

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XII
N. 185

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 MARZO 1996

Risoluzione

recante parere del Parlamento europeo sulla convocazione della Conferenza intergovernativa, valutazione dei lavori del Gruppo di riflessione e precisazione delle priorità politiche del Parlamento europeo in vista della Conferenza intergovernativa

Annunziata l'11 aprile 1996

IL PARLAMENTO EUROPEO,

viste le proprie risoluzioni del 17 maggio 1995 sul funzionamento del trattato sull'Unione europea nella prospettiva della Conferenza intergovernativa del 1996 - Attuazione e sviluppo dell'Unione(1), e del 14 dicembre 1995 sull'ordine del giorno della Conferenza intergovernativa del 1996 in vista del Consiglio europeo di Madrid(2), nonché la relazione del Gruppo di riflessione,

viste le audizioni pubbliche che ha tenuto nell'ottobre 1995 e febbraio 1996,

(1) G.U. C 151 del 19 giugno 1995, pag. 56.

(2) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 1, c).

vista la lettera del Consiglio C4-0026/96, con la quale è stato consultato, a norma dell'articolo N, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, sulla convocazione di una Conferenza intergovernativa per esaminare le modifiche da apportare ai trattati sui quali è fondata l'Unione,

visto il parere della Commissione del 29 febbraio 1996: « Rafforzare l'Unione politica e preparare l'ampliamento » [COM(96)0090-C4-0151/96],

visti la relazione della commissione per gli affari istituzionali e i pareri delle commissioni per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa; per l'agricoltura e lo sviluppo rurale; per i bilanci; per i pro-

blemi economici e monetari e la politica industriale; per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia; per le relazioni economiche esterne; giuridica e per i diritti dei cittadini; per gli affari sociali e l'occupazione; per la politica regionale; per i trasporti e il turismo; per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori; per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi di informazione; per lo sviluppo e la cooperazione; per le libertà pubbliche e gli affari interni; per il controllo dei bilanci; per la pesca; per il regolamento, la verifica dei poteri e le immunità; per i diritti della donna (A4-0068/96).

A. considerando che nel periodo successivo alla seconda guerra mondiale la Comunità europea e l'Unione europea sono state sinonimo di pace, di stabilità politica e di armonioso sviluppo socioeconomico in Europa e che l'Unione dovrà avere lo stesso significato anche in futuro, soprattutto per i paesi che vogliono aderirvi,

B. considerando che l'ampliamento costituisce un'opportunità straordinaria per l'unificazione politica dell'Europa e che la CIG dovrà riformare l'Unione per prepararla al futuro ampliamento e, nel contempo, approfondire il processo d'integrazione,

C. considerando che è assolutamente necessario che la CIG venga incontro alla domanda dei cittadini di un'Europa che persegua un migliore equilibrio delle politiche comuni, una definizione globale della cittadinanza europea, un'efficace politica di sicurezza interna, una politica estera visibile e al servizio della pace, una migliore apertura e trasparenza dell'Unione, regole e procedure più democratiche ed efficienti e una limpida gestione finanziaria che combatta le frodi,

D. considerando che gli stessi principi costitutivi dell'Unione europea rendono necessaria una riforma dei trattati, per trovare un equilibrio più adeguato tra le istituzioni e le politiche europee, sancire

l'importanza della coesione e della solidarietà, nonché della politica estera e di sicurezza comune, rafforzare la legittimità democratica delle istituzioni europee e renderle aperte e trasparenti,

E. considerando che il « rafforzamento della coesione economica e sociale » e « l'istituzione di una cittadinanza dell'Unione » di cui all'articolo B delle Disposizioni comuni del trattato UE non potranno essere realizzati senza rafforzare la dimensione culturale dell'Unione e che la cultura è un elemento motore dello sviluppo e che ogni sviluppo sostenibile deve tener conto dell'impatto di tutte le politiche sull'ambiente e sul patrimonio,

F. considerando che il necessario rafforzamento delle politiche esistenti è concepibile solo nella prospettiva della fusione dei tre pilastri e in un quadro istituzionale e giuridico unico, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di solidarietà,

G. considerando che, se queste sono già di per sé ragioni sufficienti per procedere a riforme in profondità, il prossimo ampliamento dell'Unione a Malta e Cipro e ai paesi dell'Europa centro-orientale costituisce un'ulteriore forte argomentazione per adeguare le sue istituzioni e il suo funzionamento ai bisogni di un'Europa ampliata,

H. considerando che anche l'articolo N, paragrafo 2, del trattato UE prevede formalmente un esame e una revisione del trattato sull'Unione europea ma che una revisione limitata ai punti indicati nel trattato è insufficiente a preparare l'Unione al futuro ampliamento,

I. considerando che è essenziale che l'Unione definisca, a partire dall'*acquis communautaire*, che resta imprescindibile, obiettivi e finalità chiari e precisi condivisi da tutti gli Stati membri e che non possano in alcun caso essere rimessi in questione,

J. considerando che, oltre alla Conferenza intergovernativa, nei prossimi anni

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

dovranno essere adottate decisioni importanti concernenti l'Unione monetaria, la rinegoziazione del sistema delle risorse proprie, le prospettive finanziarie e i negoziati di adesione e che questo insieme di decisioni sarà determinante per la configurazione dell'Unione europea del 2000,

K. considerando che la relazione del Gruppo di riflessione costituisce un buon punto di partenza per i negoziati della CIG; considerando tuttavia che tale relazione, pur contenendo una serie di opzioni positive, presenta anche alcune lacune e opzioni negative e che manca un accordo unanime sulle grandi sfide della Conferenza intergovernativa; considerando pertanto che è indispensabile che questo Parlamento indichi chiaramente la sua posizione e le sue priorità prima dell'inizio della Conferenza,

L. considerando che questo Parlamento deve essere strettamente associato ai negoziati della CIG e dovrebbe poter esprimere il suo parere conforme sull'esito finale prima che i parlamenti degli Stati diano il loro assenso,

M. considerando che i cittadini europei devono essere tenuti pienamente al corrente del processo della Conferenza, onde assicurare che i responsabili decisionali di quest'ultima non perdano il contatto con l'opinione pubblica e che la ratifica possa aver luogo con un ampio sostegno da parte dei cittadini,

PARERE DEL PARLAMENTO SULLA CONVOCAZIONE DELLA CIG.

1. si dichiara favorevole alla convocazione della Conferenza intergovernativa al fine di procedere ai miglioramenti e alle modifiche dei trattati resisi necessari e di progredire così verso una reale Unione politica;

LE PRIORITÀ ESSENZIALI PER IL FUTURO DELL'EUROPA.

2. conferma e ribadisce la sua risoluzione summenzionata del 17 maggio 1995 quale base della sua posizione sulla CIG; ritiene che vi sia un certo numero di priorità essenziali, cui la CIG deve dare valida risposta se si vuole che i risultati della Conferenza meritino di essere ratificati:

I. una cittadinanza europea meglio definita e un maggiore rispetto dei diritti dell'uomo, grazie a un ampliamento dei diritti specifici riconosciuti ai cittadini europei nel contesto del trattato, alla protezione dei diritti umani fondamentali e dei principi della parità di trattamento e della non discriminazione nonché al raggruppamento, in un unico capitolo sulla cittadinanza europea, dei diritti riguardanti i cittadini, attualmente disseminati nel trattato, e infine con l'introduzione, tramite la Corte di giustizia europea, di una tutela giuridica integrale per gli organi dell'Unione, gli Stati membri e i cittadini; il rafforzamento della dimensione culturale e delle opportunità di scambio all'interno dell'Unione avranno un considerevole impatto sulla sua legittimità democratica.

II. una risposta più efficace alle preoccupazioni dei cittadini per quanto concerne la sicurezza interna, attraverso

la comunitarizzazione, in particolare, degli aspetti esterni della politica in materia di giustizia e affari interni (politica dei visti, politica di asilo, politica d'immigrazione, norme che disciplinano l'attraversamento delle frontiere esterne) nonché misure per lottare contro il traffico di droga e per promuovere la cooperazione giudiziaria in materia civile;

un maggiore ricorso alle istituzioni e procedure comunitarie nei settori della cooperazione di polizia, di guardia costiera e doganale e della cooperazione giudiziaria in materia penale;

III. lo sviluppo della dimensione sociale ed ecologica nonché della politica dell'occupazione nel mercato interno e il raffor-

zamento della coesione economica e sociale quale missione fondamentale dell'Unione e parte integrante dell'*acquis communautaire*, grazie a opportuni adeguamenti del trattato, al miglioramento della definizione e al coordinamento delle politiche comunitarie in questi settori, unitamente alla loro democratizzazione;

IV. il rafforzamento del ruolo esterno dell'Unione europea, segnatamente ai fini della salvaguardia della pace e della sicurezza, attraverso lo sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune pienamente operativa, in particolare grazie a un maggiore ricorso alla votazione a maggioranza qualificata, alla creazione di una cellula di analisi e programmazione comune sotto gli auspici della Commissione e all'integrazione progressiva dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) nel trattato UE;

V. una risposta positiva alla domanda di maggiore apertura e trasparenza espressa dai cittadini, attraverso una riduzione del numero delle procedure decisionali dell'Unione, l'inclusione nel trattato del principio basilare della pubblicità, un accesso garantito ai documenti dell'Unione, l'apertura delle sessioni del Consiglio riservate alle questioni legislative e la garanzia della pubblicazione delle decisioni e dei documenti del Consiglio nel quadro dell'attività legislativa;

VI. progressi decisivi per un'Europa più democratica e più efficace, fondata sul concetto di uguaglianza statutaria degli Stati, che garantisca che tutti gli Stati membri si trovino su un piede di parità in termini di partecipazione alle istituzioni dell'Unione; tali progressi devono essere realizzati in particolare generalizzando nell'Unione la votazione a maggioranza qualificata e una procedura di codecisione semplificata per le questioni legislative e rafforzando il ruolo del Parlamento europeo;

VII. una maggiore credibilità dell'Unione europea, grazie a una lotta efficace contro l'utilizzazione fraudolenta delle ri-

sorse finanziarie comunitarie a tutti i livelli, la qual cosa presuppone

la definizione, secondo una procedura democratica, di tutte le necessarie norme comunitarie per la tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee;

un controllo rafforzato da parte della Corte dei conti;

il carattere vincolante delle osservazioni del Parlamento che accompagnano la decisione di discarico;

VIII. un trattato semplificato, codificato e più comprensibile.

3. ritiene che entro il 1999 debba essere istituito un adeguato sistema di risorse proprie basato sui principi della solidarietà tra gli Stati membri, della sussidiarietà, della prosperità relativa degli Stati membri e della coesione economica e sociale, per garantire l'autonomia dell'Unione e l'efficacia della sua azione; tale sistema non dovrà comportare un onere finanziario supplementare per i cittadini;

UNA STRATEGIA, UNA DINAMICA ISTITUZIONALE E DEGLI STRUMENTI AL SERVIZIO DI QUESTE PRIORITÀ ESSENZIALI.

4. Una cittadinanza europea meglio definita e un maggiore rispetto dei diritti dell'uomo.

4.1. La cittadinanza europea deve acquisire un contenuto giuridico preciso; i diritti e gli obblighi connessi alla cittadinanza europea devono essere raccolti nel primo capitolo del trattato sotto il titolo « Dichiarazione dei diritti fondamentali e disposizioni relative all'esercizio dei diritti dei cittadini e dei residenti europei », e ciò sulla base della Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali adottata dal Parlamento europeo il 12 aprile 1989 (3). Questo nuovo capitolo dovrebbe indicare chiaramente che la cittadinanza europea arricchisce il cittadino di nuovi diritti e gli conferisce nuovi obblighi nei confronti

(3) G.U. C 120 del 16 maggio 1989, pag. 52.

dell'Unione, e non sostituisce quella nazionale ma le è complementare.

4.2. L'Unione dovrebbe aderire alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo allo scopo non solo di rendere applicabili a livello dell'Unione i diritti umani sanciti da tale Convenzione, ma anche di sottoporre tali diritti alla revisione della Corte europea dei diritti dell'uomo.

4.3. Il trattato sull'Unione dovrebbe fare obbligo agli Stati membri di rispettare i diritti fondamentali e i diritti umani.

4.4. Nel trattato va inserito un elenco di diritti fondamentali concernenti la trasposizione e l'applicazione della legislazione dell'Unione e delle Comunità. La dimensione transfrontaliera della protezione dei diritti fondamentali (quali la tutela della libertà di associazione e della famiglia) deve trovare adeguata considerazione in tale ambito.

4.5. L'Unione europea dovrebbe introdurre in questo speciale capitolo il principio della parità di trattamento e della non discriminazione, a prescindere, in particolare, dalla razza, dal sesso, dalla tendenza sessuale, dall'età, dalla religione o dall'*handicap*.

4.6. In questo stesso capitolo dovrebbe figurare un riferimento esplicito all'abolizione della pena capitale e alla repressione di ogni atto di violenza, vessazioni e soprusi a sfondo razziale o antisemita;

4.7. La parità di trattamento fra uomini e donne dovrebbe essere riconosciuta come diritto fondamentale nel nuovo testo del trattato; l'articolo 119 del trattato CE andrebbe mantenuto per quanto concerne il contenuto ma esteso a tutti gli aspetti delle pari opportunità in tutti i settori, in particolare nella vita economica, sociale e familiare, con un riferimento esplicito alle azioni positive;

4.8. In questo capitolo dovrebbero essere definiti chiaramente i diritti econo-

mici e sociali di portata transnazionale, in particolare i diritti individuali e collettivi dei lavoratori.

4.9. L'elenco dei diritti fondamentali dovrebbe contenere una sezione sui diritti politici europei, che dovrebbe coprire in particolare l'adozione di un sistema elettorale uniforme, con una scadenza di attuazione, uno statuto unico per i deputati al Parlamento europeo e lo sviluppo dei partiti politici a livello dell'Unione.

4.10. Il ruolo tradizionale dei gruppi sociali negli Stati membri viene rispettato nell'ambito dell'ordinamento comunitario e non viene pregiudicato dalla legislazione comunitaria.

4.11. L'Unione dovrebbe promuovere lo sviluppo di politiche comuni a favore della gioventù.

4.12. Per promuovere il sentimento di appartenenza all'Unione e di solidarietà tra gli Stati membri, in particolare tra i giovani, va istituito un corpo volontario di pace europeo, per esempio per missioni umanitarie all'interno e all'esterno dell'Unione.

4.13. L'Unione dovrebbe sostenere il riconoscimento della molteplicità culturale e linguistica e la protezione delle minoranze nazionali tradizionali e delle loro lingue da parte degli Stati membri e, nel quadro dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello stato di diritto, dovrebbe riconoscere espressamente, proteggere e sostenere le sue lingue e culture minoritarie.

4.14. Sarebbe opportuno prendere in considerazione la specificità della dimensione culturale e la necessità di garantire il pluralismo nelle azioni e nelle politiche poste in atto in tutti i settori di attività; sarebbe inoltre opportuno che l'Unione adottasse iniziative comuni volte a promuovere la comprensione culturale e linguistica sia all'interno che all'esterno, gli scambi e le reti delle istituzioni e delle esperienze, la salvaguardia dei beni culturali, l'armonizzazione delle legislazioni in

materia di diritti d'autore, il sostegno alla traduzione, la libera circolazione e la diffusione delle opere culturali e delle informazioni.

4.15. I cittadini europei non saranno, in nessun caso, considerati stranieri nel territorio dell'Unione europea.

4.16. Nel trattato vanno riconosciuti ai cittadini di Stati terzi che risiedono legalmente nell'Unione il rispetto dei diritti umani, la parità di trattamento e la non discriminazione in materia di diritti sociali, economici e culturali nonché il diritto di voto alle elezioni locali, in conformità della Convenzione del Consiglio d'Europa.

4.17. Nell'ambito dell'Unione europea (incluso Europol) va garantita un'ampia tutela giuridica da parte della magistratura nazionale, del Tribunale di primo grado e della Corte di giustizia delle Comunità europee.

4.18. Lo sport andrebbe inserito nel trattato sia dal punto di vista della politica dell'istruzione generale e professionale e dell'occupazione che da quello della politica culturale. L'Unione dovrebbe in particolare promuovere iniziative transnazionali. In detto ambito vanno rispettate le identità degli Stati membri nel settore della cultura sportiva.

5. Una risposta più efficace alle preoccupazioni dei cittadini in ordine alla sicurezza interna.

5.1. Le questioni connesse con le materie seguenti vanno trattate ricorrendo alle procedure e alle istituzioni comunitarie:

la politica d'asilo (articolo K. 1, punto 1);

le norme che disciplinano l'attraversamento delle frontiere esterne (articolo K. 1, punto 2);

le norme che disciplinano la politica d'immigrazione e la politica nei confronti

dei cittadini dei paesi terzi (articolo K. 1, punto 3);

la lotta contro il traffico di droga (articolo K. 1, punto 9), unitamente all'inclusione nello stesso articolo dell'esplicita menzione della tratta degli esseri umani, in particolare i minorenni e le donne;

la lotta contro la frode su scala internazionale e contro la criminalità organizzata (articolo K. 1, punto 5);

le questioni attinenti alla cooperazione giudiziaria in materia civile (articolo K. 1, punto 6), allorché tali questioni si ricollegano all'esercizio della libertà di circolazione delle persone.

5.2. Le altre materie di cui al titolo VI del trattato UE devono essere trattate con un maggiore ricorso alle procedure e istituzioni comunitarie e devono essere riviste tenendo conto dei seguenti elementi:

rafforzamento dei poteri della Commissione (diritto di iniziativa) e del Parlamento europeo (codecisione), al fine di migliorare il livello di controllo democratico;

riconoscimento della competenza della Corte di giustizia, in particolare del suo potere giurisdizionale in caso di controversie sull'interpretazione di testi di convenzioni;

rafforzamento della tutela dei diritti dell'uomo;

sviluppo della votazione a maggioranza qualificata;

trasparenza (in particolare, pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle proposte nonché degli atti adottati dal Consiglio);

abbandono del frequente impiego di strumenti giuridici non previsti dal TUE (risoluzioni, raccomandazioni e convenzioni), al fine di rendere possibile il controllo democratico.

5.3. Si deve mantenere una disposizione « passerella » per conferire una dimensione comunitaria a tali materie: le condizioni di applicazione dell'articolo K. 9 del trattato vanno rese più flessibili grazie al ricorso alla votazione a maggioranza

qualificata in seno al Consiglio, ferma restando l'esigenza che tali decisioni vengano ratificate da parte degli Stati membri tenendo conto delle loro rispettive norme costituzionali.

5.4. È necessario rafforzare l'impegno delle democrazie nella lotta contro il terrorismo; gli Stati membri devono vincolarsi, con una disposizione specifica del trattato, a rinunciare alle riserve espresse a tale proposito in conformità dell'articolo 13 della Convenzione europea per la repressione del terrorismo.

6. Lo sviluppo della dimensione sociale ed ecologica e della politica dell'occupazione nel mercato interno nonché della coesione economica e sociale.

6.1. Un mercato unico, lo sviluppo sostenibile e la coesione economica e sociale richiedono la capacità di adottare le politiche comuni necessarie nei seguenti settori: la sfera sociale, l'occupazione, taluni aspetti della fiscalità e l'ambiente. In tali settori il voto a maggioranza qualificata e la procedura di codecisione devono divenire la regola generale.

6.2. La trasparenza e la responsabilità democratica devono essere rafforzate per quanto riguarda l'adozione delle decisioni concernenti la politica economica dell'Unione, in particolare quelle relative all'adozione degli indirizzi economici nonché alla procedura per i disavanzi eccessivi.

7. Un'Unione sociale ambiziosa.

7.1. L'accordo sulla politica sociale sarà integrato nel trattato e deve essere migliorato.

7.2. Si devono riprendere nel corpus del trattato i principi essenziali della carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali, in particolare quelli concernenti la parità tra donne e uomini nonché i diritti transnazionali di associazione, contrattazione collettiva e azione sindacale (compreso il diritto di sciopero).

7.3. Il trattato deve prevedere l'obbligo per la Commissione di presentare un insieme di misure necessarie per poter realizzare l'Unione sociale, corredandole di uno scadenziario.

7.4. Il trattato deve prevedere un chiaro obbligo, per l'Unione, di sviluppare una politica volta a vincere l'ingiustizia sociale, l'esclusione, la discriminazione e la povertà e dovrebbe attribuire alla Commissione le competenze necessarie per attuare tale politica.

8. Una politica risoluta a favore dell'occupazione.

8.1. L'occupazione deve trovarsi al centro di tutte le politiche europee, in particolare di quelle condotte nel quadro della politica economica. Non si intende con questo alterare l'equilibrio dell'UEM, bensì tenere conto dei tre imperativi di competitività, crescita e occupazione e facilitare la realizzazione dell'UEM aprendo la strada allo sviluppo sostenibile.

8.2. Il trattato deve essere completato da un nuovo capitolo che istituisce una « Unione per l'occupazione ». Tale capitolo preciserà gli obiettivi comuni e le procedure relativi a questo settore ed esprimerà l'impegno delle parti contraenti nei confronti di taluni principi fondamentali in materia di politica dell'occupazione.

8.3. L'articolo 2 del trattato deve essere precisato in modo da attribuire alla Comunità il compito di « promuovere un elevato livello di occupazione e di protezione sociale » per le donne e per gli uomini.

8.4. L'obiettivo di un livello elevato di occupazione deve essere inserito nell'articolo 3 A, paragrafo 3, del trattato fra i « principi direttivi » dell'azione degli Stati membri e dell'Unione per la realizzazione di un'Unione economica e monetaria. Tale obiettivo va ripreso negli altri articoli pertinenti del trattato. Sarebbe opportuno che il trattato incaricasse il Consiglio europeo di adottare i grandi orientamenti delle politiche economiche e dell'occupa-

zione, al fine di stabilire l'equilibrio necessario tra questi due campi d'azione strettamente legati.

8.5. Sarà istituito un comitato per l'occupazione che avrà uno statuto analogo a quello del comitato monetario allo scopo di promuovere il coordinamento delle politiche degli Stati membri e della Comunità in materia di occupazione e di contribuire alla preparazione dell'attività del Consiglio in materia di politica economica e occupazionale, in consultazione con le parti sociali.

8.6. La CIG dovrebbe incorporare nell'articolo 1 dell'Accordo sulla politica sociale il principio di « parificazione nel progresso » menzionato all'articolo 117, primo comma, del trattato CE.

9. Politica fiscale e mercato interno.

9.1. L'approfondimento del mercato interno e la promozione della coesione economica e sociale nell'Unione richiedono l'armonizzazione di talune forme di tassazione.

10. Informazione.

10.1. L'Unione promuove gli scambi di informazione in tutte le loro forme e agevola l'accesso dei cittadini a tali informazioni. L'Unione salvaguarda il pluralismo nel settore dei media e della cultura eliminando gli ostacoli che vi si oppongono.

10.2. L'Unione deve favorire la cooperazione tra società radiofoniche e televisive nonché lo sviluppo del settore multimediale, in particolare mediante l'elaborazione di programmi concepiti a livello europeo.

11. Obblighi di servizio pubblico: un'Unione europea che promuove l'interesse generale.

11.1. L'azione della Comunità non è orientata solo all'instaurazione di un regime di concorrenza nel mercato unico: essa è anche al servizio dell'interesse generale e implica pertanto compiti inerenti al

rafforzamento della coesione economica e sociale e alla tutela dei consumatori e degli utenti.

11.2. Sarebbe opportuno modificare l'articolo B del trattato UE e gli articoli 90, paragrafo 3 e 100 A del trattato CE, per inserirvi una menzione dei servizi di interesse generale.

11.3. I principi fondamentali del servizio pubblico, segnatamente accessibilità, universalità, parità, continuità, qualità, trasparenza e partecipazione nel quadro del mercato unico e nel rispetto del principio di sussidiarietà devono essere sanciti nel trattato.

12. Il rafforzamento della coesione economica e sociale quale compito fondamentale dell'Unione e parte integrante dell'*acquis communautaire*.

12.1. La coesione economica e sociale corrisponde alla solidarietà fra gli Stati membri e le regioni e si traduce, nella misura del possibile, in uno sviluppo equilibrato e sostenibile, nella riduzione dei divari strutturali fra paesi e regioni nonché nella promozione di una effettiva parità delle opportunità per le popolazioni e le regioni nel mercato unico.

12.2. Il progresso del progetto politico dell'Unione europea e la prospettiva dell'ampliamento a paesi meno sviluppati impongono di attribuire un ruolo centrale al principio della coesione economica e sociale quale base di tutte le azioni e politiche dell'Unione.

12.3. Nel trattato dovrebbero inoltre figurare disposizioni in ordine a un trattamento differenziato e specifico per le regioni ultraperiferiche, in considerazione della loro particolare situazione geografica, della frammentazione dei loro mercati insulari e delle loro carenze di capitali e risorse naturali.

13. Ambiente.

13.1. Per far rientrare l'ambiente tra gli obiettivi concreti dell'Unione, come au-

spicato anche dal gruppo di riflessione, occorre iscrivere nel preambolo del trattato UE una clausola specifica riguardante lo sviluppo sostenibile e l'ambiente e inserire la protezione dell'ambiente nell'articolo 3.

13.2. Il trattato dovrebbe prendere esplicitamente in considerazione la protezione dell'ambiente nell'attuazione delle politiche comuni dell'Unione, segnatamente adattando in tal senso gli articoli 130 U, paragrafo 1, 130 A e 130 B.

13.3. Tutte le politiche e misure della Comunità devono essere compatibili con l'obiettivo di garantire una protezione dell'ambiente quanto più elevata possibile. Di conseguenza, la politica ambientale deve diventare una componente integrata di tutte le politiche dell'Unione che abbiano incidenza sull'ambiente, quali politica industriale, politica agricola e della pesca, politica dei trasporti, politica in materia di reti transeuropee, politica energetica e di ricerca, politica regionale e strutturale, politica commerciale ed economica. Gli articoli corrispondenti vanno modificati o integrati in questo senso.

13.4. Gli stati membri devono potere stabilire, all'occorrenza, norme nazionali in materia di ambiente più rigorose di quelle dell'unione, in conformità dell'articolo 100 A, paragrafo 4, del trattato CE.

13.5. L'elemento della valutazione dell'impatto ambientale, quale mezzo per rafforzare la dimensione ambientale nei trattati, deve essere sottolineato modificando l'articolo 130 R, paragrafo 2, del trattato CE.

13.6. L'aspetto del benessere degli animali va rafforzato, anche in considerazione dell'enorme interesse dimostrato dai cittadini europei, e va inserito nel trattato CE come nuovo titolo VI/articolo 130 T.

14. Gioventù.

14.1. L'Unione deve promuovere la cooperazione fra gli Stati membri per favorire

lo sviluppo di politiche trasversali nel settore della gioventù.

15. Energia.

15.1. Nella prospettiva dello sviluppo durevole è indispensabile attribuire all'Unione europea la competenza nel settore dell'energia introducendo nel trattato un capitolo « Energia », nel quale gli aspetti di politica energetica dei trattati CECA e CEEA e altre considerazioni di politica energetica si integrino in un quadro comune di politica energetica, contribuendo ad assicurare una cooperazione globale quanto alla sicurezza dell'approvvigionamento e alla protezione dell'ambiente nel contesto del mercato unico.

16. Turismo.

16.1. Il turismo nei suoi aspetti comunitari e internazionali quale obiettivo sostanziale dell'Unione europea va incluso nel trattato come settore peculiare a sé stante di politica comune nel contesto del mercato interno.

17. Pesca.

17.1. È necessario inserire nel trattato un titolo distinto sulla pesca.

17.2. La procedura del parere conforme dovrebbe essere applicata a tutti gli accordi internazionali di pesca.

18. Il rafforzamento del ruolo esterno dell'Unione attraverso lo sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune efficace

18.1. Il necessario urgente rafforzamento della capacità d'intervento dell'Unione all'esterno può essere conseguito soltanto se, anche di fronte a sviluppi esterni o minacce o sfide alle frontiere esterne, l'Unione e gli stati membri agiscono, in misura maggiore che in passato, in uno spirito di solidarietà, nonché in modo coerente ed efficace.

18.2. Il Parlamento europeo concorda con la maggioranza dei membri del

Gruppo di riflessione, secondo i quali il fatto che l'Unione non ha personalità giuridica è fonte di confusione al di fuori del suo ambito e riduce il suo ruolo esterno. L'Unione deve acquisire personalità giuridica internazionale.

18.3. L'Unione garantisce la sua integrità territoriale e la sicurezza delle sue frontiere esterne.

18.4. Si devono riunire in un unico capitolo del trattato sull'Unione europea le disposizioni concernenti i vari aspetti della politica esterna, cioè la politica commerciale comune, la politica di cooperazione allo sviluppo (compreso il Fondo europeo di sviluppo), l'aiuto umanitario e la PESC, comprese la politica in materia di diritti dell'uomo e la futura politica di difesa.

18.5. Le procedure in materia di politica economica esterna dovrebbero essere semplificate, in particolare:

mediante l'introduzione della codecisione, in particolare per l'articolo 113 (politica commerciale comune);

mediante l'estensione del parere conforme a tutti gli accordi internazionali e alle misure da prendere in materia di sanzioni economiche (articolo 228 A).

18.6. Il Fondo europeo di sviluppo deve essere incluso nella politica europea di cooperazione allo sviluppo e deve altresì acquisire carattere comunitario.

18.7. Il Consiglio e la Commissione sono assistiti da un organismo centrale di analisi e di proposta, che ha l'obiettivo di individuare gli interessi comuni dell'Unione e dei suoi Stati membri e che dovrebbe facilitare, fra l'altro, l'introduzione di una diplomazia preventiva attiva. Tale organismo sarebbe diretto dalla Commissione in stretta cooperazione con il Segretario generale del Consiglio. L'organico sarebbe composto da personale della Commissione e del Consiglio.

18.8. Nell'intero ambito della politica esterna, PESC compresa, le decisioni devono essere prese a maggioranza qualifi-

cata. Uno Stato membro che non condivida una posizione comune o un'azione comune a carattere militare nei settori coperti dalla PESC deve avere la possibilità di essere dispensato ma non di bloccare la posizione comune o l'azione comune.

18.9. Il commissario competente per la politica estera deve rappresentare l'Unione nell'ambito della PESC, in stretta cooperazione con la presidenza del consiglio. Esso potrebbe essere designato seguendo la procedura in vigore per il Presidente della Commissione. Il Parlamento respinge pertanto l'ipotesi avanzata da alcuni membri del Gruppo di riflessione di creare un « Alto Rappresentante » per la PESC.

18.10. Per dare una prima soluzione al problema della rappresentanza dell'Unione nei riguardi di paesi terzi, occorrerà adottare le disposizioni necessarie affinché, nei paesi terzi in cui le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri sono meno di quattro, sia creata una rappresentanza diplomatica dell'Unione.

18.11. La PESC deve essere finanziata a livello comunitario. Gli Stati membri che si avvalgono della possibilità di essere dispensati non possono sottrarsi al finanziamento comune.

18.12. Il controllo parlamentare sulla PESC è esercitato dal Parlamento europeo, ove opportuno in collaborazione con i parlamenti degli Stati (per esempio per gli interventi umanitari e le forze di pace). Il finanziamento dovrebbe essere assicurato tramite il bilancio CE. Il Parlamento europeo deve essere consultato in merito alle posizioni comuni e alle azioni comuni.

19. Politica di sicurezza e di difesa.

19.1. Tenendo debitamente conto della sensibilità di taluni Stati membri tradizionalmente neutrali e non allineati, l'Unione dell'Europa occidentale (UEO) dovrà essere fusa gradualmente con l'UE. Tutti i compiti dell'UEO, compresi gli obiettivi delle operazioni Petersberg, ma escluso l'articolo V del trattato UEO, devono es-

sere ripresi in forma vincolante per tutti gli Stati dell'Unione.

19.2. In caso di azione militare (fatto salvo l'articolo V del trattato UEO) uno Stato membro non può né essere obbligato a parteciparvi né impedire a una maggioranza di Stati membri di attuarla, a prescindere dalla necessaria solidarietà politica e finanziaria.

19.3. Una UEO integrata dovrebbe fungere da pilastro europeo della NATO ma gli Stati membri tradizionalmente neutrali e non allineati, anche se partecipanti con uno statuto particolare al processo decisionale, possono non aderirvi.

19.4. Il finanziamento delle azioni nel quadro dell'UEO sarà assicurato a livello comunitario, una volta completata l'integrazione nell'UE.

19.5. L'articolo 223 del trattato CE che ostacola il controllo sulla vendita delle armi ai paesi terzi e impedisce l'attuazione di una vera politica comune nel settore degli armamenti per gli Stati membri, deve essere soppresso.

20. Una risposta positiva alla domanda di maggiore apertura e trasparenza espressa dai cittadini.

20.1. La relazione del Gruppo di riflessione ha mostrato considerevoli carenze per quanto concerne la questione della pubblicità e della trasparenza.

20.2. Il principio del carattere pubblico delle istituzioni europee dovrebbe essere iscritto nel trattato UE.

20.3. Si dovrebbe stabilire una regola generale di accesso ai documenti dell'Unione nel trattato UE.

Tutti i documenti e le modifiche ai documenti attinenti alla legislazione o alle decisioni dell'UE devono essere pubblicati e resi disponibili al Parlamento europeo, ai parlamenti degli Stati e ai cittadini il più presto possibile, e in ogni caso subito dopo l'adozione da parte dell'istituzione interessata.

I documenti dell'Unione devono essere leggibili. I trattati vanno sintetizzati, ristrutturati, semplificati e rielaborati dal punto di vista redazionale. Nel trattato va sancita la progressiva codificazione del diritto comunitario in quanto compito comune della Commissione, del Parlamento e del Consiglio. Non sono più ammesse dichiarazioni sotto forma di protocolli in occasione dell'adozione di atti giuridici.

20.4. Le sessioni del Consiglio devono essere pubbliche allorché quest'ultimo decide in materia legislativa. Anche gli atti relativi alle discussioni e le votazioni devono essere resi pubblici.

Devono essere inoltre rese pubbliche le dichiarazioni e le riserve formulate dagli Stati membri nel contesto della legislazione dell'Unione.

21. Progressi decisivi verso un'Europa più democratica e più efficace.

21.1. Estensione della votazione a maggioranza qualificata.

La votazione a maggioranza qualificata dovrebbe divenire la regola generale nell'Unione e costituire uno degli obiettivi centrali della CIG; la Conferenza dovrebbe concentrarsi sulla definizione di un numero molto limitato di eccezioni ben precise per le quali l'unanimità sarebbe ancora richiesta. Per determinati settori particolarmente sensibili, vale a dire la revisione del trattato e le « decisioni costituzionali » (ampliamento, risorse proprie e articolo 235), dovrebbe sempre essere richiesta l'unanimità.

21.2. Nuova ponderazione dei voti.

Prima di prendere qualsiasi decisione sulle alternative al sistema attuale tali alternative vanno esaminate molto più approfonditamente di quanto non sia stato fatto in sede di Gruppo di riflessione, in quanto pongono questioni politicamente molto delicate di equilibrio tra Stati membri grandi e piccoli; la Conferenza intergovernativa dovrebbe almeno fissare regole di fondo sulla base delle quali la

ponderazione dei voti sarà adeguata in occasione di future adesioni.

Fermi restando i settori per i quali già si applica la normale votazione a maggioranza qualificata, la CIG dovrebbe valutare l'ipotesi di una nuova maggioranza « superqualificata », ovvero con una soglia più elevata rispetto alla normale maggioranza qualificata, per facilitare la transizione dall'unanimità per talune questioni sensibili.

21.3. Composizione e nomina della Commissione.

Nell'attuale fase di sviluppo dell'Unione è essenziale mantenere il principio di almeno un Commissario per Stato membro. L'opzione avanzata dal Gruppo di riflessione, segnatamente di ridimensionare la Commissione in modo che il numero dei Commissari sia inferiore a quello degli Stati membri, non va seguita.

Il Gruppo di riflessione non ha accordato sufficiente attenzione al sistema di nomina della Commissione: tale sistema deve essere modificato e il Presidente della Commissione deve essere eletto direttamente dal Parlamento europeo sulla base di un elenco di nominativi indicati dal Consiglio europeo.

21.4. Indipendenza e ruolo della Commissione.

L'indipendenza della Commissione deve essere salvaguardata, il suo diritto di iniziativa deve essere conservato e la sua efficacia deve essere rafforzata nella prospettiva dell'ampliamento.

21.5. Comitato delle Regioni.

Al Comitato delle Regioni va riconosciuto il diritto di approvare il proprio regolamento interno e di godere di autonomia amministrativa e di bilancio rispetto al Comitato economico e sociale.

21.6. Miglioramento delle procedure legislative.

Le procedure legislative dell'Unione devono essere sottoposte a revisione in sede di CIG per motivi tanto di democrazia e responsabilità quanto di sempli-

ficazione e modifica del processo legislativo.

In ambito legislativo dovrebbe essere prevista una procedura generale: la codecisione.

La codecisione dovrebbe essere estesa a tutta la legislazione. L'attività legislativa dovrebbe essere espletata a maggioranza qualificata in seno al Consiglio. Gli allegati dovrebbero essere esplicitamente considerati materia di codecisione. La procedura di codecisione dovrebbe essere semplificata, eliminando in particolare la fase dell'intenzione di respingere la posizione comune e concludendo la procedura quanto vi è accordo fra Consiglio e Parlamento (anche in fase di prima lettura) o quando non vi è accordo tra Consiglio e Parlamento nell'ambito del comitato di conciliazione.

Il parere conforme del Parlamento europeo dovrebbe essere prescritto per tutti i casi di applicazione dell'articolo 235, per le decisioni sulle risorse proprie, per tutti i casi di revisione del trattato e per gli accordi internazionali.

La CIG dovrebbe semplificare l'attuale labirinto delle procedure di comitato, trasferendo una competenza generale per le misure di esecuzione alla Commissione (che può ricorrere a un comitato consultivo perché la assista nella messa a punto delle misure, ma non a comitati del tipo 2 e 3, che dovrebbero essere aboliti). Il Consiglio e il Parlamento devono venire informati delle misure proposte e devono avere ambedue la possibilità di respingere la decisione della Commissione e di chiedere nuove misure di esecuzione ovvero l'avvio di una procedura legislativa completa.

Occorre chiarire le fonti del diritto introducendo una gerarchia delle norme legislative.

21.7. Miglioramento delle procedure di bilancio.

A causa delle divergenze di opinione in seno al Gruppo di riflessione, la relazione finale non ha posto sufficientemente

l'accento sulla necessità di una riforma delle procedure di bilancio esistenti.

La distinzione fra spese obbligatorie e non obbligatorie andrebbe abolita, il bilancio andrebbe unificato e le procedure di bilancio andrebbero semplificate. La responsabilità del Parlamento in materia di spese obbligatorie dovrebbe essere pari a quella di cui dispone attualmente in materia di spese non obbligatorie.

Si invita la Conferenza ad avviare una riforma concreta del sistema delle risorse proprie che dovrebbe concludersi al più tardi alla scadenza, nel 1999, della prospettiva finanziaria di cui all'Accordo interistituzionale modificato; in considerazione del tempo necessario per questa riforma, la Conferenza dovrebbe iniziare a formulare proposte immediatamente, affinché il sistema riformato, che terrà conto dello sviluppo dell'Unione, possa essere introdotto alla scadenza di questo elemento dell'Accordo interistituzionale nel 1999.

21.8. Nomine nell'Unione.

Il problema del ruolo del Parlamento europeo nei vari processi di nomina rappresenta un'importante questione nel contesto del controllo democratico delle istituzioni dell'Unione, ma non è stato trattato approfonditamente in sede di Gruppo di riflessione.

Il ruolo del Parlamento europeo dovrebbe essere rafforzato, prevedendo l'espressione del parere conforme per le nomine alla Corte dei conti e alla Corte di giustizia.

22. Maggiore credibilità dell'Unione grazie a una lotta efficace contro l'utilizzazione fraudolenta dei fondi comunitari a tutti i livelli.

22.1. La Conferenza intergovernativa dovrà rafforzare la credibilità dell'Unione agli occhi dei suoi cittadini dandole i mezzi per proteggere con rigore i suoi interessi finanziari, anche attraverso l'emanazione a livello comunitario di san-

zioni, in base a una procedura democratica (codecisione, maggioranza qualificata).

22.2. L'articolo 209 A del trattato va pertanto modificato così da

stabilire l'obbligo, per gli Stati membri, di applicare sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di frode a danno degli interessi finanziari della Comunità;

costituire la base giuridica necessaria e sufficiente per la definizione di una regolamentazione comunitaria e l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri, anche in vista dell'adozione di sanzioni penali uniformi.

22.3. Le disposizioni che disciplinano le competenze della Corte dei conti devono essere modificate così da

stabilire un obbligo, per le amministrazioni e le corti dei conti nazionali, di cooperare con la Corte dei conti europea, segnatamente per quanto concerne la dichiarazione di affidabilità;

estendere il suo compito di controllo al Fondo europeo di sviluppo, che dovrebbe essere iscritto in bilancio, e all'insieme degli organismi che gestiscono fondi per conto della Comunità, nonché alle spese relative alla PESC e alla politica in materia di giustizia e affari interni;

riconoscerle un potere giurisdizionale, che comprende il diritto di procedere di propria iniziativa, con riserva di appello dinanzi alla Corte di giustizia, per sanzionare gli Stati membri e gli organi della Comunità implicati in infrazioni al diritto comunitario lesive degli interessi finanziari della Comunità.

22.4. L'articolo 206 del trattato CE deve essere modificato attribuendo esplicitamente carattere vincolante, per la Commissione, alle osservazioni che accompagnano la decisione di discarico.

23. Un trattato semplificato e più comprensibile.

23.1. La semplificazione del trattato esige

la riformulazione di talune disposizioni costituzionali, onde renderle più chiare e motivanti per i cittadini;

la soppressione delle disposizioni caduche o superate figuranti nel *corpus* del trattato;

la fusione dei tre trattati comunitari e delle altre disposizioni del trattato sull'Unione europea in un unico trattato unificato;

la ristrutturazione delle disposizioni del trattato unificato, raggruppando da un lato l'insieme delle norme costituzionali e, dall'altro, le disposizioni relative alle politiche specifiche.

23.2. La semplificazione del trattato non dovrà avere l'effetto di indebolire l'*acquis communautaire*.

23.3. Andrebbe avviato il riesame dell'intera legislazione comunitaria, allo scopo di renderla più schematica e comprensibile.

TRASPARENZA DEL PROCESSO DI REVISIONE DEL TRATTATO.

Coinvolgimento dei cittadini.

24. Ritiene essenziale che i cittadini europei e i loro rappresentanti eletti tanto a livello nazionale quanto a livello di Unione siano direttamente informati in merito allo svolgimento e al contenuto della Conferenza. Chiede al Consiglio di indicare come intende assicurare questo obiettivo durante la Conferenza stessa.

25. Ritiene che le sue audizioni pubbliche dell'ottobre 1995 e del febbraio 1996 abbiano costituito un utile primo passo al fine di coinvolgere i cittadini europei, e non solo le istituzioni dell'Unione, nel dibattito sulla CIG. I resoconti sommari delle due audizioni sono allegati alla relazione della sua commissione, quale elenco iniziale delle preoccupazioni dei cittadini

in ordine alle questioni che dovranno essere affrontate dall'Unione europea; si impegna dal canto proprio a continuare il dialogo con i cittadini avviato attraverso tali audizioni.

26. Ritiene che il trattato dovrebbe riconoscere esplicitamente il diritto dei cittadini europei di fondare associazioni transnazionali; che si dovrebbe istituire un adeguato quadro giuridico europeo per dare attuazione a tale obiettivo e consentire alle associazioni in questione di essere informate delle iniziative e azioni dell'Unione e di parteciparvi.

27. Invita insistentemente tutti gli Stati membri a stimolare un pubblico dibattito nazionale sulle questioni legate alla CIG, in linea con le iniziative già avviate in taluni Stati membri.

Partecipazione del Parlamento europeo.

28. Ritiene che la Conferenza intergovernativa non si possa aprire in modo appropriato senza che il Consiglio abbia adottato le modalità di associazione del Parlamento, in conformità con le conclusioni del Consiglio europeo di Madrid e la summenzionata risoluzione di questo Parlamento del 14 dicembre 1995 per quanto concerne la partecipazione di osservatori e il funzionamento della Conferenza interistituzionale e il ruolo del Parlamento europeo nella ratifica del nuovo trattato.

Limiti della flessibilità.

29. Accoglie con soddisfazione il sostegno dato in seno al Gruppo di riflessione ai criteri già delineati dal Parlamento relativamente ai limiti alla flessibilità ammissibile per le eventuali formule speciali negoziate alla Conferenza (in particolare la necessità di evitare che tali formule possano condurre a un'Europa *à la carte* e pregiudichino i principi fondamentali del mantenimento dell'*acquis communautaire* e del quadro istituzionale unico, della solidarietà, della coesione economica e sociale

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e della parità di tutti gli Stati e cittadini di fronte al trattato).

30. Incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relazione della sua commissione al Consiglio, alla Commissione, alle altre istituzioni e

organismi dell'Unione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

KLAUS HANSCH
Presidente

