

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE VOLCIC)

Comunicata alla Presidenza il 28 maggio 1998

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione del Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione europea, i Trattati che istituiscono le Comunità europee ed alcuni atti connessi, con allegato e protocolli, fatto ad Amsterdam il 2 ottobre 1997

presentato dal **Ministro degli affari esteri**
di concerto con il **Ministro dell'interno**
col **Ministro di grazia e giustizia**
col **Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica**
col **Ministro delle finanze**
col **Ministro della difesa**
col **Ministro della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica**
col **Ministro della comunicazioni**
col **Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato**
col **Ministro del lavoro e della previdenza sociale**
col **Ministro del commercio con l'estero**

col Ministro della sanità
col Ministro dell'ambiente
col Ministro per le politiche agricole
e col Ministro dei trasporti e della navigazione

(V. Stampato Camera n. 4500)

approvato dalla Camera dei deputati il 25 marzo 1998

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 26 marzo 1998*

INDICE

Relazione	Pag. 4
Pareri:	
- della 1 ^a Commissione permanente	» 7
- della 5 ^a Commissione permanente	» 8
- della 11 ^a Commissione permanente	» 9
- della Giunta per gli affari delle Comunità europee	» 14
Disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati	» 16

ONOREVOLI SENATORI. - Il Trattato di Amsterdam giunge in Parlamento per la ratifica in un momento di particolare importanza per il cammino dell'integrazione europea, che ha registrato l'avvio della moneta unica. In questo contesto certamente nessun ostacolo si può frapporre alla costruzione dell'avvenire, ma ciò non significa che il plauso generale vada a nascondere le tante perplessità sorte al momento della firma dei documenti di Amsterdam, collegate a un senso di delusione per le aspettative che avevano accompagnato questo appuntamento europeo.

Il lungo lavoro negoziale, iniziato con la Conferenza intergovernativa di Torino, non è riuscito a risolvere i nodi istituzionali del futuro assetto dell'Unione, non fornendo ancora all'opinione pubblica quell'immagine positiva di equilibrio fra rappresentanza democratica e gestione tecnica che i cittadini europei attendono.

Il Trattato contiene peraltro disposizioni che costituiscono una novità e un progresso, in primo luogo per la parte riguardante i principi e i diritti fondamentali, che sono inseriti in un apposito paragrafo che li recepisce direttamente e non più attraverso il rinvio alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo; di grande rilievo in questo campo sono poi le novità procedurali in materia di estensione della competenza della Corte di giustizia e del Consiglio europeo, approvate anche grazie all'impegno dei rappresentanti italiani, consapevoli delle nuove esigenze che potranno verificarsi con i prossimi allargamenti dell'Unione.

Un'attenzione crescente è stata decretata verso il tema del lavoro, inquadrato nel nuovo concetto di sviluppo sostenibile, pur non entrando nel merito dei modelli sociali dei paesi membri: l'occupazione è diventata

il problema prioritario dell'Unione, pur restando in sostanza la relativa politica nelle competenze dei Governi nazionali, non allineati nelle scelte relative al futuro assetto del *welfare State*.

Una revisione approfondita è stata operata sul pilastro relativo alla politica estera e di sicurezza comune, ma ha risentito comunque sul piano pratico della mancanza di una vera intesa in tal senso fra gli Stati membri. Si è così istituito un Alto rappresentante, figura che coincide con il Segretario generale del Consiglio, che si avvarrà dell'aiuto di una cellula di pianificazione e di allerta precoce: questa è chiamata ad organizzare le esercitazioni ed elaborare analisi in collaborazione con l'UEO per la prevenzione delle crisi internazionali. Proprio su quest'ultimo aspetto non si è giunti alla definizione istituzionale dei rapporti tra UE e UEO, prevedendo comunque un rafforzamento dei legami fra le due organizzazioni, aperti a quegli Stati che ancora non aderiscono all'UEO; nel Trattato sono inoltre recepite le previsioni di azioni umanitarie e di *peace keeping*, proprie dell'UEO, note sotto la dizione di «azioni di Petersberg». Così, benchè non si possa parlare di una difesa comune in senso pieno, le nuove disposizioni del Trattato consentono di far fronte ad alcune emergenze internazionali, soprattutto quando sono richiesti interventi umanitari e di prevenzione delle crisi.

Eppure il rafforzamento della politica estera e della sicurezza rappresentava uno dei problemi più sentiti da risolvere, e invece si è raggiunto soltanto un compromesso ambiguo: la strategia comune di una fase politico-militare - è stato affermato - deve essere decisa all'unanimità. Per un'azione comune (*joint action*) basta invece la maggioranza qualificata. Si può immaginare che

cosa succederebbe in un caso concreto per definire la natura dell'intervento: un fatto strategico oppure soltanto il risultato di un accordo tra alcuni paesi?

Parecchio tempo è stato speso nel definire il ruolo dell'UEO. Nel compromesso finale tutti sono rimasti abbastanza soddisfatti. La Germania e la Francia salutano il fatto che la fusione dell'UE e dell'UEO per lo meno non è scartata; altri capoversi soddisfano i paesi dalla vocazione più neutralista, come la Svezia, l'Austria, la Finlandia e l'Irlanda.

Uno dei cavalli di battaglia della politica estera dell'UE è sempre stata la «astensione costruttiva» e il suo ruolo è stato rafforzato: uno Stato recalcitrante può esimersi da una certa azione decisa dalla maggioranza, ma se un terzo dei paesi si astiene l'iniziativa viene bloccata.

Il problema della ponderazione dei voti e dell'estensione del voto a maggioranza è del resto rimasto aperto, nè d'altronde ci si poteva aspettare di più, vista la divergenza ancora nettissima delle posizioni in questo campo. Ugualmente irrisolta è rimasta la questione della composizione della Commissione, soprattutto in vista dei futuri allargamenti, mentre il Presidente aumenta i poteri rispetto agli altri membri e verrà eletto dal Parlamento europeo.

Sui poteri del Parlamento europeo si appuntavano le attese dell'opinione pubblica che ormai risente del *deficit* democratico delle istituzioni comunitarie: purtroppo le aspettative sono state soddisfatte in scarsa parte, da un lato mediante la semplificazione delle procedure di co-decisione con il Consiglio e la loro estensione a nuove materie, e dall'altro nel tentativo di rafforzarne il ruolo e il collegamento con i Parlamenti nazionali.

Si segnala inoltre un sostegno del pilastro relativo alla libera circolazione dei cittadini, che è contenuto in un apposito protocollo che incorpora il sistema dell'area Schengen, mentre vengono accresciuti i compiti dell'Ufficio europeo di polizia (EUROPOL) per la lotta alla criminalità internazionale,

migliorando la cooperazione in materia giudiziaria e penale.

La seconda parte del Trattato è rivolta alla semplificazione delle norme contenute nei numerosi atti che dagli anni '50 si sono succeduti nel cammino della costruzione europea: dopo Maastricht infatti si era fatta viva l'esigenza di rivisitare la gerarchia degli atti e di compilare un'agenda di priorità. Purtroppo già dal lavoro del gruppo di riflessione della Conferenza intergovernativa si capì che sarebbe stato assai difficile fondere leggi e disposizioni senza riaprire le antiche controversie che si erano sedate con vari compromessi, il che ha prodotto la sola decisione possibile di separare il procedimento di semplificazione da quello del consolidamento: molto resta dunque da fare per portare a conoscenza dei cittadini europei la genesi e la motivazione delle decisioni cui tutti devono sottostare.

Infine, l'indice dei temi sul tappeto presentava tali complessità che sarebbe stato utopistico aspettarne la risoluzione: così ad Amsterdam si è individuato un certo numero di posizioni comuni e sono state smussate le posizioni più estreme e antitetiche. La Conferenza ha testimoniato una certa opacità e ambiguità sulle sfide principali: sarebbe del resto assai difficile affrontare la globalizzazione e il suo impatto sull'occupazione, quando sul tema nessun accordo esiste neanche fra gli esperti più qualificati, sorvolando poi sul rischio di una competitività tra i futuri membri dell'UE. Risposte insufficienti sono venute circa gli strumenti per combattere il terrorismo e la criminalità internazionali; è mancata l'identità di vedute circa gli strumenti nell'affrontare la pressione migratoria a seguito dell'allargamento dell'Unione e poco è stato inventato per placare l'irritazione delle opinioni pubbliche di fronte alle misure economiche dovute ai costi della moneta unica.

Date le posizioni così divergenti non sono bastati i mesi di lavoro preparatorio a produrre un trattato di piena soddisfazione. Alcuni paesi, fra cui anche l'Italia, avrebbero voluto

allungare il periodo preparatorio oppure declassare, in mancanza di risultati cospicui la Conferenza, chiudendola con l'enunciazione di alcuni sacri principi comuni, ripromettendosi un incontro più sostanziale quando i tempi sarebbero stati maturi. L'idea fu scartata per due motivi di fondo: saremmo stati accusati di aver rinviato la Conferenza per l'incapacità di rispettare i parametri monetari e non per motivi ideali, mentre si capiva che pure una riflessione di alcuni mesi supplementari non avrebbe cambiato le posizioni. L'opinione pubblica, infine, premeva per qualche risultato.

Ora si parla di un'altra Conferenza intergovernativa da convocare nel 2000 sull'esempio della Conferenza dei Parlamenti degli Stati dell'Unione europea, che nel 1990 a Roma spianò la via al Trattato di Maastricht. Sarebbe questo il momento per un rilancio delle istituzioni europee come soggetto politico sulla scena mondiale e per bilanciare il sistema asimmetrico che si è venuto a creare. Esiste oggi un accentramento forte dei poteri economici e monetari e un profilo basso di coordinamento politico, sociale e culturale; ciò comporta la preoccupazione che i poteri finanziari non saranno responsabili, o lo saranno in misura insufficiente, nei confronti di alcun organo politico.

Come tutti sappiamo, progressi sono stati registrati soprattutto sul versante economico. Il tema della moneta unica alle origini non figurava nemmeno all'ordine del giorno di Amsterdam, ma il dibattito nei paesi membri aveva raggiunto un punto di ebollizione tale che sarebbe stato impossibile evitare il tema. I cultori della *Realpolitik* si accontenteranno dei progressi monetari raggiunti, nella speranza che la moneta unica automaticamente influenzerà costumi, usi, abitudini, culture: il pilastro economico potrebbe rivelarsi la forza trainante dell'unificazione europea.

La sovranità monetaria centralizzata non consentirà ai singoli Stati di giostrare la

congiuntura economica e i problemi occupazionali grazie agli strumenti tradizionali monetari, come la manovra sui tassi di interesse e sui tassi di cambio, o addirittura con il finanziamento per le politiche pubbliche con l'emissione di moneta.

Il problema della pubblica amministrazione è particolarmente rilevante per l'Italia. In più riprese è stato sottolineato quanto le carenze organizzative e di coordinamento portino ritardi strutturali nell'attuazione del diritto comunitario: i funzionari che negoziano i progetti sono diversi da quelli chiamati a predisporre i provvedimenti di attuazione, mentre il tipo di procedure europee sembra rispondere meglio al modello di processo decisionale che si applica in altri paesi europei, fra l'altro nei *Länder* tedeschi.

Era implicito il rischio che l'attenzione si sarebbe polarizzata sull'unione monetaria e sull'allargamento verso l'est, scartando i temi politici e strategici. Il momento per un salto storico non era dei migliori. A Maastricht il progetto centrale con la capacità a polarizzare la fantasia riguardava la moneta unica: esso coincideva con un frangente storico in cui non si erano ancora spenti gli echi della tensione nel Golfo nè quella della caduta dei muri, due fatti che nell'incertezza generale in qualche modo spingevano verso una maggiore unità.

Nel momento della conferenza di Amsterdam i segnali di una ripresa economica erano dubbi ed era aumentato l'indebitamento complessivo dei Governi. Infine, l'opinione pubblica era scarsamente informata e varie indagini avevano registrato una diminuzione dell'euroentusiasmo. Per questi motivi non si poteva sperare di ottenere di più in sede di negoziato finale, e il trattato di Amsterdam si presenta con i suoi inevitabili limiti alla ratifica dei singoli Stati: essa è tuttavia necessaria a sostenere il cammino dell'Unione europea e per questi motivi si sollecita l'approvazione del presente disegno di legge da parte del Senato.

VOLCIC, *relatore*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: BESOSTRI)

28 aprile 1998

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: RIPAMONTI)

28 aprile 1998

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo del disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

PARERE DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

(Estensore: DUVA)

23 aprile 1998

Il Trattato di Amsterdam si presta a valutazioni critiche – che da parte italiana sono state opportunamente manifestate in modo tempestivo e reiterato – per quanto riguarda il profilo istituzionale.

La Conferenza intergovernativa per la riforma del Trattato di Maastricht era stata caricata di aspettative che sotto questo profilo sono andate in buona parte deluse. Vi era una fondata esigenza relativa ai poteri delle diverse istituzioni dell'Unione, alla sua struttura e alle procedure decisionali, da innovare e rafforzare – sia in vista del varo dell'Unione economica e monetaria sia nella previsione del processo di ampliamento dell'Unione europea con l'adesione di nuovi Stati – che la definizione del Trattato di Amsterdam ha colto in misura che deve essere considerata insoddisfacente.

Rilievo ben diverso assumono invece le innovazioni in materia di politica sociale e dell'impiego. Per questo la Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato considera il disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione del Trattato di Amsterdam meritevole di particolare attenzione ed esprime, per quanto attiene alla materia di propria diretta competenza, un parere favorevole, al quale unisce le osservazioni ed i suggerimenti qui di seguito esposti.

Gli elementi innovativi di maggior consistenza che investono la dimensione sociale dell'Unione europea riguardano – pur con il limite di essere connessi a procedure di deliberazione da assumere quasi sempre all'unanimità – i diritti sociali fondamentali, la politica dell'occupazione e quella, appunto, sociale.

Sul primo punto è da sottolineare il rilievo ben maggiore che «il rispetto dei diritti fondamentali», dei quali quelli sociali rappresentano una componente essenziale, assume nel Trattato di Amsterdam rispetto a quello di Maastricht.

Ciò avviene sotto due profili. Per un verso, infatti, viene esplicitamente ripreso nel preambolo del Trattato sull'Unione europea il riferimento alla Carta sociale europea, firmata a Torino nell'ottobre del 1961, che era contenuto nell'Atto unico europeo ma che poi era stato ignorato nelle successive riforme dei trattati.

Vi è inoltre un riferimento – significativo quanto meno sul piano dei principi se non su quello sostanziale – alla Carta sociale del 1989,

intesa come «principio guida» della politica sociale degli Stati firmatari dell'Accordo sociale europeo.

Per un altro, e in effetti più concreto risvolto, il nuovo articolo F del Trattato sull'Unione Europea – in virtù della sua connotazione letterale e della sua collocazione nell'ambito del testo – fa assurgere il «rispetto dei diritti fondamentali» a presupposto fondamentale per l'ingresso dei nuovi Stati nell'Unione europea.

È una innovazione significativa perchè dà impulso ad un ordinamento dell'Unione europea basato non solo sulla stabilità economica e monetaria ma anche sul rispetto dei diritti fondamentali, inclusi quelli sociali, che divengono un «obiettivo» dell'Unione europea, solennemente enunciato e determinante per la definizione di politiche con questo coerenti.

Da una simile impostazione consegue la previsione di sanzioni adeguate (l'adozione della procedura di «condanna» dello Stato responsabile di un comportamento illecito) che determinano la privazione del diritto di voto in seno al Consiglio sino a revoca per «cambiamenti della situazione che ha portato alla loro imposizione»

La procedura (articolo F-1, paragrafo 1) può essere attivata da un terzo degli Stati membri o dalla Commissione e previo conforme parere del Parlamento Europeo.

Va anche ricordato che il Trattato di Amsterdam introduce nel Trattato che istituisce la Comunità europea un nuovo principio generale sulla «non discriminazione» (nuovo articolo 6-A del Trattato) che investe uno spettro assai ampio di fattispecie, fra cui sesso, razza, origine etnica, religione, tendenze sessuali ed *handicap*.

Quest'ultimo aspetto è rafforzato da una apposita dichiarazione sui portatori di *handicap* nella quale gli Stati membri chiedono che nell'adottare le misure sul mercato interno (art. 100-A) «le istituzioni della Comunità tengano conto delle esigenze dei portatori di *handicap*».

È inoltre, in questo quadro, da sottolineare che la promozione della parità fra uomini e donne – anche negli aspetti connessi alla politica sociale e del lavoro – viene inclusa nel Trattato di Amsterdam quale nuovo compito della Comunità per il cui perseguimento le istituzioni vengono dotate dei poteri necessari attraverso un comma aggiunto all'articolo 3 del Trattato che istituisce la Comunità europea.

Lo spirito innovativo con cui la politica sociale è affrontata dal Trattato di Amsterdam trova una espressione evidente nella scelta di abrogare il Protocollo e l'annesso Accordo sulla politica sociale previsti dal Trattato di Maastricht, per incorporare, dopo averle rafforzate, le disposizioni contenute nei due documenti nel testo stesso del Trattato di Amsterdam.

Sono gli articoli 117, 118, 118A, 118C, 119 e 119A quelli più rilevanti in tal senso.

In particolare il nuovo articolo 118 prevede l'adozione di direttive del Consiglio, in codecisione con il Parlamento europeo e su parere del Consiglio economico e sociale, che stabiliscano prescrizioni minime destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel campo

della salute e sicurezza dei lavoratori, delle condizioni di lavoro, dell'informazione e consultazione dei lavoratori, dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro, dell'uguaglianza fra i sessi in tema di possibilità sul mercato del lavoro e di trattamento economico. Sono altresì previste misure di incoraggiamento alla cooperazione fra Stati membri.

Per quanto riguarda i settori oggetto di decisioni all'unanimità, essi comprendono alcune nuove fattispecie, quali la sicurezza sociale, la rappresentanza e la difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro e le condizioni di impiego di persone provenienti dai paesi terzi. L'innovazione senza dubbio più rilevante in materia sociale contenuta nel Trattato di Amsterdam è costituita tuttavia dalla decisione di introdurre nel Trattato sulla Comunità europea uno specifico titolo, da collocare dopo il titolo VI, dedicato all'occupazione.

In precedenza questo argomento, malgrado la sua importanza per gli Stati membri e per l'Unione in quanto tale, non era stato oggetto di normativa autonoma.

Con Amsterdam questa lacuna viene colmata e l'occupazione acquista un risalto del tutto particolare, in quanto «obiettivo» perseguito dalla Comunità.

Accanto alla promozione di un «progresso economico e sociale equilibrato e sostenibile» il testo dell'articolo B del Trattato sull'Unione Europea risulta così ora integrato dall'ambizioso obiettivo di perseguire «un elevato livello di occupazione».

A tale finalità si conforma anche l'articolo 2 del Trattato istitutivo della Comunità europea, che acquista una formulazione più completa con l'inclusione, tra i compiti della Comunità, anche di quello consistente nel promuovere «un elevato livello di occupazione e protezione sociale».

Il nuovo titolo sull'occupazione è composto da sei articoli (dal 109-N al 109-S) insieme ai quali vanno considerate due dichiarazioni per l'Atto finale, concernenti le azioni di incentivazione e le spese.

I punti chiave delle nuove disposizioni sono:

1) lo sviluppo di una «strategia coordinata a favore dell'occupazione, e in particolare a favore della promozione di una forza lavoro competente qualificata, flessibile e di mercati di lavoro in grado di rispondere ai mutamenti economici, al fine di realizzare obiettivi di cui all'articolo B del Trattato sull'Unione europea e all'articolo 2 del Trattato che istituisce la Comunità europea» (articolo 109-N);

2) la promozione dell'occupazione come impegno comune degli Stati membri, da coordinare in seno al Consiglio (articolo 109-O, n. 2). Si tratta di una norma che sottolinea la competenza in materia degli Stati membri;

3) l'attribuzione alla Comunità, per il conseguimento dello scopo di contribuire ad un elevato livello di occupazione, dei seguenti poteri: promuovere la cooperazione tra Stati membri; sostenere l'azione degli Stati membri; integrare, se necessario, l'azione degli Stati membri. Peraltro è specificato che l'esercizio dei poteri suddetti deve avvenire in

modo che siano «rispettate le competenze degli Stati membri» (articolo 109 - Q, n. 1);

4) l'esame annuale da parte del Consiglio europeo, sulla base di una relazione comune del Consiglio e della Commissione, della «situazione dell'occupazione» e l'adozione di «conclusioni del caso» (articolo 109-Q, n. 1);

5) sulla base del predetto monitoraggio, la conseguente definizione - che costituisce l'aspetto forse più concretamente innovativo del testo - da parte del Consiglio, con deliberazione a maggioranza qualificata e previa consultazione, tra gli altri, del Parlamento europeo, di «orientamenti (annuali) di cui dovranno tener conto gli Stati membri nelle rispettive politiche in materia di occupazione (...) coerenti con gli indirizzi di massima adottati ai sensi dell'articolo 103, n. 2» (articolo 109-Q, n. 2);

6) l'informazione annuale al Consiglio europeo, da parte del Consiglio e della Commissione, sulla situazione dell'occupazione nella Comunità e sull'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 109-Q, n. 5). Tale procedura, anche se conferisce maggiore dignità e visibilità alle azioni della Comunità in materia di occupazione, non crea peraltro obblighi vincolanti in capo ai singoli Stati membri, nel campo della politica occupazionale. Se gli Stati membri non ottemperano agli orientamenti del Consiglio, essi possono comunque essere soggetti a menzione nella Raccomandazione del Consiglio (che è atto non vincolante);

7) l'attribuzione al Consiglio di potere di «adottare azioni di incentivazione dirette a promuovere la cooperazione tra Stati membri e a sostenere i loro interventi nel settore dell'occupazione, mediante iniziative volte a sviluppare gli scambi di informazione e delle migliori prassi, a fornire analisi comparative e indicazioni, nonché a promuovere approcci innovativi e a valutare le esperienze realizzate, in particolare mediante il ricorso a progetti pilota» (art. 109-R, n. 1).

L'attribuzione del suddetto potere al Consiglio (da esercitare con la procedura di cooperazione con il Parlamento europeo) non comporta «l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri» (art. 109-R, 2° comma). Le azioni di incentivazione, segnatamente i progetti pilota, sono da imputare alla «rubrica delle prospettive finanziarie» (e quindi al di fuori dei fondi strutturali).

Il nuovo titolo sull'occupazione da un lato presenta perciò limiti istituzionali, relativi ai poteri degli organismi comunitari nei confronti degli Stati membri, e difficoltà interpretative (come nel riferimento alle «migliori prassi» ricordate al punto 7) che ne attenuano senza dubbio la portata. Dall'altro potrà però comunque assicurare un più efficace coordinamento delle politiche per l'impiego tra gli Stati membri - il che dovrebbe consentire una strategia ed azioni più incisive da parte dell'Unione europea in un campo tanto drammaticamente rilevante qual è quello del lavoro.

Questo risultato appare più sicuramente perseguibile se sarà accompagnato da iniziative volte:

a) a promuovere la riforma dei fondi strutturali in modo da farne sempre più uno strumento di sostegno delle attuali aree deboli dell'Unione, a cominciare dall'Italia meridionale;

b) ad accelerare i tempi di realizzazione di una vera unione economica, che preveda anche forme di armonizzazione fiscale tra gli Stati membri e limiti, invece, forme sleali di concorrenza fiscale destinate a riflettersi negativamente anche su un equilibrato sviluppo dell'occupazione;

c) a individuare strumenti di più stringente raccordo, anche in termini istituzionali, tra gli organi che, nell'ambito dell'Unione, presiedono alle scelte di politica monetaria e quelli che hanno la responsabilità della politica di sviluppo.

Ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento, si chiede che il presente parere sia allegato alla relazione per l'Assemblea.

PARERE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(Estensore: TAPPARO)

6 maggio 1998

Considerato che il Trattato di Amsterdam reca innovazioni nell'ambito del pilastro comunitario rispetto al Trattato di Maastricht, quali, fra l'altro, l'inclusione di un titolo dedicato all'occupazione nonché di disposizioni sui diritti sociali e fondamentali, sulla salute, sull'ambiente e sui consumatori, che ampliano e precisano le politiche della Comunità europea in tali settori, consentendo di riavvicinare la costruzione europea al benessere dei cittadini;

considerando che, per quanto concerne la politica estera e di sicurezza comune (PESC) viene istituita una cellula di pianificazione politica e di allarme tempestivo che, offrendo lo strumento per svolgere analisi comuni costituisce la premessa per l'attuazione di azioni comuni; considerando altresì che viene istituita la figura dell'Alto rappresentante della PESC e che viene introdotto il principio dell'astensione costruttiva, che consentirà l'adozione di decisioni da deliberare all'unanimità anche in presenza di astensioni;

considerando, in relazione alla cooperazione giudiziaria e negli affari interni, i progressi che potranno derivare per i cittadini e per il processo d'integrazione istituzionale dall'assorbimento degli accordi di Schengen nell'Unione europea, dall'inserimento delle politiche d'asilo, d'immigrazione e di controllo delle frontiere nella sfera di applicazione delle procedure comunitarie e dallo sviluppo delle competenze della Corte di giustizia e della cooperazione intergovernativa nei settori del diritto penale e della polizia;

considerando inoltre sotto il profilo degli assetti istituzionali il positivo contributo alla riduzione del problema del *deficit* democratico che deriverà dalla semplificazione della procedura di codecisione e dalla sua estensione a nuove materie nonché dal riconoscimento del ruolo dei Parlamenti nazionali attraverso uno specifico protocollo; considerando altresì che il meccanismo della cooperazione rafforzata o flessibilità, nella prospettiva dell'allargamento, consentirà di procedere più speditamente nell'approfondimento dell'integrazione in taluni settori, confermando un'esperienza che è stata già seguita a proposito della moneta unica;

considerando, infine, che nel processo di costruzione europea si pone l'esigenza di una partecipazione più efficace del Parlamento alle fasi preparatoria ed applicativa del diritto comunitario, approfondendo

adeguatamente tale profilo sia nell'ambito del dibattito sulle riforme costituzionali sia in relazione al non procrastinabile adeguamento del regolamento del Senato;

sul disegno di legge la Giunta esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

la Giunta esprime il proprio sostegno per la dichiarazione allegata dai Governi di Belgio, Francia e Italia al Trattato di Amsterdam sull'esigenza di procedere ad ulteriori riforme istituzionali nella prospettiva del processo di ampliamento; tali riforme dovranno riguardare in primo luogo l'estensione della procedura di voto a maggioranza qualificata e la revisione della ponderazione del voto in seno al Consiglio, la composizione della Commissione europea, l'ulteriore rafforzamento dei poteri del Parlamento europeo attraverso l'ampliamento delle sue competenze a quei settori da cui resta attualmente marginalizzato e il completamento dell'estensione della procedura di codecisione, l'effettiva adozione di norme e principi comuni su una procedura elettorale uniforme del Parlamento europeo nonché la soluzione dei problemi interpretativi e applicativi del meccanismo della cooperazione rafforzata e la sua estensione alla PESC;

in tale prospettiva la Giunta invita il Governo a rafforzare gli sforzi negoziali per promuovere una sollecita discussione sulle ulteriori riforme istituzionali necessarie ed esprime la propria disponibilità a sostenere i suddetti sforzi nelle sedi parlamentari bilaterali e multilaterali appropriate, quali la Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC);

considerando gli squilibri che potrebbero derivare agli assetti istituzionali dell'Unione ed in termini di eccessi di competizione fra gli Stati membri in presenza di un'integrazione monetaria che non si accompagna alla realizzazione di una vera politica sociale e fiscale comune, la Giunta ritiene necessario sopprimere gli ostacoli procedurali che non consentono lo svolgimento di una vera politica economica e di coesione comune, quali, in primo luogo, l'applicazione del sistema dell'unanimità alle misure fiscali;

la Giunta ritiene altresì necessario affrontare in termini più incisivi il tema dell'occupazione, accompagnando le misure inerenti in senso stretto al mercato del lavoro e alla formazione con più specifiche azioni di rilancio dei settori industriali tecnologicamente strategici.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione europea, i Trattati che istituiscono le Comunità europee ed alcuni atti connessi, con allegato e protocolli, fatto ad Amsterdam il 2 ottobre 1997.

Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data al Trattato di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore in conformità a quanto disposto dall'articolo 14 del Trattato stesso.

Art. 3.

1. Il Governo assicura che siano tempestivamente messi a disposizione delle Camere, delle regioni e delle province autonome tutti i documenti di consultazione redatti dalla Commissione («libri verdi», «libri bianchi» e comunicazioni), le proposte legislative della Commissione, quali definite dal regolamento interno del Consiglio dell'Unione europea, e le proposte relative alle misure da adottare a norma del titolo VI del Trattato sull'Unione europea.

2. Nei termini previsti dalle norme comunitarie, le Camere formulano osservazioni ed adottano ogni opportuno atto di indirizzo al Governo.

Art. 4.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.