

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento di seduta*

FINALE  
A6-0223/2007

11.6.2007

## RELAZIONE

sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia: Strategia relativa alla dimensione esterna, piano d'azione per l'attuazione del programma dell'Aia (2006/2111(INI))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Bogdan Klich

Relatore per parere(\*): Aloyzas Sakalas, commissione per gli affari esteri

(\* ) Cooperazione rafforzata tra commissioni – Articolo 47 del regolamento

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI .....	14
PROCEDURA .....	19
(*) Cooperazione rafforzata tra commissioni – Articolo 47 del regolamento	

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### **sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia: Strategia relativa alla dimensione esterna, piano d'azione per l'attuazione del programma dell'Aia (2006/2111(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- visti gli articoli 2 e 6 e il titolo VI del trattato sull'Unione europea (TUE) e il titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE) che trattano del rafforzamento dell'Unione europea in quanto spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG),
- visti le conclusioni e gli obiettivi della Presidenza definiti dai Consigli europei susseguitisi a partire dal 1999 nel settore della dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, tra cui quello del 14-15 dicembre 2006,
- vista la proposta della Commissione concernente una decisione quadro del Consiglio in materia di determinati diritti processuali in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea (COM(2004)0328),
- vista la proposta della Commissione concernente una decisione quadro del Consiglio sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale (COM(2005)0475),
- viste la comunicazione della Commissione su una strategia relativa alla dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (COM(2005)0491) e la relazione di attività della Commissione sull'attuazione di tale strategia (SEC(2006)1498),
- viste la strategia del Consiglio relativa alla dimensione esterna della GAI: libertà, sicurezza e giustizia a livello mondiale, adottata il 1° dicembre 2005, in appresso denominata " Strategia" e la relazione del Consiglio sull'attuazione di tale strategia per il 2006, adottata dal 2768° Consiglio GAI del 4-5 dicembre 2006,
- visti il programma di lavoro sulla multipresidenza in materia di relazioni esterne del Consiglio giustizia e affari interni (5003/1/7), adottato il 23 gennaio 2007, il documento del Consiglio orientato su misure di miglioramento della cooperazione in materia di lotta contro la criminalità organizzata, la corruzione, l'immigrazione illegale e il terrorismo tra l'UE e i Balcani occidentali (9360/06) e il documento orientato su misure di aumento del sostegno UE alla lotta contro la produzione di stupefacenti in Afghanistan e il traffico degli stessi in provenienza da tale paese, comprese le rotte di transito (9305/06), entrambi adottati dal Consiglio GAI il 1°-2 giugno 2006, nonché il documento orientato su misure relative alla realizzazione con la Russia di un spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia (15534/06), adottato l'11 novembre 2006,
- visti i suoi precedenti dibattiti annuali sull'SLSG e le risoluzioni incentrate sulla dimensione esterna dello stesso (terrorismo, CIA, protezione dei dati, migrazione, traffico, lotta contro la droga, riciclaggio del denaro),

- viste le precedenti raccomandazioni al Consiglio europeo sul rafforzamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (relazione Bourlanges 2004)<sup>1</sup>,
  - visto l'articolo 75 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione per gli affari esteri (A6-0223/2007),
- A. considerando che la dimensione esterna dell'SLSG aumenta in quanto lo spazio interno di libertà, sicurezza e giustizia sta gradualmente prendendo forma sotto la pressione di un mondo sempre più interconnesso e dell'intrinseco carattere internazionale di minacce come il terrorismo, la criminalità organizzata nonché delle sfide come i flussi migratori; e che la proiezione esterna dei valori che sottendono l'SLSG è essenziale al fine di tutelare il rispetto dello stato di diritto, dei diritti fondamentali, della sicurezza e della stabilità all'interno dell'UE,
- B. considerando che con l'adozione e l'applicazione di una strategia coerente per la dimensione esterna dell'SLSG l'UE aumenta la propria credibilità e la propria influenza nel mondo e che la Strategia può essere realizzata solo in stretta cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali,
- C. considerando che tale strategia è un importante passo verso l'istituzione di uno spazio interno di libertà, sicurezza e giustizia, con la creazione di un contesto esterno sicuro e verso la realizzazione degli obiettivi dell'Unione in materia di relazioni esterne, con la promozione dello stato di diritto, dei valori democratici, del rispetto dei diritti umani e di istituzioni sane,
- D. considerando la necessità di integrare il rafforzamento di un equilibrio effettivo tra sicurezza e giustizia nella messa a punto e nell'attuazione di tutte le politiche per la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia reale e sostenibile,
- E. considerando che la coerenza politica e l'efficacia dell'azione esterna dell'UE sono attualmente ostacolate da:
- la complessità del quadro istituzionale interno nel cui ambito gli accordi e i programmi esterni sono adottati in base alle procedure del primo, secondo e terzo pilastro,
  - l'insufficiente coinvolgimento del Parlamento, nonostante il Consiglio e la Commissione siano attualmente tenuti a consultarlo e informarlo,
  - la condivisione di competenze tra le istituzioni dell'UE e i 27 Stati membri,
- F. considerando che l'UE dispone di una serie di strumenti politici per contribuire ad attuare la Strategia sulla dimensione esterna dell'SLSG, come accordi bilaterali (accordi di associazione, accordi di partenariato e cooperazione, accordi di stabilizzazione e associazione), il processo di allargamento e di preadesione dell'UE, i piani d'azione inerenti alla politica europea di prossimità (PEP), la cooperazione regionale, gli accordi individuali con alcuni paesi ( Stati Uniti, Giappone, Cina, ecc.), la cooperazione

---

<sup>1</sup> GU C 166 del 7.7.2005, pag. 24.

operativa, la politica di sviluppo e l'aiuto esterno,

## **Presenta il seguente elenco di raccomandazioni all'attenzione del Consiglio e della Commissione**

### ***Migliorare la responsabilità democratica nel quadro della dimensione esterna dell'SLSG***

1. sollecita il Consiglio europeo a seguire le raccomandazioni attuali e future del Parlamento per quanto concerne la strategia esterna dell'UE in materia di SLSG; ricorda che il Parlamento ha un ruolo essenziale da svolgere nel rafforzare la responsabilità dell'azione esterna dell'UE;
2. sollecita la Presidenza del Consiglio e la Commissione:
  - a consultare il Parlamento su ogni accordo internazionale basato sugli articoli 24 e 38 del TUE, qualora detto accordo abbia un'incidenza sui diritti fondamentali dei cittadini europei e gli aspetti principali della cooperazione giudiziaria e di polizia con i paesi terzi o le organizzazioni internazionali,
  - a tenere il Parlamento regolarmente informato in merito ai negoziati relativi agli accordi in materia di SLSG e a garantire che si tenga nel debito conto la posizione del Parlamento come previsto dagli articoli 39 e 21 del TUE e dall'articolo 300 del TCE;
3. sollecita il Consiglio ad attivare la clausola *passerelle*, di cui all'articolo 42 del TUE, contestualmente al proseguimento del processo costituzionale, il che porterebbe ad inserire le disposizioni in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale nel quadro comunitario, rafforzando l'efficienza e la trasparenza, la responsabilità nonché il controllo democratico e giudiziario; sollecita pertanto la Commissione a presentare al Consiglio, prima dell'ottobre 2007, una proposta formale di decisione in base all'articolo 42 del TUE; ritiene che la coerenza interna potrebbe migliorare con l'entrata in vigore del Trattato costituzionale, in particolare con l'istituzione della carica di Ministro degli affari esteri e di un servizio diplomatico esterno;
4. esorta il Consiglio ad accelerare in particolar modo l'adozione delle decisioni quadro riguardanti l'archiviazione, l'uso e lo scambio di dati sulle condanne penali e la codifica dei diritti processuali nell'ambito di procedimenti penali in tutta l'UE, come la summenzionata proposta della Commissione (COM(2004)0328);

### ***Per quanto riguarda gli obiettivi principali della Strategia***

5. si compiace dei principi definiti nella Strategia, soprattutto la necessità di un partenariato con i paesi terzi per affrontare i problemi comuni e raggiungere gli obiettivi politici condivisi; la necessità di coordinare l'ampia gamma di strumenti a disposizione dell'UE per fornire una risposta adeguata e coerente, e l'esigenza di coordinare l'azione degli Stati membri e della Commissione al fine di garantire la complementarità e di evitare doppioni; ritiene, tenuta presente l'importanza che l'UE e i suoi Stati membri attribuiscono alla costruzione dell'SLSG, che un elevato livello di cooperazione da parte dei paesi terzi in questi ambiti dovrebbe avere un impatto positivo sulle loro relazioni con l'UE, il che stimolerà questa necessaria collaborazione;

6. sottolinea la necessità che l'UE utilizzi le sue relazioni e gli strumenti convenzionali con i paesi terzi come un incentivo che li spinga ad adottare e attuare i pertinenti standard internazionali e gli obblighi relativi alle questioni GAI;
7. ricorda la necessità di razionalizzare l'attività delle istituzioni dell'UE e di usare gli strumenti esistenti nonché di coordinare le azioni degli Stati membri e quelle attuate a livello di Unione europea per garantire una risposta coerente ed efficace nell'ambito delle relazioni dell'UE con i paesi terzi ed evitare doppioni; sottolinea la necessità di uno sviluppo equilibrato delle dimensioni interna ed esterna dell'SLSG;
8. sottolinea l'esigenza che il Parlamento aumenti la coerenza delle sue attività in materia di relazioni esterne che comprendono un'ampia serie di attori; chiede pertanto di integrare sistematicamente nelle sue politiche le attività concernenti diritti umani, governance, stato di diritto nei paesi terzi e dimensione esterna della sicurezza;
9. invita il Consiglio a chiarire ulteriormente le sue azioni per quanto concerne la dimensione esterna dell'SLSG e a garantire il coordinamento tra i suoi gruppi di lavoro geografici e i gruppi incaricati delle questioni attinenti alla giustizia, alla libertà e alla sicurezza;
10. rileva che è essenziale migliorare il coordinamento tra i pilastri ed evitare doppioni tra i vari strumenti appartenenti all'SLSG, alla politica europea in materia di sicurezza e di difesa (PESD), alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e alla Comunità; sottolinea che l'efficacia di tale coordinamento dovrebbe essere sottoposta ad una verifica costante da parte del Parlamento; si compiace delle azioni avviate per migliorare la coerenza e la cooperazione integrata civile-militare della PESD, in particolare nel settore della gestione delle crisi;
11. sottolinea che la procedura di pianificazione delle operazioni della PESD dovrebbe tener conto delle varie misure di accompagnamento o di seguito previste dagli strumenti comunitari nei settori dello stato di diritto, del traffico di armi e stupefacenti, della tratta di donne e bambini, della prevenzione e della lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata nonché della stabilizzazione post-conflitto, in particolare per quanto riguarda lo strumento di stabilità e lo strumento europeo di prossimità e partenariato (ENPI);
12. ritiene che i tempi siano maturi per superare gli ostacoli politici che si frappongono ad una più approfondita cooperazione transatlantica sul piano generale della libertà e della sicurezza, basata sul rispetto dei diritti fondamentali, ad esempio nei settori della lotta contro il traffico di stupefacenti, la criminalità organizzata e il terrorismo, in particolare nella prospettiva delle future operazioni civili della PESD in Kosovo e in Afghanistan nonché nel campo dei diritti delle donne e dello scambio e la protezione di dati personali; ricorda, in tale contesto, gli appelli lanciati dal Parlamento in cui chiede la chiusura della prigione di Guantanamo e sottolinea che l'esistenza di detto centro trasmette un segnale negativo sui metodi di lotta contro il terrorismo;
13. esorta gli Stati membri a promuovere singolarmente, collettivamente e in tutti i pertinenti forum bilaterali e internazionali, la soluzione diplomatica e pacifica dei conflitti nel mondo, evitando di applicare o di dare l'impressione di applicare due pesi e due misure nel perseguimento delle azioni comunitarie in materia di politica estera, sicurezza e diritti

umani;

14. chiede una migliore cooperazione tra l'UE e le organizzazioni internazionali, in particolare con il Consiglio d'Europa e con l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), e sottolinea la necessità di rafforzare il dialogo regionale e la cooperazione in materia di giustizia, libertà e sicurezza;
15. invita la Commissione a potenziare i suoi sforzi per sostenere la cooperazione regionale in materia di giustizia, libertà e sicurezza attraverso gli organi esistenti, come l'Unione africana, e incoraggiando nuove iniziative nelle aree in cui la cooperazione regionale è debole, come nel Medio Oriente e in Europa orientale;
16. invita la Commissione a monitorare in modo permanente l'attuazione a fronte degli obiettivi e delle priorità definiti della Strategia e a riferire in materia ogni 18 mesi; chiede alla Commissione di valutare regolarmente l'efficacia dell'impiego di fondi nei settori disciplinati dalla Strategia; invita il Consiglio a rivedere i progressi e le priorità su base regolare visto che la dimensione esterna dell'SLSG sta crescendo rapidamente;

### ***Rafforzare sicurezza e diritti umani***

17. sollecita il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri:
  - a fare della promozione di standard democratici, diritti umani, libertà politiche e istituzioni sane, una dimensione indispensabile delle relazioni tra l'UE e i paesi terzi; sottolinea che si tratta di un aspetto fondamentale degli obiettivi globali della dimensione esterna dell'SLSG,
  - a mantenere la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali quale base per tutti i negoziati e gli accordi tra l'UE e i suoi Stati membri e paesi terzi,
  - a integrare nei dialoghi con i paesi terzi in materia di SLSG i dati concreti raccolti dalle organizzazioni internazionali di tutela dei diritti umani e le sentenze della Corte europea dei diritti umani,
  - a garantire che i diritti fondamentali siano parte integrante di qualsiasi strumento, programma o misura operativa connessi alla lotta contro il terrorismo o la criminalità organizzata, alla migrazione, all'asilo e alla gestione delle frontiere,
  - a includere una "clausola relativa ai diritti umani" negli accordi con i paesi terzi e a valutare l'efficacia di tali "clausole relative ai diritti umani" e di altre clausole relative all'SLSG,
  - a includere una relazione sulla conformità ai diritti umani in tutte le iniziative o i documenti in materia di politica esterna nel settore dell'SLSG, che andrebbe regolarmente aggiornata e presentata al Parlamento nonché sostenuta con uno specifico finanziamento per la tutela dei diritti umani; raccomanda, in particolare, che il Consiglio includa in qualsiasi documento orientato su misure una sezione sulla situazione dei diritti umani nel paese terzo interessato; ritiene che l'Agenzia dei diritti fondamentali dell'UE

dovrebbe aiutare le istituzioni dell'Unione europea a valutare la conformità degli accordi UE con i diritti umani;

18. raccomanda alla Commissione, agli Stati membri e al Consiglio di prendere in considerazione la possibilità di integrare le attività finanziate nel settore della libertà, della sicurezza e della giustizia concernenti regioni e paesi terzi fornendo un finanziamento specifico destinato ai progetti connessi alla tutela e al rispetto dei diritti umani;
19. esprime preoccupazione per la mancanza di impegno a favore dei diritti fondamentali da parte di alcuni paesi terzi con cui l'UE ha stretti legami, in particolare i paesi beneficiari della politica di vicinato e la Federazione russa, dove viene in particolare violata la libertà di stampa e di espressione, e chiede un dialogo più intenso al riguardo con tali paesi;
20. è inoltre preoccupato per il modo in cui l'UE stessa rispetta le norme sui diritti umani, visto il recente esempio delle consegne straordinarie alla CIA e tutte le pratiche discutibili di numerosi Stati membri ad esse collegate;
21. invita gli Stati membri dell'UE a rispettare pienamente il principio di non estradizione verso paesi in cui la persona estradata rischia di essere sottoposta a tortura, trattamenti degradanti e/o pena di morte; invita il Consiglio e la Commissione a sollecitare i paesi con cui ha strette relazioni ad abolire tali prassi e a garantire a tutti il diritto a un processo equo;
22. esprime profonda preoccupazione per l'inadeguatezza delle garanzie giuridiche dei cittadini dell'UE le cui generalità vengano messe a disposizione di paesi terzi, ad esempio per quanto riguarda le informazioni sui passeggeri (PNR), i dati bancari (SWIFT) o la raccolta di dati relativi alle telecomunicazioni da parte dell'FBI; reitera la propria richiesta alla Commissione di procedere ad un'indagine per determinare quali categorie di informazioni personali sui cittadini europei siano consultate e utilizzate da paesi terzi nelle loro giurisdizioni; sottolinea che la condivisione di dati deve avere una base giuridica adeguata ed essere disciplinata da norme e criteri chiari, in linea con la legislazione europea in materia di tutela adeguata della vita privata e delle libertà civili; ritiene che la condivisione di dati con gli USA debba avvenire nell'opportuno contesto giuridico per la cooperazione transatlantica e sulla base degli accordi UE-USA, mentre accordi bilaterali non sono accettabili;
23. deplora la mancanza di controllo democratico nelle relazioni UE-USA avviate dal gruppo di contatto ad alto livello, il quale comprende rappresentanti della Commissione e del Consiglio nonché rappresentanti governativi dei dipartimenti statunitensi di giustizia e sicurezza interna, mentre restano esclusi dal dialogo il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali e il Congresso degli Stati Uniti;
24. raccomanda una politica unica in materia di protezione dei dati che copra sia il secondo che il terzo pilastro; ricorda che le divergenze esistenti in questo ambito compromettono non solo i diritti dei cittadini alla protezione dei dati personali ma anche l'efficacia dell'applicazione della legge e la fiducia reciproca tra Stati membri; a tal fine, invita il Consiglio ad adottare quanto prima la decisione quadro sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale

(COM(2005)0475);

***Assicurare ai cittadini dell'UE un elevato livello di sicurezza nei confronti del terrorismo e della criminalità organizzata***

25. ritiene che la politica antiterrorismo dell'UE dovrebbe essere pienamente conforme ai principi di legittimità democratica, proporzionalità, efficacia e rispetto dei diritti umani, in linea con le conclusioni della sua risoluzione del 14 febbraio 2007 sul presunto utilizzo di paesi europei da parte della CIA per il trasporto e la detenzione illegale di prigionieri<sup>1</sup>;
26. invita la Commissione e il Consiglio ad applicare, nel quadro della lotta al terrorismo internazionale, le conclusioni a cui è giunta la commissione temporanea sul presunto utilizzo di paesi europei da parte della CIA per il trasporto e la detenzione illegale di persone (TDIP), approvate dal Parlamento europeo il 14 febbraio 2007; raccomanda, in particolare, a tutte le istituzioni europee di vigilare affinché l'esigenza di sicurezza degli Stati membri non pregiudichi mai, in alcun caso, il rispetto dei diritti umani di tutti gli individui, inclusi gli indiziati per reati di terrorismo;
27. invita l'UE e gli Stati membri ad adottare tutte le misure possibili per limitare la cooperazione con i paesi terzi che tutelano e/o finanziano le organizzazioni terroristiche; sottolinea che uno Stato deve rinunciare pienamente al terrorismo prima di poter beneficiare di relazioni migliori con l'UE; sollecita gli Stati che non hanno proceduto in tal senso a firmare e/o ratificare tutte le convenzioni delle Nazioni Unite sul terrorismo;
28. sottolinea la molteplicità delle risposte di cui l'UE dispone nel settore dell'azione esterna per combattere il terrorismo e rileva la necessità di usare in modo coerente tutti gli strumenti disponibili; invita gli Stati membri a portare avanti i lavori concernenti una definizione comune delle Nazioni Unite di terrorismo;
29. rammenta la necessità di valutare l'efficacia delle iniziative internazionali in materia di misure antiterrorismo (ad esempio l'attuale revisione del Patriot Act negli USA); sottolinea l'importanza di un'adeguata politica comunitaria contro il terrorismo e rileva che l'incisività delle misure antiterrorismo potrà aumentare considerevolmente se l'UE, nel negoziare tali misure con i paesi terzi, sarà in grado di esprimersi con una sola voce;
30. ricorda la necessità di promuovere la cooperazione con tutti i principali Stati delle varie regioni, nei settori concernenti la lotta contro il terrorismo, il reclutamento e il finanziamento dei terroristi e la protezione delle infrastrutture critiche, nel rispetto dei diritti fondamentali e dei valori dell'Unione europea;
31. invita il Consiglio a rafforzare il dialogo con altri paesi terzi, a sostenere lo sviluppo di istituzioni e capacità, a elaborare ulteriormente ed attuare i piani d'azione nazionali per far fronte efficacemente alla corruzione e a inserire clausole contro il terrorismo negli accordi firmati con i paesi terzi; ritiene che, in questo settore, siano necessari un finanziamento e un uso maggiori degli strumenti di recente creati dall'UE;
32. sollecita gli Stati che non lo hanno ancora fatto a firmare e/o ratificare strumenti come la

---

<sup>1</sup> P6\_TA(2007)0032.

Convenzione ONU contro la corruzione, la Convenzione ONU sulla lotta contro la criminalità transnazionale organizzata e i suoi tre protocolli contro l'ingresso clandestino di migranti, il traffico di persone e la produzione e il traffico illeciti di armi da fuoco e ad aderire al divieto dell'ONU riguardante le consegne e le detenzioni segrete;

33. invita il Consiglio a pretendere dai paesi terzi partner dell'UE che concludano, se non l'hanno ancora fatto, accordi armonizzati in materia di estradizione sul modello gli accordi negoziati con gli USA in materia di estradizione e assistenza giudiziaria reciproca in questioni penali per l'extradizione di presunti terroristi e criminali, affinché siano sottoposti a processo;
34. sottolinea la necessità di ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità cibernetica per prevenire l'abuso di dati e di reti di telecomunicazione a fini terroristici e criminosi, a partire da sistemi informatici siti in paesi terzi;
35. invita la Commissione e il Consiglio a mettere a punto procedure standardizzate per sorvegliare la produzione, lo stoccaggio, il commercio, il trasporto, l'importazione e l'esportazione di armi ed esplosivi al fine di evitare gli abusi sia all'interno dell'Unione europea che nei paesi terzi;

#### ***Rafforzare la cooperazione di polizia e giudiziaria e la gestione delle frontiere***

36. chiede una cooperazione di polizia e giudiziaria più efficace, compreso un miglior uso comune delle risorse nazionali come ad esempio gli ufficiali di collegamento; sottolinea che, sebbene lo sviluppo della capacità istituzionale e della cooperazione operativa siano importanti in questi settori, le attività dell'UE dovrebbero essere svolte a sostegno di standard universali in relazione ai diritti umani;
37. raccomanda che Europol disponga presto della facoltà di organizzare e coordinare azioni operative e indagini, partecipare a squadre comuni di indagine e dispiegare i propri ufficiali di collegamento in regioni prioritarie come i Balcani occidentali;
38. raccomanda che l'UE negozi, sulla base dell'articolo 30 del TUE, accordi standard di cooperazione di polizia con gli USA, i paesi associati alla PEP e altri partner; chiede che il Parlamento, in quanto rappresentante democratico legittimo dei cittadini interessati da tale accordo, partecipi attivamente al dialogo con il congresso USA durante i negoziati sul futuro accordo;
39. sostiene i progressi realizzati nel quadro degli scambi di informazioni tra l'UE e la Russia ma ricorda tuttavia che miglioramenti sono ancora possibili soprattutto nel settore della lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo;
40. osserva che sono necessari miglioramenti significativi nella cooperazione UE-Russia al fine di ridurre le fonti di instabilità nell'UE e nella zona della PEP, quali i conflitti in sospenso in Moldova e in Georgia e le tendenze radicali violente tra le minoranze russe negli Stati membri dell'UE;
41. si compiace degli accordi sull'extradizione e la cooperazione giudiziaria in materia penale tra l'UE e gli USA, accordi che possono essere considerati come un vero successo;

constata che il Congresso ha dato avvio al processo di ratifica di detti accordi ed invita tutti gli Stati membri a procedere nello stesso modo e si compiace dell'accordo di cooperazione tra Eurojust e gli USA;

42. invita gli USA e tutti gli altri paesi che applicano un sistema di visti di ingresso nei confronti di determinati Stati membri dell'UE ad eliminare immediatamente tale requisito e a trattare tutti i cittadini degli Stati membri dell'UE allo stesso modo; deplora l'inclusione di una "clausola di condivisione dell'informazione" supplementare ( clausola PNR) nelle modifiche proposte al programma USA di rinuncia ai visti;
43. ritiene che l'Unione europea e gli Stati Uniti siano alleati essenziali e leali nella lotta contro il terrorismo e che si debba concludere un accordo internazionale affinché SWIFT rispetti la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati<sup>1</sup>; chiede di prevedere in detto accordo internazionale le garanzie necessarie contro qualsiasi uso abusivo dei dati a fini economici e commerciali; fa rilevare che SWIFT dovrebbe metter fine alla sua attuale pratica di riprodurre tutti i dati sul suo sito specchio statunitense;
44. insiste sul fatto che efficaci controlli alle frontiere sono fondamentali per la lotta contro l'immigrazione illegale e possono rivelarsi utili in taluni casi per la lotta contro il crimine organizzato e il terrorismo;
45. raccomanda che Frontex svolga un ruolo operativo nella gestione delle frontiere esterne attraverso un aumento delle sue capacità operative e la fornitura di risorse finanziarie, umane e tecniche sufficienti, in applicazione del principio di solidarietà e di aiuto reciproco tra gli Stati membri, secondo cui tutti dovrebbero condividere l'onere derivante dalla gestione delle frontiere esterne dell'Unione;
46. chiede che i nuovi Stati membri siano ulteriormente sostenuti nel loro sforzo continuo per rendere sicure le nuove frontiere esterne orientali dell'UE;
47. chiede alla Commissione e al Consiglio di compiere tutti gli sforzi possibili affinché le autorità dei paesi di origine e di transito cooperino efficacemente con l'UE e i suoi Stati membri per prevenire l'immigrazione illegale e lottare contro le organizzazioni che si dedicano alla tratta di esseri umani; chiede altresì alla Commissione e al Consiglio di valutare regolarmente il grado di cooperazione di questi paesi terzi in materia di immigrazione illegale e, in tal senso, sottolinea l'importanza del meccanismo di seguito e di valutazione dei paesi terzi nell'ambito della lotta contro l'immigrazione illegale, creato dal Consiglio nel 2003 su richiesta del Consiglio europeo di Salonicco;
48. sostiene il crescente ruolo di Eurojust e l'armonizzazione dei poteri dei suoi membri nazionali, che dovrebbero promuoverne la capacità di coordinare efficacemente ed avviare indagini e azioni penali;

***Rafforzare la solidarietà internazionale nell'ambito delle politiche di migrazione, riammissione e asilo***

---

<sup>1</sup> GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

49. raccomanda che il Consiglio adotti una politica comune dell'Unione europea in materia di migrazione che comprenda misure idonee a far fronte efficacemente alle sfide dell'immigrazione sia legale che illegale; chiede in tale contesto di applicare le conclusioni adottate otto anni fa dal Consiglio europeo di Tampere e confermate dal Consiglio europeo informale di Lahti, il Programma dell'Aia e le conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2006 che sancisce la necessità di applicare la strategia globale in materia di immigrazione approvata nel 2005;
50. ricorda che l'immigrazione può portare notevoli benefici se gestita in modo adeguato, in termini di solidarietà e partenariato con i paesi terzi, e che l'integrazione degli immigrati dovrebbe essere un elemento fondamentale della futura politica europea in materia di migrazione; sottolinea che le attività dell'UE, volte a migliorare la capacità dei paesi terzi di gestire i flussi migratori e le proprie frontiere, devono essere realizzate nell'ambito di una efficace politica di sviluppo, tenendo conto della specifica situazione economica e sociale e affrontando le cause reali della migrazione legale e clandestina, come povertà e mancanza di diritti umani, nei paesi interessati e dovrebbero comprendere sia l'aiuto per migliorare la loro capacità di gestire i flussi migratori che l'aiuto per uno sviluppo e un cosviluppo efficaci;
51. invita il Consiglio a introdurre la codecisione e la votazione a maggioranza qualificata nei settori della migrazione legale e dell'integrazione al fine di migliorare l'attività decisionale e di completare il processo avviato nel 2005 quando il metodo comunitario è stato esteso alla migrazione clandestina e ai controlli alle frontiere;
52. chiede di mettere a punto senza indugio un sistema europeo comune di asilo, che sia equo ed efficace, e sollecita il Consiglio a rimuovere qualsiasi ostacolo alla sua istituzione;
53. ritiene che la conclusione di accordi di riammissione sia una priorità facente parte di una più ampia strategia di lotta contro l'immigrazione clandestina; ricorda la necessità di disporre di norme comuni, chiare, trasparenti ed eque sul rimpatrio; è preoccupato che gli accordi in materia di riammissione, firmati a nome dell'UE, non escludono esplicitamente i richiedenti asilo dall'ambito degli accordi stessi e possono pertanto riguardare la riammissione dei richiedenti asilo le cui domande non sono ancora state esaminate nel merito o sono state respinte o ritenute inammissibili applicando il concetto di "paese terzo sicuro"; chiede salvaguardie per garantire il rispetto del principio del *non-refoulement*;
54. raccomanda di negoziare con paesi terzi direttive sull'agevolazione del rilascio dei visti nel contesto della politica di riammissione della Comunità, se possibile sulla base della reciprocità, al fine di sviluppare un effettivo partenariato in materia di gestione della migrazione; chiede al Consiglio di ridurre i costi dei visti per incoraggiare gli sviluppi democratici nei paesi PEP ed evitare, in nome della sicurezza, di creare ulteriori barriere ai viaggiatori legali comuni;
55. sostiene i programmi di protezione regionale messi a punto dalla Commissione in stretta cooperazione con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati e i paesi terzi interessati, e ricorda che è importante garantire che coloro i quali necessitano di protezione possano avere accesso alla stessa quanto più rapidamente possibile, a prescindere dal paese o dalla regione in cui si trovano;

o

o

o

56. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

26.4.2007

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI**

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

su uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia: strategia sulla dimensione esterna, piano d'azione per attuare il programma dell'Aia  
(2006/2111(INI))

Relatore per parere (\*): Aloyzas Sakalas

(\*): Cooperazione rafforzata tra le commissioni – articolo 47 del regolamento

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per gli affari esteri 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. appoggia con vigore l'obiettivo di definire una strategia coerente in ordine alla dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia quale parte integrante della politica dell'Unione nel settore delle relazioni esterne, come caldeggiato nella comunicazione della Commissione e nel successivo documento del Consiglio "Una strategia per la dimensione esterna nel settore GAI: libertà, sicurezza e giustizia a livello mondiale"; ritiene che nel processo di costruzione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e in particolare nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata e il traffico di immigranti illegali, sia indispensabile la cooperazione dei paesi terzi, in special modo dei paesi vicini all'Unione europea; ritiene pertanto che la cooperazione di questi paesi in tali settori debba costituire un obiettivo prioritario dell'azione esterna dell'Unione europea; sottolinea che non vi è un autentico equilibrio tra "libertà, sicurezza e giustizia" e che qualsiasi misura di esecuzione nel quadro di tale strategia deve tener conto della situazione economica e sociale specifica delle regioni o paesi terzi in questione, preservando al contempo con fermezza i principi sui quali è fondata l'Unione;
2. reputa tale strategia come un importante passo verso l'istituzione di uno spazio interno di libertà, sicurezza e giustizia, con la creazione di un contesto esterno sicuro e verso la realizzazione degli obiettivi dell'Unione in materia di relazioni esterne, con la promozione dello stato di diritto, dei valori democratici, del rispetto dei diritti umani e di istituzioni sane;
3. sottolinea tuttavia che, perché gli obiettivi di tale strategia possano essere realizzati,

occorre pervenire a un migliore coordinamento tra i pertinenti settori d'azione e gli attori politici nonché a una partecipazione più attiva della società civile e delle ONG, a livello sia europeo che nazionale;

4. è convinto che il Parlamento europeo debba migliorare la coerenza delle proprie attività in materia di relazioni esterne, che associano un'ampia serie di attori operanti in settori politici che si intersecano; riconosce l'elevato rischio di frammentazione che la creazione di nuovi organi indipendenti comporta e ritiene che ciò potrebbe mettere a repentaglio la credibilità dell'intera istituzione; invita pertanto a integrare sistematicamente nelle politiche le attività relative ai diritti dell'uomo, alla gestione democratica degli affari pubblici e allo stato di diritto, inserendole in una più ampia nozione di sicurezza e mantenendo il ruolo di guida della principale commissione responsabile nel settore delle relazioni esterne; constata altresì la necessità di migliorare il coordinamento delle attività di tutti gli attori associati alle politiche di libertà, sicurezza e giustizia;
5. rileva che la credibilità della politica esterna dell'Unione europea nella promozione dei valori democratici e dello stato di diritto nei paesi terzi dipende in larga misura da uno sviluppo equilibrato delle dimensioni interna ed esterna della politica europea in materia di giustizia e affari interni; chiede una chiarificazione della portata e degli obiettivi della dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
6. si compiace delle misure adottate a favore di una migliore coerenza nella cooperazione civile e militare integrata della PESC, in particolare nel campo della gestione delle crisi; esorta tuttavia ad attuare un maggiore coordinamento incrociato e ad evitare la duplicazione fra i vari strumenti (PESC, PESD, GAI, Comunità) nelle aree delle politiche che si sovrappongono; sottolinea che l'efficacia di tale coordinamento deve essere oggetto di una costante analisi da parte del Parlamento europeo;
7. evidenzia che il processo di programmazione delle operazioni PESD dovrebbe tener conto delle varie misure di accompagnamento o di seguito fornite da strumenti comunitari nel settore dello stato di diritto, del traffico di armi e di stupefacenti, della prevenzione e della lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata e della stabilizzazione post-conflitto, in particolare per quanto riguarda lo strumento di stabilità e l'ENPI;
8. sottolinea la necessità di promuovere le capacità condivise dell'UE e dei suoi Stati membri nella lotta contro il crimine organizzato transnazionale, il traffico illegale e le violazioni dei diritti umani, mediante l'adozione di un approccio più efficace e combinato nei confronti dei problemi transfrontalieri e conferendo priorità alle aree particolarmente vulnerabili come la regione del Mar Nero, in cui l'esistenza di "conflitti congelati" pregiudica seriamente il rispetto dello stato di diritto, la necessaria cooperazione tra autorità e lo sviluppo democratico ed economico;
9. ritiene che la coerenza fra pilastri possa essere migliorata dall'entrata in vigore del trattato costituzionale, in particolare dall'istituzione della carica di ministro europeo per gli affari esteri e dalla creazione di un servizio diplomatico esterno;
10. reputa che sia necessario rafforzare una cooperazione transatlantica più profonda, in una più ampia dimensione di libertà e sicurezza, ad esempio, nei settori della lotta contro il traffico di stupefacenti, la criminalità organizzata e il terrorismo, tenendo soprattutto

presenti le future operazioni civili PESD in Kosovo e in Afghanistan;

11. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri ad assicurare che il rispetto dei diritti umani e dei diritti giuridici fondamentali si collochi al centro della politica esterna dell'Unione nel settore della libertà, della sicurezza e della giustizia; insiste sul fatto che tali diritti dovrebbero costituire parte integrante di qualsiasi strumento, programma o misura operativa che si ricolleghino alla lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, nonché all'immigrazione, all'asilo e alla gestione delle frontiere;
12. esorta la Commissione a includere nei dialoghi con i paesi terzi riguardanti la cooperazione nel settore della libertà, della sicurezza e della giustizia elementi fattuali tratti dai verdetti della Corte europea per i diritti dell'uomo concernenti casi di violazione dei diritti umani, promuovendo ulteriormente, in tal modo, lo stato di diritto, il buon governo, la democrazia e il rispetto dei diritti umani nel contesto di tutta la cooperazione in corso con le regioni e i paesi terzi; sottolinea la necessità che l'UE utilizzi le sue relazioni convenzionali e gli strumenti con paesi terzi come un incentivo che li spinga ad adottare e attuare i pertinenti standard internazionali e gli obblighi relativi alle questioni GAI;
13. invita la Commissione a potenziare i suoi sforzi per sostenere la cooperazione regionale in materia di giustizia, libertà e sicurezza attraverso gli organi esistenti, come l'Unione africana, e incoraggiando nuove iniziative nelle aree in cui la cooperazione regionale è debole, come nel Medio Oriente e in Europa orientale;
14. esorta la Commissione e il Consiglio a considerare la possibilità di stabilire che tutte le iniziative e i documenti di politica estera concernenti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia debbano essere accompagnati da una relazione sul rispetto dei diritti umani, che dovrebbe essere periodicamente aggiornata e presentata al Parlamento europeo; in particolare, raccomanda al Consiglio di includere in tutti i documenti operativi un capitolo dedicato alla situazione dei diritti umani nel paese terzo interessato;  
  
di sviluppo efficace e l'attenuazione dei fattori di spinta nei paesi di origine;
15. raccomanda alla Commissione, agli Stati membri e al Consiglio di prendere in considerazione la possibilità di integrare le attività finanziate nel settore della libertà, della sicurezza e della giustizia concernenti regioni e paesi terzi fornendo un finanziamento specifico destinato ai progetti connessi alla tutela e al rispetto dei diritti umani;
16. osserva che la questione dell'immigrazione illegale costituisce parte del dibattito globale sull'incidenza delle migrazioni sulle politiche demografiche e occupazionali; sottolinea inoltre che le attività dell'Unione europea miranti ad affrontare le cause profonde dell'immigrazione illegale e a migliorare la capacità dei paesi terzi di gestire i flussi migratori e le loro frontiere devono essere realizzate in seno ai parametri di una prospettiva umanitaria, che promuova un equilibrio tra una politica di sviluppo efficace e l'attenuazione dei fattori di spinta nei paesi di origine;
17. esprime preoccupazione per il fatto che gli accordi di riammissione sottoscritti a nome dell'Unione non escludono esplicitamente i richiedenti asilo dal loro campo di applicazione e possono quindi implicare la riammissione di richiedenti asilo la cui

domanda non è stata ancora valutata nel merito ovvero è stata respinta o considerata irricevibile sulla base del concetto di "paese terzo sicuro"; chiede che vengano introdotte salvaguardie che assicurino ai richiedenti asilo accesso a una procedura di asilo equa ed efficace, che rispetti tra l'altro il principio di non respingimento;

18. sottolinea che l'Unione europea dovrebbe avviare negoziati sulla riammissione e le agevolazioni in materia di visti con i paesi vicini, una volta soddisfatte le condizioni preliminari; ritiene che un'efficace cooperazione con i paesi candidati, associati e vicini in materia di immigrazione illegale, lotta al traffico di esseri umani e efficace gestione delle frontiere possa contribuire alle discussioni sulla prospettiva a lungo termine di viaggi senza obbligo di visto;
19. pone l'accento sulla molteplicità di risposte di cui l'Unione europea può avvalersi nell'azione esterna per combattere il terrorismo e le sue cause profonde e sottolinea l'esigenza di impiegare con coerenza tutti i mezzi disponibili, conformemente alla Carta dell'ONU; chiede la riapertura del dibattito in sede ONU sulla definizione comune di terrorismo e delle sue radici;
20. reitera la proposta di rendere la politica antiterrorismo dell'Unione più coerente ed efficace, nelle relazioni con i paesi terzi, in particolare rafforzando il dialogo con i principali partner che riconoscono le norme universali in materia di diritti umani, rafforzando la cooperazione con le organizzazioni internazionali e regionali che svolgono un ruolo chiave nel mantenimento della pace e della sicurezza globale, cercando attivamente soluzioni ai conflitti violenti a livello regionale e interno e applicando rigorosamente la clausola antiterrorismo negli accordi con i paesi terzi, senza entrare in contraddizione con lo spirito della clausola relativa ai diritti umani;
21. prende atto che la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale con i paesi terzi copre una vasta gamma di questioni molto diverse; sottolinea che, per quanto concerne le priorità stabilite e nonostante l'importanza dello sviluppo della capacità istituzionale e della cooperazione operativa, l'azione dell'Unione europea in tali settori dovrebbe svolgersi nel quadro delle norme universali in materia di diritti umani.

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia: strategia sulla dimensione esterna, piano d'azione per attuare il programma dell'Aia			
<b>Riferimenti</b>	2006/2111(INI)			
<b>Commissione competente per il merito</b>	LIBE			
<b>Parere espresso da</b> Annuncio in Aula	AFET 18.5.2006			
<b>Cooperazione rafforzata – annuncio in Aula</b>	18.5.2006			
<b>Relatore per parere</b> Nomina	Aloyzas Sakalas 3.5.2006			
<b>Relatore per parere sostituito</b>				
<b>Esame in commissione</b>	28.8.2006 22.3.2007	21.11.2006 12.4.2007	28.11.2006	23.1.2007
<b>Approvazione</b>	12.4.2007			

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Strategia relativa alla dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia				
<b>Numero di procedura</b>	2006/2111(INI)				
<b>Commissione competente per il merito</b> Annuncio in Aula dell'autorizzazione	LIBE 18.5.2006				
<b>Commissione(i) competente(i) per parere</b> Annuncio in Aula	AFET 18.5.2006				
<b>Pareri non espressi</b> Decisione					
<b>Cooperazione rafforzata</b> Annuncio in Aula	AFET 18.5.2006				
<b>Relatore(i)</b> Nomina	Bogdan Klich 22.2.2006				
<b>Relatore(i) sostituito(i)</b>					
<b>Esame in commissione</b>	12.7.06	24.1.07	21.3.07	11.4.07	21.3.07
<b>Approvazione</b>	5.6.2007				
<b>Esito della votazione finale</b>	+ : 38 - : 1 0 : 0				
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Alexander Alvaro, Philip Bradbourn, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giusto Catania, Carlos Coelho, Fausto Correia, Panayiotis Demetriou, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Bárbara Dührkop Dührkop, Giovanni Claudio Fava, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Elly de Groen-Kouwenhoven, Jeanine Hennis-Plasschaert, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Stavros Lambrinidis, Henrik Lax, Dan Mihalache, Claude Moraes, Javier Moreno Sánchez, Martine Roure, Inger Segelström, Károly Ferenc Szabó, Adina-Ioana Vălean, Manfred Weber				
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Simon Busuttill, Gérard Deprez, Ignasi Guardans Cambó, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Bogdan Klich, Jean Lambert, Marianne Mikko, Hubert Pirker, Rainer Wieland				
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Aloyzas Sakalas				
<b>Deposito</b>	11.6.2007				
<b>Osservazioni (disponibili in una sola lingua)</b>	...				