



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 23.8.2013
COM(2013) 599 final

2013/0289 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che modifica la decisione 2007/641/CE del Consiglio relativa alla Repubblica di Figi e ne
proroga il periodo di applicazione**

RELAZIONE

1. Le consultazioni a norma dell'articolo 96 dell'accordo di Cotonou riveduto, avviate all'indomani del golpe militare di dicembre 2006, hanno prodotto, a aprile 2007, una serie di impegni concordati in materia di diritti umani, principi democratici e Stato di diritto. Il 1° ottobre 2007 la decisione 2007/641/CE del Consiglio ha adottato misure appropriate nei confronti delle Figi per garantire un certo parallelismo tra il rispetto degli impegni concordati da parte delle Figi e la cooperazione allo sviluppo.
2. Il 10 aprile 2009 il presidente delle Figi ha abrogato la Costituzione, ha revocato tutti i giudici e ha rimandato le elezioni al più tardi a settembre 2014, violando unilateralmente gli impegni assunti dal paese nei confronti dell'UE a aprile 2007. Questo accadeva il giorno successivo alla pronuncia della Corte di appello che decretava l'illegittimità della giunta militare insediatasi a seguito del golpe del 2006. Intanto nel paese veniva proclamato lo stato di emergenza e venivano poste gravi limitazioni alla libertà di espressione.
3. Alla luce di questi sviluppi negativi, il 24 settembre 2009 il Consiglio, con la decisione 2009/735/CE, ha deciso di prorogare al 31 marzo 2010 l'applicazione delle misure appropriate introdotte dalla decisione 2007/641/CE e che sarebbero scadute il 1° ottobre 2009. In reazione ai successivi ritardi nell'attuazione degli impegni concordati con l'UE, il 29 marzo 2010 il Consiglio ha deciso, con la decisione 2010/208/UE, di prorogare al 1° ottobre 2010 l'applicazione delle misure appropriate introdotte con la decisione 2007/641/CE, che sono state poi nuovamente prorogate al 31 marzo 2011 dalla decisione 2010/589/UE del 27 settembre 2010, al 30 settembre 2011 dalla decisione 2011/219/UE del 31 marzo 2011 e infine al 30 settembre 2012 dalla decisione 2011/637/UE del 26 settembre 2011.
4. Nei primi mesi del 2012, alla luce di una serie di sviluppi positivi – la revoca dello stato di emergenza il 7 gennaio 2012 e l'annuncio, il 9 marzo 2012, dell'avvio di un processo politico mirato a convenire, entro marzo 2013, una nuova costituzione e a ripristinare la democrazia costituzionale con la tenuta delle elezioni parlamentari entro settembre 2014 – il Consiglio, con la decisione 2012/523/UE del 24 settembre 2012, ha deciso di prendere in considerazione la prospettiva di un rinnovato impegno verso la programmazione dell'assistenza allo sviluppo futura, prorogando però al tempo stesso l'applicazione delle misure appropriate adottate al 30 settembre 2013.
5. Le misure di accompagnamento a favore dei paesi firmatari del protocollo sullo zucchero (AMSP) sono la principale fonte di assistenza per le Figi. Scopo dell'assistenza, incanalata tramite organismi regionali e organizzazioni non governative (ONG), è attenuare le ricadute socioeconomiche della ristrutturazione del settore dello zucchero favorendo la diversificazione del mercato agricolo, fonti alternative di reddito e attività remunerative per le popolazioni più colpite e riducendo il rischio di catastrofi naturali. Il programma indicativo pluriennale (PIP) 2008-2010 nell'ambito del 10° FES prevedeva uno stanziamento totale di 60 milioni di EUR, di cui però ne sono stati impegnati appena 8 per il programma di riduzione delle ripercussioni sociali (PAA 2010). I rimanenti 52 milioni di EUR sono stati bloccati perché il paese non realizzava progressi significativi verso il ripristino dell'ordine democratico. Il PIP 2011-2013 nell'ambito del 10° FES ha stanziato altri 49 milioni di EUR, di cui solo 17 impegnati tra il 2011 e il 2012 per i programmi sui servizi di base all'agricoltura e sulle fonti alternative di reddito, mentre i rimanenti 31 milioni dovrebbero essere impegnati entro la fine del 2013 per interventi a sostegno del settore zuccheriero.

6. A dicembre 2012, dopo ampie consultazioni pubbliche, la commissione costituzionale creata a giugno 2012 ha elaborato un progetto di costituzione, ritirato però dalla polizia. Successivamente il primo ministro ha incaricato i consulenti giuridici del governo di mettere a punto un nuovo testo che, entro marzo 2013, avrebbe dovuto essere esaminato e integrato da un'assemblea costituente. A metà gennaio 2013 il governo ha emanato un nuovo controverso decreto sulla (ri)registrazione dei partiti politici che prevede una serie di restrizioni, molte delle quali contrarie al diritto consuetudinario internazionale. Il decreto è stato poi modificato a metà febbraio per introdurre ancora nuove restrizioni. Nel discorso alla nazione del 21 marzo, il primo ministro ha presentato la nuova bozza di costituzione, informando i cittadini che l'assemblea costituente non sarebbe stata convocata per la mancata registrazione dei partiti politici prevista dal nuovo decreto, e ha invitato i cittadini a trasmettere direttamente, avvalendosi di diversi mezzi, le loro osservazioni. Il governo ha ricevuto circa 1100 osservazioni e il nuovo testo costituzionale è attualmente in dirittura d'arrivo, anche se non è chiaro in che misura integrerà le osservazioni dei cittadini.
7. Le Figi vivono una fase storica di nuova democratizzazione che dovrebbe condurre a un processo elettorale trasparente, credibile e partecipativo e alla tenuta di elezioni democratiche. Tuttavia il paese continua a rimandare i principali passi in tal senso e la Commissione chiede quindi al Consiglio di prorogare di altri 18 mesi l'attuale linea politica e le misure appropriate, riservandosi la possibilità in qualsiasi momento di rivedere le misure con una nuova decisione del Consiglio.
8. Per incoraggiare le Figi a continuare verso il ripristino dell'ordine democratico, dello Stato di diritto e del pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e nell'intento ultimo di normalizzare le relazioni con il paese, l'UE dovrà intensificare l'impegno politico e riprendere il dialogo politico al fine di rivedere e aggiornare gli impegni concordati con la Repubblica di Figi nel 2007, eliminando gli elementi non più attuali e garantendo che i requisiti dell'impegno siano conformi alla nuova costituzione. Una parte importante di questo dialogo andrà condotta proprio mentre il paese si avvia verso la fase cruciale del processo di democratizzazione: la tenuta delle elezioni a settembre 2014.
9. La Commissione propone di notificare la presente decisione al governo provvisorio delle Figi, sulla base dell'allegato progetto di lettera al presidente Nailatikau, informandolo che:
 - a) l'Unione europea si augura che le prossime fasi assicurino un processo elettorale trasparente, partecipativo e credibile, elezioni libere e eque e il ripristino dell'ordine democratico nel paese;
 - b) l'UE continuerà a informare le sue prossime decisioni sulla cooperazione allo sviluppo in funzione dei progressi compiuti dalle Figi verso il ripristino dell'ordine costituzionale e in questo spirito ribadisce il proprio impegno in vista del processo di programmazione dell'11° FES e della notifica a tempo debito al paese dell'assegnazione finanziaria indicativa; i documenti di programmazione dell'11° FES saranno completati, firmati e attuati solo con il governo democraticamente eletto;
 - c) l'UE propone di rafforzare il dialogo politico per rivedere gli impegni concordati nel 2007 e adattare conseguentemente le misure appropriate, nell'intento ultimo di normalizzare le relazioni con le Figi.

10. Le misure appropriate verranno modificate in funzione della revisione e dell'aggiornamento degli impegni concordati nel 2007 in esito al dialogo politico e rifletteranno l'attuale contesto politico e giuridico delle Figi. Le discussioni sulla programmazione dell'11° FES proseguiranno, in linea con la decisione del Consiglio del 2012, e l'assegnazione finanziaria indicativa sarà notificata alle Figi non appena adottate le decisioni sulla definizione del prossimo FES.

Conclusioni

Alla luce di queste considerazioni, la Commissione chiede al Consiglio di adottare l'allegato progetto di proposta di decisione del Consiglio che modifica e proroga il periodo di applicazione delle misure appropriate per la Repubblica di Figi.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che modifica la decisione 2007/641/CE del Consiglio relativa alla Repubblica di Figi e ne proroga il periodo di applicazione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto l'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000¹ e modificato il 22 giugno 2010 a Ouagadougou², Burkina Faso, ("accordo di Cotonou"), in particolare l'articolo 96,

visto l'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere ed alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE³, in particolare l'articolo 3,

visto il regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁴ ("strumento per la cooperazione allo sviluppo"), in particolare l'articolo 37,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La decisione 2007/641/CE del Consiglio⁵ adotta misure appropriate in risposta alla violazione degli elementi essenziali di cui all'articolo 9 dell'accordo di Cotonou e dei valori di cui all'articolo 3 dello strumento di cooperazione allo sviluppo.
- (2) Il Consiglio ha prorogato queste misure una prima volta con la decisione 2009/735/CE⁶ e, successivamente, con le decisioni 2010/208/UE⁷, 2010/589/UE⁸, 2011/219/UE⁹, 2011/637/UE¹⁰ e 2012/523/UE¹¹, dal momento che gli impegni importanti assunti dalla Repubblica di Figi nel quadro delle consultazioni di aprile 2007 riguardanti elementi essenziali dell'accordo di Cotonou sono rimasti non solo disattesi ma hanno registrato in alcuni casi addirittura notevoli passi indietro.
- (3) Gli importanti sviluppi prodottisi da aprile 2007 rendono necessaria una revisione degli impegni concordati con la Repubblica di Figi. Questa revisione si svolgerà nel

¹ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

² GU L 287 del 4.11.2010, pag. 3.

³ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 376.

⁴ GU L 378 del 27.12.2006, pag. 41.

⁵ GU L 260 del 5.10.2007, pag. 15.

⁶ GU L 262 del 6.10.2009, pag. 43.

⁷ GU L 89 del 9.4.2010, pag. 7.

⁸ GU L 260 del 2.10.2010, pag. 10.

⁹ GU L 93 del 7.4.2011, pag. 2.

¹⁰ GU L 252 del 28.9.2011, pag. 1.

¹¹ GU L 263 del 28.9.2012, pag. 2.

quadro di un dialogo politico, tenendo presente l'attuale situazione giuridica. È opportuno continuare a prendere in considerazione la prospettiva di un rinnovato impegno verso la programmazione dell'assistenza allo sviluppo futura.

- (4) La decisione 2007/641/CE scade il 30 settembre 2013 ed è quindi opportuno aggiornarne il contenuto e prorogarne la validità.
- (5) L'Unione europea condurrà un dialogo politico finalizzato a rivedere e aggiornare gli impegni concordati nel 2007 e adattare di conseguenza le misure appropriate,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La decisione 2007/641/CE è così modificata:

all'articolo 3, il secondo comma è sostituito dal seguente:

"Essa scade il 31 marzo 2015 e viene periodicamente riesaminata almeno una volta ogni sei mesi.".

Articolo 2

La Repubblica di Figi è destinataria della lettera allegata alla presente decisione.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il giorno della sua adozione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

Progetto di lettera

S.E. Ratu Epeli NAILATIKAU

Presidente della Repubblica di Figi

Suva

Repubblica di Figi

Eccellenza,

L'Unione europea (UE) attribuisce la massima importanza alle disposizioni dell'articolo 9 dell'accordo di Cotonou e dell'articolo 3 dello strumento di cooperazione allo sviluppo. Il partenariato ACP-UE si fonda sul rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dello Stato di diritto, elementi essenziali dell'accordo di Cotonou e che formano quindi la base delle nostre relazioni.

Da quando, in risposta al colpo di Stato del 2006, l'UE ha adottato la decisione sulle misure appropriate sono trascorsi sei anni e da allora le Figi hanno sottoscritto una serie di impegni.

L'UE prende atto che, dal 2007, questi impegni in parte non sono più attuali e in parte vanno rivisti alla luce del nuovo quadro giuridico del paese. Perché fungano da adeguato parametro per valutare i progressi riformatori delle Figi, questi impegni vanno rivisti insieme, tenendo presente la situazione e il quadro giuridico presenti.

L'Unione ha pertanto deciso di modificare la decisione sulle misure appropriate inserendovi il proprio impegno a intrattenere con le Figi un dialogo politico approfondito ai sensi dell'articolo 8 dell'accordo di Cotonou. L'intento del dialogo sarà rivedere insieme gli impegni concordati nel 2007 e adattare di conseguenza le misure appropriate (allegate alla presente lettera), come tappa necessaria di un processo che dovrà garantire il ripristino dell'ordine democratico e il rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto. Il dialogo si protrarrà fino a che entrambe le parti non riterranno che abbia esaudito il proprio compito.

Le Figi continuano a imporre restrizioni su alcuni diritti umani e libertà fondamentali e, in vista della necessaria revisione degli impegni sottoscritti, l'UE ha deciso di prorogare le misure appropriate di 18 mesi, fino al 31 marzo 2015. L'intento è garantire la necessaria flessibilità, accordare all'UE e alle Figi abbastanza tempo per trovare un accordo sugli impegni e adattare di conseguenza le misure appropriate e permettere al governo di tenere le elezioni politiche previste per settembre 2014.

L'Unione monitorerà i progressi compiuti verso il ripristino dell'ordine costituzionale, in funzione dei quali continuerà a informare le sue prossime decisioni sulla cooperazione allo sviluppo. In questo spirito l'UE ribadisce il proprio impegno in vista della programmazione dell'11° FES e, nell'ambito di questo processo, si impegna a notificare a tempo debito al Suo paese l'assegnazione finanziaria indicativa. Si noti tuttavia che i documenti di programmazione dell'11° FES saranno finalizzati, firmati e attuati solo con il governo democraticamente eletto.

Dopo le Figi avranno tenuto elezioni libere e eque e avranno assolto agli impegni rivisti di comune accordo, l'Unione invierà una missione di verifica ai sensi dell'articolo 96, in linea con l'accordo di Cotonou. La missione formulerà raccomandazioni che, una volta concordate, potranno condurre al definitivo ritiro delle misure appropriate ai sensi dell'articolo 96.

Per far sì che la cooperazione, come intesa dall'accordo di Cotonou e dallo strumento di cooperazione allo sviluppo, possa progredire, l'Unione europea invita il governo provvisorio a partecipare quanto prima a un dialogo politico approfondito.

Esprimendo soddisfazione per la collaborazione delle Figi con il gruppo di contatto ministeriale del Forum delle isole del Pacifico, creato per monitorare i progressi verso la preparazione delle elezioni e il ritorno alla democrazia, l'Unione si augura che le prossime tappe assicurino un processo elettorale trasparente, partecipativo e credibile, elezioni libere e eque e il ripristino dell'ordine democratico nel paese.

Voglia gradire, Eccellenza, i sensi della mia più alta considerazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

C. ASHTON

Il presidente

Per la Commissione

A. PIEBALGS

Il commissario

Le misure appropriate, che saranno adattate in funzione della revisione degli impegni concordati nell'ambito del dialogo politico approfondito, consistono:

- nel continuare a erogare aiuti umanitari e sostegno diretto alla società civile e alle popolazioni vulnerabili;
- nel proseguire le attività di cooperazione in corso, in particolare nell'ambito dell'8° e del 9° FES;
- nel proseguire, salvo circostanze del tutto eccezionali, le attività di cooperazione atte a favorire il ripristino della democrazia e a migliorare la governance;
- nel proseguire l'attuazione delle misure di accompagnamento della riforma del settore dello zucchero del 2006. Si tenga presente che l'accordo di finanziamento, firmato a livello tecnico dalle Figi il 19 giugno 2007, prevede una clausola sospensiva;
- l'assegnazione "zucchero" per il 2007 è pari a zero;
- nel 2008 la disponibilità dell'assegnazione zucchero era subordinata all'organizzazione credibile e tempestiva delle elezioni, in linea con gli impegni concordati – censimento dell'elettorato, ridefinizione delle circoscrizioni e riforma elettorale secondo il dettato costituzionale – e all'adozione di misure che garantissero il funzionamento dell'ufficio elettorale, tra cui la nomina di un supervisore delle elezioni entro il 30 settembre 2007, come previsto dalla costituzione. Questa allocazione è andata persa il 31 dicembre 2009;
- l'assegnazione zucchero per il 2009 è stata annullata a maggio 2009 in seguito alla decisione del governo provvisorio di rinviare le elezioni politiche a settembre 2014;
- l'assegnazione per il 2010 è stata annullata prima del 1° maggio 2010 per mancanza di progressi del processo democratico. Tuttavia, data la grave situazione del settore dello zucchero, l'assegnazione è stata in parte accantonata per prestare assistenza diretta alla popolazione che dipende indissolubilmente dalla produzione di zucchero, onde ridurre le ricadute negative sul piano sociale. I fondi sono erogati in gestione centralizzata dalla delegazione dell'UE a Suva e non transitano per il governo;
- nell'avviare la programmazione dell'11° FES in modo che il paese possa contare sulla notifica dell'assegnazione indicativa a tempo debito;
- nel considerare di erogare un sostegno specifico per preparare e attuare i principali impegni, soprattutto in vista della preparazione e/o della tenuta delle elezioni;
- nel lasciare impregiudicata la cooperazione regionale e la relativa partecipazione delle Figi;
- nel monitorare il rispetto degli impegni in funzione dei termini specificati in allegato alla presente lettera sul dialogo regolare e sulla reale cooperazione. Sono previste missioni di verifica e di controllo e relative relazioni.

IMPEGNI CONCORDATI CON LA REPUBBLICA DI FIGI NEL 2007

A. Rispetto dei principi democratici

Impegno n. 1

Indire elezioni politiche libere e eque entro 24 mesi dal 1° marzo 2007, fatti salvi i risultati della valutazione effettuata dai revisori indipendenti nominati dal segretariato del Forum delle isole del Pacifico. Il processo in vista delle elezioni sarà monitorato, adeguato e eventualmente riveduto congiuntamente in base a parametri concordati. Ciò presuppone, in particolare, che:

- il governo provvisorio adotti, entro il 30 giugno 2007, un calendario per il completamento delle diverse misure preparatorie in previsione delle nuove elezioni politiche;
- il calendario indichi le date del censimento, della ridefinizione delle circoscrizioni e della riforma elettorale;
- la definizione delle circoscrizioni e la riforma elettorale siano conformi alla costituzione;
- siano adottati provvedimenti atti a garantire il funzionamento dell'ufficio elettorale, compresa la nomina di un supervisore delle elezioni, entro il 30 settembre 2007, in conformità della costituzione;
- la nomina del vicepresidente sia conforme alla costituzione.

Impegno n. 2

Nell'adottare iniziative e cambiamenti di rilievo a livello legislativo, finanziario o di altre politiche, il governo provvisorio deve tener conto delle consultazioni con la società civile e con le altre parti interessate.

B. Stato di diritto

Impegno n. 1

Il governo provvisorio deve adoperarsi con il massimo impegno per impedire che i servizi di sicurezza facciano dichiarazioni a carattere intimidatorio.

Impegno n. 2

Il governo provvisorio deve far rispettare la costituzione del 1997 e garantire il funzionamento normale e indipendente delle istituzioni costituzionali delle Figi, come la commissione per i diritti umani, la commissione per il servizio pubblico e la commissione per gli uffici costituzionali. Vengono tutelate l'indipendenza sostanziale e il funzionamento del Gran consiglio dei capi.

Impegno n. 3

Garantire il pieno rispetto dell'indipendenza del potere giudiziario, che deve poter svolgere liberamente le proprie funzioni e le cui sentenze devono essere rispettate da tutte le parti interessate. In particolare:

- il governo provvisorio s'impegna a nominare il tribunale di cui alla sezione 138, paragrafo 3, della costituzione entro il 15 luglio 2007;

- d'ora in avanti le nomine e le revoche dei giudici dovranno svolgersi nel pieno rispetto del dettato costituzionale e delle norme procedurali;
- sarà evitata qualsiasi ingerenza nel processo giudiziario da parte dei militari, della polizia o del governo provvisorio, e sarà garantito il pieno rispetto delle professioni giuridiche.

Impegno n. 4

Tutti i procedimenti penali per reati connessi alla corruzione devono svolgersi attraverso i canali giurisdizionali adeguati e tutti gli altri organi eventualmente istituiti per indagare sui presunti casi di corruzione devono operare entro i limiti costituzionali.

C. Diritti umani e libertà fondamentali

Impegno n. 1

Il governo provvisorio adotta tutti i provvedimenti necessari affinché tutte le denunce di violazione dei diritti umani siano esaminate e diano luogo a provvedimenti in conformità delle diverse procedure e nelle sedi previste dalla legislazione delle Figi.

Impegno n. 2

Il governo provvisorio revocherà lo stato di emergenza a maggio 2007, fatte salve eventuali minacce per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini.

Impegno n. 3

Il governo provvisorio garantisce che la commissione delle Figi per i diritti umani possa operare in piena indipendenza conformemente alla costituzione.

Impegno n. 4

La libertà di espressione e la libertà dei media, sotto qualsiasi forma, sono pienamente rispettate, conformemente alla costituzione.

D. Verifica dell'attuazione degli impegni

Impegno n. 1

Il governo provvisorio si impegna a intrattenere un dialogo regolare che permetta di verificare i progressi compiuti e fa in modo che le autorità e/o i rappresentanti dell'UE e della Commissione europea possano fruire liberamente delle informazioni riguardanti tutte le questioni connesse ai diritti umani, al ripristino pacifico della democrazia e allo Stato di diritto nelle Figi.

Impegno n. 2

Il governo provvisorio collabora pienamente con eventuali missioni dell'UE incaricate di verificare e valutare i progressi.

Impegno n. 3

Il governo provvisorio invia ogni tre mesi, a decorrere dal 30 giugno 2007, relazioni sui progressi compiuti per quanto riguarda gli elementi essenziali dell'accordo di Cotonou e gli impegni assunti.

Va osservato che per affrontare efficacemente determinate questioni occorre un'impostazione pragmatica, che tenga presente la realtà attuale e, al tempo stesso, guardi al futuro.