasse für die Angestellten der Barmer Ersatzkasse VVaG contro Menauer*.

⁷ C-366/99, *Griesmar contro il Ministro dell'economia, delle finanze e dell'industria e il Ministro della funzione pubblica, della riforma statale e del decentramento*, 29 novembre 2001, e C-206/00, *Mouflin contro il Rettore dell'accademia di Reims*, 13 dicembre 2001.

pensione di anzianità con effetto immediato in caso di assistenza ad un *partner* invalido o malato inguaribile.

Nelle conclusioni pubblicate nel 2001 su Finlandia¹, Paesi Bassi² e Svezia³ il *Committee on the Elimination against Women* (CEDAW) dell'ONU ha sottolineato la persistenza dei problemi di parità di retribuzione e discriminazione sul mercato del lavoro, in particolare legati a fenomeni di segregazione orizzontale e verticale. Anche le pari opportunità delle donne ai livelli superiori sono un traguardo ben lungi dall'essere raggiunto. Inoltre preoccupano la violenza contro le donne, la tratta di donne, la prostituzione forzata e la doppia discriminazione nei confronti di donne immigranti e profughe.

Il Comitato constata con preoccupazione che nei Paesi Bassi è rappresentato in Parlamento un partito politico, al quale non si possono iscrivere donne. Si tratta dello *Staatkundig Gereformeerde Partij*. Il Comitato lo ritiene in contrasto con l'art. 7 della Convenzione ONU sulle donne alla quale i Paesi Bassi hanno aderito. Nel frattempo il governo olandese ha fatto sapere che non intende seguire l'appello del Comitato di modificare la situazione, fra l'altro perché sono in gioco diversi diritti fondamentali.⁴ Inoltre il Comitato invita i Paesi Bassi a rivedere la nuova legge sul diritto al nome, che contiene una disposizione in contrasto con il principio di uguaglianza e con le disposizioni del Trattato.

Il CESCR segnala che in Francia l'età minima per contrarre matrimonio per le ragazze è di 15 anni e consiglia di portarla a quella prevista per i ragazzi (18 anni).⁵

*Discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale*⁶

Non vi è una panoramica recente sulla situazione degli omosessuali negli Stati membri, sulla cui base si possa valutare un eventuale aumento o calo della discriminazione per motivi legati all'orientamento sessuale; il rapporto ILGA, stilato con la collaborazione della Commissione⁷, risale ad alcuni anni fa (1998).

In Austria, Portogallo e Irlanda il codice penale contempla tuttora disposizioni discriminanti in base all'orientamento o al comportamento sessuale. Si tratta delle cosiddette disposizioni *age of consent*, che prevedono un'età minima al di sotto della quale è punibile ogni atto sessuale.⁸ Le disposizioni implicano un limite d'età superiore per atti sessuali tra persone dello stesso sesso. La Commissione europea per i diritti dell'uomo ha rilevato che tali disposizioni sono in contrasto con la Convenzione

¹ Cfr.doc A.56.38, parr. 279-311, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38,paras.279-311.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38,paras.279-311.En?OpenDocument).

² Cfr.doc. A.56.38, parr.185-231, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38,paras.185-231.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38,paras.185-231.En?Opendocument).

³ Cfr. doc. A.56.38,parr.319-360, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/A.56.38,paras.319-360.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/A.56.38,paras.319-360.En?Opendocument).

⁴ Vietare un partito sarebbe una misura assai drastica; sarebbero opportune modifiche di legge che escludono i partiti politici che discriminano sia dai sussidi statali sia dalla partecipazione alle elezioni in base alla sentenza di un giudice.

⁵ Cfr. doc. E/C.12/1/Add.72, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/725fbbe3c6279e52c1256b18003cbe50?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/725fbbe3c6279e52c1256b18003cbe50?Opendocument) § 16.

⁶ Nota a pie' pagina valida soltanto per la versione in lingua olandese:

Il termine inglese "sexual orientation" è stato tradotto nell'art. 13 del Trattato CE in lingua olandese con "seksuele geaardheid". A mio giudizio si tratta di un errore di traduzione. Nella normativa dei Paesi Bassi si parla di "seksuele gerichtheid".

⁷ *Equality for Lesbians and Gay Men; a relevant issue in the civil and social dialogue*. Bruxelles (ILGA), giugno 1998.

⁸ Cfr. http://www.ilga.org/Information/legal_survey/europe/world_legal_survey_europe.htm.

europea dei diritti dell'uomo¹; il PE ha esortato più volte l'Austria a sopprimere tali disposizioni.² In Portogallo ed Irlanda negli ultimi anni queste disposizioni sono rimaste lettera morta, mentre in Austria sono state pronunciate, negli ultimi anni, 20-40 condanne all'anno sulla scorta di questo articolo, che prevede una pena detentiva minima di 6 mesi. Nel febbraio 2001 AI ha proclamato prigioniero per motivi di coscienza³ un uomo arrestato sulla base di questo articolo – il primo prigioniero politico in Austria da decenni. Nel giugno 2002 la Corte costituzionale austriaca ha dichiarato incostituzionale tale disposizione, e il 13 agosto 2002 è stato espunto dal Codice penale l'articolo 209⁴.

Tipi di relazione

Negli ultimi 20 anni è aumentato enormemente il numero di convivenze di fatto nell'UE. Nel 2000 il 33% delle coppie giovani (meno di 30 anni) conviveva - l'8% di tutte le coppie nell'UE - e il 27% delle nascite avveniva al di fuori del matrimonio.⁵ Anche la convivenza di omosessuali, registrata o meno, è aumentata o ha acquistato visibilità. Alla fine del 2000 oltre 30.000 europei vivevano in un'unione registrata.⁶

Diversi Stati membri dell'UE riconoscono la convivenza di fatto e le riconoscono - in misura maggiore o minore - i diritti collegati al matrimonio. Nel 2001 in Germania, Finlandia e Portogallo sono state adottate leggi che riconoscono coppie di fatto⁷, per cui ciò riguarda ora soltanto 7 paesi dell'UE (Germania, Danimarca, Francia, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia). Inoltre nel 2001 nei Paesi Bassi è stato autorizzato il matrimonio tra omosessuali.⁸

Date le diverse normative nazionali in materia di coppie di fatto e la possibilità di contrarre matrimonio tra omosessuali nei Paesi Bassi, il loro riconoscimento in altri Stati membri dell'UE non è sicuro o non è disciplinato. Visto il crescente legame economico e culturale all'interno dell'UE, ciò va considerato come un ostacolo al diritto alla libera circolazione delle persone, uno dei pilastri del mercato interno che l'Unione deve garantire. Il riconoscimento transnazionale di relazioni in cui sono coinvolti cittadini di paesi terzi (residenti legalmente nell'UE) è fonte di problemi. In diverse proposte legislative della Commissione⁹, in cui le relazioni (familiari) svolgono un ruolo, si menziona il *partner* di fatto. In due casi, la Commissione ha optato come punto di partenza il fatto che per familiare (a prescindere se di paesi terzi o meno) s'intenda - in quegli Stati membri che nella normativa nazionale parificano la situazione delle coppie di fatto a quella delle coppie sposate - il *partner*. Nell'altra proposta in materia di ricongiungimento familiare, lo Stato membro deve tener conto di una serie di fattori per giudicare se si possa parlare di relazione

¹ *Sutherland contro UK*, n. 25186/94, 1° luglio 1997, Commissione europea sui diritti umani.

² Risoluzione A5-0223/2001, adottata il 5 luglio 2001, par. 80 e 83; risoluzione A5-0050/2000, adottata il 16 marzo 2000, par. 59 e 60; risoluzione A4-0468/98, adottata il 17 dicembre 1998, par. 53; risoluzioni B4-0824 e 0852/98, adottate il 17 settembre 1998; risoluzione A4-0034/98, adottata il 17 febbraio 1998, par. 69; risoluzione A4-0112/97, adottata l'8 aprile 1997, par. 136 e 140; risoluzione A4-0223/96, adottata il 17 settembre 1996, par. 84; risoluzione A3-0028/94, adottata l'8 febbraio 1994, par. 6.

³ Amnesty International, *concerns 2002*, pag. XXX.

⁴ Cfr.: <http://www.ilga-europe.org/>: *archives, media releases*, 24 giugno.

⁵ *The Social Situation in the European Union*, Eurostat/Commissione europea, 2002, pag. 61.

⁶ Kees Waaldijk in R. Wintemute, *Legal Recognition of Same-Sex Partnerships: A study of National, European and International Law*, Oxford 2001, pag. 464.

⁷ Sia di relazioni tra omosessuali sia tra eterosessuali.

⁸ Anche in Belgio si dibatte in parlamento un'analogo proposta legislativa. Cfr.:

http://minsoc.fgov.be/old/press_releases/nl/aelvoet/2001/2001_04_01_huwelijkhomos.htm

⁹ COM (2000) 624, GU C 062 del 27.02.2001, nel frattempo è in discussione una nuova proposta COM (2002) 225, non ancora edita nella GU; COM (2001) 127, GU C 240 del 28.08.2001 e COM (2001) 257, GU C 270 del 25.07.2001.

duratura di fatto; fattori quali, ad esempio, l'averne un figlio in comune, la passata convivenza o la registrazione della coppia in quanto tale. Secondo il principio del reciproco riconoscimento sarebbe più ovvia una soluzione più ampia, in cui un'unione di fatto registrata in uno Stato membro venisse automaticamente riconosciuta in tutti gli altri Stati membri dell'UE, come avviene con la patente, i diplomi e tutte le disposizioni tecniche.

ARTICOLO 24: DIRITTI DEL BAMBINO

Consiglio d'Europa - Protocollo n. 7 della Convenzione sulla tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Il Protocollo è stato sottoscritto il 22 novembre 1984 ed è entrato in vigore il 1° novembre 1988. Esso deve ancora essere firmato da B e UK. Nel 2001 l'Irlanda lo ha ratificato. B, D, ESP, NL, P e UK lo devono ancora fare.

Consiglio d'Europa – Convenzione europea sull'adozione

La Convenzione è stata sottoscritta il 24 aprile 1967 ed è entrata in vigore il 26 aprile 1968. B, ESP, FIN e NL la devono ancora firmare. Inoltre B, D, ESP, F, FIN, I e NL la devono ratificare.

Consiglio d'Europa – Convenzione europea sullo status legale dei figli nati al di fuori del matrimonio

La Convenzione è stata firmata il 15 ottobre 1975 ed è entrata in vigore l'11 agosto 1978. B, D, ESP, FIN e NL non l'hanno ancora sottoscritta. Inoltre B, D, ESP, F, FIN, I e NL non l'hanno ratificata.

Consiglio d'Europa – Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli

La Convenzione è stata sottoscritta il 25 gennaio 1996 ed è entrata in vigore il 1° luglio 2000. Non è ancora stata firmata da B, DK, NL e UK. Inoltre non è stata ratificata da A, B, D, DK, ESP, F, FIN, I, IRL, L, NL, P, SV e UK.¹

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito in una sentenza del 10 maggio 2001² che la tutela dei bambini ricade sotto l'area di applicazione dell'art. 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Gli Stati membri hanno un obbligo positivo di difendere i bambini nella loro giurisdizione da un trattamento disumano e umiliante. Ciò vale anche nel caso che a maltrattare i bambini siano singoli attori, ossia non elementi delle istituzioni.

Il diritto di tutela e le necessarie cure per i minori sono spesso in gioco nel caso di bambini che crescono in situazioni di povertà e deprivazione sociale, con conseguenze negative per la salute, la partecipazione sociale e le prestazioni scolastiche.³ Inoltre i maltrattamenti e gli abusi sessuali su minori rappresentano ancora un fenomeno di vaste proporzioni. Il Comitato dell'ONU sui diritti del fanciullo (CRC) segnala nelle conclusioni su Danimarca⁴ e Portogallo⁵ la discriminazione nei confronti di bambini di gruppi minoritari e famiglie povere, discriminazione esercitata tra l'altro a

¹ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) la Convenzione è stata ratificata dalla Germania.

² *Z and others contro UK*, 10.05.2001, n. 29392/95.

³ Intervento di *Save the Children* durante l'audizione sui diritti fondamentali nell'UE tenuta il 17 aprile 2002 nel Parlamento europeo.

⁴ Cfr. doc. CRC/C/15/Add.151,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6ab9f1ddc73ed057c1256a760033a14b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6ab9f1ddc73ed057c1256a760033a14b?Opendocument) .

⁵ Cfr. doc. CRC/C/15/Add.151,

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/88189ee7fb0b5a2ec1256aea002cc448?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/88189ee7fb0b5a2ec1256aea002cc448?Opendocument) .

scuola. Il CRC evidenzia la prassi, tuttora in vigore in Portogallo, di punizioni corporali all'interno della famiglia ed esorta a varare una normativa per vietare tali punizioni nel nucleo familiare. In Portogallo la procedura per rivedere le decisioni in materia di bambini e di tutela alternativa al di fuori della famiglia è inadeguata. Essa deve offrire maggiori possibilità di revisione e privilegiare gli interessi e le opinioni dei bambini. Il Comitato dell'ONU è preoccupato per il gran numero di *meninos da rua* che vive nelle grandi città portoghesi.

Un problema analogo sussiste in Spagna per quanto riguarda i bambini privi di documenti che vivono in strada e quelli ospitati in centri di accoglienza. La Spagna ha cercato più volte di espellere i bambini marocchini di Ceuta e Melilla per favorire il ricongiungimento familiare, ma in Marocco spesso non si trovavano i genitori e i bambini tentavano di ritornare in Spagna per vie traverse.¹

In Francia AI² denuncia che figli minorenni dei richiedenti asilo vengono separati dai genitori o dalle madri. Nel giugno 2001 due bambini di 3 e 5 anni sono stati fermati all'aeroporto di Roissy. Un altro caso riguarda una ragazza congolese di 14 anni che per 10 giorni è stata separata dalla madre e trattenuta nel ZAPI 3, tra donne e uomini adulti. Un altro caso riguarda il maltrattamento di minori da parte della polizia di Nanterre, per cui un sedicenne ha dovuto essere operato in seguito ai maltrattamenti infertigli dai poliziotti. In contrasto con la legge francese, sua madre non è stata avvertita immediatamente, malgrado la richiesta in tal senso formulata dal ragazzo. Inoltre un gruppo di bambini di diversa origine ha segnalato maltrattamenti da parte della polizia a Parigi nel quartiere *Goutte d'Or*.³

In Grecia nell'estate 2001 minorenni richiedenti asilo privi di documenti e senza genitori sono stati in larga misura esclusi dal programma per ottenere un soggiorno legale in Grecia.⁴ Se i ragazzi non potevano dimostrare di soggiornare in Grecia già da prima del giugno 2000, venivano espulsi coercitivamente, se non lasciavano volontariamente il paese.

Il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa rileva nel rapporto sulla Finlandia⁵ che il servizio di assistenza dei minori procede con grande rapidità per quanto riguarda la sottrazione dei figli alla patria potestà per collocarli in apposite strutture. In seguito ad una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo⁶, egli esorta il governo finlandese a garantire un migliore equilibrio tra diritto alla vita familiare e necessità d'intervento dell'autorità competente.

In Irlanda del Nord i bambini vengono impiegati indirettamente nella lotta tra *loyalists* e *republicans*. Nel settembre 2001 i *loyalists* hanno cercato di impedire ai bambini cattolici e ai loro genitori di raggiungere la *Holy Cross Primary School*, mentre attraversavano un rione protestante. Nel quadro di tale azione sono state gettate pietre e bottiglie contro i bambini e i loro genitori; nei pressi della scuola è stata fatta scoppiare una bomba e sono state formulate minacce di morte. Genitori e politici hanno denunciato che la polizia non è riuscita ad assicurare una protezione sufficiente ai bambini.⁷

¹ <http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR410032001?OpenDocument&of=COUNTRIES\SPAIN>, e Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 225-226.

² Amnesty International, *Concerns 2002*, pag. 102.

³ idem.

⁴ HRW, *World Report 2002*, pag. 529.

⁵ Cfr. doc. COMMDH(200)7, [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)7_E.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)7_E.pdf).

⁶ *K e T contro FIN*, 12.07.2001, n. 25702/94.

⁷ HRW, *World Report 2002*, pagg. 517-518.

ARTICOLO 25: DIRITTI DEGLI ANZIANI

Per quanto riguarda i diritti degli anziani non si rileva alcuna modifica di rilievo rispetto al 2000. A causa della carenza di dati concreti negli Stati membri, ossia di dati che indichino problemi specifici in relazione a questo tema, elenchiamo soltanto alcuni aspetti generali affrontati durante un seminario organizzato dal Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa nell'ottobre 2001 in Svizzera.¹

E' importante che gli anziani possano mantenere la loro rete di contatti personali e sociali. Se gli anziani risiedono in case di riposo o altre strutture, è essenziale che vi siano spazi sufficienti per incontrare familiari e amici, senza che venga lesa la *privacy*. Inoltre devono essere realizzate numerose attività ricreative e culturali per stimolare le capacità intellettuali degli anziani. E' importante che gli anziani siano coinvolti nelle decisioni riguardanti la suddivisione della giornata, fra cui l'ora in cui vengono serviti i pasti, quando si svolgono determinate attività, il tipo di cibo e quando dev'essere inserito nel menu. Nel campo dell'assistenza sanitaria deve essere privilegiato il principio dell'autodeterminazione. L'assistenza sanitaria rappresenta un enorme onere per i bilanci degli Stati membri. Quando però si tratta dell'accesso degli anziani all'assistenza, gli Stati membri non devono mai basare la propria politica sugli interessi economici e sul fatto che a volte restano loro pochi anni da vivere per imporre delle limitazioni. Quale ultimo aspetto, il relatore ricorda che il trasferimento coatto in case di riposo o strutture di cura contro la volontà degli anziani costituisce una violazione dell'art. 5 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo, mentre può trovare giustificazione nell'art. 5, par. 1 della stessa Convenzione.

ARTICOLO 26: DIRITTI DEI DISABILI

OIL – Convenzione sul reinserimento lavorativo e l'occupazione dei disabili

La Convenzione è stata firmata il 20 novembre 1983 ed è entrata in vigore il 20 giugno 1985. Nel 2001 il Lussemburgo l'ha ratificata. A, B e UK devono ancora farlo.

Per quanto concerne i diritti dei disabili, vale quanto sopra detto, cioè che non vi sono dati concreti negli Stati membri, almeno dati che indichino la presenza di problemi specifici al riguardo. Il 2003 è stato proclamato *Anno europeo delle persone con disabilità*; in tale contesto è importante che si rivolga l'attenzione alla parità di trattamento nel campo dell'occupazione e della professione, ad una partecipazione globale alla vita sociale e ad un migliore accesso ai media.

CAPO IV: SOLIDARIETA'

ONU – Convenzione sulla tutela dei lavoratori migranti e dei loro familiari

Ancora da sottoscrivere e da ratificare da parte di tutti gli Stati membri.

OIL – Convenzione a tutela della maternità

La Convenzione è stata firmata il 15 giugno 2000 ed è entrata in vigore il 7 febbraio 2002. L'Italia l'ha ratificata nel 2001, mentre gli altri 14 Stati membri devono ancora farlo.

Consiglio d'Europa – Codice europeo di previdenza sociale (*European Code of Social Security*)

Il Codice è stato sottoscritto il 16 aprile 1964 ed è entrato in vigore il 17 marzo 1968. La FIN non

¹ Cfr. doc. CommDH(2001)16, [http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH\(2001\)16_Bil.pdf](http://www.commissioner.coe.int/docs/CommDH(2001)16_Bil.pdf).

ha ancora firmato il Codice. A e FIN devono ancora ratificarlo.

Consiglio d'Europa – Protocollo al Codice europeo di previdenza sociale

Il Protocollo è stato firmato il 16 aprile 1964 ed è entrato in vigore il 17 marzo 1968. A, FIN, IRL, ESP e UK non l'hanno ancora sottoscritto; A, DK, FIN, F, GR, IRL, I, ESP e UK devono ancora ratificarlo.

Consiglio d'Europa – Codice europeo di previdenza sociale (rivisto) (*European Code of Social Security (Revised)*)

La versione rivista è stata sottoscritta il 6 novembre 1990 e non è ancora entrata in vigore. DK, IRL, ESP e UK non hanno firmato la versione rivista. Tutti gli Stati membri devono ancora ratificare il Codice rivisto.

Consiglio d'Europa – Convenzione europea sulla previdenza sociale (*European Convention on Social Security*)

La Convenzione è stata firmata il 14 dicembre 1972 ed è entrata in vigore il 1° marzo 1977. DK, FIN, D, SV e UK non l'hanno ancora firmata. DK, FIN, F, D, GR, IRL, SV e UK devono ancora ratificarla.

Consiglio d'Europa – Carta sociale europea

La Carta è stata firmata il 18 ottobre 1961 ed è entrata in vigore il 26 febbraio 1965. Tutti gli Stati membri l'hanno sottoscritta e ratificata.

Consiglio d'Europa - Protocollo 1 (aggiunta di nuovi diritti)

Il Protocollo 1 è stato firmato il 5 maggio 1988 ed è entrato in vigore il 4 settembre 1992. IRL, P e UK non l'hanno ancora firmato. A, B, D, F, IRL, L, P e UK devono ancora ratificare il Protocollo 1.

Consiglio d'Europa - Protocollo 2 (riforma del meccanismo di controllo)

Il Protocollo 2 è stato firmato il 21 ottobre 1991 e non è ancora entrato in vigore. D e DK non l'hanno ancora sottoscritto; la Spagna ha ratificato il Protocollo nel 2001; D, DK, L e UK devono tuttora ratificarlo.

Protocollo 3 (diritto di ricorso collettivo)

Il Protocollo 3 è stato firmato il 9 novembre 1995 ed è entrato in vigore il 1° luglio 1998. D, ESP, L, NL e UK non l'hanno ancora sottoscritto; A, B, DK, D, ESP, L, NL e UK devono tuttora ratificarlo. F, GR, IRL, I, P e SV lo hanno ratificato, ma non hanno formulato alcuna dichiarazione in merito al diritto di ricorso delle ONG nazionali.

Consiglio d'Europa – Carta sociale europea rivista

La versione rivista della Carta è stata sottoscritta il 3 maggio 1996 ed è entrata in vigore il 1° luglio 1999. D e NL non l'hanno ancora firmata. Inoltre A, B, D, DK, ESP, FIN, GR, L, NL, P e UK non hanno ancora ratificato questa versione.¹

La materia del Capitolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE si sovrappone in larga misura ai diritti stabiliti nelle Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro.² Vi sono però

¹ Nel 2002 (data di riferimento 30 giugno) la Carta rivista è stata ratificata da FIN e P.

² Ove non citato diversamente, le informazioni su questo paragrafo sono state attinte al sito dell'OIL:
<http://www.ilo.org>.

anche lacune e discrepanze.¹ Gli obblighi che gli Stati membri dell'UE si sono assunti in quanto membri dell'OIL o in base alla ratifica di Convenzioni dell'OIL non combaciano per antonomasia con i diritti sociali, alla cui tutela gli Stati membri sono tenuti in funzione del diritto comunitario.² Il patrimonio dell'OIL è vasto – esistono ormai 184 Convenzioni dell'OIL – e i meccanismi di vigilanza sono ampi e assai specialistici sotto il profilo dei contenuti. Tali meccanismi hanno un'esistenza strana nel mondo degli esperti dei diritti dell'uomo; spesso vengono sorvolati in manuali e altre rassegne o cacciati in un angolino isolato. D'altro canto, molte volte la loro efficacia viene lodata,³ ma sembra che si tratti soprattutto di una questione riservata agli specialisti del diritto del lavoro.

Tutti gli Stati membri dell'UE hanno ratificato le otto *Fundamental Conventions*⁴ dell'OIL, ma se si esaminano alcune Convenzioni specialistiche sulla sicurezza e la salute sul posto di lavoro, il quadro è meno roseo; nessuno degli Stati membri ha ratificato tutte le Convenzioni e la maggior parte degli Stati membri ne ha ratificata soltanto qualcuna.

Vista la complessità dei meccanismi di vigilanza dell'OIL, la specificità della materia e la limitatezza del tempo e delle risorse umane disponibili, il relatore non ha potuto indagare quali Stati membri siano stati presi di mira nel 2001 dai meccanismi di vigilanza dell'OIL e se i problemi siano stati risolti o meno. E' stato facile rilevare che nei confronti di alcuni Stati membri (Danimarca, Francia, Grecia, Spagna, Svezia e Regno Unito⁵) sono tuttora pendenti cause sulla libertà sindacale e di contrattazione e sull'applicazione dei contratti collettivi di lavoro. Alcune cause sono tristemente famose nella storia dell'OIL; esse riguardano una divergenza di opinioni – non ancora risolta – dell'UK sulla violazione della libertà sindacale causata dall'iscrizione in una "lista nera" dei membri del sindacato.

La mancanza di coerenza tra diritto comunitario, Carta europea e obblighi degli Stati membri dell'UE in base all'*acquis* dell'OIL ostacola la trasparenza del diritto sociale internazionale e il suo aumento. Visto l'attaccamento al Modello sociale europeo, ci si attenderebbe dall'UE e dagli Stati membri che tale problema venisse affrontato. Colpisce che quando di recente si è parlato di coesione e collaborazione tra UE e OIL, se ne è parlato in un'ottica mondiale, senza accennare ai problemi in atto nell'UE. Ciò emerge in particolare nella comunicazione della Commissione sulla promozione di norme fondamentali del lavoro e sul miglioramento della *social governance* nel contesto della globalizzazione – per il resto molto chiara -⁶ e nella risoluzione adottata dal PE in merito.⁷

Il relatore ritiene che si debba cercare un modo per esaminare il rapporto tra UE e OIL sui diritti sociali in vigore nell'UE. Per iniziare, si potrebbe chiedere alla Commissione di stilare un Libro verde oppure il PE potrebbe elaborare una relazione d'iniziativa al riguardo.

¹ Ciò vale anche per quanto menzionato in altri capitoli della Carta, in particolare il Capitolo 3. Per motivi pratici, ho ripreso tale osservazione in un unico punto della presente relazione.

² Un esempio interessante – anche se ormai superato sotto il profilo storico – è rappresentato dal divieto del lavoro notturno per le donne, che per anni l'OIL voleva ottenere per tutelare le lavoratrici e l'UE voleva eliminare in base alla parità di trattamento. L'*Applications Committee* (per esteso: *Conference Committee on the Application of Conventions and Recommendations*) vi ha dedicato un ampio dibattito durante l'89^a Conferenza internazionale sul lavoro nell'estate del 2001.

³ V. Leary, 'Lessons from the experience of the International Labour Organization', in: Ph. Alston (ed.), *The United Nations and Human Rights; a critical appraisal*. Oxford (OUP) 1992, pagg. 580 –619.

⁴ Ciò riguarda le Convenzioni nn. 29 e 105 sul lavoro coatto, nn. 87 e 98 sulla libertà di associazione, nn. 100 e 111 sulla discriminazione e nn. 138 e 182 sul lavoro infantile.

⁵ Cfr. <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?lang=EN> .

⁶ COM (2001) 416, non ancora edito nella GU.

⁷ P5_TA-PROV (2002) 0374, adottata il 2 giugno 2002.

In confronto alla base dati dell'OIL le informazioni del Consiglio d'Europa sul rispetto della Carta sociale europea è più facile da gestire.¹ L'*European Committee of Social Rights* (ECSR) del Consiglio d'Europa ha redatto un documento molto chiaro sull'applicazione della Carta sociale europea, in cui si evidenziano per ciascun paese le violazioni constatate a detta Carta. Poiché la materia della Carta sociale europea si sovrappone in larga parte agli articoli del Capitolo 4 della Carta dei diritti fondamentali, si analizza la misura in cui, sulla base di tali informazioni, si possano rilevare violazioni concrete.²

ARTICOLO 27: DIRITTO DEI LAVORATORI ALL'INFORMAZIONE E ALLA CONSULTAZIONE NELL'AMBITO DELL'IMPRESA

In Austria e Lussemburgo l'ECSR rileva che cittadini extracomunitari o non appartenenti allo SEE non possono essere votati come rappresentanti nei consigli di fabbrica.³

ARTICOLO 28: DIRITTO DI NEGOZIAZIONE E DI AZIONI COLLETTIVE

L'ECSR constata che in Danimarca gli impiegati pubblici non hanno diritto di sciopero.⁴ Anche in Francia si registrano problemi in questo settore: se gli impiegati pubblici scioperano, una parte – non proporzionale alle ore di sciopero – della retribuzione viene loro trattenuta. Inoltre soltanto i sindacati più rappresentativi hanno il diritto di assumere l'iniziativa di proclamare un'azione collettiva nel settore pubblico.⁵ In Germania, sono vietati tutti gli scioperi che non mirano a raggiungere un accordo collettivo di lavoro e che non sono organizzati da un sindacato. Per di più i lavoratori delle ferrovie e delle poste che hanno lo statuto di impiegato pubblico non possono scioperare.⁶

In Irlanda vi sono clausole che assicurano ai sindacati una posizione di monopolio. Inoltre il diritto a non aderire ad un sindacato non è sufficientemente tutelato dalla legge. Per di più i requisiti per

¹ Gli Stati membri devono presentare una relazione annuale su come attuano la Carta nella normativa e nella pratica. Ogni relazione si riferisce ad una parte delle disposizioni accettate dal paese: negli anni dispari si analizzano le cosiddette '*hard core provisions*' (artt. 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19, nella Carta rivista anche gli artt. 7 e 20) e negli anni pari la metà delle '*non hard core provisions*'.

Relazioni sulle *hard core provisions*

B, DK, GR, IRL, I, L e ESP non hanno ancora presentato alcuna relazione (scadenza: 30 giugno 2001). L'A ha presentato la relazione l'11 luglio 2001, la FIN il 16 agosto 2001, la Germania il 6 novembre 2001, i NL il 10 settembre 2001, il Portogallo il 10 ottobre 2001 e l'UK il 4 settembre 2001.

Relazioni sulla "*hard core provisions revised charter*"

La F ha presentato la relazione al riguardo il 27 luglio 2001 e la Svezia il 3 settembre 2001.

² Consiglio d'Europa, *Implementation of the European Social Charter, Survey by Country - 2001*, Information Document of the Secretariat of the European Social Charter (Provisional Edition). I fatti citati nella motivazione si basano su conclusioni dell'*European Committee for Social Rights* del Consiglio d'Europa in merito all'attuazione della procedura di controllo delle relazioni nazionali. Dopo che il Comitato ha pubblicato le proprie conclusioni, gli Stati membri hanno l'opportunità di compiere le modifiche necessarie. Se non lo facessero o lo facessero in misura insufficiente, il Comitato dei Ministri può formulare una raccomandazione agli Stati membri interessati, affinché adottino le misure del caso per superare i problemi. (Cfr. pagg 30-31 della suddetta relazione). Nel 2001 il Comitato dei Ministri ha espresso una raccomandazione all'Irlanda in merito all'assenza di una tutela per i lavoratori in sciopero (pag. 44). Sulle conclusioni della presente relazione, il Comitato dei Ministri non ha ancora formulato alcuna raccomandazione.

³ *idem*, 50, 94.

⁴ *idem*, 62.

⁵ *idem*, 69.

⁶ *idem*, 72.

essere autorizzati a condurre trattative collettive sono troppo rigidi.¹ In Svezia il diritto a non iscriversi ad un sindacato non è sancito per legge.² Nel Regno Unito la legge offre opportunità irragionevolmente limitate di condurre un'azione collettiva. Inoltre il datore di lavoro ha l'opportunità di licenziare tutti i lavoratori che partecipano ad un'azione collettiva. Ai sindacati vengono poi imposte eccessive restrizioni nell'esercizio delle loro funzioni e una possibilità limitata di espellere iscritti al sindacato. I datori di lavoro possono inoltre convincere i lavoratori a rinunciare alla rappresentanza sindacale e alle trattative collettive. Infine ai sindacati sono imposte restrizioni per quanto riguarda la possibilità di intraprendere azioni disciplinari contro i propri iscritti.³

ARTICOLO 29: DIRITTO DI ACCESSO AI SERVIZI DI COLLOCAMENTO

In Grecia l'ECSR rileva che le prestazioni dei servizi di lavoro interinale sono insufficienti.⁴

ARTICOLO 30: TUTELA IN CASO DI LICENZIAMENTO INGIUSTIFICATO

In Danimarca l'ECSR riferisce che è ammesso per legge che un lavoratore venga licenziato qualora si rifiuti di proseguire ad appartenere ad un sindacato se, al momento dell'inizio dell'attività, la sua assunzione dipendeva dall'adesione ad un sindacato. Inoltre è consentito per legge licenziare un lavoratore che si rifiuti di continuare ad essere membro di un sindacato, dopo che egli, successivamente all'assunzione, abbia sentito che l'appartenenza costituiva un requisito per continuare a lavorare.⁵ In Francia la tutela dai licenziamenti è insufficiente: per lavoratori che erano in servizio per lungo tempo presso uno stesso datore di lavoro è previsto solo un preavviso di 2 mesi.⁶ Anche in Grecia i lavoratori con più di 10 anni di anzianità sono tutelati in maniera insufficiente.⁷ Nel Regno Unito il preavviso per lavoratori che hanno meno di 3 anni di servizio non è adeguato.⁸ In Italia si parla di tutela insufficiente dal licenziamento in determinati settori, specie l'industria alimentare.⁹ In Svezia si può concordare nell'ambito del contratto collettivo di lavoro un preavviso più breve rispetto a quello previsto per legge.¹⁰ In Irlanda, Paesi Bassi e Spagna i tempi di preavviso sono troppo brevi, mentre per gli impiegati pubblici irlandesi non è previsto alcun termine di preavviso (al suo posto sono loro concesse due settimane per presentare ricorso contro il licenziamento).¹¹ Inoltre in Irlanda i membri di sindacati non riconosciuti non sono tutelati da un licenziamento a causa della loro appartenenza o di attività sindacali e i datori di lavoro possono licenziare i lavoratori che partecipano ad uno sciopero.¹²

ARTICOLO 31: CONDIZIONI DI LAVORO GIUSTE ED EQUE

In Belgio, Irlanda, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi l'ECSR rileva che non esiste un sistema di compensazione (orario ridotto o congedo retribuito extra) per chi svolge una professione pericolosa

¹ idem, 85, 86.

² idem, 124.

³ idem, 131.

⁴ idem, 76.

⁵ idem, 62.

⁶ idem 69.

⁷ idem, 76.

⁸ idem, 131.

⁹ idem, 88.

¹⁰ idem, 124.

¹¹ idem, 85, 103, 122.

¹² idem, 85.

o nociva per la salute.¹ In Finlandia la legge sull'orario di lavoro contiene una disposizione che permette di limitare il riposo quotidiano a 7 o persino a 5 ore.² Inoltre si registra che in Belgio, Lussemburgo, Spagna e Regno Unito è prevista una compensazione insufficiente (a livello di tempo e/o denaro) per gli straordinari (in Belgio e Lussemburgo nel settore pubblico).³ In Irlanda e Spagna si rileva che è in vigore una normativa che consente una settimana lavorativa di 60 ore e per il personale alberghiero irlandese persino di 66 ore.⁴ La legislazione sull'orario di lavoro in Irlanda non si applica a determinate categorie quali impiegati, *sales representatives* e lavoratori autonomi.⁵ In Finlandia il Comitato rileva che per cittadini extracomunitari o non appartenenti allo SEE il diritto ad un sostegno finanziario per la formazione è subordinato alla durata del loro soggiorno.⁶ In Portogallo i lavoratori al servizio di un'azienda con 10 o più dipendenti non hanno diritto ad alcuna compensazione per le ore lavorate nei giorni festivi.⁷

ARTICOLO 32: DIVIETO DEL LAVORO MINORILE⁸ E PROTEZIONE DEI GIOVANI SUL LUOGO DI LAVORO

In Francia si constata che i bambini che partecipano a rappresentazioni teatrali durante le vacanze scolastiche non hanno diritto ad un tempo di riposo minimo. Il tempo di riposo obbligatorio durante le vacanze scolastiche per bambini che frequentano la scuola dell'obbligo non è sufficiente per garantire che possano usufruire appieno dell'istruzione nei seguenti Stati membri: Germania, Svezia e Regno Unito. In Belgio l'ECSR rileva che i ragazzi inseriti nel sistema d'apprendistato sono svantaggiati nel primo anno di lavoro per quanto riguarda la retribuzione rispetto al salario minimo previsto per legge per gli adulti.⁹ Anche in Irlanda e nei Paesi Bassi il salario dei giovani è notevolmente più basso di quello degli adulti.¹⁰ In Italia la legge nazionale relativa all'età minima per il lavoro non viene rispettata a sufficienza; inoltre sia in Italia sia in Lussemburgo non vi sono limitazioni alla durata del lavoro dei giovani, per cui essi hanno settimane lavorative estremamente lunghe.¹¹ In Spagna mancano numerose misure di tutela per i giovani: ad esempio, non esiste alcuna normativa concernente il lavoro notturno; non vi è un controllo medico per lavoratori di età inferiore ai 18 anni che operano in aziende familiari e per giovani autonomi che non ricadono sotto la normativa sul lavoro; inoltre la legge non garantisce né a bambini che lavorano in un'azienda a conduzione familiare né a giovani lavoratori autonomi il diritto ad usufruire pienamente della scuola dell'obbligo; nella realtà pratica l'età minima per l'inserimento nel lavoro non viene applicata; non si tiene conto della durata massima del lavoro; anche il salario minimo non è sempre assicurato.¹² In Svezia non è garantita una visita medica regolare per i giovani.¹³

ARTICOLO 33: VITA FAMILIARE E VITA PROFESSIONALE

In Belgio, Francia e Finlandia l'ECSR rileva che, di norma, le donne licenziate per maternità non

¹ idem, 51, 85, 88, 94, 102.

² idem, 66.

³ idem, 52, 94, 122, 131.

⁴ idem, 84, 121.

⁵ idem, 84.

⁶ idem, 66.

⁷ idem, 111.

⁸ Cfr. anche capitolo 1.

⁹ idem, 52.

¹⁰ idem, 85, 103.

¹¹ idem, 88, 89, 94.

¹² idem, 121, 122.

¹³ idem, 124.

vengono riammesse in servizio e che l'indennità che deve essere versata dal datore di lavoro per il licenziamento non è tale da indurlo a non procedere al licenziamento.¹ Inoltre si segnala che in Belgio, Francia e Svezia non sussiste alcun obbligo di legge per i datori di lavoro di dare alle lavoratrici il tempo per l'allattamento al seno durante l'orario di lavoro.² In Italia chi lavora a casa non può né rivendicare le pause per l'allattamento né viene pagato per questo tipo di interruzione.³ In Spagna chi lavora a casa non ha gli stessi diritti al congedo di maternità degli altri lavoratori.⁴ In Danimarca, Irlanda, Svezia e Regno Unito l'ECSR rileva che non esiste un congedo postnatale obbligatorio di almeno 6 settimane.⁵ Nel Regno Unito la retribuzione versata dopo 6 settimane è insufficiente.⁶ In Francia i periodi in cui le donne sono disoccupate non vengono calcolati per il computo dei *maternity benefits*.⁷

ARTICOLO 34: SICUREZZA SOCIALE E ASSISTENZA SOCIALE

Nel 2001 l'ECSR rileva che in Austria l'ottenimento dei sussidi familiari (*family allowances*) da parte di cittadini extracomunitari o appartenenti allo SEE dipende da due fattori: il fatto che una persona abbia svolto per tre mesi un lavoro retribuito e il paese in cui risiedono i figli.⁸ Questo è anche il caso di Danimarca, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo e Regno Unito.⁹ Inoltre si constata che in Danimarca, Finlandia e Irlanda i cittadini extracomunitari o non appartenenti allo SEE vengono discriminati nel campo della previdenza sociale, in quanto non hanno diritto ad accumulare i periodi di assicurazione o di lavoro.¹⁰ In Germania i cittadini extracomunitari o non appartenenti allo SEE non hanno diritto al sussidio familiare supplementare per i figli nei seguenti Land: Baden-Württemberg e Baviera. Inoltre non hanno diritto a determinati indennizzi sociali perché non possiedono la cittadinanza tedesca.¹¹ In Grecia le autorità dispongono di una competenza decisionale troppo ampia in materia di assistenza sociale, il che mette a rischio l'efficacia della valutazione giuridica.¹² In Portogallo i cittadini stranieri possono fare richiesta di assistenza sociale se le risorse finanziarie locali lo consentono.¹³ In Spagna l'indennità sulla base di un reddito minimo è subordinata ad una determinata durata del soggiorno (in tutto il paese) e ad un'età minima di 25 anni (nella maggior parte del paese).¹⁴

ARTICOLO 35: PROTEZIONE DELLA SALUTE

L'ECSR rileva che in Belgio si parla di una vaccinazione inadeguata contro diverse malattie, per cui non si può assicurare una tutela efficace da determinate patologie ai sensi degli obiettivi dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS).¹⁵ In Danimarca il Comitato segnala che i cittadini extracomunitari o non appartenenti allo SEE non hanno alcun diritto all'assistenza sociale

¹ idem, 52, 66, 69.

² idem, 52, 69, 124.

³ idem, 89.

⁴ idem, 122.

⁵ idem, 62, 84, 124, 130.

⁶ idem, 131.

⁷ idem, 68.

⁸ idem, 50.

⁹ idem, 62, 66, 68, 76, 86, 89, 130.

¹⁰ idem, 62, 66, 86.

¹¹ idem, 73.

¹² idem, 77.

¹³ idem, 111.

¹⁴ idem, 122.

¹⁵ idem, 52.

e medica a lungo termine.¹ In Francia ciò vale per i giovani di età inferiore ai 25 anni che non hanno diritto al reddito minimo d'integrazione e per i quali anche le altre misure di assistenza sociale sono insufficienti.² In Irlanda l'assistenza medica dipende dalla durata del soggiorno nel paese (minimo un anno).³ In Grecia si registra che le misure per combattere il fumo sono inadeguate.⁴ In Italia e nei Paesi Bassi si nota che le misure per la sicurezza e la salute sul posto di lavoro sono state introdotte in misura insufficiente per i lavoratori autonomi (Italia: determinati settori).⁵ In Portogallo il diritto ad un posto di lavoro sicuro e salubre non viene perseguito con efficacia, visto il gran numero di incidenti (a volte letali) sul lavoro e le scarse ispezioni sul lavoro.⁶ In Italia il diritto individuale alla previdenza sociale non è garantito in tutti i settori.⁷

Dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee risulta che nei Paesi Bassi sussiste un problema legato all'accesso all'assistenza medica in uno Stato membro diverso dallo Stato membro per cui vige la previdenza sociale. La Corte ha deciso che l'assicurato, a cui viene ingiustamente negato il ricovero in un ospedale in un altro Stato membro rispetto a quello in cui è assicurato, ha il diritto al risarcimento delle spese sostenute se l'autorizzazione viene riconosciuta in una fase successiva, nel caso in questione attraverso le vie legali. La Corte riconosce che un sistema di autorizzazione preliminare per un ricovero ospedaliero in un altro Stato membro non può implicare che detta autorizzazione venga negata arbitrariamente.⁸

CAPO V: CITTADINANZA

Capo V: Cittadinanza

Consiglio d'Europa - Convenzione internazionale sulla partecipazione di stranieri alla vita pubblica a livello locale

La Convenzione è stata firmata il 5 febbraio 1992 ed è entrata in vigore il 1° maggio 1997. A, B, D, ESP, F, GR, IRL, L e P non l'hanno ancora sottoscritta. FIN l'ha ratificata nel 2001. A, B, D, ESP, F, GR, IRL, L, P e UK non l'hanno ancora fatto.

Consiglio d'Europa - Convenzione europea sulla nazionalità

La Convenzione è stata sottoscritta il 15 novembre 1997 ed è entrata in vigore il 1° marzo 2000. B, D, ESP, IRL, L, UK la devono ancora firmare⁹. I seguenti paesi l'hanno ratificata nel 2001: NL, P, SV, mentre devono ancora farlo: B, D, DK, ESP, F, FIN, GR, I, IRL, L e UK.

CITTADINANZA EUROPEA

Sul contenuto del concetto di cittadinanza nel senso del diritto comunitario, la Corte di giustizia

¹ idem, 62.

² idem, 69.

³ idem, 85.

⁴ idem, 76.

⁵ idem, 89, 102.

⁶ idem, 110.

⁷ idem, 89.

⁸ Corte di giustizia delle Comunità europee, C-157/99, *Smits/Stichting Ziekenfonds VGZ e Peerbooms Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen* e C-368/98, *Vanbraekel/Landsbond der christelijke mutualiteiten (LCM)*, sentenze del 21 luglio 2001.

⁹ Nel frattempo la Germania ha firmato la Convenzione (04/02/02)

delle Comunità europee si è pronunciata¹ sui sudditi di uno stato del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord. Per determinare se una persona possiede tale caratteristica, si deve esaminare la dichiarazione del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord del 1982 sulla definizione del termine “suddito”.

Un altro problema riguarda i diritti politici dei cittadini italiani e il rispetto delle disposizioni costituzionali. Conformemente alla Costituzione italiana, la Camera dei rappresentanti è composta da 630 membri – e non sono ammesse delle eccezioni (si veda anche la decisione della Suprema Corte di Cassazione del 26 maggio 2001). Dal 13 maggio 2001 si è contravvenuto a tale obbligo ed è venuta meno la completezza dell’Assemblea parlamentare. Il 15 luglio 2002 la Camera ha deciso di mantenere la situazione attuale a causa dei problemi nell’assegnazione dei 13 seggi rimasti vacanti. Pertanto i cittadini di cinque circoscrizioni elettorali sono ingiustamente sottorappresentati, in rapporto al numero di abitanti, in seno all’Assemblea legislativa, e i loro voti sono “cancellati” e non hanno avuto alcuna influenza nell’assegnazione dei seggi, in contrasto con tutte le disposizioni legislative. E’ stato avviato un procedimento presso la Corte europea dei diritti dell’uomo per violazione dell’articolo 3 del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo, che è stato approvato a Parigi il 20 marzo 1952.

ARTICOLO 40: DIRITTO DI VOTO E DI ELEGGIBILITA’ ALLE ELEZIONI COMUNALI

La Commissione europea ha presentato nel maggio 2002 una relazione² sull’attuazione della direttiva 94/80/CE sul diritto di voto attivo e passivo negli Stati membri. La maggior parte degli Stati membri era in ritardo con la trasposizione della direttiva nel diritto nazionale. Infine prima e durante il 2001 in ogni Stato membro hanno avuto luogo elezioni municipali, dove i cittadini europei che risiedono in uno stato diverso dal proprio paese di origine hanno potuto esercitare il diritto di voto passivo e attivo. Uno dei problemi segnalati riguardava l’iscrizione negli albi elettorali.

La Commissione conclude in merito al diritto di voto *attivo* che la partecipazione di cittadini dell’Unione alle elezioni municipali nello Stato membro di residenza è, in linea generale, piuttosto limitata. Per quanto riguarda il diritto di voto *passivo* la Commissione rileva che in diversi Stati membri (Finlandia, Svezia, Lussemburgo, Spagna, Paesi Bassi, Portogallo, Germania e Austria) i cittadini di altri Stati membri si sono candidati, ma non è noto se ciò sia avvenuto in tutti gli Stati membri. In 7 Stati membri alcuni di loro sono stati effettivamente eletti (ad eccezione del Lussemburgo). In alcuni Stati membri sono state fornite scarse informazioni sul diritto di voto per europei non cittadini di Stati membri, il che può spiegarne la bassa affluenza alle urne in alcuni Stati membri.

Il Comitato dell’ONU sui diritti dell’uomo esprime timore per una vecchia legge del Regno Unito, per cui i carcerati condannati non possono esercitare il diritto di voto. Ciò implica un’ulteriore pena, non più giustificata nei tempi moderni, in quanto non contribuisce al cambiamento e alla riabilitazione sociale dei prigionieri ed è in contrasto con l’art. 10, par. 3 in relazione all’art. 25 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici.

¹ Corte di giustizia delle comunità europee, C-192/99, *The Queen/Secretary of State for the Home Department ex parte: Kaur*, sentenza del 20 febbraio 2001.

² COM (2002) 260, cfr. <http://www.europa.eu.int/cgi-bin/eur-lex/udl.pl> .

ARTICOLO 45: LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE E DI SOGGIORNO

Nel 2001 la Corte di giustizia delle Comunità europee ha emesso diverse sentenze sulla libertà di circolazione e di stabilimento. Sono stati rilevati numerosi problemi nell'interpretazione di vari regolamenti che riguardano la sicurezza sociale dei lavoratori migranti.¹

Inoltre l'Italia² è stata condannata due volte perché in pratica, anche se non più ammesso, vi vige per alcune categorie professionali il requisito della residenza, in particolare i dentisti che vogliono esercitare il mestiere in Italia e non sono cittadini italiani, nonché i consulenti di trasporti che non sono cittadini italiani. Per quest'ultima categoria si richiede che siano in possesso di un permesso amministrativo, che dipende dal requisito della residenza in Italia, e dal fatto che presentino una garanzia. L'Italia è stata condannata con un'altra sentenza³ perché i lettori universitari, che sono divenuti, in base ad un'apposita legge, collaboratori ed esperti linguistici, non hanno ottenuto i diritti conquistati, in funzione dei quali si assicura il riconoscimento dei diritti a tutti i lavoratori italiani. Nella fattispecie si parla di discriminazione sulla base della nazionalità. Nelle suddette sentenze l'Italia non ha rispettato gli obblighi derivanti dagli artt. 39, 43 e/o 49 del Trattato CE.

Un'altra sentenza⁴ stabilisce che, nell'interesse della salute pubblica, gli enti competenti a livello nazionale possono così interpretare il diritto nazionale sulla sanità: certi interventi relativi a problemi ottici possono essere svolti solo da una categoria professionale in possesso di qualifiche specifiche, ossia gli oculisti, con l'esclusione degli ottici, che non sono medici. L'art. 43 del Trattato CE non si oppone a ciò.

La Francia è stata condannata dalla Corte⁵ per non aver fissato norme specifiche per il riconoscimento dei diplomi che danno accesso all'esercizio della professione di psicologo, sulla base della direttiva 89/48/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988.

L'art. 45, par. 2 della Carta sui diritti fondamentali dell'UE costituisce un problema specifico in Grecia. I clandestini che hanno legalizzato il loro soggiorno in Grecia con una *Green Card* (ma possiedono solo un "veveosi", un permesso di soggiorno temporaneo) vengono ancora fermati durante i controlli d'identità, perché l'amministrazione è in grave ritardo per quanto riguarda l'espletamento delle domande, per cui la polizia pensa che si tratti di soggetti che risiedono

¹Corte di giustizia delle Comunità europee C-95/99, C-96/99, C-97/99, C-98/99 e C-180/99, *Khalil e.a./Bundesanstalt für Arbeit, Nasser/Landeshauptstadt Stuttgart, Addow/Land Nordrhein-Westfalen*, C-98/99, *Stallone/Office national de l'emploi (ONEM)*, C-189/00, *Ruhr/Bundesanstalt für Arbeit*, sentenze dell'11 ottobre 2001, C-52/99 e C-53/99, *Rijksdienst voor Pensioenen (RVP)/Camarotto en Vignone*, sentenza del 22 febbraio 2001, C-215/99, *Jauch/Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter*, sentenza dell'8 marzo 2001, C-68/99, *Europese Commissie/Bondsrepubliek Deutschland*, sentenza dell'8 marzo 2001, C-444/98, *De Laat/Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen*, sentenza del 15 marzo 2001, C-85/99, *Offermanns en Offermanns*, sentenza del 15 marzo 2001, C-347/98, *Europese Commissie/Koninkrijk België*, sentenza del 3 maggio 2001, C-389/99, *Rundgren*, sentenza del 10 maggio 2001, C-43/99, *Leclere e.a./Caisse nationale des prestations familiales*, sentenza del 31 maggio 2001, C-C-118/00, *Larsy/Rijksinstituut voor de sociale verzekering der zelfstandigen (RSVZ)*, sentenza del 28 giugno 2001 e C-368/98, *Vanbraekel/Landsbond der christelijke mutualiteiten (LCM)*, sentenza del 12 luglio 2001.

²Corte di giustizia delle Comunità europee, C-162/99, *Europese Commissie/Italiaanse Republiek*, sentenza del 18 gennaio 2001 e C-263/99, *Europese Commissie/Italiaanse Republiek*, sentenza del 29 maggio 2001.

³Corte di giustizia delle Comunità europee, C-212/99, *Europese Commissie/Italiaanse Republiek*, sentenza del 26 giugno 2001.

⁴Corte di giustizia delle Comunità europee, C-108/96, *Quen e.a./ Grandvision Belgium SA*, sentenza del 1° febbraio 2001.

⁵Corte di giustizia delle Comunità europee, C-285/00, *Europese Commissie/Franse Republiek*, sentenza del 10 maggio 2001.

illegalmente nel paese. Si stima che almeno 100 persone siano state espulse per questo motivo.¹

CAPO VI: GIUSTIZIA

Attualmente la situazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE è quella di un testo politico; (non) è ancora un documento legalmente vincolante. La Carta consolida anche "i diritti che derivano, in particolare, dalle tradizioni costituzionali comunitarie e dagli impegni internazionali degli Stati membri, dal Trattato sull'Unione europea e dai trattati comunitari, dalla Convenzione europea sulla tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (...), nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e della Corte europea per i diritti dell'uomo".² Ad essi ci associamo nella presente relazione.

Tuttora molti Stati membri vengono condannati per violazioni dell'art. 6 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Da ciò emerge che nel campo delle garanzie processuali c'è ancora molto da fare. Colpisce il gran numero di cause legate al superamento di un termine equo, cause che interessano per lo più l'Italia. Inoltre preoccupa la lunghezza della procedura prima dell'emissione della condanna. La maggior parte delle cause su cui la Corte europea per i diritti dell'uomo si è pronunciata nel 2001 riguarda violazioni risalenti alla metà degli anni '90. Inoltre dal rapporto dell'*Evaluation Group of Ministers on the European Court of Human Rights*³ risulta che non sempre si rispettano le sentenze emesse dalla Corte. Spesso vengono presentate denunce che si riferiscono a violazioni uguali o analoghe ad altre su cui la Corte si è già espressa. Molte di queste cause non sarebbero mai giunte alla Corte se fossero state adottate misure generali su altre violazioni o se i denunciati fossero stati informati in precedenza dei requisiti previsti perché la Corte possa intervenire.

Terrorismo e diritti degli imputati in un processo penale

In seguito agli eventi verificatisi negli USA l'11 settembre 2001 l'UE ha accelerato l'adozione di alcuni strumenti per promuovere la lotta contro il terrorismo. E' importante che le persone siano tutelate nell'UE da atti terroristici. Le misure prese per combattere il terrorismo e la criminalità organizzata non devono però mettere a rischio la difesa dei diritti dell'uomo. E' essenziale che gli *standard* internazionali in tale materia, fra cui la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, siano rispettati appieno e che vi siano sufficienti garanzie per tutelare gli imputati in un processo penale. Ciò significa concretamente che gli imputati devono avere accesso all'assistenza giuridica, ad un processo equo ed imparziale, ecc. Ciò vale in particolare per l'imminente attuazione delle decisioni quadro sul mandato di cattura europeo e sulla lotta contro il terrorismo. Il *Discussion paper* della Commissione europea intitolato *Procedural safeguards for suspects and their defendants in criminal proceedings*⁴ può essere considerato un primo passo verso regole comunitarie minime per le norme di procedura penale e pertanto merita il necessario incoraggiamento. E' auspicabile che si registrino rapidi progressi verso un quadro comunitario di norme processuali nel diritto penale.

ONU – Tribunale penale internazionale

¹ *Migration News Sheet*, febbraio 2001, pag. 6.

² Cfr. il preambolo della carta dei diritti fondamentali dell'UE.

³ Cfr. doc. Corte di giustizia delle Comunità europee (2001)1 del 27 settembre 2001,

<http://cm.coe.int/stat/E/Public/2001/rapporteur/clcedh/2001egcourt1.htm> .

⁴ Cfr.: http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/penal/consult_paper_proc_safeguards_en.htm .

Un altro importante passo avanti in materia di giustizia è la creazione del Tribunale penale internazionale sotto gli auspici dell'ONU. Lo statuto del Tribunale penale internazionale è stato sottoscritto il 17 luglio 1998. Nel 2001 Danimarca, Svezia, Paesi Bassi e Regno Unito lo hanno ratificato, come hanno fatto nel 2002 Portogallo, Irlanda e, quale ultimo Stato membro dell'UE, Grecia.¹ Lo statuto è entrato in vigore il 1° luglio 2002.

ARTICOLO 47: DIRITTO A UN RICORSO EFFETTIVO E A UN GIUDICE IMPARZIALE

L'art. 47, 1 par., è ripreso dall'art. 13 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Il par. 2 concorda con l'art. 6, par. 1, della medesima Convenzione, mentre il par. 3 si basa sulla giurisprudenza della Corte europea sui diritti dell'uomo.²

Nel 2001 la Corte di giustizia delle Comunità europee ha emesso un'unica sentenza su una presunta violazione dei diritti della difesa (art. 6, par. 1, Convenzione europea sui diritti dell'uomo). La Corte ha stabilito che il riconoscimento di una facoltà assoluta di non rispondere si spinge al di là di quanto necessario per tutelare il diritto alla difesa di aziende. Un'impresa ha il diritto di non fare dichiarazioni solo se, rispondendo, confermasse l'esistenza di un'infrazione, mentre l'onere della prova ricade sulla Commissione.

Giurisprudenza della Corte di Giustizia

T-112/98, Mannesmannröhren-Werke AG/Commissione (Prima camera allargata), sentenza del 20 febbraio 2001³

Indagine della Commissione su presunte infrazioni delle norme di concorrenza da parte della Mannesmannröhren-Werke. La Commissione aveva in una decisione imposto all'azienda di fornire informazioni. Contro tale decisione, la Mannesmannröhren (qui di seguito "l'attore") ha proposto ricorso presso la Corte di prima istanza. L'attore sosteneva nella memoria che i suoi diritti di difesa venivano lesi in contrasto con l'art. 6, par. 1, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Secondo l'attore, l'articolo introduceva il diritto di non autoincriminarsi compiendo un'azione positiva. La Corte ritiene che, secondo la giurisprudenza consolidata, i diritti fondamentali fanno parte dei principi giuridici generali di cui il giudice comunitario assicura il rispetto. Successivamente la Corte analizza se l'esigenza di rispetto dei diritti della difesa ponga dei limiti alla competenza d'indagine della Commissione. La Corte conclude che il riconoscimento di un diritto assoluto a non rispondere al quale si appella l'attore si spinge al di là di quanto necessario per tutelare il diritto alla difesa delle aziende. Esso frappone un ostacolo ingiustificato all'espletamento della missione affidata alla Commissione dall'art. 85 CE (ora art. 81 CE) di assicurare il rispetto delle norme relative alla concorrenza nel mercato comune. Un'azienda può avvalersi del diritto di non rispondere solo se, rispondendo, confermasse l'esistenza di un'infrazione, mentre l'onere della prova spetta alla Commissione.⁴

Corte europea per i diritti dell'uomo

Nel 2001 la Corte europea per i diritti dell'uomo ha emesso diverse sentenze sul diritto al giusto processo. Le violazioni rilevate si riferiscono a diversi aspetti di "un giusto processo", come: l'interferenza da parte dello stato con il risultato di un procedimento, il dichiarare gratuitamente esecutiva una sentenza del Vaticano e il ricevere una decisione non motivata a sufficienza.

Grecia: la Corte europea ha stabilito che il concetto di stato di diritto e l'idea di un giusto processo

¹ <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty10.asp> .

² Airey, causa del 9 ottobre 1979, Serie A, Volume 32, 11.

³ Jur. 2001, pag. II-00729.

⁴ Cfr. r.o. 66 e 67.

fanno sì che, tranne in caso di un rilevante interesse generale, il legislatore non si deve occupare di amministrare la giustizia per incidere sul risultato di un processo. Lo stato si era assicurato con una nuova normativa un risultato favorevole - in quanto partito - del processo.¹

Italia: è stata dichiarata esecutiva una sentenza del Vaticano senza valutare se erano stati rispettati i requisiti di un giusto processo e di un dibattimento in contraddittorio. La Corte ritiene che i giudici italiani non abbiano riconosciuto che l'attrice non ha potuto esercitare in Vaticano il diritto ad un procedimento in contraddittorio.²

Finlandia: mancato rispetto dei requisiti di un giusto processo, decisione non sufficientemente motivata. La motivazione, che appariva contraddittoria in prima istanza ed è stata ripresa dal giudice superiore, era insufficiente. Il giudice d'appello non poteva limitarsi ad associarsi alla motivazione di prima istanza.³

Per quanto riguarda l'accesso al giudice la Corte europea per i diritti dell'uomo rilevato 6 violazioni. Per un motivo di cui non è responsabile, ad un soggetto viene impedito di avere accesso ad un processo: all'attore non si poteva impedire di fare ricorso ad uno strumento giuridico. Un'altra causa riguardava un soggetto che non poteva farsi rappresentare in appello; la Corte ha ritenuto che si trattasse di una limitazione spropositata del diritto d'accesso al giudice. Vi è poi un caso in cui non è stato possibile ricorrere contro un rigetto, mentre i fatti accusatori non erano mai stati esaminati da un giudice indipendente. L'ultima causa concerneva il fatto che l'attore ha dovuto ripresentare per lo stesso motivo una richiesta dopo che la sua querela era stata rigettata. La Corte ha giudicato che non si trattava di un effettivo accesso al giudice.

Grecia: a causa dell'errore di un commesso, la richiesta di stabilire l'indennizzo per un esproprio viene inviata in ritardo allo stato; all'attore viene poi negato l'accesso ad un'altra procedura.⁴

Francia: l'attore, che risiede a Tahiti, ha ricevuto la sentenza di colpevolezza il giorno in cui, stando all'interpretazione della Corte di cassazione, sarebbe scaduto il termine per presentare ricorso in cassazione. I termini servono a garantire la certezza del diritto, ma non devono impedire agli indagati di fare ricorso agli strumenti giuridici disponibili. In questo caso viene intaccata l'essenza stessa dell'accesso al giudice.⁵

Belgio: all'attore non è stato concesso di farsi rappresentare in appello.⁶

Grecia: l'attore denuncia che la vendita forzata era nulla. Il giudice ha ritenuto che la possibilità di denunciare la nullità era venuta meno con l'effettuazione della vendita. L'attore non era a conoscenza della vendita coatta a causa di una grave disattenzione dell'ufficiale giudiziario. Inoltre l'attore non aveva motivo per prevedere l'imminente vendita, perché l'attore aveva raggiunto un accordo con la banca sulla restituzione di un prestito. La corte europea per i diritti dell'uomo ha ritenuto che si era avuta una limitazione sproporzionata del diritto dell'attore all'accesso ad un giudice.⁷

Regno Unito: rifiuto dell'autorità britannica di assumere l'attore quale funzionario del *Northern Ireland Civil Service*. Da un documento risulta che il rifiuto dello stato era dettato da motivi di sicurezza. Contro tale motivazione non era possibile presentare ricorso. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha concluso che si trattava di violazione del diritto dell'attore di adire un giudice. I fatti che hanno portato al rilascio del documento non sono mai stati esaminati da un ente indipendente.⁸

¹ *Agoudimos and Cefallonian Sky Shipping Co. contro Grecia*, sentenza del 28.06.01, n. 38703/97, r.o.v 35.

² *Pellegrini contro Italia*, sentenza del 20.07.01, n. 30882/96, r.o. 44, 45 e 47.

³ *Hirvisaari contro Finlandia*, sentenza del 27.09.01, n. 49684/99, r.o. 31, 32 e 33.

⁴ *Platkou contro Grecia*, sentenza dell'11.01.01, n. 38460/97, r.o. 49.

⁵ *Tricard contro Francia*, sentenza del 10.07.01, n. 40472/98, r.o. 33.

⁶ *Stroek contro Belgio*, sentenza del 20.03.01, n. 36449/97 e 36467/97 e *Goedhart contro Belgio*, sentenza del 20.03.01, n. 34989/97.

⁷ *Tsironis contro Grecia*, sentenza del 06.12.01, n. 44584/98.

⁸ *Devlin contro Regno Unito*, sentenza del 30.10.01, n. 29545/95.

Francia: il passaporto e una certa somma di denaro sono stati ritirati all'attore dall'autorità giudiziaria francese e non sono state accolte le richieste di restituzione. La Corte non condivide il parere della Francia quando afferma che l'attore, dopo che la richiesta era stata respinta dal procuratore, avrebbe dovuto depositarla nuovamente, per lo stesso motivo, dal cancelliere. Secondo la Corte, non è chiaro da dove l'attore avrebbe potuto desumere che una seconda richiesta con lo stesso contenuto e lo stesso motivo di quella respinta avrebbe avuto qualche *chance* di essere accolta. Si rigetta l'eccezione secondo cui gli strumenti giuridici nazionali non sono esauriti; l'attore non ha avuto effettivo accesso al giudice.¹

In merito al diritto ad un'udienza pubblica la Corte europea per i diritti dell'uomo ha rilevato una sola violazione da parte dell'Austria.

Austria: l'attore è stato condannato da un organo amministrativo, perché non aveva ottemperato all'ordine di comunicare chi avesse guidato la sua autovettura. Il suo ricorso è stato respinto da un organo professionale amministrativo senza che si tenesse un'udienza. Per la Corte europea per i diritti dell'uomo si tratta di una violazione dell'art. 6, par. 1, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo.²

Nel 2001 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato circa 400 violazioni dei termini ragionevoli. La situazione più grave si riscontra in Italia (in cause civili oltre 300 violazioni, in cause penali più di 30 violazioni e in cause amministrative oltre 10 violazioni). Per superamento dei termini sono anche stati condannati: Francia (19 violazioni), Portogallo (10 violazioni), Austria (6 violazioni), Germania (5 violazioni), Grecia (4 violazioni), Lussemburgo (1 violazione) e Spagna (1 violazione).

Nel 2001 la Corte europea per i diritti dell'uomo ha rilevato diverse violazioni del diritto ad un procedimento in contraddittorio (*adversarial proceedings*). Un imputato ha il diritto di condurre da sé la propria difesa. In un'altra causa si trattava di una condanna basata soltanto sulla dichiarazione di un altro soggetto. In un caso una persona non ha potuto verificare l'attendibilità della dichiarazione e pertanto non ha potuto partecipare effettivamente al procedimento a causa delle insufficienti informazioni fornitegli.

Francia: il tipo di procedura in cassazione può giustificare che venga concesso ad avvocati specialisti il diritto d'intervenire in un'udienza di cassazione, ma non che all'imputato, che in base al diritto nazionale ha il diritto di autodifendersi, non vengano attribuiti i mezzi per assicurare il diritto ad un giusto processo.³

Italia: la condanna degli imputati è basata del tutto o in gran parte su dichiarazioni di una persona, mentre l'imputato non ha avuto alcuna possibilità di interrogare o di far interrogare questa persona; per la Corte ciò è in contrasto con l'art. 6, parr. 1 e 3, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo.⁴

Germania: l'attore è stato condannato per abusi sessuali su una bambina di 8 anni. La condanna si basa su dichiarazioni rilasciate dalla madre e dalla polizia su quanto raccontato loro dalla bambina. L'attore non ha avuto alcuna opportunità di (far) interrogare la bambina. La Corte rileva che la bambina non è mai stata sentita dal giudice. L'attore non ha potuto verificare l'attendibilità delle dichiarazioni. Poiché la sua condanna si basa solamente – o almeno in misura prevalente – sulle

¹ *Baumann contro Francia*, sentenza del 22.05.01, n. 33592/96.

² *Bascher contro Austria*, n. 32381/96, r.o. 30.

³ *Adoud et Bosoni contro Francia*, sentenza del 27.02.01, nn. 35237/97 e 34595/97, r.o. 20 e 21.

⁴ *Lucà contro Italia*, sentenza del 27.02.01, n. 33354/96, r.o. 39, 42 en 43.

dichiarazioni di un testimone che egli non ha potuto interrogare gli è stato negato il diritto ad un giusto processo.¹

Finlandia: due cause contro il servizio di previdenza sociale: ricorso contro il rifiuto di erogare un'indennità di disoccupazione e ricorso contro il rifiuto di versare un'indennità di inabilità al lavoro. In entrambi i casi si ha una situazione in cui in appello l'organo competente e, successivamente, l'autorità giudiziaria hanno emanato una decisione dopo aver richiesto il parere dell'ente erogatore dell'indennità, che non è stato comunicato all'attore. La Corte ritiene che in entrambi i procedimenti gli attori non potevano assolutamente partecipare in maniera efficace; pertanto per i due non è stato tenuto un vero processo.²

Nel 2001 La Corte europea per i diritti dell'uomo ha dovuto giudicare due casi relativi al diritto ad un giudice imparziale ed indipendente. Le persone coinvolte in un processo hanno avuto l'impressione di non trovarsi dinanzi ad un giudice indipendente e imparziale. Nel primo caso si trattava del ruolo del cosiddetto *convening officer* e nel secondo caso si è almeno avuta l'impressione che non si svolgesse un processo indipendente a causa del ruolo poco chiaro assunto dal cosiddetto *Commissaire du Gouvernement*. In Belgio del resto si ha una situazione analoga nell'ambito del diritto penale, cioè che il Pubblico Ministero (Procureur du Roi) occupa nell'aula del tribunale un posto privilegiato accanto ai giudici, fa il suo ingresso nell'aula processuale insieme a questi ultimi e si ritira nella sala in cui i giudici deliberano. Ciò trasmette, perlomeno all'accusato, una certa parvenza di parzialità che va evitata.

Regno Unito: condanna da parte di un tribunale militare. Il ruolo centrale del *convening officer* ha fatto sì che il procedimento fosse in contrasto con l'esigenza di un giudice indipendente e imparziale.³

Francia: la denuncia riguardava l'impossibilità nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato di esaminare le conclusioni del *Commissaire du Gouvernement*. Il principio di un procedimento in contraddittorio è stato leso, dato che le garanzie per le parti erano state violate, in quanto il Commissario si era ritirato con i giudici per deliberare. Ciò desta per lo meno l'impressione che il Commissario disponga di un'ulteriore opportunità per far valere la propria opinione.⁴

La Corte europea per i diritti dell'uomo ha inoltre emesso alcune sentenze sul diritto alla difesa e alla parità processuale. In un caso si trattava di una persona condannata in contumacia e in assenza del suo tutore; in un'altra causa lo stato aveva ricevuto un termine maggiore per la difesa rispetto all'imputato. Un'altra causa concerneva un soggetto che non ha potuto reagire. In un altro caso sono state nascoste informazioni o qualcuno non ha potuto farsi rappresentare da un legale quando non si è presentato di persona al processo. E' stata constatata una violazione in una causa in cui l'avvocato era presente durante il processo, ma non ha potuto prendere la parola. Un'altra denuncia riguardava la presenza di un poliziotto a distanza d'udito mentre l'imputato conferiva per la prima volta con il suo avvocato. Un'altra sentenza qui citata fa riferimento all'emissione di una sentenza del tutto diversa del giudice dopo l'inattesa comparsa di nuovi documenti. L'ultima violazione riguarda un caso di tutela, dove un soggetto non ha avuto alcuna possibilità di reagire contro determinate prove.

Francia: l'attore è sotto curatela per quanto riguarda l'esercizio di azioni civili. Contro di lui viene

¹ *P.S. contro Germania*, sentenza del 20.12.01, n. 33900/96, r.o. 30, 31 e 32.

² *K.S. contro Finlandia*, sentenza del 31.05.01, n. 29346/95, r.o. 22, 23 e 24 e *K.P. contro Finlandia*, sentenza del 31.05.01, n. 31764/96, r.o. 26, 27 e 28.

³ *Wilkinson and Allen contro Regno Unito*, sentenza del 06.02.01, n. 31145/96 e 35580/97, r.o. 25 e 26 e *Mills contro Regno Unito*, sentenza del 05.06.01, n. 35685/97, r.o. 25, 26 e 27.

⁴ *Kress contro Francia*, sentenza del 07.06.01, n. 39594/98, r.o.v 85, 86 e 87.

sporta denuncia di abusi sessuali su minorenni. L'attore viene condannato in contumacia e senza che sia presente il suo tutore. La Corte ha giudicato che l'attore non ha potuto esercitare effettivamente i propri diritti ai sensi dell'art. 6. Ha ritenuto particolarmente importante che i reati in questione siano di estrema gravità e richiedano la conoscenza delle condizioni psichiche dell'attore. La Corte non comprende perché una persona che necessita di assistenza per tutelare i suoi interessi civili, non debba godere di analoga assistenza in un processo penale, in cui era in ballo la sua libertà.¹

Grecia: il giudice d'appello ha stabilito che lo stato disponesse di un termine più lungo per l'invio dell'istanza rispetto alla controparte, perché i termini per quest'ultima sono bloccati durante il periodo di vacanza del tribunale.²

Austria: l'attrice non era stata messa al corrente del ricorso proposto dalla controparte contro il pagamento delle spese e non ha avuto la possibilità di reagire.³

Regno Unito: le autorità inquirenti non hanno presentato una prova, tenuta nascosta, al giudice dell'udienza per porlo in condizione di giudicare se essa dovesse venir esibita alla difesa; è stato negato agli attori il diritto ad un giusto processo.⁴

Belgio: rigetto del diritto dell'attore di farsi rappresentare durante un processo penale da un avvocato, qualora non compaia di persona dinanzi al giudice.⁵

Francia: l'avvocato dell'attore era presente durante l'udienza del giudice d'appello, ma non gli è stato permesso di rappresentare l'attore. L'attore è stato condannato in contumacia ad una pena detentiva e al risarcimento di danni immateriali. Non era possibile ricorrere in cassazione contro la sentenza pronunciata in contumacia. La Corte europea per i diritti dell'uomo ritiene che punire la mancata comparsa con un simile divieto alla difesa sia sproporzionato.⁶

Regno Unito: la presenza di un poliziotto a distanza d'udito mentre l'attore conferiva per la prima volta con il suo avvocato.⁷

Francia: all'inizio del processo penale il Pubblico Ministero ha presentato nuovi documenti concernenti la condotta sessuale dell'attore quando era minorenne. Durante l'udienza è stato sentito il perito che aveva stilato la perizia psichiatrica. Il perito ha cambiato radicalmente opinione, il che si è rivelato negativo per l'attore. La Corte ritiene assai probabile che tale cambiamento improvviso del parere del perito abbia indotto la giuria ad attribuire particolare rilevanza a tale giudizio, il che comporta una violazione del diritto ad un giusto processo e dei diritti della difesa.⁸

Austria: in una causa per tutela, l'attore non aveva la possibilità di reagire a determinate prove.⁹

Oltre a queste sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee e della Corte europea per i diritti dell'uomo, Amnesty International cita anche alcuni fatti rilevanti in materia di procedure penali. Alcuni Stati membri stentano ad avviare le indagini e il processo in caso di condotte biasimevoli, quali l'eccessiva violenza esercitata da funzionari di polizia o la violenza da parte di guardie penitenziarie, ad esempio in Austria, Belgio, Francia, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito. In alcuni Stati membri sembra inoltre che si stia creando un clima di impunità e i procedimenti non vengono neppure avviati o vengono chiusi prematuramente per mancanza di prove, ad esempio in Italia e Portogallo. I fatti citati riguardano soprattutto incidenti degli anni '90 e a volte eventi del 2000 o 2001, ma vengono qui ricordati perché nel 2001 sono state adottate delle

¹ *Vaudelle contro Francia*, sentenza del 30.01.01, n. 35683/97, r.o. 59 e 62.

² *Platakou contro Grecia*, sentenza dell'11.01.01, n. 38460/97, r.o.47 e 48.

³ *Beer contro Austria*, sentenza del 06.02.01, n. 30428/96, r.o. 19, 20 e 21.

⁴ *Atlan contro Regno Unito*, sentenza del 19.06.01, n. 36533/97, r.o.v 45 e 46.

⁵ *Goedhart contro Belgio*, sentenza del 20.03.01, n. 34989/97, r.o. 28.

⁶ *Krombach contro Francia*, sentenza del 13.02.01, n. 29731/96, r.o.v 87, 90 e 91.

⁷ *Brennan contro Regno Unito*, sentenza del 16.10.01, n. 39846/98, r.o. 62 e 63.

⁸ *G.B. contro Francia*, sentenza del 02.10.01, n. 44069/98, r.o. 69 e 70.

⁹ *Buchberger contro Austria*, sentenza del 20.12.01, n. 32899/96, r.o. 50 e 51.

decisioni in materia.

Belgio: non si è ancora concluso il processo penale contro alcuni agenti di polizia, che nel 1998 durante la deportazione della nigeriana Semira Adamu le hanno premuto un cuscino sul volto causandone la morte per soffocamento. Le udienze sono state rinviate dal giudice.¹

Francia: alcuni casi di violazione dei termini equi. Una donna (Aïssa Ihich) è morta nel 1991 durante la custodia cautelare a causa di un attacco d'asma, dopo che era stata percossa più volte. Soltanto nel 2001 è stata avviata la causa penale, non ancora conclusa.²

Italia: alcune osservazioni generali su superamenti eccessivi dei termini equi per citare in giudizio funzionari; sembra che vi sia un clima di impunità.³

*Austria*⁴: Il 1° maggio 1999 è deceduto il venticinquenne nigeriano richiedente asilo Marcus Omufuma, durante la deportazione forzata da Vienna in Nigeria, via Bulgaria. La sua morte va addebitata probabilmente ai maltrattamenti da parte di tre ufficiali di polizia, che sono stati posti sotto accusa. La data d'inizio del processo contro i tre agenti è stata fissata solo dopo tre anni (marzo 2002).

Portogallo: anche osservazioni rilevanti su eccessivi superamenti del termine equo. Colpisce il fatto che le indagini giudiziarie su maltrattamenti o l'eccessivo ricorso alla violenza da parte della polizia registrano progressi inaccettabili. Le cause durano molto tempo. Solo dopo 11 anni è stato condannato il poliziotto che aveva sparato, colpendolo mortalmente, Rui Matias Oliveira durante un inseguimento in auto. Vi sono poi cause concernenti persone decedute durante la detenzione, in cui il giudice ha deciso di chiudere il caso per mancanza di prove che la polizia avesse a che fare con la morte.⁵

Spagna: il giudice che ha indagato sul decesso di Antonio Fonseca, avvenuto durante la detenzione, ha deciso di dichiarare chiuso il caso, concludendo che la morte non poteva essere stata causata da terzi. Testimoni oculari che avevano visto i fatti in maniera diversa sono stati ritenuti inaffidabili, così come la perizia di un perito forense, considerata incompleta.⁶

Regno Unito: revisione del sistema degli patologi forensi; tale riforma comprende tra l'altro procedure d'indagine e post-mortem. Sentenza della *High Court* su un'indagine pubblica e indipendente sugli errori sistematici che hanno condotto alla morte di Zahid Mubarek nella sua cella nel 2000. Un ricorso presentato dal governo non è ancora stato esaminato alla fine del 2001. Soltanto nel 2001 tre ufficiali di polizia sono stati condannati per maltrattamenti contro detenuti negli anni '90.⁷

Svezia: nel 2001 si è tenuta un'indagine sulla controversa causa del decesso di Osmo Vallo avvenuta nel 1995, durante la detenzione. Inoltre esiste una decisione del Pubblico Ministero per riaprire l'inchiesta sulla morte di Peter Andersson, dove si è stabilito che la causa del decesso non è

¹ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 47-48.

² Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 102-103.

³ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 137-138.

⁴ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 38-39.

⁵ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 199 e 200.

⁶ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 224, 225 e 226.

⁷ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 255, 256 e 257.

stata esaminata abbastanza approfonditamente.¹

ARTICOLO 48: PRESUNZIONE DI INNOCENZA E DIRITTI DELLA DIFESA

L'art. 48 corrisponde all'art. 6, parr. 2 e 3, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. La Corte europea sui diritti dell'uomo ha emesso due sentenze in materia. Non sussiste alcuna pretesa di indennizzo perché non si è potuta dimostrare la non colpevolezza dell'attore e in un'altra causa l'onere della prova è stato ingiustamente assegnato alla difesa.

Austria: riguarda un'istanza per percepire un indennizzo per l'ingiusta detenzione subita. Alla persona assolta viene negato tale indennizzo quale conseguenza del processo penale, in quanto l'assoluzione non è stata pronunciata perché l'innocenza è stata provata, ma soltanto perché *in dubio pro reo*. La legge esige per la richiesta di indennizzo che venga dimostrata l'innocenza dell'accusato.²

Austria: il presunto conducente di un'auto è stato condannato per omissione di soccorso. Richiedendo all'attore una dichiarazione, mentre la pubblica accusa non era in grado di costruire una causa *prima facie*, i giudici hanno scaricato l'onere della prova sulla difesa. Le autorità giudiziarie nutrivano preconcetti sulla colpevolezza dell'attore.³

ARTICOLO 50: DIRITTO DI NON ESSERE GIUDICATO O PUNTO DUE VOLTE PER LO STESSO REATO

L'articolo deriva dall'art. 4 del Protocollo n. 7 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo. Anche se, a livello di qualifica, sembra che si tratti di due reati diversi, si può soltanto parlare di un unico reato, stando ad una sentenza della Corte europea per i diritti dell'uomo.

Austria: secondo la Corte, anche se, a livello di qualifica, si tratta di reati diversi, sulla base della convergenza di parti essenziali si tratta di uno stesso reato. In questa causa era stata dapprima irrogata una sanzione amministrativa per guida in stato di ebbrezza. Successivamente il soggetto è stato perseguito penalmente e condannato per omicidio colposo con la circostanza aggravante della guida in stato di ebbrezza. La Corte europea per i diritti dell'uomo ritiene che l'infrazione amministrativa e la circostanza aggravante costituissero un unico fatto ai sensi dell'art. 4 del Protocollo n. 7 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo.⁴

¹ Amnesty International, *Concerns 2002*, pagg. 233 e 234.

² *Lananna contro Austria*, sentenza del 10.07.01, n. 28923/95, r.o. 40.

³ *Felmer contro Austria*, sentenza del 20.03.01, n. 33501/96, r.o. 19 e 20 e *Weixelbraun contro Austria*, sentenza del 20.12.01, n. 33730/96, r.o. 31.

⁴ *Fischer contro Austria*, sentenza del 29.05.01, n. 37950/97, r.o. 25 e 28.

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

AFET	Commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa
AI	Amnesty International
CAT	Comitato dell'ONU contro la tortura
CCPR	Comitato dell'ONU per i diritti dell'uomo
CdE	Consiglio d'Europa
CdG	Corte di giustizia della Comunità europea
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CESCR	Comitato dell'ONU sui diritti economici, sociali e culturali
CPT	Comitato europeo contro la tortura e trattamenti e punizioni umilianti o disumane
CRC	Comitato dell'ONU sui diritti del fanciullo
DEVE	Commissione per lo sviluppo e la cooperazione
ECSR	Comitato europeo per i diritti sociali
EMPL	Commissione per l'occupazione e gli affari sociali
ETA	Movimento separatista basco
FEMM	Commissione per i diritti delle donne e le pari opportunità
HRW	Human Rights Watch
IVBPR	Convenzione internazionale sui diritti civili e politici
IVESCR	Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali
JBZ	Giustizia e affari interni
LIBE	Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari esteri
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMS	Organizzazione mondiale per la sanità
ONG	Organizzazioni non governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OVSE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
PE	Parlamento europeo
PETI	Commissione per le petizioni
UE	Unione europea Corte europea dei diritti dell'uomo
A	Austria
B	Belgio
D	Germania
DK	Danimarca
ESP	Spagna
FIN	Finlandia
F	Francia
GR	Grecia
I	Italia
IRL	Irlanda
L	Lussemburgo
NL	Paesi Bassi
P	Portogallo
SV	Svezia

UK

Regno Unito

OPINIONE DI MINORANZA

(a norma del terzo comma dell'articolo 161 del regolamento)

José RIBEIRO E CASTRO (UEN)

Ritengo che la proposta di risoluzione oltre che essere abusiva, perché viola le norme fondamentali dello stato di diritto democratico, è oltremodo lesiva dei diritti fondamentali sui quali si intende vigilare. Analogamente alla votazione di un anno fa la relazione ha assunto, quale base di riferimento, la Carta dei diritti fondamentali. Orbene, da un lato, la Carta non ha attualmente alcun valore giuridico e, dall'altro, essa stessa delimita la sua sfera di applicazione (articolo 51) in termini che non consentono di subordinarla al giudizio degli Stati membri. Pertanto la relazione e la risoluzione proposta obbediscono a quella posizione di rivolta contro lo stato di diritto democratico i cui fautori, ben presenti in quest'Aula, non si peritano di manipolare la Carta come se fosse uno strumento supracostituzionale di condizionamento politico e giuridico della libertà democratica dei cittadini e delle istituzioni nazionali, ignorando le norme e le competenze definite nei trattati e configurando un quadro deliberativo fittivo. Così facendo, tuttavia, sottraggono al Parlamento europeo una delle sue principali responsabilità ossia difendere lo stato di diritto.

Limitando il mio giudizio al Portogallo posso testimoniare che la relazione più di una volta risulta errata ed è facile supporre che lo sia anche per quanto riguarda gli altri stati membri, così ingiustamente trattati.

Per quanto sopra esposto, ho votato contro.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE B5-0677/2001

Proposta di risoluzione del Parlamento europeo sulla dotazione di elenchi ufficiali di traduttori agli uffici di polizia giudiziaria degli Stati membri

presentata a norma dell'articolo 48 del regolamento

da Cristiana Muscardini

Il Parlamento europeo

- A. considerando che il fenomeno della internazionalizzazione della criminalità ha assunto, già da tempo, proporzioni sempre più grandi,
 - B. considerando che le azioni criminose, data la facilità di movimento dei cittadini all'interno degli Stati dell'Unione, sono sempre più spesso a carattere transnazionale,
 - C. considerando che sempre più spesso atti e documenti necessari per lo svolgimento tempestivo di indagini sono redatti in una lingua diversa da quella della polizia giudiziaria che esegue il procedimento,
 - D. considerando che occorre armonizzare e incentivare la collaborazione tra polizie giudiziarie dei differenti Stati membri onde renderne più efficace l'azione di fronte alla criminalità organizzata,
 - E. considerando che la tempestività, la fedeltà e la precisione della traduzione degli atti e dei documenti relativi alle indagini e alle altre azioni proprie della polizia giudiziaria costituiscono un elemento fondamentale non solo per il corretto svolgimento di queste attività, ma anche per il loro esito positivo,
1. invita gli Stati membri a costituire e quindi dotare tutti gli uffici di polizia giudiziaria di elenchi ufficiali di traduttori al fine di rendere affidabile e maggiormente celere il servizio traduzioni degli atti e dei documenti concernenti le attività di amministrazione della giustizia.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE B5-0678/2001

Proposta di risoluzione del Parlamento europeo sulla prestazione di cure mediche urgenti ed essenziali a cittadini di paesi terzi sul territorio dell'Unione

presentata a norma dell'articolo 48 del regolamento

da Cristiana Muscardini, Roberta Angelilli, Roberto Felice Bigliardo, Sergio Berlato, Antonio Mussa, Nello Musumeci, Mauro Nobilia, Adriana Poli Bortone e Franz Turchi

Il Parlamento europeo

- A. considerando che il fenomeno dell'immigrazione verso uno stato membro comporta altresì il transito temporaneo di cittadini di paesi terzi sul territorio di altri Stati membri,
 - B. considerando l'impossibilità da parte di cittadini stranieri di usufruire di cure mediche d'urgenza ed essenziali gratuite nel caso di transito momentaneo o permanenza momentanea sul territorio di uno Stato membro,
 - C. considerando che le cure essenziali prevedono prestazioni sanitarie, diagnostiche e terapeutiche, relative a patologie non pericolose nell'immediato e nel breve termine,
 - D. considerando che anche gli immigrati clandestini hanno necessità di assistenza medica, sia per la tutela della loro, che della altrui salute,
1. invita gli Stati membri a prevedere strutture pubbliche e private accreditate per l'assistenza sanitaria gratuita a cittadini stranieri, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, momentaneamente presenti sul territorio nazionale,
 2. invita gli Stati membri a predisporre le loro legislazioni, affinché gli interventi relativi alla tutela della gravidanza, della maternità, della salute del minore e la profilassi, la diagnosi e la cura di malattie infettive, siano prestate gratuitamente ai cittadini stranieri, momentaneamente presenti sul territorio nazionale pur se non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno
 3. invita la Commissione e il Consiglio a prevedere una normativa che fissi la soglia minima di tutela gratuita della salute di tutti gli stranieri presenti legalmente sul territorio dell'Unione.

2 ottobre 2002

PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI

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

sulla situazione dei diritti fondamentali nell'UE (2001)
2001/2014(INI)

Relatore per parere: Johannes Voggenhuber

PROCEDURA

Nella riunione del 19 febbraio 2002 la commissione per l'occupazione e gli affari sociali ha nominato relatore per parere Johannes Voggenhuber.

Nelle riunioni dell'11 settembre, del 30 settembre e del 1° ottobre 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso con 21 voti favorevoli e 19 contrari.

Erano presenti al momento della votazione Theodorus J.J. Bouwman (presidente), Marie-Hélène Gillig (vicepresidente), Winfried Menrad (vicepresidente), Marie-Thérèse Hermange (vicepresidente), Johannes Voggenhuber (relatore per parere), Jan Andersson, Elspeth Attwooll, Paolo Bartolozzi (in sostituzione di Enrico Ferri), Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil, Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti, Anne-Karin Glase, Roger Helmer, Stephen Hughes, Anna Karamanou, Arlette Laguiller, Jean Lambert, Giorgio Lisi, Raffaele Lombardo, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten (in sostituzione di Rodi Kratsa-Tsagaropoulou), Paolo Pastorelli, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Herman Schmid, Gabriele Stauner (in sostituzione di Miet Smet), Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker, Barbara Weiler e Sabine Zissener (in sostituzione di Lennart Sacrédeus).

CONCLUSIONI

La commissione per l'occupazione e gli affari sociali invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. constata con rammarico che, in base alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, alla 15^a relazione del comitato dei ministri della Carta sociale europea e alla relazione di esperti dell'Organizzazione internazionale del lavoro, nell'anno 2001 negli Stati membri si è registrato un notevole numero di violazioni dei diritti sociali fondamentali;
2. constata che nel periodo di riferimento alcuni Stati membri sono stati condannati dalla Corte europea per i diritti dell'uomo nelle cause n. 37119/97, n. 35972/97 e n. 29545/95 per discriminazioni nell'accesso all'occupazione nell'amministrazione pubblica; invita la Commissione a esaminare se nei casi suddetti è stata violata la direttiva 2000/78/UE¹, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e a prendere eventualmente le opportune misure; chiede inoltre la presentazione di specifici progetti di direttiva sulla base dell'articolo 13 del trattato UE, al fine di lottare contro tutti i motivi di discriminazione indicati in tale articolo;
3. invita inoltre l'Italia a dare immediato seguito alla sentenza della Corte europea di giustizia nella causa C-212/99, in cui si constata la discriminazione dei lettori universitari stranieri;
4. ricorda che il comitato dei ministri della Carta sociale ha accertato in 56 casi violazioni da parte degli Stati membri delle disposizioni della Carta sociale nel settore del lavoro minorile, della tutela della maternità e dell'accesso di stranieri al mercato del lavoro;
5. critica il fatto che la maggior parte degli Stati membri non abbia assolto gli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in materia di lavoro minorile; in tale contesto sottolinea in particolare che il comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha elaborato una raccomandazione motivata all'Irlanda come pure un avviso alla Spagna; chiede, in considerazione dell'ampiezza delle violazioni, che la Commissione presenti una proposta di revisione della direttiva 94/33/UE² relativa alla protezione dei giovani sul lavoro;
6. critica il fatto che la maggioranza degli Stati membri non abbia assolto gli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in materia di congedo per maternità, protezione contro il licenziamento delle lavoratrici gestanti e in periodo di allattamento e diritto alle pause per l'allattamento; invita la Commissione a tener conto delle conclusioni del comitato dei ministri nella revisione della direttiva 92/85/UE³ sulla tutela delle lavoratrici gestanti e inoltre a presentare una proposta di revisione della direttiva 96/34/UE⁴ sul congedo parentale;

¹ GU L 303 del 2 dicembre 2000, pag. 16.

² GU L 216 del 20 agosto 1994, pag. 12.

³ GU L 348 del 28 novembre 1992, pag. 1.

⁴ GU L 145 del 19 giugno 1996, pag. 5.

7. invita gli Stati membri a sorvegliare efficacemente l'attuazione delle iniziative in materia di non discriminazione per quanto concerne il loro impatto sulle vite dei disabili e a consultarsi con le associazioni rappresentative dei disabili sulle modalità con cui migliorare le misure e le azioni in questo ambito;
8. critica il fatto che sette Stati membri violino gli obblighi risultanti dalla Carta sociale europea in relazione all'accesso di stranieri al mercato del lavoro, in particolare mediante il ricorso a quote fisse di immigrazione e permessi di soggiorno temporanei, l'automatico ritiro del permesso di soggiorno in caso di perdita del lavoro e la discriminazione in relazione ai diritti generali dei lavoratori;
9. deplora che in vari Stati membri vigano ancora notevoli limitazioni al diritto all'organizzazione, ai negoziati collettivi e alla partecipazione alle azioni collettive per i lavoratori del settore pubblico, in particolare nei servizi militarizzati dell'esercito, della polizia, della dogana ecc.; chiede un'applicazione molto più restrittiva delle possibilità di deroga previste per questi diritti dal Patto sociale europeo e, se del caso, la loro soppressione;
10. manifesta in particolare la propria preoccupazione per il fatto che nella relazione del comitato di esperti dell'Organizzazione internazionale del lavoro siano riportate numerose presunte violazioni degli Stati membri nei confronti delle convenzioni di tale istituzione, tra cui violazioni delle seguenti norme internazionali fondamentali sul lavoro:
 - violazione della convenzione 29 sul lavoro forzato da parte di Germania, Francia, Austria e Regno Unito sulla base delle loro normative interne sul lavoro dei detenuti;
 - violazione della convenzione 87 sulla libertà di associazione e la tutela del diritto di associazione da parte dell'Austria, a causa della discriminazione di lavoratori stranieri in relazione al diritto di voto passivo alle elezioni dei comitati aziendali;
 - violazione della convenzione 98 sul diritto di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva da parte di Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Portogallo e Regno Unito, a causa della limitazione del diritto di associazione sindacale e del diritto alla contrattazione autonoma per determinati gruppi professionali, nonché, nel caso del Regno Unito, per il fatto che sia permesso discriminare i lavoratori sulla base dell'appartenenza sindacale;
 - violazione della convenzione 100 sulla garanzia di pari retribuzione per pari lavoro da parte della Grecia, della Spagna e del Regno Unito, in quanto in tali paesi sono state accertate disparità notevoli nel livello retributivo di donne e uomini;
 - violazione della convenzione 105 sull'eliminazione del lavoro forzato da parte del Belgio e del Regno Unito, a causa di disposizioni interne che continuano a permettere, in specifici settori economici, il lavoro forzato come misura disciplinare;
11. chiede un'attiva politica di ratifica da parte degli Stati membri per quanto riguarda le recenti convenzioni dell'OIL, come quelle sul lavoro a tempo parziale, a domicilio e sui

servizi privati di fornitura di lavoratori, che si saldano alla problematica dei rapporti di lavoro atipici, i quali formano anche oggetto di direttive UE; sollecita una partecipazione ed un apporto positivi al dibattito su altre forme di lavoro non sufficientemente tutelate, che si trovano spesso in bilico tra lavoro autonomo (self employment) e dipendenza salariale; sottolinea la necessità di una migliore concertazione e un migliore coordinamento tra politica ed attività nel quadro della Carta sociale europea, dell'OIL e dell'UE, per quanto riguarda sia la Carta UE che la concreta normativa e legislazione (derivata), e ricorda che il coordinamento in ambito UE non deve tradursi in una negligenza o addirittura in una deliberata inosservanza degli obblighi derivanti dall'adesione all'OIL e alla Carta sociale europea;

12. mette in guardia dalla tendenza a limitare i diritti sociali ed economici fondamentali nel quadro delle attuali riforme del mercato del lavoro negli Stati membri; fa riferimento in tale contesto in particolare all'intenzione del governo italiano di eliminare il diritto alla riassunzione del lavoratore ingiustamente licenziato (articolo 18 dello Statuto dei lavoratori);
13. ricorda che il rispetto dei diritti fondamentali costituisce una condizione preliminare per l'adesione all'Unione europea; manifesta la propria preoccupazione per l'elevato numero di violazioni dei diritti fondamentali, come soprusi polizieschi, tratta di esseri umani, violazione dei diritti dell'infanzia e delle minoranze (in particolare dei Rom e dei disabili che vivono in istituti) in singoli paesi candidati all'adesione; invita la Commissione a prendere sistematicamente in considerazione la situazione dei diritti dell'uomo nei paesi candidati nella fase dei negoziati di adesione, a esaminare accuratamente il recepimento dell'acquis comunitario nel settore della non discriminazione e, in tale contesto, a tener conto non solo del recepimento formale ma anche della situazione effettiva nei paesi candidati;
14. si attende dai paesi candidati all'adesione misure concrete ed efficaci per l'affermazione dei diritti fondamentali, in particolare per quanto riguarda la lotta alla tratta di esseri umani e alla prostituzione;
15. si vede obbligato, in considerazione delle numerose e gravi violazioni dei diritti fondamentali, a rivolgere un serio appello agli Stati membri affinché pongano rimedio alle violazioni accertate e rispettino, senza limitazioni, i loro obblighi nel settore dei diritti sociali fondamentali e del diritto di asilo; in tale contesto, segue con preoccupazione la tendenza, in atto negli Stati membri, a limitare ulteriormente i diritti fondamentali e il diritto di asilo, richiamandosi agli avvenimenti dell'11 settembre 2001 negli USA;
16. rimanda alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE che sancisce i diritti fondamentali che dovrebbero essere elevati al rango di diritti costituzionali, affinché ogni cittadino dell'UE possa invocarli a suo favore.

5 novembre 2002

PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITA'

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

sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2001)
(2001/2014(INI))

Relatrice per parere: Marianne Eriksson

PROCEDURA

Nella riunione del 26 febbraio 2002 la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità ha nominato relatrice per parere Marianne Eriksson.

Nelle riunioni del 10 ottobre 2002 e 5 novembre 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Olga Zrihen Zaari (presidente f.f.), Marianne Eriksson (relatrice per parere), Lone Dybkjær, Ilda Figueiredo (in sostituzione di Geneviève Fraisse), Maria Martens, Patsy Sørensen, Joke Swiebel e Sabine Zissener.

CONCLUSIONI

La commissione per i diritti della donna e le pari opportunità invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. Dopo il paragrafo 15, aggiungere il seguente paragrafo: “considerando che in virtù dell’articolo 6 della CEDAW (Convenzione dell’ONU sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne) le parti contraenti adottano tutte le misure adeguate, ivi comprese quelle legislative, per sopprimere qualunque forma di tratta e sfruttamento della prostituzione delle donne;
2. Modificare nel modo seguente la fine del paragrafo 16: “...e alla riabilitazione delle vittime della tratta quale clausola essenziale per il rispetto dei loro diritti rispetto a qualunque forma di lavoro coatto e sfruttamento”;
3. Dopo il paragrafo 19 aggiungere il seguente paragrafo: “invita gli Stati membri a garantire che tale libertà non violi l’autonomia delle donne e il principio di parità tra uomini e donne e che sia esercitata nel rispetto del requisito della separazione fra Stato e Chiesa”;
4. Dopo il paragrafo 24, aggiungere il seguente paragrafo: “sottolinea che la lotta contro l’immigrazione illegale deve essere condotta sulla base di un’autentica e coerente politica dell’UE in materia di asilo e immigrazione, onde evitare che gli immigranti illegali divengano ancor più una fornitura altamente flessibile di forza lavoro, privata tuttavia di qualunque diritto, e che gli immigranti illegali di sesso femminile vengano sfruttati come collaboratrici familiari in condizioni inaccettabili;”
5. Prima del paragrafo 44 inserire il seguente paragrafo: “ritiene che i diritti umani delle donne debbano essere visti come diritti individuali e non debbano essere condizionati dal ruolo della donna nella famiglia e o da altre restrizioni sociali;
6. Alla fine del paragrafo 45 aggiungere la seguente frase “...; esorta la Commissione a garantire che si presti particolare attenzione alla raccolta di dati comparabili sulle molestie sessuali;”
7. Dopo il paragrafo 46 inserire il seguente paragrafo: “la libertà riproduttiva deve essere altresì posta al centro del controllo delle donne sui loro corpi e sulle loro vite e come prerequisito per la loro partecipazione attiva alla società; invita pertanto la Commissione ad assicurare che la verifica e la valutazione permanenti dei programmi d’azione del Cairo e di Pechino vengano effettuate, e a presentare un compendio comparativo della situazione negli Stati membri per quanto concerne la sanità riproduttiva;”
8. Modificare il paragrafo 47 nel modo seguente: “rileva come tutte le società sembrano assegnare all’uomo un’importanza predominante nella società, mentre alle donne viene attribuito un ruolo secondario, e che questo avviene in tutti gli Stati membri e le istituzioni

dell'UE; esorta pertanto le istituzioni europee e gli Stati membri a fare dell'integrazione delle pari opportunità una parte sistematica e visibile di tutte le loro attività nella sfera dei diritti umani;”

9. Dopo il paragrafo 47, aggiungere il seguente paragrafo: “invita gli Stati membri a riconoscere quale diritto umano fondamentale la libertà dalla violenza domestica e dallo stupro coniugale; onde salvaguardare tale diritto e proteggere le donne dalla violenza domestica di cui sono le vittime più frequenti, risorse finanziarie sufficienti devono essere assegnate ad azioni e misure volte alla lotta contro la violenza in tutte le sue forme;”
10. Modificare il paragrafo 48 nel modo seguente: “...discriminazione sul mercato del lavoro; esorta pertanto gli Stati membri a fornire alle donne alternative economiche valide;”
11. Dopo il paragrafo 69 aggiungere il seguente paragrafo: “esorta gli Stati membri a considerare il diritto alla “protezione sociale” come il diritto a conciliare vita professionale e impegni familiari, in quanto questi ultimi devono essere equamente suddivisi tra i coniugi o partner, a tal fine è necessario prestare maggiore attenzione alle varie opzioni nell’ambito delle strutture d’accoglienza dei bambini;”
12. Dopo il paragrafo 75 aggiungere il seguente paragrafo: “invita gli Stati membri a raggiungere una rappresentanza equilibrata di donne e uomini alle elezioni locali ed europee, in quanto la mancanza di una partecipazione equilibrata degli uomini e delle donne al processo decisionale riduce i valori democratici della nostra società e del nostro sistema politico;”

23 ottobre 2002

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI

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

sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (2001)
(2001/2014(INI))

Relatore per parere: Eurig Wyn

PROCEDURA

Nella riunione del 21/22 novembre 2001 la commissione per le petizioni ha nominato relatore per parere Eurig Wyn.

Nelle riunioni del 7/8 ottobre 2002 e 21 ottobre 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (vicepresidente), Astrid Thors, (vicepresidente); Herbert Bösch, Felipe Camisón Asensio, Michael Cashman, Marie-Hélène Descamp, Jan Dhaene (in sostituzione di Eurig Wyn, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Glyn Ford, Janelly Fourtou, Christopher Heaton-Harris (in sostituzione di The Earl of Stockton, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Margot Keßler e Luciana Sbarbati.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

Osservazioni introduttive:

Secondo la commissione per le petizioni, sia la salvaguardia che la promozione dei diritti umani dei cittadini dell'Unione europea hanno un significato estremamente pratico, visto che è alla commissione per le petizioni che molti cittadini si rivolgono quando ritengono che i loro diritti siano stati violati o pregiudicati. Non tutti scelgono di adire un tribunale o costose vie legali in uno Stato membro, anche se la Convenzione europea dei diritti dell'uomo è generalmente inserita nelle legislazioni nazionali. Soprattutto dopo il Vertice di Nizza e la Dichiarazione solenne sulla Carta dei diritti fondamentali, nonché il suo crescente riconoscimento quale strumento UE, molte più persone si rivolgono al Parlamento europeo e alla sua commissione per le petizioni per ottenere riparazione.

Negli ultimi tempi sono pervenute alla commissione più di 60 petizioni riguardanti problemi direttamente connessi ai diritti fondamentali. Vengono presentate molte più petizioni aventi per oggetto i diritti del lavoro, i diritti sociali, rivendicazioni in materia di parità di trattamento, libertà d'informazione e diritti della privacy. Un numero crescente di petizioni riguarda problemi attinenti all'asilo, alla riunificazione familiare, alla libertà di movimento nell'UE, ecc. La Relazione annuale della commissione fornisce a tale proposito una nutrita serie di esempi.

Nel progetto di relazione non esiste tuttavia alcun riferimento a tale situazione, né essa viene riconosciuta malgrado l'elevato numero di raccomandazioni formulate agli Stati membri e alle altre istituzioni dell'UE. È comunque incoraggiante il fatto che il Commissario Vitorino, nel suo intervento all'audizione organizzata dalla commissione competente nella scorsa primavera, abbia menzionato l'importanza delle petizioni e delle denunce.

Analogamente va deplorato il fatto che nella Relazione manchi qualsiasi riferimento al lavoro, estremamente preciso ed importante, svolto dal Mediatore europeo e dal suo Ufficio nel difendere il cittadino europeo dalla cattiva amministrazione delle nostre stesse istituzioni.

Naturalmente condividiamo e sosteniamo appieno i principi che la relatrice della commissione per le libertà dei cittadini illustra egregiamente nel suo progetto di relazione e concordiamo con la maggior parte delle raccomandazioni concernenti la dignità umana, le libertà e l'uguaglianza, la solidarietà e la cittadinanza.

Tuttavia, sul piano pratico, è estremamente importante rafforzare i nostri strumenti di cooperazione interistituzionale in modo da poter intervenire più efficacemente e con maggiore determinazione qualora vengano violati o in qualsiasi modo ignorati o intaccati i diritti fondamentali dei cittadini dell'Unione europea al suo interno e all'esterno.

In vista dell'inevitabile ampliamento dell'Unione europea dovremmo inoltre esaminare più attentamente il funzionamento delle nostre procedure legali e della giurisdizione delle Corti di Strasburgo e Lussemburgo. Quale sarà il ruolo della Carta fondamentale e della Convenzione europea nel contesto di un nuovo Trattato di base dell'Unione europea? Anche se il Parlamento europeo può contribuire in modo rilevante alla riparazione dei torti subiti da singole persone, esso non possiede il diritto di ingiunzione né i numerosi altri poteri di cui dispongono gli organi giudiziari per poter agire efficacemente in nome della legge. Né dovrebbe averli. Tuttavia, senza un sistema giuridico forte e integrale che si occupi dei casi attinenti ai diritti umani anche il Parlamento

avrebbe minori poteri.

Il progetto di relazione elaborato dalla commissione per le libertà dei cittadini contiene un lungo elenco di problematiche e numerose proposte d'azione. Esso affronta questioni molto delicate emerse in seguito agli attacchi terroristici negli Stati Uniti e altrove, in relazione alle quali gli Stati membri sono stati costretti ad emanare nuove legislazioni per contrastare le organizzazioni terroristiche. La proposta della Relatrice che invita la Commissione e il Consiglio a riesaminare e a valutare tali misure è un suggerimento costruttivo, in quanto renderebbe più trasparente il legame fra tali legislazioni/attività e la Carta fondamentale e la Convenzione dei diritti dell'uomo. Il Parlamento dovrebbe naturalmente pronunciarsi sul contenuto di tale revisione e sulla sua valutazione.

Una materia che costituisce oggetto di molte petizioni è quella dell'asilo e dei problemi ad esso collegati, compresa la situazione dei lavoratori migranti e delle loro famiglie. Le proposte contenute nel progetto di relazione sono pertinenti al riguardo.

Alla luce delle numerose petizioni concernenti casi di presunte violazioni dei diritti umani, compreso ad esempio l'atteggiamento aggressivo e violento delle forze di polizia nelle manifestazioni anti-global di Genova, appare comunque evidente, come rileva la stessa relatrice, che il Parlamento europeo, oltre alla condanna politica consentita da una risoluzione, non ha la possibilità di intervenire immediatamente in modo efficace quando si verificano siffatte violazioni. Il Parlamento dovrebbe inoltre esaminare come rendere più efficaci gli articoli 6 e 7 del trattato UE allorché gli Stati membri si pongono in situazioni caratterizzate da violazioni più diffuse dei diritti umani.

Occorre esaminare le recenti proposte fatte dal Mediatore europeo alla Convenzione sul Futuro dell'Europa. Egli suggerisce che il Mediatore dovrebbe avere la facoltà di deferire alcuni casi individuali di violazione dei diritti umani alla Corte di giustizia europea. Ciò avrebbe un impatto diretto sul ruolo della Corte di giustizia rispetto a quello della Corte dei diritti dell'uomo di Strasburgo, istituita dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e dal Consiglio d'Europa. Le sue proposte sono comunque indicative della direzione nella quale, secondo molti nell'UE, si sta orientando il dibattito e sarà necessario esaminarle con grande attenzione per valutarne la fattibilità.

Alla luce di tali considerazioni si formulano le seguenti conclusioni:

1. Il diritto di petizione andrebbe inserito nel progetto di relazione quale ulteriore parte importante, dato che prova il diritto fondamentale dei cittadini UE di rivolgersi direttamente al Parlamento europeo.
2. Occorre valutare con quali strumenti il Parlamento può trattare le violazioni dei diritti umani e fondamentali quando i cittadini si rivolgono al Parlamento europeo mediante petizione per ottenere riparazione.
3. Per quanto concerne i casi presunti di violazioni gravi e persistenti dei diritti umani e delle libertà fondamentali, occorre esaminare la procedura definita all'articolo 7 del trattato UE, nonché la possibilità per il Parlamento di svolgere un ruolo attivo nell'avvio della procedura stessa.
4. Occorre appoggiare la proposta avanzata in sede di Convenzione sul futuro dell'Europa e

volta a conferire al Mediatore europeo il potere di deferire alla Corte di Giustizia casi di violazione dei diritti fondamentali, allorquando una normale indagine non permetta di giungere a una soluzione.