

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. XVI
n. 15

RELAZIONE

DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(RELATORE BEDIN)

SULLE

RIUNIONI DELLA CONFERENZA DEGLI ORGANISMI SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI COMUNITARI (COSAC) DI LISBONA E DI VERSAILLES

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 7 FEBBRAIO 2001

*a conclusione di una procedura d'esame della materia, svolta,
ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento, nella
seduta del 26 ottobre 2000*

ONOREVOLI SENATORI. – Nella relazione della Giunta per gli affari delle Comunità europee presentata al Senato il 17 novembre 1999 (Doc. XVI n. 11) è stato evidenziato l'apporto che al processo della costruzione europea può essere arrecato dai Parlamenti nazionali attraverso lo strumento della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC), organismo che, con le parole del Presidente della Repubblica Ciampi, è stato «costituzionalizzato» nel quadro comunitario dal Trattato di Amsterdam.

Nel suddetto documento la Giunta ha sommarariamente descritto il percorso che dalle origini, nel 1989, ha condotto tale Conferenza ad assumere appunto un rilievo istituzionale, riconosciuto dal Trattato di Amsterdam e rafforzato dall'adozione di un più articolato Regolamento nella riunione di Helsinki del 1999, il cui testo ufficiale definitivo, pubblicato anche sulla *Gazzetta ufficiale* delle Comunità europee, figura allegato alla presente relazione (Allegato I).

Avendo già rilevato come le nuove disposizioni regolamentari adottate ad Helsinki – che, per la prima volta, consentono di concludere i dibattiti con l'adozione di un formale documento, definito «contributo» – costituiscano la premessa perché la COSAC possa esprimere una sorta di posizione collegiale dei Parlamenti dell'Unione europea, oltre che un foro per lo scambio di opinioni, su temi di significativa attualità quali l'istituzione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, l'applicazione del principio di sussidiarietà e l'inclusione dei diritti fondamentali nel quadro normativo comunitario, la Giunta ha ravvisato l'opportunità di offrire con continuità al Senato ed all'opinione pubblica una panoramica sugli sviluppi che

hanno caratterizzato l'attività del suddetto organismo nel corso del 2000, con le Conferenze di Lisbona e di Versailles (cui si aggiunge la possibilità di accedere al testo integrale degli atti della Conferenza attraverso il suo sito Internet: www.cosac.org).

Il presente documento, adottato dalla Giunta nella seduta del 26 ottobre 2000, è peraltro il frutto di una serie di dibattiti connessi alla preparazione o alla valutazione delle riunioni della COSAC che si sono tenuti nelle sedute del 19 aprile, dell'11 maggio, del 14, 21 e 22 giugno, del 20, 26 e 27 luglio, del 20 e 27 settembre e del 19 ottobre del 2000.

1. *La COSAC di Lisbona del 29 e 30 maggio 2000*

Nella fase preparatoria della XXII Conferenza, la Giunta, oltre a rispondere ai questionari inviati dalla Presidenza portoghese, ha predisposto, sulla base delle indicazioni contenute nella risoluzione approvata in tema il 15 marzo 2000, un progetto di contributo sulla Carta dei diritti fondamentali (Allegato II), perché venisse esaminato ai sensi del nuovo Regolamento della COSAC. Tale iniziativa, coerente con l'ordine del giorno della Conferenza, che includeva un dibattito sul tema della Carta dei diritti fondamentali nonché uno spazio dedicato alla discussione di eventuali contributi da trasmettere alle istituzioni dell'Unione europea, è stata preceduta da un ampio dibattito nella Giunta, nel quale si è tenuto ampiamente conto dei lavori della Convenzione incaricata della redazione della Carta, nonché degli esiti dell'incontro congiunto – svoltosi il 9 maggio 2000 – della XIV Commissione della Camera e della Giunta stessa con una delega-

zione della Commissione affari europei del Parlamento finlandese. In occasione di tale incontro era peraltro già emersa una significativa distanza di posizione fra i due paesi in merito alla Carta, essendo il Parlamento finlandese propenso a considerarla una dichiarazione solenne, laddove la Giunta e il Parlamento italiano si sono pronunciati per una Carta che divenga parte integrante dei Trattati fino a costituirne un eventuale elemento di natura costituzionale.

Nel contributo presentato dalla Giunta venivano pertanto formulati degli auspici, essenzialmente concernenti il contenuto dei diritti, rivolti alla Convenzione incaricata dell'elaborazione della Carta - che non costituisce formalmente un interlocutore della COSAC - e delle più formali raccomandazioni. Queste ultime, inerenti ad aspetti istituzionali, quali l'integrazione della Carta nei Trattati, venivano rivolte al Consiglio dell'Unione, che in base al Trattato di Amsterdam può ricevere contributi della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari.

Sul contributo della Giunta la discussione è stata resa particolarmente problematica da un clima di netta divisione, in seno alla COSAC, sull'inserimento della Carta nei Trattati, confermato dagli scarsi progressi registrati in tema al successivo Consiglio europeo di Feira, ma soprattutto dal fatto che, in sede di prima applicazione del nuovo Regolamento della COSAC, non era ancora stata messa a punto una adeguata procedura per l'esame di contributi e proposte. Sul progetto di contributo è stato peraltro espresso un pieno e convinto apprezzamento dalla Commissione politica dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, in un incontro con una delegazione della Giunta tenutosi a Roma il 13 giugno 2000.

La XXII COSAC, riunitasi a Lisbona il 29 e il 30 maggio 2000 - cui hanno preso parte il presidente Bedin, il vice presidente Bettamio e il senatore Manzi - ha affrontato i temi della Presidenza portoghese del Consi-

glio, concentrandosi sull'ampliamento dell'UE, sull'occupazione e sulla Conferenza intergovernativa (CIG). Ha quindi proseguito i suoi lavori analizzando tre temi fondamentali: l'estensione della maggioranza qualificata nell'ambito del Consiglio, la Carta dei diritti fondamentali e i rapporti tra i parlamentari europei e nazionali.

Sul tema dell'estensione del voto a maggioranza qualificata le risposte al questionario predisposto dalla Presidenza portoghese e il dibattito durante la COSAC hanno evidenziato un orientamento complessivamente favorevole, seppur talvolta subordinato a una riponderazione dei voti o all'introduzione di una doppia maggioranza (degli Stati e della popolazione da essi rappresentata), denotando tuttavia l'assenza di un pieno consenso sulle materie che dovrebbero passare dall'unanimità alla maggioranza qualificata.

Sul tema della Carta dei diritti fondamentali, si è riscontrato un ampio consenso sul considerarla uno strumento per ridurre la distanza tra i cittadini e le istituzioni comunitarie, mentre non si è registrato alcun tipo di accordo sulla possibilità di attribuirle un carattere vincolante.

Infine, per quanto concerne il rapporto tra parlamentari europei e nazionali, si è verificata l'esistenza di contatti molto stretti tanto a livello di partiti politici quanto a livello istituzionale, che tendono a intensificarsi ulteriormente quando sono in esame questioni di interesse nazionale. Se ne può dedurre che i parlamentari europei e nazionali non sono in posizione di reciproca concorrenza bensì di partenariato, in quanto si limitano ad agire su distinti livelli di rappresentatività.

Il contributo adottato al termine dei lavori di Lisbona (Allegato III), in conformità con l'articolo 10 del nuovo Regolamento, ha peraltro recepito in parte le proposte della Giunta rivolgendo un invito alla Convenzione incaricata dell'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali a consultare i Parlamenti dei paesi candidati all'adesione e chiedendo alla Conferenza intergovernativa di te-

ner contro dei risultati della suddetta Convenzione (la Giunta aveva proposto al riguardo di sollecitare il formale inserimento del tema della Carta nell'agenda della CIG). Nel contributo si rileva inoltre l'importanza della Carta, di cui dovrà essere salvaguardato il legame con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, per assicurare ai cittadini europei una maggiore protezione.

Il contributo, che dovendo essere adottato per consenso è stato il frutto di una complessa trattativa, recependo una proposta francese sull'agenda sociale europea, esprime altresì il sostegno della COSAC per l'obiettivo di realizzare un'economia basata sulla società del conoscere e riconosce l'importanza di uno spazio europeo della conoscenza per promuovere l'innovazione, la lotta all'esclusione sociale e alla coesione socio-economica. Esso chiede altresì l'adozione di un'agenda europea per promuovere la crescita economica, l'occupazione, il miglioramento dell'istruzione e della formazione professionale e la lotta contro ogni forma di discriminazione. Vi si esprime altresì il sostegno della COSAC per il processo di ampliamento sollecitando l'intensificazione della Conferenza intergovernativa affinché il processo di ratifica dei nuovi accordi possa avviarsi all'inizio del 2001.

2. *La COSAC di Versailles del 16 e 17 ottobre 2000*

La XXIII COSAC si è svolta a Versailles il 16 e 17 ottobre 2000, recando all'ordine del giorno l'esame delle priorità della Presidenza francese dell'Unione, della realizzazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, del ruolo dei Parlamenti nazionali, dell'allargamento dell'Unione europea e di eventuali progetti di contributo. La Presidenza francese ha definito un procedimento molto lineare, apprezzato dalla Giunta, per l'esame dei progetti di contributo, strumento di cui Italia e Francia sono stati i primi paesi ad avvalersi.

Fra i temi all'ordine del giorno di Versailles la Giunta ha stabilito di presentare un progetto di contributo (Allegato IV) focalizzato sulla politica comune in materia di immigrazione e sul terzo pilastro.

Nella valutazione della Giunta, infatti, quella dell'immigrazione è una questione estremamente attuale sia dal punto di vista della priorità ad essa assegnata dalla Presidenza francese dell'Unione sia sotto il profilo degli interessi nazionali. Il contributo è stato formulato dalla delegazione che ha partecipato alla COSAC - composta dal presidente Bedin e dai vice presidenti Bettamio e Manzella - tenendo conto in particolare delle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere dell'ottobre 1999, dedicato ai settori della giustizia e degli affari interni, della proposta di costituire una polizia di frontiera europea, lanciata dal Presidente del Consiglio Amato nel dibattito al Senato del luglio 2000 sul futuro dell'Europa, e dello sviluppo dei lavori del Consiglio dei ministri della giustizia e degli affari interni nelle riunioni del 27 marzo e del 28 e 29 luglio 2000. Vi si auspica la rapida adozione delle misure in corso di elaborazione concernenti il ricongiungimento familiare, l'istituzione di un fondo europeo per i rifugiati, le sanzioni comuni contro le reti di immigrazione clandestina, il permesso di soggiorno uniforme e i piani d'azione sui paesi d'origine dei flussi migratori. Nel documento si invitano altresì le istituzioni dell'Unione europea ad adoperarsi per ridurre il periodo transitorio di cinque anni trascorso il quale, secondo l'articolo 67 del Trattato, si apre la possibilità di estendere le competenze della Corte di giustizia e di applicare la codecisione nel settore dei visti, dell'asilo, dell'immigrazione e della libera circolazione delle persone. Si prospetta inoltre l'adozione di misure volte a sviluppare collaborazioni operative nel campo dei controlli alle frontiere esterne e a sostenere iniziative che mirino alla graduale realizzazione, in una prospettiva di medio-lungo periodo, di una polizia di frontiera comune.

La Giunta ha altresì preso atto, esprimendo una valutazione complessivamente positiva, degli altri due contributi presentati alla COSAC di Versailles, rispettivamente, dal Parlamento portoghese, sulla politica sociale dell'Unione, e dalla XIV Commissione della Camera, sul controllo della politica europea da parte dei Parlamenti nazionali.

La Giunta ha espresso soddisfazione per il fatto che il suo progetto sia stato recepito, seppur in termini sintetici per tener conto di alcune riserve della delegazione della Camera dei Comuni britannica, nel testo di compromesso elaborato dalla Presidenza francese. Talune delegazioni, tra cui quella olandese, avevano peraltro chiesto di adottare la suddetta proposta nella sua interezza. La delegazione del Senato ha comunque chiesto ai rappresentanti del Parlamento svedese, che organizzerà la prossima COSAC nel 2001, di inserire gli argomenti affrontati dal progetto all'ordine del giorno della prossima riunione, che si terrà dal 20 al 22 maggio 2001 a Stoccolma.

Nel dibattito svoltosi alla COSAC di Versailles - che ha visto l'intervento di importanti interlocutori quali il Primo Ministro Jospin, il Ministro per gli affari europei Moscovici, il Ministro della giustizia Guigou e il Ministro degli esteri Védrine - il Primo Ministro francese ha sottolineato l'importanza del ruolo svolto dai Parlamenti nazionali e dalla COSAC nell'ambito dell'Unione europea ed ha affermato il consenso unanime in merito ai contenuti della Carta dei diritti fondamentali emerso nel Vertice di Biarritz. Il Ministro Guigou ha invece indicato fra gli aspetti essenziali del terzo pilastro l'esigenza di sviluppare la cooperazione giudiziaria senza attendere l'armonizzazione dei rispettivi ordinamenti giudiziari e di procedere a rapidi progressi nel campo del riconoscimento delle sentenze e della lotta contro la criminalità organizzata e il riciclaggio del denaro sporco; il Ministro ha inoltre riconosciuto l'importanza dello sviluppo della cooperazione fra le polizie di frontiera.

L'intervento del Ministro degli esteri, Védrine, si è incentrato sul processo di allargamento dell'Unione, illustrando come sia emersa la difficoltà di accogliere la richiesta dei paesi candidati di fissare una data certa per l'adesione, in quanto sarebbe arbitrario, secondo Védrine, indicare la stessa data per tutti. L'Unione europea ha piuttosto fissato la data entro la quale dovrà essere completato il suo adeguamento per accogliere i nuovi Stati membri: il 1° gennaio 2003. Nel corso del dibattito sono comunque stati descritti i significativi progressi realizzati nelle varie trattative bilaterali e si è avuto modo di percepire la complessità del problema della disciplina del periodo transitorio, che andrà dalla formale adesione di ciascun paese candidato fino al suo completo adeguamento alle regole dell'Unione, che sembra costituire attualmente l'aspetto centrale dei negoziati, anche al fine di stabilire le date di adesione.

La COSAC ha infine adottato un contributo rivolto alle istituzioni dell'Unione (Allegato V) con il quale si invitano gli Stati membri a giungere ad un accordo sulla riforma istituzionale che garantisca immediatamente, nella prospettiva dell'ampliamento, l'efficacia, la trasparenza e la legittimità delle istituzioni e che permetta di accogliere i nuovi Stati membri a partire dal 1° gennaio 2003. Essa ribadisce il suo deciso sostegno al processo di ampliamento e prende atto dell'accordo politico sul progetto di Carta dei diritti fondamentali, sollecitandone la formale proclamazione, e rileva come la procedura seguita, che associa rappresentanti dei Capi di Stato e di Governo, della Commissione, del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, potrebbe risultare utile in futuro.

La COSAC sottolinea inoltre la necessità per l'Unione di incoraggiare lo sviluppo di un'economia dell'innovazione e della conoscenza, e chiede alle istituzioni dell'Unione di adottare l'Agenda sociale europea, recependo la proposta portoghese, che dovrà per-

mettere di conciliare i cambiamenti derivanti dalla nuova economia con i valori sociali europei e la prospettiva dell'ampliamento.

Nello spirito del Consiglio europeo di Tampere la Conferenza, prendendo spunto dal progetto della Giunta, sollecita altresì la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia che, nel rispetto della tutela della *privacy*, includa concrete misure contro l'immigrazione clandestina, sull'attraversamento delle frontiere esterne dell'Unione e sul rafforzamento della cooperazione tra i servizi di controllo.

In conformità con la proposta della Camera dei deputati la COSAC ha inoltre invitato la CIG a modificare il citato Protocollo di Amsterdam nel senso di includere gli accordi interistituzionali e gli atti normativi concernenti la PESC fra i testi da trasmettere ai Parlamenti nazionali, prevedendo altresì che a questi ultimi le iniziative legislative

presentate dalla Commissione europea siano trasmesse immediatamente per via elettronica.

La Conferenza ha inoltre adottato due dichiarazioni, rispettivamente sulla Serbia, che plaude alla vittoria della democrazia ed esprime l'auspicio di un rilancio della cooperazione con l'Unione europea, e sul terrorismo, che condanna qualsiasi atto terroristico con particolare riferimento a quelli che hanno recentemente funestato la Spagna.

Nuove prospettive per la funzionalità dell'attività della Conferenza si potranno aprire con l'attuazione della decisione, assunta al termine della riunione di Versailles e che sarà applicata a partire dalla riunione di Stoccolma, di costituire un Gruppo di lavoro. Al riguardo la Giunta, d'intesa con la XIV Commissione della Camera dei deputati, ha proposto di dedicare l'attività di tale Gruppo di lavoro al ruolo dei Parlamenti nazionali.

ALLEGATO I

REGOLAMENTO DELLA CONFERENZA DEGLI ORGANISMI
SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI COMUNITARI ED EUROPEI
DEI PARLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA*(2000/C 175/01)*

Il presente regolamento è destinato a facilitare e migliorare il lavoro della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti dell'Unione europea, di seguito denominata «COSAC», istituita a Parigi il 16 e 17 novembre 1989.

La COSAC consente un periodico scambio di opinioni, ferme restando le competenze degli organi parlamentari dell'Unione europea. Il Protocollo sul ruolo dei parlamentari nazionali nell'Unione europea allegato al trattato di Amsterdam che modifica il trattato sull'Unione europea, i trattati istitutivi delle Comunità europee e alcuni atti connessi, riconosce alla COSAC il potere di sottoporre i contributi che ritenga opportuni all'attenzione delle istituzioni dell'Unione europea e di studiare le attività, le proposte e le iniziative legislative dell'Unione. I contributi della COSAC non vincolano in alcun modo i parlamenti nazionali e non pregiudicano la loro posizione.

Il presente regolamento è adottato dalla XXI COSAC di Helsinki l'11 e 12 ottobre 1999 e sostituisce il regolamento elaborato il 6 e 7 maggio 1991 dalla IV COSAC di Lussemburgo, adottato il 4 e 5 novembre 1994 dalla V COSAC dell'Aja e modificato il 9 e 10 maggio 1994 dalla X COSAC di Atene e il 24 e 25 giugno 1996 dalla XIV COSAC di Roma.

1. FREQUENZA E DATE DELLE RIUNIONI

1.1 Riunioni ordinarie

Nel corso di ciascuna presidenza del Consiglio dell'Unione europea ha luogo una riunione ordinaria della COSAC, tenendo in considerazione le differenti prassi parlamentari degli Stati membri, i periodi elettorali e i giorni festivi nazionali. La data della riunione successiva è fissata e annunciata al più tardi entro la data della riunione precedente.

1.2 Riunioni straordinarie

Riunioni straordinarie della COSAC hanno luogo in caso di necessità constatata a maggioranza assoluta dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti e dell'organo competente dal Parlamento europeo.

1.3 Riunioni preparatorie dei presidenti

Una riunione preparatoria dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei e del rappresentante del Parlamento europeo ha luogo prima delle riunioni della COSAC, su proposta del parlamento dello Stato membro che esercita la presidenza, previa consultazione della troika presidenziale. La troika presidenziale della COSAC è composta dalla presidenza, dalla presidenza precedente e da quella successiva e dal Parlamento europeo.

1.4 Riunioni straordinarie dei presidenti

Riunioni straordinarie dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei e dell'organo competente del Parlamento europeo hanno luogo su proposta della presidenza, previa consultazione della troika presidenziale, o in caso di necessità constatata a maggioranza assoluta dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti nazionali e dell'organo competente del Parlamento europeo.

1.5 Gruppi di lavoro

La COSAC può decidere di istituire un gruppo di lavoro per esaminare un tema particolare concernente le attività dell'Unione europea. Un gruppo di lavoro può essere istituito anche in caso di necessità constatata a maggioranza assoluta dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti nazionali e dell'organismo competente del Parlamento europeo. Il presidente dell'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei del Parlamento dello Stato membro che esercita la presidenza funge da presidente del gruppo di lavoro. Il segretariato del parlamento dello Stato membro che esercita la presidenza fornirà il segretariato del gruppo di lavoro.

2. LUOGO DELLE RIUNIONI

Le riunioni hanno luogo nello Stato membro che esercita la presidenza, salvo la possibilità di tenere altrove riunioni straordinarie, riunioni dei presidenti e riunioni dei gruppi di lavoro.

3. DURATA DELLE RIUNIONI

La durata delle riunioni ordinarie e straordinarie della COSAC è di un giorno e mezzo.

4. COMPOSIZIONE

4.1 Riunioni ordinarie e straordinarie

Ciascun parlamento nazionale è rappresentato da un massimo di sei membri del/i suo(i) organismo/i specializzato/i negli affari comunitari ed europei. Il Parlamento europeo è rappresentato da sei membri. Ciascun parlamento determina la composizione della propria delegazione.

4.2. Osservatori dei parlamenti dei paesi candidati all'adesione

Tre osservatori dei parlamenti di ciascun paese candidato all'adesione sono invitati alle riunioni ordinarie e possono essere invitati alle riunioni straordinarie, a condizione che l'Unione europea abbia ufficialmente avviato con il paese in questione discussioni e/o negoziati finalizzati all'adesione e che il Parlamento interessato abbia presentato a titolo ufficiale una richiesta di partecipazione alla COSAC. Tali osservatori hanno diritto a partecipare ai dibattiti concernenti argomenti specifici all'ordine del giorno stabiliti dalla riunione.

4.3. Altri osservatori, esperti e invitati speciali

La presidenza invita osservatori del segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea e può invitare osservatori di ambasciate degli Stati membri dell'Unione europea e, previa consultazione della troika presidenziale, esperti e invitati speciali.

4.4. Pubblicità delle riunioni

Le riunioni della Conferenza sono pubbliche salvo decisione contraria.

5. CONVOCAZIONE

Le riunioni ordinarie e le riunioni dei presidenti e dei gruppi di lavoro sono convocate dal segretariato del parlamento dello Stato membro che esercita la presidenza.

Le riunioni straordinarie sono convocate dal segretariato del parlamento dello Stato membro nel quale hanno luogo le riunioni in questione.

6. DENOMINAZIONE DELLE RIUNIONI

La denominazione delle riunioni ordinarie e straordinarie è «Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei (dei parlamenti nazionali dell'Unione europea e del Parlamento europeo) - COSAC», denominazione preceduta dal numero della riunione, in ordine di sequenza, e seguita dalla data e dal luogo della riunione.

7. ORDINE DEL GIORNO

7.1. Prima dell'ultima riunione ordinaria di ogni anno, le delegazioni indicano gli argomenti che propongono di trattare l'anno successivo. Tale punto sarà esaminato alla fine della riunione. La troika presidenziale, tenendo conto delle disposizioni della parte II del protocollo del Trattato di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, propone, all'inizio di ciascuna presidenza, uno o più temi, tratti dal pro-

gramma dei lavori del Consiglio dell'Unione europea, nonché dalle proposte raccolte nel corso della riunione summenzionata.

7.2. Un progetto di ordine del giorno è elaborato dal presidente dell'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei del parlamento ospitante, previa consultazione dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei e del rappresentante del Parlamento europeo. Le delegazioni nazionali possono proporre alla presidenza l'inserimento di un certo argomento nell'ordine del giorno.

7.3. L'ordine del giorno definitivo è adottato dalla Conferenza stessa.

8. PREPARAZIONE DELLE RIUNIONI

8.1. Le delegazioni nazionali possono inviare al segretariato del parlamento ospitante documenti sugli argomenti all'ordine del giorno.

8.2. La delegazione nazionale dello Stato membro che esercita la presidenza può elaborare documenti di lavoro per la Conferenza.

9. LINGUE

9.1. Ogni delegazione cura la traduzione in francese o in inglese dei documenti che presenta.

9.2. I parlamenti partecipanti ricevono i documenti per la conferenza in francese o in inglese. Ogni parlamento cura la traduzione nella propria lingua nazionale.

9.3. Nelle riunioni è assicurata l'interpretazione simultanea nelle lingue ufficiali dell'Unione.

9.4. I contributi della COSAC sono redatti in un solo originale in francese e in inglese, facendo entrambi i testi ugualmente fede.

10. CONTRIBUTI DELLA COSAC

10.1. La COSAC può indirizzare contributi alle istituzioni dell'Unione europea, conformemente al protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea annesso al trattato di Amsterdam.

10.2. Ciascuna delegazione nazionale può proporre l'adozione di un contributo da parte della COSAC. Un progetto di contributo è redatto su proposta della presidenza, previa consultazione della troika presidenziale, o in caso di necessità constatata a maggioranza assoluta dei presidenti degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti nazionali e dell'organo competente del Parlamento europeo, ovvero in caso di decisione in tal senso da parte della COSAC stessa.

10.3. Il progetto di contributo è comunicato alle delegazioni in tempo utile prima della relativa riunione della COSAC, per garantire loro tempo sufficiente per l'esame e le osservazioni.

10.4. Il progetto definitivo di contributo è redatto alla riunione preparatoria dei presidenti che precede la relativa riunione della COSAC. Il progetto include le osservazioni e i commenti di tutte le delegazioni comprese le eventuali dichiarazioni di voto.

10.5. Il contributo è adottato all'unanimità dalle delegazioni presenti alla riunione. Le astensioni delle delegazioni non ostano all'adozione del contributo.

11. RUOLO DELLA PRESIDENZA

11.1. L'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei dello Stato membro che esercita la presidenza del Consiglio dell'Unione europea assicura la presidenza della COSAC durante questo periodo.

11.2. Il segretariato del parlamento ospitante prepara i documenti di seduta.

11.3. Il presidente dell'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei del parlamento ospitante introduce il dibattito.

11.4. Il presidente dell'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei del parlamento ospitante propone le modalità di svolgimento della riunione e la durata degli interventi che è di quattro minuti, salvo diversa decisione della COSAC stessa.

11.5. Il segretario del parlamento ospitante redige un breve resoconto della riunione.

11.6. Il presidente dell'organismo specializzato negli affari comunitari ed europei del parlamento ospitante presenta le conclusioni della discussione, elaborate dalla troika presidenziale.

11.7. Il segretariato del parlamento che esercita la presidenza fornisce il segretariato per le attività della COSAC durante il suo mandato. I segretariati degli altri parlamenti nazionali e del Parlamento europeo offrono la loro assistenza.

12. CONCLUSIONE DEL DIBATTITO

Nel caso in cui la Conferenza decida di emanare un comunicato, un progetto, con allegati gli eventuali contributi adottati, è elaborato dalla troika presidenziale.

13. DESTINATARI DEI COMUNICATI

I comunicati sono trasmessi dal segretariato del parlamento ospitante ai parlamenti degli Stati membri e al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

14. MODIFICA DEL REGOLAMENTO

14.1. Le proposte di modifica del regolamento devono essere trasmesse per iscritto, da una o più delegazioni di uno o più parlamenti, a tutti i parlamenti nazionali degli Stati membri e al Parlamento europeo almeno un mese prima della riunione della COSAC.

14.2. Ogni proposta di modifica del regolamento è iscritta all'ordine del giorno della prima riunione della COSAC che segue la presentazione della proposta.

14.3. Gli emendamenti al regolamento sono adottati all'unanimità dalle delegazioni presenti alla riunione. Le astensioni delle delegazioni non ostano all'adozione degli emendamenti.

15. ENTRATA IN VIGORE

Il presente regolamento entra in vigore il 1° gennaio 2000. Un solo testo originale è redatto in inglese e in francese, entrambi i testi facenti ugualmente fede.

Il testo del presente regolamento, ai fini della sua autenticazione, è redatto in danese, finlandese, greco, italiano, olandese, portoghese, spagnolo, svedese e tedesco. Le traduzioni sono concordate tra i parlamenti nazionali che utilizzano tali lingue e il Parlamento europeo. Per qualsiasi questione relativa all'interpretazione del regolamento, le sole versioni ufficiali sono quelle redatte in inglese e francese.

ALLEGATO

Dichiarazione del Parlamento europeo sull'articolo 10.5 del regolamento

Il Parlamento europeo si astiene nelle votazioni riguardanti contributi che lo includono fra i destinatari.

ALLEGATO II

Progetto di contributo presentato ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, del Regolamento dalla delegazione della Giunta per gli affari delle Comunità europee alla XXII Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (Lisbona, 20 e 30 maggio 2000)

La COSAC,

riunita a Lisbona il 29 e 30 maggio per la XXII Conferenza, in sede di esame, ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento, della questione della redazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

considerando le decisioni del Consiglio europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999 e di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, in merito all'istituzione di un organismo, che ha assunto la denominazione di Convenzione, incaricato di redigere un progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea da trasmettere al Consiglio europeo;

visto il progetto di risoluzione sull'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea approvato il 1° marzo 2000 dalla Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo;

acquisiti i contributi dei membri e degli osservatori e gli altri documenti presentati alla suddetta Convenzione incaricata della redazione della Carta;

preso atto del Progetto di articolato della Carta dei diritti fondamentali elaborato dal Presidium della suddetta Convenzione;

preso atto dei contributi dei Parlamenti nazionali;

preso atto dei contributi e delle osservazioni espresse dai rappresentanti dei Parlamenti dei Paesi candidati all'adesione all'Unione europea presenti alla COSAC di Lisbona;

visto il Trattato sull'Unione europea, e in particolare gli articoli 6 e 7, e visto il Trattato sulla Comunità europea e, in particolare, le disposizioni sulla cittadinanza dell'Unione;

considerando che il 14 febbraio 2000 ha avuto inizio la Conferenza intergovernativa sulla revisione dei Trattati in conformità con le decisioni assunte dai Consigli europei di Helsinki e di Colonia;

rilevando il progetto di raccomandazione presentato dalla Delegazione del Senato alla Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC) di Helsinki dell'ottobre del 1999;

evidenziando come debba ritenersi superata la distinzione fra diritti dell'uomo - oggetto della Dichiarazione universale del 10 dicembre 1948 e della Convenzione del 4 novembre 1950 - e diritti del cittadino, salvo che per alcuni diritti di natura politica, civile e sociale espressamente legati alla nozione di cittadinanza europea;

rilevando pertanto che le dimensioni del fenomeno dell'immigrazione non consentono di considerare la condizione dello straniero come una posizione individuale bensì richiedano un approccio comprensivo nei confronti del tema dei diritti umani;

sottolineando come il tema dei diritti umani sia intrinsecamente connesso alla parità di trattamento e opportunità dell'uomo e della donna;

tenendo conto delle altre convenzioni europee ed internazionali sui diritti umani e, in particolare, della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, della nuova Carta sociale europea del 1996, della Convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedicina del 1997 e della Convenzione sulla protezione dei dati a carattere personale del 1981;

auspicando che l'elaborazione di una Carta dei diritti possa costituire il nucleo di una riorganizzazione dei Trattati che contempli una parte di natura costituzionale sui diritti fondamentali ed il quadro istituzionale ed una parte dedicata alla definizione delle politiche attualmente disciplinate dai Trattati e delle politiche che in futuro gli Stati membri vorranno attribuire all'Unione;

auspicando che la Convenzione incaricata della redazione della Carta individui strumenti idonei a svolgere una consultazione approfondita dei rappresentanti dei Paesi candidati all'adesione e dei rispettivi Parlamenti prima di procedere alla stesura del testo definitivo del progetto di Carta;

auspicando che la suddetta Convenzione proceda all'elaborazione di un progetto di Carta coerente con i suddetti orientamenti e presenti il testo finale al Consiglio europeo in tempo utile affinché tale testo possa essere esaminato nell'ambito della Conferenza intergovernativa;

sottolineando la necessità di:

affermare l'indivisibilità dei diritti fondamentali sia nel senso di una loro trasmissibilità tra pilastro e pilastro, sia nel senso dell'uguale trattamento per i diritti civili e politici, da un lato, e dei diritti sociali, dall'altro;

affermare l'invulnerabilità dei diritti fondamentali anche per gli stranieri, salvo le naturali differenziazioni per i diritti politici, per evitare che l'Europa presenti un duplice volto, con pratiche di discriminazione al suo interno e pretesa di clausola democratica nelle sue relazioni esterne;

collegare visibilmente i diritti fondamentali al concetto di cittadinanza europea, ora troppo ristretto nel tessuto normativo dei Trattati;

rendere realmente giustiziabili i diritti fondamentali, sia integrando le istanze di giurisdizione europea con le giurisdizioni nazionali, sia integrando, attraverso meccanismi di rinvii e ricorsi, la giurisdizione delle due Corti europee di Lussemburgo e di Strasburgo;

prevedere una clausola evolutiva che consenta un aggiornamento della Carta anche in forza di pronunce della Corte di giustizia delle Comunità europee e del richiamo alle Convenzioni europee in relazione alle mutate esigenze in materia di tutela dei diritti fondamentali che potrebbero manifestarsi in conseguenza di fenomeni quali lo sviluppo delle

biotecnologie e delle tecnologie dell'informazione e la scoperta di nuovi fattori di pericolo per la salute umana e l'equilibrio ecologico;

connettere i diritti fondamentali con le politiche fondamentali per non limitare il progetto di Carta a semplice proclamazione o catalogo dei diritti ma per considerare ciascun diritto come l'espressione finale di una politica reale complessiva;

invita le istituzioni dell'Unione europea ad adoperarsi affinché:

a) la Conferenza intergovernativa includa nel proprio ordine del giorno la procedura di adozione del progetto di Carta dei diritti fondamentali elaborato dalla suddetta Convenzione;

b) il negoziato sulle riforme istituzionali si concluda inserendo le disposizioni della Carta sui diritti fondamentali nel contesto dei Trattati ovvero di un protocollo allegato;

c) nell'ambito del negoziato sulle riforme istituzionali siano adottate delle disposizioni volte ad assicurare il carattere vincolante dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta e a definire gli strumenti di tutela di tali diritti;

d) nell'ambito dello stesso negoziato vengano altresì individuate misure di raccordo e di coordinamento con gli strumenti di tutela dei diritti umani riconosciuti dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 1950 e dalle altre convenzioni stipulate nell'ambito del Consiglio d'Europa, onde evitare la configurazione di una divisione dell'Europa basata su eventuali differenze sostanziali nello status giuridico rispettivamente garantito dall'ordinamento del Consiglio d'Europa e dal diritto dell'Unione europea.

ALLEGATO III

**TESTI ADOTTATI DALLA XXII COSAC
(Lisbona 29-30 maggio 2000)**

CONTRIBUTO PRESENTATO DALLA PRESIDENZA PORTOGHESE
AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 DEL REGOLAMENTO DELLA COSAC

1. Considerando la riunione straordinaria del Consiglio europeo dedicata all'occupazione, alle riforme economiche ed alla coesione sociale, la COSAC esprime il proprio sostegno al nuovo obiettivo strategico dell'Unione consistente nel basare la sua economia su una società del conoscere.

2. La COSAC riconosce l'importanza dell'impegno a favore di uno spazio europeo di ricerca, in cui si sviluppino le tecnologie dell'informazione come forma di ammodernamento, di lotta all'esclusione sociale e di promozione della coesione economica e sociale.

3. La COSAC chiede alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento europeo di adottare un'agenda europea per promuovere l'ammodernamento e la crescita economica, l'occupazione, il miglioramento dell'istruzione e della formazione professionale e la lotta a tutte le forme di esclusione e di discriminazione.

4. La COSAC ritiene che tutti gli Stati membri dell'Unione debbano aderire alla lettera e allo spirito dei trattati, con particolare riguardo al mercato unico europeo.

5. La COSAC ritiene che la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea costituisca un'importante occasione per assicurare ai cittadini europei una maggiore protezione rispetto all'ordinamento giuridico dell'Unione europea, come anche per rendere i diritti fondamentali più visibili per i cittadini e le istituzioni europee. La creazione della Carta può avere conseguenze più vaste nel futuro dell'Unione, essendo necessario salvaguardare il legame con la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, nel rispetto della giurisprudenza della Corte di Lussemburgo e della Corte di Strasburgo.

6. La COSAC chiede alle istituzioni europee ed alla CIG di prendere in considerazione l'impegno profuso dalla Convenzione incaricata dell'elaborazione della Carta dei Diritti Fondamentali

7. La COSAC chiede alla Convenzione incaricata dell'elaborazione della Carta dei Diritti Fondamentali di tenere conto dell'opinione pubblica dei paesi candidati e dei loro Parlamenti su tale questione.

8. La COSAC esprime il proprio sostegno al processo di allargamento dell'Unione europea e chiede ai governi partecipanti alla CIG d'intensificare il loro lavoro in modo che il processo di ratificazione della revisione del Trattato cominci all'inizio dell'anno prossimo.

RACCOMANDAZIONI PER LE COSAC FUTURE

La COSAC riconosce l'esigenza di valutare il funzionamento democratico delle istituzioni europee nell'ambito dell'applicazione del principio di sussidiarietà e le misure per rafforzare la legittimità democratica dell'Unione e rendere la costruzione europea più vicina ai cittadini.

Essa riconosce altresì l'esigenza di affrontare, in future COSAC, in modo regolare e sistematico, alle materie relative allo spazio di libertà, alla sicurezza e alla giustizia, ed a tal fine potrà creare un gruppo di lavoro specifico.

ALLEGATO IV

Progetto di contributo presentato ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, del Regolamento dalla delegazione della Giunta per gli affari delle Comunità europee alla XXIII COSAC (Versailles, 16 e 17 ottobre 2000)

La COSAC,

riunita a Versailles il 16 e 17 ottobre per la XXIII Conferenza, visto il Trattato sull'Unione europea e, in particolare, il titolo VI e il trattato sulla Comunità europea e, in particolare, il titolo IV, visto il protocollo sui Parlamenti nazionali, viste le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, preso atto delle proposte della Presidenza francese per una direttiva e una decisione quadro sulla lotta alle reti di immigrazione clandestina nonché per un piano d'azione per la gestione dei flussi migratori,

consapevole che:

l'immigrazione costituisce un tema comune a tutta l'Unione; cresce nell'opinione pubblica la richiesta di azione concrete da parte dell'Unione Europea in conseguenza di tragici eventi legati all'immigrazione clandestina;

il concetto di frontiere esterne comuni dell'Unione va reso concreto, applicando anche ad esso il principio di solidarietà fra gli Stati membri;

auspica la rapida adozione delle misure in corso di elaborazione in materia di:

ricongiungimento familiare,
istituzione di un fondo europeo per i rifugiati,
sanzioni comuni contro le reti di immigrazione clandestina,
permesso di soggiorno uniforme,
piani d'azione su Paesi d'origine dei flussi migratori;

invita le istituzioni dell'Unione europea:

ad adoperarsi al fine di ridurre il periodo transitorio di cinque anni previsto dall'articolo 67 del Trattato sulla Comunità europea;

a valutare la possibilità di adottare, nel quadro delle misure previste dall'articolo 61, lettera e) del Trattato sulla Comunità europea e dell'articolo 30 del Trattato sull'Unione europea, ovvero a seguito di adeguate modifiche dei Trattati definite nel quadro della Conferenza intergovernativa, iniziative volte a sviluppare collaborazioni operative nel campo dei controlli alle frontiere esterne;

a sostenere le iniziative che mirano alla graduale realizzazione di una polizia di frontiera comune.

ALLEGATO V

**TESTI ADOTTATI DALLA XXIII COSAC
(Versailles, 16 - 17 ottobre 2000)**

CONTRIBUTO RIVOLTO ALLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

1. La COSAC invita gli Stati membri a giungere, in occasione del Consiglio europeo di Nizza, ad un accordo sulla riforma istituzionale che garantisca immediatamente, nella prospettiva dell'ampliamento, l'efficacia, la trasparenza e la legittimità delle istituzioni e che permetta di accogliere nuovi Stati membri a partire dal 1° gennaio 2003. Esprime il suo deciso sostegno al processo di ampliamento e raccomanda alla Conferenza intergovernativa di salvaguardare, nell'accordo globale per la revisione dei Trattati, i principi di solidarietà, di coesione, di sussidiarietà e di proporzionalità, che sono condizione di una vera Unione dei popoli e degli Stati.

2. La COSAC prende atto dell'accordo politico delineatosi tra i Capi di Stato e di Governo sul progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella redazione elaborata dalla Convenzione. Invita il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo a proclamare la Carta. Ritiene che la procedura seguita, che associa rappresentanti dei Capi di Stato e di Governo, della Commissione, del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, potrebbe risultare utile in futuro.

3. La COSAC sottolinea la necessità per l'Unione, nello spirito del Consiglio europeo di Lisbona, di incoraggiare lo sviluppo di un'economia dell'innovazione e della conoscenza, che favorisca politiche di promozione attiva del lavoro e di lotta contro la disoccupazione e le esclusioni. Invita le istituzioni dell'Unione ad adottare, nel corso della Presidenza francese, l'Agenda sociale europea che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, costituirà un quadro pluriennale per le misure da realizzare nel campo sociale. Questo nuovo obiettivo strategico deve permettere di conciliare i cambiamenti derivanti dalla nuova economia con i valori sociali europei e la prospettiva dell'ampliamento.

4. La COSAC, nello spirito del Consiglio europeo di Tampere, invita l'Unione e gli Stati membri a realizzare, in collaborazione con gli Stati candidati, uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia che rafforzi la lotta al terrorismo e alle forme gravi di criminalità organizzata e transnazionale e che, nel rispetto della tutela della *privacy*, si basi in particolare su concrete misure contro l'immigrazione clandestina, su norme comuni per l'attraversamento delle frontiere esterne dell'Unione e sul rafforzamento della cooperazione tra servizi di controllo per l'applicazione di tali norme.

5. Considerato che i Parlamenti nazionali, accanto al Parlamento europeo, contribuiscono alla legittimità democratica delle istituzioni europee, la COSAC invita la Conferenza intergovernativa a modificare la prima

parte del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea, nel seguente senso:

i documenti di consultazione e le proposte legislative della Commissione europea, come anche le proposte di misure da adottare in applicazione dei titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea, dovrebbero essere trasmessi dalla Commissione europea ai Parlamenti nazionali per via elettronica, dal momento della loro adozione da parte del collegio dei commissari;

il termine di sei settimane previsto al punto 3 dovrebbe essere applicato, salvo casi d'urgenza, anche alle proposte volte ad adottare misure nel quadro del titolo V del Trattato sull'Unione europea e ai progetti di accordi interistituzionali ai quali prende parte il Consiglio;

tra l'ultimo esame di un testo in seno al COREPER e la decisione del Consiglio, dovrebbe intercorrere un tempo minimo di quindici giorni o di una settimana in caso d'urgenza.

La COSAC ricorda che nessuna disposizione di questo protocollo può ledere le competenze e prerogative riconosciute ad ogni Parlamento nazionale dalle disposizioni costituzionali dei singoli Stati.

DICHIARAZIONE SULLA SERBIA

La COSAC plaude al coraggio dimostrato dal popolo serbo che ha riportato una vittoria esemplare per la democrazia. Esprime l'auspicio che l'Unione europea dia vita ad una nuova cooperazione con la Repubblica federale di Jugoslavia, perché questa possa trovare il suo posto in Europa, e che la sostenga nel consolidamento della democrazia e nel miglioramento del suo livello di vita.

DICHIARAZIONE SUL TERRORISMO

La COSAC condanna con la massima fermezza qualsiasi atto terroristico e, in particolare, quello che ha appena funestato la Spagna.