



2020/2072(INL)

11.9.2020

PARERE

della commissione per gli affari costituzionali

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sull'istituzione di un meccanismo dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali
(2020/2072(INL))

Relatore per parere: Włodzimierz Cimoszewicz

(Iniziativa – articolo 47 del regolamento)

PA_INL

SUGGERIMENTI

La commissione per gli affari costituzionali invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito:

– a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. ricorda che l'assetto dell'UE in materia di Stato di diritto, democrazia e diritti fondamentali è in continuo sviluppo fin dalla creazione della Comunità europea (CE) e che è stato rafforzato sia dalla giurisprudenza della Corte di giustizia sia dalle modifiche apportate a tale assetto da trattati successivi e che, al momento, lo Stato di diritto, la democrazia e i diritti fondamentali sono stati elevati, in base al trattato di Lisbona, da principi comuni ai valori fondanti dell'Unione; crede fermamente che tale processo di sviluppo debba progredire ulteriormente;
2. ricorda che l'UE nei propri criteri di adesione ha stabilito che l'appartenenza all'Unione richiede che un paese candidato abbia una stabilità istituzionale tale da garantire la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, nonché il rispetto e la tutela delle minoranze;
3. rileva la contraddizione insita nel fatto che, sebbene l'osservanza di tali valori, codificati nei criteri di adesione, da parte dei futuri Stati membri sia accertata prima dell'adesione di questi ultimi all'UE, l'Unione non dispone di strumenti efficaci per imporre il rispetto di tali principi fondamentali agli Stati membri dopo la loro adesione;
4. evidenzia che la mancanza di meccanismi di monitoraggio, valutazione e supervisione in relazione ai principi giuridici fondanti dell'UE non costituirebbe un problema se gli Stati membri rispettassero tali principi dopo la loro adesione all'Unione europea;
5. ritiene che la situazione in materia di Stato di diritto, democrazia e diritti fondamentali sia notevolmente peggiorata in diversi Stati membri e che ciò sia assai deplorabile; si rammarica per il fatto che la pandemia di COVID-19 sia stata utilizzata in alcuni Stati membri anche allo scopo di limitare i diritti dei cittadini e le libertà fondamentali sancite dalla Carta dei diritti fondamentali; sottolinea la necessità di un monitoraggio continuo di tali misure al fine di sospenderle o sopprimerle una volta che non siano più strettamente necessarie per preservare la salute pubblica;
6. pone l'accento sul fatto che lo Stato di diritto è intrinsecamente legato al rispetto della democrazia e dei diritti fondamentali e che, pertanto, i tre principi devono essere monitorati in modo congiunto;
7. sottolinea che l'Unione si fonda su una serie di principi comuni in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali, secondo quanto previsto dall'articolo 2 TUE; è fermamente convinto della necessità di un meccanismo di monitoraggio che prenda pienamente in considerazione l'articolo 2 TUE e che non crei una gerarchia di valori, ma comprenda tutti i valori dell'Unione e assicuri che siano adeguatamente valutati; sottolinea in particolare l'importanza di promuovere e difendere lo Stato di diritto che è un valore fondamentale dell'Unione, una comunità basata sul diritto e l'obbligo degli Stati membri di garantire una tutela giurisdizionale efficace;

8. ricorda che l'UE non dispone ancora di meccanismi efficaci per monitorare, prevenire e bloccare le minacce sistemiche ai valori dell'UE negli Stati membri; osserva, a tale proposito, la comunicazione della Commissione sul rafforzamento dello Stato di diritto nell'Unione e le azioni ivi previste; invita la Commissione ad attuare il quadro proposto sullo Stato di diritto senza indebito ritardo; ritiene necessaria una riflessione sulle modalità per imporre in futuro sanzioni che siano efficaci, dissuasive e proporzionate;

9. sottolinea l'importanza di progettare un meccanismo oggettivo e basato su elementi concreti che valuti la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto delle libertà fondamentali in modo equo e imparziale, riconosce che l'istituzione di tale meccanismo deve essere orientata al rafforzamento del funzionamento democratico nell'Unione; si rammarica del fatto che le precedenti richieste di dialogo con taluni governi abbiano portato solo a soluzioni limitate;

10. rammenta che l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è un obbligo giuridico sancito dal trattato all'articolo 6, paragrafo 2, TUE, ribadisce la necessità di una rapida conclusione del processo al fine di garantire un quadro coerente per la protezione dei diritti umani in tutta Europa e rafforzare ulteriormente la tutela dei diritti fondamentali e le libertà fondamentali all'interno dell'UE; invita, pertanto, la Commissione a intensificare gli sforzi volti al rispetto dei trattati e a concludere quanto prima i negoziati;

11. sottolinea che le istituzioni dell'Unione devono attuare una leale cooperazione in linea con l'articolo 13, paragrafo 2, TUE e che esse dovrebbero, pertanto, tutte contribuire senza pregiudizi di carattere politico alla difesa dei valori dell'Unione conformemente alle disposizioni stabilite nei trattati; chiede che tali attività siano disciplinate da un accordo interistituzionale e che siano consolidati i meccanismi esistenti, definendo nel contempo relazioni annuali sulla situazione in ogni Stato membro basate sulla valutazione di un gruppo di esperti indipendenti e stabilendo azioni preventive e correttive;

12. ritiene che, ai fini di un'attuazione efficace, in conformità dell'articolo 295 TFUE, il futuro accordo interistituzionale sul rafforzamento dei valori dell'Unione dovrebbe altresì creare procedure chiare per il coordinamento della cooperazione tra le istituzioni in questo settore; osserva tuttavia che dovrebbe essere evitata la duplicazione o l'inutile creazione di nuove strutture e che l'opzione preferita dovrebbe consistere nell'integrazione e nell'incorporazione degli strumenti esistenti;

13. pone l'accento sulla necessità di un sistema di monitoraggio che segua da vicino le situazioni in tutti gli Stati membri chiede l'inclusione di un dibattito sulle conclusioni della relazione annuale in seno al Consiglio e a una conferenza interparlamentare organizzata dal Parlamento in un ciclo di monitoraggio annuale;

14. sottolinea che il ciclo di monitoraggio annuale dovrebbe essere disciplinato, in tutte le sue fasi, dai principi della trasparenza, dell'imparzialità e dell'uguaglianza tra gli Stati membri, basarsi su elementi oggettivi, indicatori e criteri misurabili, tutelato da qualsiasi strategia malevola di disinformazione e condurre a misure efficaci e realistiche, quali procedure d'infrazione o sanzioni, se del caso;

15. pone l'accento sul fatto che il Consiglio d'Europa svolge un ruolo fondamentale nel monitorare il rispetto della democrazia, dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto in Europa; insiste pertanto sull'opportunità che le consultazioni con il Consiglio e, soprattutto,

con la commissione di Venezia si svolgano regolarmente e che la loro valutazione funga da base per le valutazioni e le raccomandazioni del nuovo meccanismo congiunto di monitoraggio;

16. ricorda che sebbene lo Stato di diritto sia esplicitamente citato nel quadro giuridico dell'UE come valore comune dell'UE e dei suoi Stati membri (articolo 2 TUE), i trattati dell'UE non forniscono una definizione del concetto; osserva che lo Stato di diritto costituisce un concetto complesso e per molti aspetti vago e, di conseguenza, la creazione di un ciclo di monitoraggio annuale richiederebbe un consenso sui principi dello Stato di diritto comuni a tutti gli Stati membri; ritiene che lo Stato di diritto debba essere necessariamente inteso almeno come un sistema in cui le norme sono applicate e fatte rispettare e che nella definizione del concetto la Commissione debba utilizzare una definizione ampia, basata sui principi stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché sui concetti e principi contenuti nell'elenco di criteri per la valutazione dello Stato di diritto elaborato dalla Commissione di Venezia;

17. ritiene che, sia nel processo di istituzione dell'accordo interistituzionale sia nel funzionamento del ciclo di monitoraggio annuale, conformemente all'articolo 11 TUE, le istituzioni dovrebbero mantenere un dialogo aperto con i rappresentanti della società civile e le parti interessate e che i loro punti di vista e contributi dovrebbero essere resi pubblici e tenuti in debita considerazione in tale processo; osserva che il ciclo di monitoraggio annuale dovrebbe pertanto prevedere consultazioni regolari e aperte con la società civile organizzata in tutte le fasi del ciclo di monitoraggio annuale; suggerisce che altre istituzioni, organi e agenzie dell'UE, organizzazioni internazionali, reti e associazioni giudiziarie, università e gruppi di riflessione, nonché i parlamenti nazionali degli Stati membri, dovrebbero fornire il loro contributo, ove opportuno;

18. fa notare che nel caso della Romania e della Bulgaria è stato istituito un meccanismo di cooperazione e verifica (MCV) quando hanno aderito all'UE il 1° gennaio 2007 a titolo di misura transitoria per aiutare i due paesi a porre rimedio alle lacune nei campi della riforma giudiziaria, della corruzione e del crimine organizzato e che 13 anni dopo la loro adesione il meccanismo è ancora applicato per entrambi i paesi; ritiene che il ciclo di monitoraggio annuale che si applicherebbe in modo equo a tutti gli Stati membri dell'Unione europea debba sostituire il meccanismo di cooperazione e verifica; ritiene che i parametri di riferimento stabiliti dalla Commissione europea per valutare i progressi nel contesto del meccanismo di cooperazione e verifica possano essere utilizzati nel quadro del ciclo di monitoraggio annuale;

19. riconosce che, nell'ambito del ciclo di monitoraggio annuale, gli Stati membri dovrebbero avere l'opportunità di presentare integralmente le loro posizioni, nel rispetto dell'uguaglianza di tutti gli Stati membri e senza ostacolare l'efficienza della procedura; sottolinea l'importanza dell'approccio attivo e responsabile degli Stati membri al ciclo di monitoraggio annuale;

20. pone l'accento sul fatto che qualsiasi meccanismo è incompleto in assenza di incentivi positivi quali ad esempio i finanziamenti concreti a sostegno delle organizzazioni della società civile che operano in favore della promozione dei diritti fondamentali, dello Stato di diritto e dei principi democratici; mette in evidenza pertanto che, al fine di garantire il successo nella difesa dei valori dell'UE, è opportuno definire un sostegno finanziario adeguato per le organizzazioni della società civile che difendono la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali sia a livello regionale che nazionale, in conformità alla proposta di regolamento

sul programma Diritti e valori, nonché fornire un sostegno globale alle persone che segnalano violazioni dei valori dell'UE; sottolinea l'importanza di sostenere la sezione Valori dell'Unione del programma Diritti e valori nel quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027;

21. insiste affinché il ciclo di monitoraggio annuale sia pienamente integrato con il regolamento sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri¹, collegando i trasferimenti di bilancio ai risultati del processo di monitoraggio e tutelando nel contempo i legittimi interessi dei destinatari finali e dei beneficiari dei fondi dell'Unione; ritiene necessario che tale regolamento comprenda indicatori e criteri sufficientemente dettagliati e misurabili per consentire la valutazione delle violazioni dello Stato di diritto e l'applicazione delle sanzioni;

22. ritiene che le valutazioni effettuate nell'ambito del ciclo di monitoraggio annuale dovrebbero fungere da base per le decisioni della Commissione, anche fornendo raccomandazioni in merito all'opportunità di avviare procedure di infrazione sistematiche; invita la Commissione a esercitare pienamente il suo potere a tale riguardo;

23. sottolinea inoltre che, sebbene notevoli ritardi nell'emissione delle sentenze, in particolare nei casi relativi allo Stato di diritto, possano comportare danni gravi e irreversibili a causa dei passi indietro nell'ambito dello Stato di diritto, è opportuno dedicare una maggiore considerazione al rafforzamento delle potenzialità della Corte di giustizia dell'Unione europea e del suo ruolo nella difesa dello Stato di diritto; ritiene che, a tal proposito, si potrebbe prevedere una procedura accelerata in tutti i casi di questo tipo, applicando sistematicamente provvedimenti provvisori; invita la Commissione a chiedere sistematicamente alla Corte di concedere misure provvisorie a norma dell'articolo 279 TFUE nei casi urgenti connessi ai valori dell'Unione, in particolare qualora l'assenza di tali misure possa arrecare un danno irreparabile ai cittadini dell'UE o all'ordinamento giuridico dell'UE, e a presentare richieste di imposizione di un'ammenda in caso di mancato rispetto delle misure provvisorie a norma dell'articolo 260 TFUE;

24. insiste sul fatto che, parallelamente al ciclo annuale, in casi eccezionali specifici giustificati dalla gravità delle possibili conseguenze delle violazioni della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e dalla portata dei suoi effetti, il Parlamento europeo o il Consiglio dovrebbero poter chiedere alla Commissione di elaborare una relazione urgente sulla situazione;

25. sottolinea che la conferenza sul futuro dell'Europa fornisce uno stimolo a comprendere meglio la necessità di proteggere i valori fondanti dell'Unione e di contrastarne la crisi in tale contesto e potrebbe pertanto offrire l'opportunità per discutere dell'integrazione nei trattati di un processo per una loro applicazione più efficace; sottolinea che la conferenza imprimerà un nuovo impulso alla discussione europea riguardo al rafforzamento della democrazia europea;

26. propone di aumentare l'efficacia dell'articolo 7 garantendo la presenza del Parlamento nelle audizioni di cui all'articolo 7 e, in caso di modifiche del trattato in futuro, eliminando il

¹ Proposta di regolamento sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri - COM/2018/324 final.

requisito dell'unanimità e rafforzando il meccanismo sanzionatorio;

27. chiede il rafforzamento della Corte di giustizia dell'Unione europea con l'introduzione di uno strumento per i ricorsi individuali rivolto ai cittadini; sottolinea la necessità di istituire un meccanismo di arbitrato per le questioni di carattere costituzionale; propone di discutere tali argomenti durante la prossima conferenza sul futuro dell'Europa;

28. chiede la revisione del regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, del 15 febbraio 2007, che istituisce l'Agenzia per i diritti fondamentali, al fine di rafforzare il mandato di quest'ultima e la sua capacità di agire in difesa dei valori sanciti dall'articolo 2 TUE, di formulare pareri non vincolanti sui progetti di atti legislativi dell'UE di propria iniziativa e di promuovere consultazioni sistematiche con l'Agenzia.

**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

Approvazione	1.9.2020
Esito della votazione finale	+: 22 -: 5 0: 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

22	+
GUE/NGL	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
RENEW	Gilles Boyer, Cristian Ghinea, Charles Goerens, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
VERTS/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

5	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

1	0
PPE	László Trócsányi

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti