



PARLAMENTO EUROPEO

2014 - 2019

Commissione per le petizioni

2014/2254(INI)

5.5.2015

PARERE

della commissione per le petizioni

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

sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2013-2014)
(2014/2254(INI))

Relatore per parere: Soledad Cabezón Ruiz

PA_NonLeg

SUGGERIMENTI

La commissione per le petizioni 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:

- viste la parte seconda del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Non discriminazione e cittadinanza dell'Unione) e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
 - visti il diritto di petizione sancito dall'articolo 227 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e gli articoli dal 215 al 218 del suo regolamento,
 - visto l'articolo 53 del suo regolamento,
 - viste le sue precedenti risoluzioni sulle deliberazioni della commissione per le petizioni,
 - vista la relazione della Commissione, dell'8 maggio 2013, dal titolo "Relazione 2013 sulla cittadinanza dell'Unione - cittadini dell'Unione: i vostri diritti, il vostro futuro" (COM (2013)0269),
 - visti il parere della Corte di giustizia dell'Unione europea sul progetto di accordo relativo all'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) (parere 2/13), reso il 18 dicembre 2014, e i problemi che esso individua con riguardo alla sua compatibilità con il diritto dell'UE,
- A. considerando che i diritti inerenti alla cittadinanza dell'Unione sono integrati nei trattati e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; che il trattato di Lisbona ha potenziato l'esecutività dei diritti fondamentali in merito all'attuazione del diritto dell'UE per opera degli Stati membri a livello nazionale; che l'entrata in vigore della Carta con il trattato di Lisbona ha suscitato grandi aspettative tra i cittadini dell'UE per l'inizio di una nuova era di diritti rafforzati; che l'articolo 51 della Carta recita che gli Stati membri e le istituzioni, gli organismi e le agenzie dell'UE devono rispettare tali diritti e osservarne i principi e promuoverne l'applicazione secondo le rispettive competenze; che detto articolo è considerato dalla Commissione alla stregua di una limitazione dell'esercizio del suo ruolo di custode dei trattati; che l'adesione dell'UE alla CEDU consentirà di rafforzare il proprio impegno per la tutela dei diritti fondamentali;
- B. considerando che la promozione dei principi della democrazia, dello Stato di diritto, dell'universalità e indivisibilità dei diritti umani e delle libertà fondamentali e il rispetto della dignità umana sulla scena internazionale possono essere effettivi solo se detti principi sono pienamente e completamente rispettati e applicati negli Stati membri dell'UE stessi; che, stando all'Eurobarometro, la fiducia nella magistratura in alcuni Stati membri è estremamente scarsa;
- C. considerando che quasi un terzo delle petizioni ricevute dal Parlamento riferisce di presunte violazioni dei diritti fondamentali di cui alla Carta, menzionando problematiche quali la cittadinanza, le quattro libertà, l'occupazione, le circostanze economiche, la

protezione dell'ambiente e dei consumatori, i sistemi giudiziari, i diritti di voto e la partecipazione democratica, la trasparenza nel processo decisionale, la disabilità, i diritti dell'infanzia, l'accesso all'istruzione o i diritti linguistici; che alcune delle suddette petizioni sollevano questioni inerenti a problematiche di salute e all'accesso all'assistenza sanitaria e ai relativi servizi, ma anche questioni inerenti al diritto al lavoro, quale conseguenza diretta della crisi economica; che le petizioni sono solitamente i primi indicatori della situazione dei diritti fondamentali negli Stati membri;

- D. considerando che la Corte di giustizia dell'Unione europea svolge un ruolo importante, in particolare attraverso i principi generali del diritto, nella tutela dei diritti fondamentali all'interno dell'UE; che la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sono generalmente allineate l'una all'altra; che l'adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo dovrebbe essere ripensata alla luce del parere emanato dalla Corte il 18 dicembre 2014;
- E. considerando che il diritto di petizione ha istituito un legame stretto tra i cittadini dell'UE e il Parlamento europeo; che l'iniziativa dei cittadini europei ha introdotto un nuovo legame diretto tra i cittadini dell'UE e le istituzioni dell'UE e può rafforzare lo sviluppo dei diritti fondamentali e dei diritti dei cittadini; che, tra i diritti di cittadinanza, gli articoli 44 della Carta e 227 del trattato del TFUE garantiscono il diritto di petizione quale strumento per difendere i propri diritti fondamentali;
- F. considerando che è noto che le autorità nazionali (autorità giudiziarie, organismi di applicazione della legge e le amministrazioni) hanno un ruolo chiave nel dare attuazione concreta ai diritti e alle libertà sanciti dalla Carta;
- G. considerando che la Commissione dovrebbe continuare ad essere vigile per quanto riguarda il mancato recepimento della legislazione dell'UE o l'insufficiente recepimento della stessa da parte degli Stati membri; che i cittadini dell'UE non sono sufficientemente informati in merito ai loro diritti fondamentali;
- H. considerando l'importanza dell'efficacia delle istituzioni specializzate, quali le istituzioni nazionali per i diritti umani o gli organismi per le pari opportunità, per aiutare i cittadini a far valere meglio i propri diritti fondamentali nell'ambito dell'applicazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri;
- I. considerando che la crisi economica e le misure di austerità basate sui tagli nei servizi pubblici, sull'abolizione dei diritti del lavoro, sulle privatizzazioni e sulle restrizioni alla spesa pubblica, hanno altresì avuto un impatto negativo sull'accesso universale a un'istruzione di qualità, in relazione all'articolo 14 della Carta, sul diritto a un lavoro giusto e dignitoso quale riconosciuto all'articolo 31, sul diritto alla salute quale riconosciuto all'articolo 35 e sul diritto di proprietà quale riconosciuto all'articolo 17 e sul diritto alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale quale riconosciuto all'articolo 34;
- J. considerando che il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni locali e del Parlamento europeo nel proprio Stato di residenza è riconosciuto agli articoli 39 e 40 della Carta; che l'esercizio del diritto di mobilità non dovrebbe ostacolare tale diritto;

- K. considerando che l'articolo 21 della Carta riconosce il diritto alla libertà dalla discriminazione fondata su fattori quali il sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali; che, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del TFUE, l'UE può adottare norme per contrastare tipologie specifiche di discriminazione;
- L. considerando che la Carta sancisce il diritto a una buona amministrazione in seno all'Unione; che la Carta stabilisce anche il diritto di accesso ai documenti delle tre principali istituzioni dell'Unione europea; che il Mediatore europeo rappresenta la garanzia che questi diritti vengano rispettati;
- M. considerando che il tasso di povertà delle persone con disabilità è superiore del 70% alla media, in parte a causa dell'accesso limitato all'occupazione;
- N. considerando che gli articoli 37 e 38 della Carta riconoscono il diritto a un elevato livello di protezione dell'ambiente intrinsecamente legata all'attuazione delle politiche dell'Unione;
1. deplora gli esempi di discriminazione a danno delle minoranze etniche, religiose e nazionali, stante l'inviolabilità della dignità umana; invita allo sblocco, in seno al Consiglio, della direttiva antidiscriminazione la quale intende attuare il principio della parità di trattamento fra le persone a prescindere dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale; sottolinea il fatto che le esigenze specifiche dei cittadini più vulnerabili, come le minoranze, dovrebbero essere affrontate in modo adeguato; invita il Consiglio e la Commissione ad agire in modo efficace e responsabile per sostenere i valori dell'Unione nei confronti degli Stati membri che, in tali questioni, non rispettano pienamente i propri obblighi derivanti dal trattato;
 2. deplora il fatto che le leggi siano sponsorizzate in un certo numero di Stati membri per i quali è difficile o impossibile rispettare correttamente la Carta dei diritti fondamentali, a causa del modo in cui essi limitano la libertà di riunione, la libertà di associazione, la libertà di parola e il diritto alla contrattazione e all'azione collettiva;
 3. invita la Commissione ad assicurare senza indugio che gli Stati membri recepiscano e applichino correttamente la direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini, dato il frequente ripetersi di petizioni aventi per argomento i problemi riscontrati, anche da parte di coniugi e figli; prende atto dell'aumento delle petizioni provenienti da diversi Stati membri in materia di affidamento dei figli in un contesto transfrontaliero, nel quadro del regolamento Bruxelles II bis, e particolarmente contro le autorità di alcuni Stati membri, sul ritiro della custodia ai genitori che hanno esercitato il diritto alla libera circolazione all'interno dell'UE;
 4. sottolinea la necessità di eventuali modifiche del trattato al fine di rafforzare ulteriormente la tutela dei diritti fondamentali nei trattati dell'UE stessi;
 5. invita gli Stati membri e le istituzioni dell'UE a essere pienamente impegnati nella tutela dei diritti dei minori in conflitti familiari transfrontalieri; sottolinea la necessità di

promuovere i diritti dei minori in tutte le politiche dell'UE, al fine di garantire che il migliore interesse del minore sia sempre preso in considerazione;

6. sottolinea che è opportuno tutelare adeguatamente i diritti e gli interessi dei figli dei cittadini dell'UE non soltanto all'interno dell'Unione, ma anche al di fuori dei suoi confini, e chiede pertanto che sia rafforzata la cooperazione con le istituzioni responsabili del benessere dei minori nei paesi nordici al di fuori dell'UE; è del parere che tutti i partner dell'Unione (anche i membri del SEE) dovrebbero ratificare la convenzione dell'Aia del 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori;
7. chiede che si ponga maggiore enfasi sulla tutela dei diritti dei minori, in particolare per quanto concerne il sostegno a favore dei bambini che sono allontanati dalle loro abitazioni mentre vivono all'estero; ritiene che la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia dovrebbe fungere da base per risolvere ogni controversia in materia di custodia di minori al di fuori del paese di origine, dal momento che essa riserva un'attenzione particolare alla tutela dell'identità del minore;
8. chiede la ratifica, da parte di tutti gli Stati membri, della Convenzione di Istanbul in modo che il 2016 possa essere l'anno dell'eliminazione della violenza contro le donne;
9. evidenzia che il ruolo della Commissione quale custode dei trattati non è limitato ad assicurare il recepimento delle normative da parte degli Stati membri, bensì è anche esteso all'applicazione totale e corretta delle leggi, in particolar modo allo scopo di proteggere i diritti fondamentali dei cittadini; deplora la limitazione effettiva del campo di applicazione della Carta, a causa di un'interpretazione eccessivamente restrittiva del suo articolo 51, che le impedisce di coprire l'applicazione del diritto dell'UE; è del parere che tale approccio debba essere modificato per soddisfare le aspettative dei cittadini europei in relazione ai loro diritti fondamentali; ribadisce che le aspettative dei cittadini vanno oltre la rigida interpretazione della Carta e l'obiettivo dovrebbe essere quello di rendere questi diritti quanto più possibile efficaci; deplora pertanto il fatto che la Commissione lamenti la mancanza di competenza in numerose risposte a petizioni che denunciano un'eventuale violazione dei diritti fondamentali; chiede, in tale contesto, l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio, la valutazione sistematica e la formulazione di raccomandazioni per favorire il rispetto complessivo dei valori fondamentali negli Stati membri;
10. rammenta che la garanzia del rispetto dei diritti fondamentali si estende anche ai cittadini di paesi terzi, quando sono sul territorio dell'Unione europea, e che le riconsegne sommarie, le detenzioni a tempo indeterminato nei centri chiusi per immigrati e la negazione di assistenza sanitaria di base violano i precetti stabiliti nella Carta dei diritti fondamentali;
11. sottolinea il vuoto giuridico per quanto concerne l'accesso dei cittadini ai mezzi di ricorso legale quando gli Stati membri non hanno, o hanno solo tardivamente, recepito la legislazione europea che li riguarda direttamente; evidenzia la necessità di un coordinamento delle azioni a tutti i livelli per proteggere e promuovere i diritti fondamentali, che comprenda le istituzioni dell'UE, gli Stati membri, le autorità regionali e locali, le ONG e la società civile;

12. sottolinea che in molti casi le persone hanno difficoltà a capire precisamente a quale istituzione rivolgersi in caso di violazione dei loro diritti fondamentali, e pone in risalto la necessità di informazioni chiare e accessibili intese a evitare eventuali confusioni in merito alla portata e all'applicabilità della Carta dei diritti fondamentali o della procedura per l'accesso alla giustizia;
13. ricorda alla Commissione il suo compito istituzionale di analizzare le denunce dei cittadini in relazione alle possibili violazioni dei diritti fondamentali, non solo da parte dell'UE e degli Stati membri nell'applicazione del diritto dell'Unione, ma anche in relazione a situazioni di negligenza sistematica nella protezione dei diritti fondamentali all'interno degli Stati membri;
14. invita gli Stati membri, sulla base del pieno rispetto del principio di sussidiarietà, ad adottare tutti i provvedimenti necessari ad assicurare la ricostituzione dei diritti fondamentali di accesso universale all'assistenza sanitaria di qualità, alla giustizia, ai servizi sociali e all'istruzione di elevata qualità per tutti i cittadini dell'UE e, soprattutto, per i 122 milioni di europei a rischio di povertà ed esclusione sociale, e a garantire l'abbattimento delle barriere fisiche e immateriali che riguardano le persone in condizione di disabilità; sottolinea che l'accesso all'energia a costi abbordabili per ogni famiglia è fondamentale e che devono essere attuate misure mirate; invita altresì gli Stati membri a riconoscere la tutela ambientale quale elemento essenziale per la garanzia del diritto fondamentale alla salute;
15. invita gli Stati membri e la Commissione a eliminare gli ostacoli esistenti nel mercato interno onde permettere il pieno esercizio del diritto alla libera circolazione;
16. rammenta l'importanza che la portabilità delle prestazioni previdenziali e delle indennità di disoccupazione, dei diritti pensionistici e dei diritti all'assistenza sanitaria, in particolare per i disabili, e il riconoscimento delle qualifiche professionali e dei crediti accademici hanno nell'assicurare il totale compimento dei diritti fondamentali e delle libertà civili, anche sulla base della realizzazione della mobilità dei lavoratori, che è aumentata negli ultimi anni a causa della crisi economica; osserva, tuttavia, che molti cittadini continuano a riscontrare problemi nell'affermare tali diritti; ribadisce che il mutuo riconoscimento dei titoli universitari è essenziale per garantire ai cittadini dell'UE un'adeguata mobilità;
17. invita gli Stati membri ad adottare i provvedimenti giuridici e amministrativi necessari ad assicurare che tutti i cittadini dell'Unione in età di voto possano esercitare il diritto di voto nelle elezioni nazionali e regionali che li riguardano;
18. invita gli Stati membri e la Commissione, nel proporre testi legislativi, al raggiungimento di un equilibrio fra le misure antiterrorismo e la protezione dei diritti fondamentali, in modo che questi ultimi non vengano compromessi;
19. esprime particolare preoccupazione per la recente adozione, in alcuni Stati membri, della legislazione che limita i diritti fondamentali riconosciuti della libertà di espressione e di associazione; ritiene che tale legislazione, danneggiando i diritti civili, provochi una tendenza alla regressione democratica;
20. deplora e condanna la legislazione di carattere anti LGTBI adottata in alcuni Stati membri,

che pone restrizioni al diritto alla non discriminazione per motivi di orientamento sessuale e alla libertà di parola per omosessuali, transessuali e bisessuali, oltre ad attaccare il diritto di tutti i cittadini di contrarre matrimonio e formare una famiglia;

21. chiede che la direttiva sul congedo di maternità sia sbloccata in Consiglio, trattandosi di un testo legislativo che renderà possibile l'effettiva e tangibile uguaglianza di genere nonché l'armonizzazione a livello di UE;
22. invita la Commissione a riprendere l'iniziativa legislativa di un Accessibility Act, sotto forma di uno strumento orizzontale in grado di far avanzare la tutela delle persone disabili e di assicurare che le tutte politiche di competenza dell'UE siano coerenti a questo fine;
23. chiede alla Commissione di aumentare gli sforzi tesi a consolidare il diritto a una buona amministrazione, trasformando il codice di buona condotta amministrativa dell'UE in un regolamento vincolante;
24. invita la Commissione e gli Stati membri ad assicurare, attraverso le loro politiche, che i diritti fondamentali siano correttamente rispettati, garantiti, tutelati e ulteriormente sviluppati all'interno dell'UE; invita gli Stati membri a rinnovare gli sforzi per riconoscere il diritto di petizione e il diritto di ricorso al Mediatore quale strumento che permetta ai cittadini di difendere i loro diritti;
25. esprime preoccupazione, alla luce delle centinaia di petizioni ricevute ogni anno, per le lacune riscontrate nell'effettiva attuazione negli Stati membri delle disposizioni, sia nella lettera che nello spirito, della legislazione dell'UE in materia ambientale, come la direttiva sulla valutazione di impatto ambientale e quella sulla valutazione ambientale strategica; chiede alla Commissione di vigilare più strettamente sui contenuti di tali procedure, in particolare qualora casi specifici siano oggetto di petizioni;
26. ribadisce l'importanza dell'iniziativa dei cittadini europei (ICE), quale nuovo diritto dei cittadini introdotto dal trattato di Lisbona, che si prefigge di aumentare la democrazia partecipativa all'interno dell'UE; prende atto dell'importanza dell'ICE quale potente strumento in grado di fornire ai cittadini europei un diritto democratico diretto onde contribuire al processo decisionale dell'Unione, oltre al diritto dei cittadini europei di presentare petizioni al Parlamento europeo e al diritto di ricorrere al Mediatore europeo;
27. invita la Commissione a rafforzare il ruolo delle iniziative dei cittadini europei (ICE), adottando un approccio a misura di cittadino per far fronte a tutte le lacune dello strumento nella prossima revisione del regolamento n. 211/20118, e migliorando al contempo le campagne di informazione a favore dei cittadini sull'uso dell'ICE e sulla sua facoltà di influenzare il processo di elaborazione delle politiche dell'UE;
28. invita tutte le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a garantire il rispetto dei principi di democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti umani e delle libertà fondamentali, come pure il rispetto della dignità umana sia negli Stati membri dell'UE sia nel contesto internazionale;
29. sostiene il programma relativo a una formazione giudiziaria dell'UE per i giudici nazionali, i quali sono attori chiave nel garantire il rispetto dei diritti dei cittadini; mette in

guardia dal rischio che non sia rispettato il diritto a un mezzo di ricorso efficace, nei casi in cui i procedimenti dei tribunali nazionali subiscano ritardi inaccettabili; è del parere che, per rispettare il principio dell'uguaglianza di fronte alla legge e dell'accesso efficace alla giustizia, è opportuno contrastare in ogni Stato membro le barriere socioeconomiche che influiscono sull'accesso, come ad esempio le spese di giudizio eccessive; prende atto dell'incertezza giuridica generata dalle eventuali disposizioni retroattive contenute nella nuova legislazione degli Stati membri, come pure nei casi di modifiche continue allo stesso ambito normativo, che ostacola di fatto l'accesso alla giustizia; invita gli Stati membri ad adottare tutti i provvedimenti necessari ad assicurare in tempi ragionevoli l'efficace attuazione del diritto di accesso alla giustizia, nonché l'amministrazione indipendente, equa, efficace, imparziale e corretta della giustizia;

30. invita la Commissione a tenere conto della relazione Göncz del 17 febbraio 2014 sulla valutazione della giustizia in relazione alla giustizia penale e allo Stato di diritto, che lamenta la mancanza di dati disponibili sui sistemi giudiziari nazionali e chiede quindi agli Stati membri di cooperare pienamente con le istituzioni dell'UE e il Consiglio d'Europa e di raccogliere e fornire, a intervalli regolari, dati imparziali, affidabili, oggettivi e confrontabili sui relativi sistemi giudiziari; chiede che sia istituito un meccanismo efficace per la valutazione periodica del rispetto, da parte degli Stati membri, dei valori fondamentali dell'Unione, sanciti all'articolo 2 del TUE, che fornisca la base per uno strumento di allerta precoce, e sottolinea che la Commissione ha il potere di adire la Corte di giustizia dell'Unione europea qualora uno Stato membro non rispetti un obbligo derivante dai trattati;
31. accoglie con favore il portale europeo della giustizia, il quale è gestito dalla Commissione e mette a disposizione dei professionisti e del pubblico informazioni sui sistemi giudiziari, oltre ad essere uno strumento pratico per il miglioramento dell'accesso alla giustizia grazie a una sezione separata dedicata ai diritti fondamentali, che mira a informare i cittadini riguardo a chi rivolgersi in caso di violazioni dei loro diritti fondamentali.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	16.4.2015
Esito della votazione finale	+: 30 -: 0 0: 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Marina Albiol Guzmán, Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Heinz K. Becker, Soledad Cabezón Ruiz, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Miriam Dalli, Eleonora Evi, Sylvie Goddyn, Peter Jahr, Rikke Karlsson, Jude Kirton-Darling, Svetoslav Hristov Malinov, Notis Marias, Edouard Martin, Roberta Metsola, Julia Pitera, Gabriele Preuß, Laurențiu Rebega, Sofia Sakorafa, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Michela Giuffrida, Jérôme Lavrilleux, Josep-Maria Terricabras, Ángela Vallina, Rainer Wieland
Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Isabella Adinolfi, Paul Brannen