



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 25 April 2012**

**9205/12**

---

**Interinstitutional File:  
2011/0412 (COD)**

---

**COHOM 90  
DEVGEN 102  
PESC 505  
ACP 60  
RELEX 371  
FIN 288  
NIS 37  
CADREFIN 219  
CODEC 1095  
INST 301  
PARLNAT 208**

**COVER NOTE**

---

from:	The President of the Senate of the Italian Republic
date of receipt:	20 April 2012
to:	Ms Helle THORNING-SCHMIDT, President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a financing instrument for the promotion of democracy and human rights worldwide  
[doc. 18621/11 COHOM 298 DEVGEN 351 PESC 1660 ACP 252 RELEX 1344 FIN 1061 NIS 158 CADREFIN 206 CODEC 2444 - COM(2011) 844 final + COR 1]  
*- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above-mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> The translation of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX, at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>.

*Senato della Repubblica*  
*Il Presidente*

Roma, 20 APR. 2012  
Prot. n. 810/uc

Signora Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla Commissione Affari esteri, emigrazione del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo (COM (2011) 844 definitivo).

Tale risoluzione reca osservazioni in merito alla conformità dell'atto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.



All.

M.me Helle Thorning-Schmidt  
Presidente del Consiglio dell'Unione europea

1048 BRUXELLES

Doc. XVIII  
n. 151

## RISOLUZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

(*Estensore* MARCENARO)

*approvata nella seduta del 3 aprile 2012*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UNO STRUMENTO FINANZIARIO PER  
LA PROMOZIONE DELLA DEMOCRAZIA E DEI DIRITTI UMANI NEL  
MONDO (COM (2011) 844 DEFINITIVO)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

---

**Comunicata alla Presidenza il 5 aprile 2012**

---

## INDICE

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	5

La Commissione,

esaminata ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo;

rilevato che essa costituisce attuazione del principio fondamentale su cui si basa l'Unione europea, della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Le modalità di attuazione di tali principi vanno dal dialogo politico alle iniziative diplomatiche, dalla cooperazione all'assistenza finanziaria e tecnica;

osservato che la proposta di regolamento istituisce uno strumento europeo per la democrazia e i diritti umani nel mondo. Tale fondo non è subordinato nel suo utilizzo al consenso dei Governi e persegue l'obiettivo di migliorare il rispetto e l'osservanza dei diritti e delle libertà fondamentali, oltre a sostenere e consolidare le riforme democratiche nei Paesi terzi e lo Stato di diritto. Il forte collegamento istituito tra democrazia, rispetto dei diritti umani e Stato di diritto si ripercuote anche negli ambiti di applicazione dell'assistenza dell'Unione;

richiamato che la programmazione si effettua elaborando documenti di strategia, programmi d'azione e misure speciali, mentre la Commissione viene assistita da un Comitato per la democrazia e i diritti umani;

ricordate le osservazioni espresse dalla Commissione politiche dell'Unione europea del Senato in data 8 febbraio 2012 per cui si esprimeva l'auspicio della garanzia della complementarietà degli strumenti per la democrazia e i diritti umani e di stabilità rispetto alle azioni di partenariato poste in essere mediante gli strumenti geografici, onde evitare contrasti o sovrapposizioni, oltre a sollecitare il rafforzamento delle condizionalità relative al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali da parte dei *partner*. Tale misura, ritenuta condivisibile, dovrebbe essere commisurata al diverso «livello di partenza» dei singoli Paesi destinatari dell'azione esterna, e soprattutto dovrebbe essere oggetto di un continuo dialogo e negoziato bilaterale, attento ai progressi realizzati, in modo da esaltare il valore di stimolo delle condizionalità più che non l'eventuale portata punitiva;

tenuto conto delle esigenze di riservatezza che caratterizzano l'attuazione delle iniziative a sostegno dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei Paesi e nelle regioni in cui sono maggiormente a rischio;

considerando la consistenza degli stanziamenti stabiliti per il periodo 2007-2013 dal regolamento dello strumento finanziario attualmente

in vigore e in vista dell'entrata in vigore del nuovo regolamento dello strumento finanziario proposto nell'atto in esame,

si esprime favorevolmente, formulando tuttavia l'auspicio che, nell'attuazione delle politiche a tutela dei diritti umani, vengano rafforzati i profili di rendicontazione successiva e di informazione sullo stato di attuazione e sui progressi compiuti nell'utilizzo dei fondi recati dallo strumento, nei confronti del Parlamento europeo e dei Governi nazionali degli Stati membri dell'Unione europea.

**PARERE DELLA 14ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: FLERES)

8 febbraio 2012

La Commissione, esaminati gli atti COM(2011) 838, 839, 840, 842, 843, 844 e 845,

considerato che essi costituiscono un unico pacchetto – unitamente alla proposta che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (COM(2011) 841) non sottoposta a parere di sussidiarietà – con il quale vengono modificati gli strumenti di azione esterna dell'Unione al fine di adattarli al nuovo scenario internazionale, semplificarli e renderli più efficaci e incisivi, favorendone il coordinamento all'interno di un disegno unico;

considerato che il pacchetto sugli strumenti di azione esterna si colloca nel nuovo quadro pluriennale 2014-2020, all'interno del quale ne è già stata stabilita la dotazione finanziaria complessiva, nonché la ripartizione interna della stessa;

tenuto conto che il pacchetto consta di un regolamento trasversale, che stabilisce norme e procedure comuni per tutti gli strumenti di azione esterna, e da sette regolamenti specifici, di cui quattro relativi agli strumenti «geografici» (cooperazione allo sviluppo, vicinato, preadesione e partenariato con Paesi terzi) e tre «tematici» (stabilità, democrazia e diritti umani, sicurezza nucleare);

tenuto conto che il pacchetto è stato preceduto da una consultazione pubblica sugli strumenti di azione esterna dell'Unione, dalla quale è emersa una valutazione globalmente positiva degli stessi, del loro impatto e del valore aggiunto che sono stati in grado di creare nel precedente periodo di programmazione pluriennale, ma anche l'esigenza di una loro semplificazione e di un loro adeguamento,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte è correttamente individuata all'interno della Parte V (Azione esterna dell'Unione) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), con particolare riferimento agli articoli 209 (cooperazione allo sviluppo) e 212 (cooperazione economica,

finanziaria e tecnica con Paesi terzi diversi dai Paesi in via di sviluppo), nonché, per gli aspetti connessi alla politica commerciale, all'articolo 207;

le proposte appaiono conformi al principio di sussidiarietà in quanto i relativi strumenti di azione si propongono come complementari alle politiche degli Stati membri, rispetto alle quali non configurano alcun vincolo, limitandosi ad auspicare forme di coordinamento;

le proposte appaiono altresì conformi al principio di proporzionalità in quanto le misure previste sono congrue agli obiettivi che esse intendono perseguire;

nel merito, si sottolinea in primo luogo come tutte le proposte di regolamento si collochino sostanzialmente in continuità con gli strumenti di azione esterna già esistenti, rispetto ai quali si limitano a rimodulare di volta in volta la portata geografica o tematica degli interventi per tenere conto delle mutazioni negli scenari geopolitici, delle evoluzioni nell'economia globale e degli effetti della crisi finanziaria mondiale, e a introdurre nuove modalità di intervento e nuovi finanziamenti, che garantiscano un maggior grado di flessibilità.

Per quanto concerne la ripartizione dei fondi tra i vari strumenti, essa appare nel complesso equilibrata, anche se le recenti evoluzioni politiche nei Paesi della sponda Sud del Mediterraneo e la necessità di assecondare e sostenere i difficili processi di democratizzazione in corso dovrebbero indurre a un ulteriore rafforzamento dello strumento di vicinato.

Particolarmente apprezzabile, per quanto attiene allo strumento per la cooperazione allo sviluppo, appare la decisione di estenderne la portata ai Paesi dell'Africa e a ridisegnarne le priorità sulla base del reddito nazionale lordo, escludendo o collocando in secondo piano i Paesi che abbiano già raggiunto un livello di sviluppo accettabile. In tale prospettiva, il rafforzamento e la migliore strutturazione dello strumento per la cooperazione con i Paesi terzi diversi dai Paesi in via di sviluppo, e la forte attenzione verso le cosiddette economie emergenti, rappresenta un'integrazione assolutamente necessaria, e che andrà ulteriormente incrementata in prospettiva futura.

Va altresì accolta con favore la previsione di un dialogo strutturato e costante degli organismi dell'Unione europea con i Paesi in preadesione, che consenta a questi ultimi, con particolare riferimento all'*acquis* comunitario, di adattare anticipatamente le proprie strutture e la propria normativa alla costante evoluzione della legislazione dell'UE sul mercato interno.

Per quanto concerne gli strumenti tematici, e in particolare lo strumento per la democrazia e i diritti umani e lo strumento di stabilità, si esprime l'auspicio che venga garantita la loro complementarietà rispetto alle azioni di partenariato poste in essere mediante i quattro strumenti geografici, onde evitare contrasti o sovrapposizioni.

Merita infine un'osservazione a parte il rafforzamento, all'interno dell'intero pacchetto, delle condizionalità relative al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali da parte dei *partner*. Si tratta, eviden-



temente, di una misura condivisibile, che tuttavia dovrebbe essere commisurata al diverso «livello di partenza» dei singoli Paesi destinatari dell'azione esterna, e soprattutto dovrebbe essere oggetto di un continuo dialogo e negoziato bilaterale, attento ai progressi realizzati, in modo da esaltare il valore di stimolo delle condizionalità più che non l'eventuale portata punitiva.