



# Accordo di cooperazione sul partenariato e sullo sviluppo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri e la Repubblica islamica di Afghanistan, fatto a Monaco il 18 febbraio 2017

## A.C. 2230

Dossier n° 250 - Schede di lettura  
14 gennaio 2020

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2230
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione sul partenariato e sullo sviluppo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica islamica di Afghanistan, dall'altra, fatto a Monaco il 18 febbraio 2017
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	4
Date:	
trasmissione alla Camera:	30 ottobre 2019
assegnazione:	5 novembre 2019
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, IV Difesa, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, X Attività produttive, XI Lavoro, XII Affari sociali, XIII Agricoltura, XIV Politiche UE e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

### Contenuto dell'Accordo

L'Accordo di cooperazione sul partenariato e sullo sviluppo - *Cooperation agreement on partnership and development (CAPD)* tra l'Unione europea e la Repubblica Islamica di Afghanistan è stato firmato a Monaco il 17 febbraio 2017, in occasione della 53ma edizione della Conferenza sulla sicurezza, dall'Alto Rappresentante per la politica estera e dal Ministro delle finanze afgano, alla presenza del presidente dell'Afghanistan, Ashraf Ghani, in esito a un iter negoziale iniziato nel novembre del 2011 e concluso il 28 aprile 2015.

L'Accordo, è volto a delineare il quadro giuridico per la cooperazione UE-Afghanistan, confermando, altresì, l'impegno dell'UE a favore del futuro sviluppo dell'Afghanistan durante il "**Decennio di trasformazione**" (2015-2024) e oltre, essendo prevista la con possibilità che esso venga prorogato automaticamente per periodi di cinque anni. Il CAPD, pertanto, è destinato a fornire la base per il sostegno continuo dell'UE all'Afghanistan nell'attuazione del proprio programma di riforme.

Nella relazione illustrativa viene precisato che l'Accordo, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* dell'Unione europea L67 del 14 marzo 2017, è in **applicazione provvisoria dal 1° dicembre 2017** limitatamente alle materie che rientrano nella competenza dell'Unione, incluse quelle relative alla competenza dell'Unione europea di definire ed applicare una politica estera e di sicurezza comune (avviso pubblicato sulla GUUE L273 del 24 ottobre 2017).

Si rammenta che il **Parlamento afgano ha ratificato l'Accordo il 18 luglio 2017**; la relativa notifica è del 3 ottobre successivo. Quanto ai Paesi membri Ue, hanno sino ad ora notificato l'espletamento delle procedure giuridiche interne Bulgaria, Repubblica Ceca, Germania, Estonia, Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Polonia,

Portogallo, Romania, Slovenia e Finlandia; oltre all'**Italia**, non hanno ad oggi notificato Belgio, Danimarca, Grecia, Cipro, Paesi Bassi, Austria, Slovacchia, Svezia e Regno Unito (*qui il [link alla pagina dedicata alle ratifiche](#)*).

Analogamente ad altri accordi conclusi dall'Unione europea con i Paesi *partner*, il CAPD stabilisce obiettivi e clausole politiche basati su valori comuni e condivisi. L'Unione europea e l'Afghanistan ribadiscono il loro impegno nella tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nella lotta al terrorismo e alla non proliferazione. Il rispetto dei principi democratici, nonché del diritto internazionale e dei principi stabiliti nella Carta delle Nazioni Unite, costituiscono la base per la cooperazione ai sensi dell'Accordo. L'Accordo contempla forme di cooperazione in una vasta gamma di settori quali la cooperazione allo sviluppo, il commercio e gli investimenti, la giustizia e lo Stato di diritto, comprendendo non solo clausole dettagliate sulla lotta contro la criminalità organizzata, il riciclaggio di denaro e il traffico di sostanze stupefacenti, ma anche un incremento della cooperazione in materia di migrazione, con esplicito riferimento alla conclusione di un accordo di riammissione.

L'Accordo si compone di **sessanta articoli, suddivisi in nove titoli**: Natura e campo di applicazione (titolo I); Cooperazione politica (titolo II); Cooperazione allo sviluppo (titolo III); Cooperazione in materia di scambi e investimenti (titolo IV); Cooperazione in materia di giustizia e affari interni (titolo V); Cooperazione settoriale (titolo VI); Cooperazione regionale (titolo VII); Quadro istituzionale (titolo VIII); e Disposizioni finali (titolo IX).

Con il **Titolo I (articoli 1-2)**, le Parti individuano la **natura e campo di applicazione** dell'Accordo, che istituisce un partenariato teso a consolidare la cooperazione a fine di *a)* sostenere la pace e la sicurezza in Afghanistan e nella regione; *b)* promuovere lo sviluppo sostenibile e l'integrazione dell'Afghanistan nell'economia mondiale; *c)* instaurare un dialogo sulle questioni politiche, compresa la protezione dei diritti umani; *d)* promuovere la cooperazione allo sviluppo con lo scopo di eliminare la povertà; *e)* sviluppare gli scambi e gli investimenti tra le Parti con reciproco vantaggio; *f)* migliorare il coordinamento tra le Parti per affrontare le sfide globali, promuovendo soluzioni multilaterali; *g)* promuovere il dialogo e la cooperazione in un'ampia gamma di settori specifici. Le Parti confermano, altresì, la loro adesione ai valori comuni sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite.

Ai sensi delle disposizioni del **Titolo II (articoli 3-11)**, le Parti si impegnano ad instaurare un **dialogo politico** regolare per favorire una migliore comprensione reciproca, per cooperare alla promozione dei diritti umani e delle istituzioni che se ne occupano, nonché per consolidare le politiche relative alle questioni di genere. Viene esplicitata altresì la volontà delle Parti a cooperare per promuovere la piena applicazione dello statuto della Corte penale internazionale, per rafforzare l'applicazione degli strumenti internazionali sul disarmo e la lotta alla non proliferazione delle armi di distruzione di massa, per contrastare il commercio illecito di armi leggere e il terrorismo.

Con il **Titolo III (articolo 12)** le Parti riaffermano il loro impegno a conseguire gli **obiettivi di sviluppo** del millennio (e i parametri di riferimento successivi, come gli Obiettivi di sviluppo sostenibile – **SDGs** – previsti dall'Agenda 2030), l'eliminazione della povertà, lo sviluppo sostenibile e l'integrazione nell'economia mondiale, con particolare attenzione agli elementi più vulnerabili. Le Parti riconoscono che la cooperazione è fondamentale per affrontare le sfide dello sviluppo in Afghanistan e che il consolidamento istituzionale dovrebbe costituirne un elemento essenziale.

Esse ribadiscono il proprio impegno a rispettare la dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti, il programma di azione di Accra e il documento finale di Busan, convenendo inoltre di promuovere attività di cooperazione conformemente ai rispettivi regolamenti e alle rispettive procedure e risorse, nel pieno rispetto delle regole e delle norme internazionali; stabiliscono di sorvegliare periodicamente l'incidenza della loro cooperazione allo sviluppo, tramite un comitato misto, istituito a norma dell'articolo 49; concordano inoltre promozione dell'effettiva applicazione delle norme fondamentali sul lavoro dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) intensificando la cooperazione in materia di occupazione e questioni sociali, compresi i principi del lavoro

dignitoso. Le Parti convengono che il commercio deve promuovere lo sviluppo sostenibile e che occorre valutarne le ripercussioni economiche, sociali e ambientali e si impegnano, infine, a collaborare nell'ambito delle organizzazioni regionali e internazionali.

La [Dichiarazione di Parigi](#) (2005) delinea una *road map* finalizzata a migliorare la qualità degli aiuti e il loro impatto sullo sviluppo fornendo una serie di specifiche misure di attuazione e istituendo un sistema di monitoraggio per valutare i progressi e garantire che i donatori e i destinatari si ritengano responsabili dei loro impegni. La successiva **Agenda per l'azione di Accra** (AAA, 2008) è stata adottata con l'obiettivo di sostenere l'implementazione della Dichiarazione. Il [documento finale di Busan](#) (2011) pone una serie di principi comuni per tutti gli attori dello sviluppo, fondamentali per rendere efficace la cooperazione allo sviluppo quali *ownership* delle priorità di sviluppo da parte dei Paesi interessati, attenzione ai risultati, partenariati per lo sviluppo nonché trasparenza e responsabilità condivisa.

L'Accordo con il **Titolo IV (articoli 13-23)** definisce la cornice della cooperazione bilaterale in materia di **scambi ed investimenti**, prevedendo l'avvio di un dialogo sul commercio bilaterale e multilaterale, la diversificazione degli scambi commerciali, l'eliminazione degli ostacoli non tariffari e la collaborazione su questioni sanitarie e di sicurezza alimentare. Vengono, inoltre, previsti l'intensificazione della cooperazione tra le autorità doganali, l'incentivazione agli investimenti diretti esteri, l'accesso reciproco nel settore dei servizi e la tutela di diritti di proprietà intellettuale.

Il **Titolo V (articoli 24-30)** contiene disposizioni in tema di cooperazione nei settori della **giustizia** e degli **affari interni**. Le Parti riconoscono l'importanza di incrementare la loro cooperazione in tali ambiti, rafforzando le istituzioni a tutti i livelli per quanto riguarda l'applicazione della legge e l'amministrazione della giustizia, compreso il sistema penitenziario; convengono di collaborare per contrastare la criminalità organizzata e la corruzione, sull'impegno a combattere il traffico di droghe illecite, il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo nonché sulla gestione congiunta dei flussi migratori, a partire dalla possibilità di negoziare un accordo che disciplini gli obblighi in materia di riammissione.

Il **Titolo VI, articoli 31-47** riguarda la **cooperazione settoriale**. L'Accordo prevede che le Parti collaborino nella modernizzazione della pubblica amministrazione in Afghanistan e nella gestione delle finanze pubbliche afgane, nel buon governo nel settore fiscale nonché nei servizi finanziari e nello sviluppo delle capacità statistiche; la cooperazione sarà rafforzata anche nell'ambito della gestione del rischio di catastrofi e nello sfruttamento e sviluppo delle risorse naturali. Le Parti promuoveranno azioni concertate nei settori dell'istruzione, della formazione professionale, dell'occupazione, dello sviluppo sociale, dell'energia, dei trasporti, dell'agricoltura, della sanità, della cultura, della tutela dell'ambiente, dell'*information society* e della politica audiovisiva e dei media.

Ai sensi delle disposizioni del **Titolo VII (articolo 48)**, le Parti riconoscono la necessità di condurre iniziative di cooperazione regionale per ripristinare lo *status* dell'Afghanistan quale ponte continentale tra l'Asia centrale, l'Asia meridionale e il Medio Oriente, per stimolare la crescita economica, la stabilità politica della regione, e instaurare un clima di fiducia attraverso programmi di formazione, laboratori e seminari, scambi di esperti, studi o altre azioni concordate.

Con il **Titolo VIII, dedicato al quadro istituzionale (articolo 49)** viene stabilita l'istituzione di un **comitato misto** composto da rappresentanti delle due Parti al massimo livello possibile, al fine di garantire un buon funzionamento e la piena attuazione dell'accordo. Il comitato ha il compito di fissare le priorità, formulare proposte d'interesse comune per promuovere gli obiettivi dell'accordo e di comporre eventuali controversie. Il comitato, presieduto a turno da ciascuna delle Parti, si riunisce alternativamente a Kabul e a Bruxelles in date definite di comune accordo e può decidere di costituire comitati speciali o gruppi di lavoro che possano coadiuvarlo nell'esercizio delle proprie funzioni.

Il **Titolo IX (articoli 50-60)**, infine, riguarda le disposizioni finali. L'Unione europea fornisce all'Afghanistan l'assistenza tecnica e finanziaria necessaria per attuare la cooperazione stabilita dall'accordo, mentre l'Afghanistan mette a disposizione i mezzi necessari, comprese le risorse

finanziarie, per garantire il conseguimento degli obiettivi concordati. Le Parti si impegnano a prevenire e lottare contro le frodi, la corruzione o qualsiasi altra attività illecita a danno degli interessi finanziari nell'ambito delle loro politiche di cooperazione allo sviluppo. Ciascuna delle Parti può formulare suggerimenti per estendere il campo della cooperazione e ciascuna può deferire al Comitato misto qualsiasi controversia relativa all'applicazione o all'interpretazione dell'Accordo. Le Parti possono integrarne il testo con accordi specifici in qualsiasi settore di cooperazione rientrante nel campo di applicazione contemplato dall'Accordo medesimo.

Le Parti convengono di accordare agli esperti e ai funzionari che partecipano all'attuazione della cooperazione gli strumenti necessari allo svolgimento delle loro mansioni, e prevedono protezione adeguata alle informazioni scambiate nel quadro dell'Accordo. Per quanto riguarda la definizione delle parti e l'applicazione territoriale, l'Accordo si riferisce all'Unione europea e all'Afghanistan e si applica ai rispettivi territori.

Esso entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo alla data in cui le Parti si saranno notificate reciprocamente l'espletamento delle procedure giuridiche a tal fine necessarie. L'Unione europea e l'Afghanistan convengono di applicare provvisoriamente le disposizioni del presente Accordo, definite congiuntamente, in attesa della sua completa entrata in vigore. L'Accordo è valido per un periodo iniziale di dieci anni ed è automaticamente prorogato per periodi consecutivi di cinque anni, a meno che una delle Parti notifichi per iscritto sei mesi prima della scadenza della sua validità, la propria intenzione di non prorogarlo. Ciascuna delle Parti può denunciare l'Accordo dandone notifica per iscritto all'altra parte, con effetto a sei mesi. L'Accordo, i cui testi fanno tutti ugualmente fede, è redatto in duplice esemplare nelle lingue dell'Unione europea, *pashtu* e *dari*.

## Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo di cooperazione sul partenariato e sullo sviluppo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica islamica di Afghanistan, dall'altra, fatto a Monaco il 18 febbraio 2017, approvato all'unanimità dall'Assemblea del Senato (AS 1141) il 30 ottobre 2019, si compone di 4 articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo.

L'**articolo 3** contiene una clausola di **invarianza finanziaria**, stabilendo che dall'attuazione della legge di ratifica non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 4**, infine, stabilisce che la legge entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Accompagnano il disegno di legge presentato al Senato (AS 1141) una relazione illustrativa, una relazione tecnica che ribadisce la neutralità finanziaria delle disposizioni dell'Accordo e un'Analisi tecnico-normativa, dove si sottolinea la necessità dell'intervento normativo ai sensi dell'[articolo 80 della Costituzione](#).

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito delle materie "**politica estera e rapporti internazionali dello Stato**" (art. 117, secondo comma, lettera a) Cost.) riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.