CAMERA DEI DEPUTATI N. 1587-A

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

(Relatore: **Antonio CARIGLIA**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 17 settembre 1992 (v. stampato Senato n. 153)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(DE MICHELIS)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'INTERNO

(SCOTTI)

CON IL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(MARTELLI)

CON IL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(CIRINO POMICINO)

CON IL MINISTRO DELLE FINANZE

(FORMICA)

CON IL MINISTRO DEL TESORO

(CARLI)

E CON IL MINISTRO DELLA DIFESA

(ROGNONI)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 22 settembre 1992

—

Ratifica ed esecuzione del Trattato sull'Unione europea con 17 Protocolli allegati e con atto finale che contiene 33 dichiarazioni, fatto a Maastricht il 7 febbraio 1992

Presentata alla Presidenza il 23 ottobre 1992.

ONOREVOLE RESIDENTE NOREVOLI OLLEGHI ! — Dopo l'approvazione del Senato e l'esame in sede referente presso la Commissione esteri, giunge oggi all'attenzione dell'Assemblea di Montecitorio la legge di autorizzazione alla ratifica del Trattato di Maastricht che, per l'importanza dei suoi contenuti, è destinato ad imprimere una netta accelerazione al processo di unificazione europea.

La relazione si articolerà in tre punti: dopo aver illustrato il percorso dell'integrazione europea ed i contenuti del Trattato in esame, fornirò una rapida sintesi degli interventi dei rappresentanti del Governo e delle parti sociali che la III Commissione ha avuto modo di ascoltare nell'ambito dell'indagine conoscitiva svolta prima dell'esame in sede referente; nella parte finale della relazione ripercorrerò le principali problematiche emerse nel corso del dibattito e formulerò alcune considerazioni politiche, anche in relazione ai più recenti avvenimenti che hanno riguardato il processo di integrazione europea.

Il primo passo verso la istituzione di una comunità di carattere economico fra paesi europei fu compiuto il 18 aprile 1951, quando sei paesi (Francia, Germazia, Italia, Lussemburgo, Belgio e Olanda) crearono la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA).

Il 25 marzo 1957 gli stessi paesi firmarono il Trattato di Roma, con cui fu creata la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). Vennero così poste le premesse per una parziale realizzazione di un mercato comune e per l'organizzazione di politiche comuni in alcuni settori (agricoltura, trasporti, pesca).

La Comunità venne successivamente allargata:

il 1° gennaio 1973 all'Inghilterra, Irlanda e Danimarca;

il 1° gennaio 1981 alla Grecia;

il 1° gennaio 1986 alla Spagna e Portogallo.

La dimensione politica della Comunità si affermò progressivamente con la decisione dei Capi di Stato e di Governo di riunirsi regolarmente in Consiglio Europeo (10 dicembre 1974); di eleggere i parlamentari europei a suffragio universale (20 settembre 1976), di assumere posizioni comuni sul piano internazionale attraverso la cooperazione politica europea (CPE).

Nel frattempo venne creato il Sistema Monetario Europeo (SME), che stabilì un legame tra le monete di alcuni Stati membri (13 marzo 1979).

L'Atto unico europeo, firmato il 17 febbraio 1986 ed entrato in vigore il 1° luglio 1987, affermò la volontà degli Stati membri di procedere verso una Unione europea. I Dodici si impegnarono a realizzare entro il 31 dicembre 1992, un mercato interno nel quale fosse assicurata la libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali.

Vennero adottate modifiche nelle procedure decisionali che resero più agile e democratica l'azione comunitaria: nelle decisioni del Consiglio venne prevista l'adozione in diversi campi di decisioni a maggioranza qualificata anziché all'unanimità; venne introdotta la procedura di cooperazione che associò il Parlamento al processo decisionale.

L'Atto unico istituì nuovi ambiti di politiche comuni per lo sviluppo della cooperazione nel campo della ricerca e della tecnologia, per migliorare l'assetto del territorio, per raggiungere obiettivi comuni nel campo sociale, della sicurezza dei lavoratori e dell'ambiente.

Vennero inoltre istituzionalizzate le sedi politiche delle riunioni semestrali del Consiglio europeo ed il coordinamento tra gli Stati membri nella Cooperazione politica europea.

L'Atto unico affermò inoltre l'obiettivo della realizzazione graduale di una Unione economica e monetaria.

Nel Consiglio europeo tenuto ad Hannover il 27 e il 28 giugno 1988 venne affidato, ad un comitato presieduto da Jacques Delors, l'incarico di studiare il processo per giungere a realizzare tale Unione. Il comitato, composto dai governatori delle dodici banche centrali e da tre esperti, nell'aprile 1989 adottò all'unanimità un rapporto sull'Unione economica e monetaria che aveva come obiettivo finale quello della moneta unica.

Nel Consiglio europeo di Dublino del 26 aprile 1990 fu recepita l'iniziativa lanciata dal Presidente francese Mitterrand e dal Cancelliere tedesco Kohl a favore della creazione di una dimensione politica dell'Unione.

Nell'ambito del Consiglio europeo di Roma del 15 dicembre 1990 si aprirono due conferenze intergovernative, una sull'Unione economica e monetaria, una sull'Unione politica, con il mandato di elaborare un progetto di trattato.

La convocazione di una conferenza intergovernativa, una volta acquisito il parere del Parlamento e della Commissione, è infatti la procedura prevista dal Trattato di Roma per la modifica del Trattato stesso. Il testo elaborato deve essere poi adottato all'unanimità dai dodici Stati membri ed entrerà in vigore una volta completate le procedure di ratifica previste dai singoli ordinamenti nazionali.

Le due conferenze hanno concluso i lavori nel novembre 1991 ed il successivo 11 dicembre il Consiglio europeo ha adottato a Maastricht il Trattato sull'Unione europea, firmato il 7 febbraio 1992.

Il Trattato sull'Unione europea ridefinisce gli ambiti di competenza propri della Comunità, estendendone i poteri in settori già presenti tra le politiche comunitarie ed ampliando il campo dell'azione comune a nuove materie.

Esso porta a compimento il processo di integrazione economica iniziato dai trattati istitutivi delle Comunità europee e dall'Atto unico, ed al tempo stesso avvia un processo di unificazione politica. Dall'ottica settoriale nella quale si muoveva la Comunità economica europea si passa a definire un più globale campo d'azione comune che definisce l'identità di un nuovo soggetto internazionale.

Il titolo I del Trattato *(Disposizioni comuni)* istituisce una Unione europea, definendola come « *una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese il più possibile vicino ai cittadini* » (articolo A).

È affermato il principio della sussidiarietà secondo il quale, nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, la Comunità interviene « *soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono... essere realizzati meglio a livello comunitario* » (articoli B, ultimo comma, e 3 B). Ciò anche al fine di quel rispetto dell'identità nazionale dei suoi Stati membri, affermato all'articolo F.

La struttura della nuova Unione, pur disponendo di un quadro istituzionale unico, è stata definita poggiante su « tre pilastri »:

a) la Comunità europea, che rappresenta l'evoluzione della Comunità economica europea, integrata dall'unione economica e monetaria e da nuove competenze settoriali;

b) la politica estera e di sicurezza comune;

c) la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni.

a) La Comunità europea. Il titolo II del Trattato sull'Unione europea contiene le « *disposizioni che modificano il Trattato che istituisce la Comunità economica europea per creare la Comunità europea* ».

È questa la parte più corposa del Trattato, quella che completa il processo di integrazione economica e che mira a delimitare un ambito di azione comune inteso a promuovere « *uno sviluppo armonioso ed equilibralo delle attività economiche nell'insieme della comunità* » (articolo 2).

A tal fine vengono ridefiniti gli obiettivi e le azioni della Comunità, adeguandoli ai nuovi fini. In particolare vengono fissate le linee dell'Unione economica e monetaria (UEM), intesa come l'adozione di una politica economica fondata sullo stretto coordinamento fra le politiche degli Stati membri e l'introduzione, secondo i ritmi e le procedure stabilite, di una moneta, di una politica monetaria e di cambio uniche.

È quindi istituita la cittadinanza dell'Unione (articoli da 8 a 8 E), che individua una serie di diritti di cui godono i cittadini degli Stati membri. Oltre ai diritti di libera circolazione e di soggiorno, la cittadinanza consente la titolarità dell'elettorato attivo e passivo per le elezioni municipali ed europee al cittadino residente in uno Stato membro diverso da quello d'origine. Sono altresì previsti i diritti di petizione al Parlamento europeo e di ricorso alla nuova figura del Mediatore *(ombudsman)*, ed il diritto alla tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato cui appartiene il cittadino non sia rappresentato.

Il titolo II si occupa poi delle politiche della comunità (articolo da 9 a 130 Y), prevedendo nuovi campi d'azione comune o ampliando quelli esistenti. In particolare:

le misure concernenti la libera circolazione delle merci, l'abolizione dei dazi doganali, la fissazione della tariffa doganale comune, l'abolizione delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri, l'agricoltura, la libera circolazione di persone, servizi e capitali (articoli da 9 a 66), rimangono invariate nel merito. Tuttavia le materie di cui all'articolo 49 (libera circolazione dei lavoratori) e agli articoli 54, 56 e 57 (diritto di stabilimento) vengono ora sottoposte alla procedura di codecisione del Parlamento, di cui all'articolo 189 B.

Le vigenti norme sui capitali, regolate dagli articoli da 67 a 73, restano in vigore fino al 1° gennaio 1994, quando saranno sostituite dagli articoli da 73 B a 73 G. Questi ultimi prevedono il divieto di qualunque restrizione ai movimenti di capitali e pagamenti, ponendo così fine alla disciplina transitoria in vigore che prevede la graduale soppressione di tali restrizioni.

Anche le norme concernenti i trasporti (articoli da 74 a 84) rimangono invariate, salvo per l'introduzione della nuova procedura decisionale di cooperazione con il Parlamento (articolo 189 C) e per l'introduzione, tra le decisioni di settore, di misure atte a migliorare la sicurezza dei trasporti.

La disciplina della concorrenza, fiscalità e riavvicinamento delle legislazioni (articoli da 85 a 102) rimane anch'essa invariata, salvo modifiche alla procedura decisionale. Si segnala in particolare la procedura stabilita all'articolo 100 C in materia di armonizzazione delle politiche sui visti, per le quali è prevista l'adozione di decisioni all'unanimità fino al 1° gennaio 1996, a partire da quando sarà richiesta la maggioranza qualificata.

Sono quindi introdotte *ex novo* nel Trattato le norme relative alla unione economica e monetaria (articoli da 102 A a 109 M). In particolare, per quanto riguarda la politica economica, è previsto uno stretto coordinamento fra le politiche degli Stati membri. Vengono introdotti precisi vincoli ai governi nazionali per quanto concerne la gestione dell'economia, prevedendo a livello comunitario meccani-

smi di verifica del rispetto dei parametri stabiliti. Tali vincoli riguardano:

la dinamica inflazionistica:

il tasso d'inflazione, calcolato rigorosamente sulla base del potere d'acquisto, non può superare di oltre un punto e mezzo il tasso d'inflazione dei paesi più virtuosi;

il tasso d'interesse a lungo termine non può superare di oltre due punti quello dei tre paesi con tassi più bassi;

il disavanzo pubblico:

il rapporto tra *deficit* dello Stato e PIL deve essere del tre per cento;

il rapporto tra debito pubblico e PIL non deve superare il 60 per cento.

Tali vincoli saranno temperati da meccanismi di gradualità e la valutazione a livello europeo del loro rispetto sarà di carattere tendenziale.

Quanto alla politica monetaria, è previsto un completo trasferimento degli strumenti di governo della moneta ad organismi bancari sovranazionali, con una fase di transizione che comporterà il passaggio delle competenze dalle istituzioni governative a quelle bancarie nazionali, secondo il modello tedesco.

Il processo dell'unione politica e monetaria si articolerà in tre fasi:

I fase: riavvicinamento economico degli Stati membri. Si concluderà alla fine del 1993.

II fase: creazione dell'Istituto monetario europeo che dovrà rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e aprire la strada all'istituzione della Banca centrale europea.

III fase: entrerà in vigore tra il 1997 e il 1999 e comporterà l'adozione di una moneta unica e la conduzione della politica monetaria e di cambi unica.

Uno specifico protocollo riconosce alla Gran Bretagna il diritto di non passare alla terza fase *(opting out).*

Il titolo II del Trattato tratta poi della politica commerciale comune (articoli da 110 a 115), lasciando invariata la disciplina preesistente salvo per le parti che stabilivano una transitorietà della stessa.

Le norme del Trattato relative alla politica sociale (articoli da 117 a 122), vanno integrate con quelle contenute nel Protocollo sulla politica sociale e nel relativo Accordo. Le novità apportate nella materia, infatti, non sono tanto quelle contenute negli articoli del Trattato, rimasti pressoché immutati, quanto quelle previste dal citato Protocollo e relativo Accordo, contratti da 11 Stati membri in seguito al rifiuto della Gran Bretagna di aderire all'adozione di una politica sociale comune.

È previsto che il Consiglio, per sostenere e completare l'azione degli Stati membri, deliberi a maggioranza qualificata nei settori concernenti il miglioramento dell'ambiente di lavoro finalizzato alla protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, le condizioni di lavoro, l'informazione dei lavoratori, la parità di opportunità e di trattamento tra uomo e donna, l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro.

La procedura dell'unanimità è invece richiesta per l'adozione di misure nei campi riguardanti la sicurezza sociale, la protezione in caso di risoluzione del contratto, la rappresentanza collettiva degli interessi, le condizioni d'impiego dei cittadini di paesi terzi, la promozione dell'occupazione. Sono esplicitamente escluse dalle competenze comuni le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero e di serrata.

Settori d'intervento del tutto nuovi sono quelli concernenti l'istruzione, la formazione professionale, la cultura e la sanità (articoli da 126 a 129). In questi campi è lasciata agli Stati membri la responsabilità primaria, mentre all'Unione spetta un ruolo di completamento dell'azione nazionale. È esclusa qualsiasi armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia.

Anche la protezione dei consumatori (articolo 129 A) è materia di nuova attri-

buzione, ma in questo campo è prevista l'armonizzazione delle discipline legislative nazionali. Sono quindi previste azioni comunitarie di sostegno ed integrazione di quelle nazionali al fine di tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori.

Altra novità del Trattato è la costituzione di reti transeuropee di trasporti, telecomunicazioni ed energia (articoli da 129 B a 129 D). Esse fanno parte integrante della realizzazione del mercato interno, assicurando l'integrazione del mercato e favorendo lo sviluppo delle regioni periferiche. Il Consiglio decide con la procedura della codecisione in merito ad orientamenti generali in cui siano individuati progetti d'interesse comune. La Comunità può inoltre contribuire al finanziamento di progetti riguardanti le infrastrutture dei trasporti attraverso un Fondo di coesione che sarà creato entro la fine del 1993.

Anche in materia di industria (articolo 130) viene definito un nuovo campo d'azione comune, dove la politica comunitaria è finalizzata ad assicurare la competitività dell'industria europea in un sistema di mercati aperti e concorrenziali. È prevista un'azione intesa ad accelerare l'adattamento alle trasformazioni strutturali, a promuovere un ambiente favorevole allo sviluppo delle imprese, particolarmente quelle piccole e medie, a favorire la cooperazione fra imprese ed un miglior sfruttamento delle politiche d'innovazione, ricerca, sviluppo tecnologico.

Il tema della ricerca e sviluppo tecnologico, già presente tra le politiche comunitarie, è trattato anche negli articoli da 130 F a 130 P. L'obiettivo è quello di migliorare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria comunitaria, attraverso la definizione di un programma quadro pluriennale da attuarsi per mezzo di programmi specifici.

La materia dell'ambiente (articoli da 130 R a 130 T), già presente tra le competenze comunitarie, viene resa di più facile attuazione essendo richiesta, anziché l'unanimità, la maggioranza qualificata dei voti per le deliberazioni. A tale procedimento è sottoposta la realizzazione degli obiettivi della salvaguardia e miglioramento delle qualità dell'ambiente, la protezione della salute umana, l'utilizzazione accorta delle risorse naturali, la promozione di un'azione internazionale. Rimangono sottoposte alla regola dell'unanimità le disposizioni aventi natura fiscale, le misure concernenti l'assetto territoriale, le risorse idriche e l'approvvigionamento energetico.

Le misure in materia di ambiente previste dal Trattato vanno poi integrate dalle Dichiarazioni concernenti la valutazione dell'impatto ambientale delle misure comunitarie, le emissioni inquinanti nell'atmosfera ed il rilievo della protezione della natura.

La tutela ambientale diviene un vincolo nell'attuazione delle altre politiche comunitarie ed è fondata sul principio « chi inquina paga ». Il Consiglio può disporre un sostegno finanziario del Fondo di coesione.

In materia di cooperazione allo sviluppo (articoli da 130 U a 130 Y) il Trattato introduce una base normativa per un settore nel quale l'azione comunitaria era già presente. Gli articoli relativi del Trattato sono integrati dalla Dichiarazione sul Fondo europeo di sviluppo. La politica comunitaria in questo settore integra quelle svolte dagli Stati membri, con le quali viene coordinata. Essa è finalizzata all'obiettivo di uno sviluppo sostenibile, al sostegno della democrazia e dello Stato di diritto, nonché al rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'ultima parte del titolo II del Trattato sull'Unione europea riguarda le istituzioni della Comunità, sulle quali ci si soffermerà nel seguito.

Per quanto riguarda i titoli III *(Disposizioni che modificano il trattato che istituisce la CECA)* e IV *(Disposizioni che modificano il trattato che istituisce l'Euratom)* del Trattato, si ricorda che le uniche modifiche intervenute nei due trattati riguardano il coordinamento con norme contenute negli altri titoli.

b) La politica estera e di sicurezza comune (PESC), disciplinata nel titolo V del TUE, costituisce il cosiddetto secondo

pilastro dell'Unione europea ed è finalizzata ad affermare l'identità sulla scena internazionale. La materia, che riguarda « *tutti i settori della politica estera e di sicurezza* », costituisce un'evoluzione della cooperazione politica europea (CPE), formalizzata con l'Atto unico, la quale restava tuttavia esterna alle strutture comunitarie.

Con il Trattato sull'Unione europea la PESC viene invece ricondotta ad un quadro istituzionale unitario, nel quale è il Consiglio europeo a fissare gli orientamenti generali, che vengono poi definiti ed attuati dal Consiglio dei ministri della Comunità. Quest'ultimo delibera all'unanimità sulle questioni che dovranno essere oggetto di un'azione comune e definisce le questioni sulle quali sarà sufficiente una maggioranza qualificata.

Gli obiettivi comunitari in materia di politica estera e di sicurezza riguardano:

il rafforzamento della sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri;

la difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali e dell'indipendenza dell'Unione;

il manteninento della pace ed il rafforzamento della sicurezza intenazionale;

lo sviluppo della democrazia e dello Stato di diritto, nonché il rispetto dei diritti dell'uomo.

Sulle questioni della sicurezza il Trattato prevede la « *definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre ad una difesa comune* ».

Tale prospettiva non è disgiunta dal riconoscimento degli impegni di alcuni degli Stati membri nei confronti del trattato dell'Atlantico del Nord, e la politica di sicurezza dell'Unione intende mantenersi compatibile con quella adottata in ambito NATO. Si ricorda infatti che tutti i paesi membri della CEE, ad eccezione dell'Irlanda, hanno da tempo aderito al trattato dell'Atlantico del Nord il quale, oltre agli impegni di ordine più propriamente militare, prevede altresì un'azione comune nel campo politico, economico e sociale.

D'altra parte il Trattato sull'Unione europea individua nell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) la sede incaricata di « *elaborare e porre in essere le decisioni e le azioni dell'Unione aventi implicazione nel settore della difesa* ». Alla UEO aderiscono nove dei dodici paesi firmatari del Trattato di Maastricht (Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, Germania, Gran Bratagna e Spagna). Per parte sua l'UEO, tramite una dichiarazione dei nove membri, allegata al TUE, ha chiarito la sua volontà di svilupparsi come componente di difesa dell'Unione europea, senza peraltro mettere in discussione il suo riferimento all'Alleanza atlantica. A tal fine tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono invitati ad aderire alla UEO, al fine di legittimare pienamente il ruolo di questo organismo nella definizione di una identità europea sul piano della difesa.

Proprio sulla base del riconoscimento della necessità di compiere ulteriori passi nel campo della sicurezza comune, il TUE lascia aperta la strada ad ulteriori elaborazioni, prevedendo la possibilità di rivedere nel 1996 le relative norme, sulla base dei progressi realizzati e dell'esperienza acquisita.

c) La cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (Titolo VI del TUE). È questo il « terzo pilastro » su cui poggia l'Unione europea, in quanto definisce nuovi ambiti di politica comune, distinti però dalle norme che regolano la Comunità europea.

È istituita una collaborazione fra i Dodici in campo giudiziario, doganale e di polizia, senza che ciò ostacoli « *l'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna* ».

Si tratta di una importante innovazione, laddove si consideri che le materie in questione appartengono ad una sfera che da sempre viene ricondotta alla espressione della sovranità nazionale. Vi è peraltro il riconoscimento della dimensione sovranazionale in cui in cui si manifestano i fenomeni criminali e l'esigenza

di adottare norme comuni in vista di una più efficiente gestione del mercato interno.

Le questioni ritenute di interesse comune riguardano i seguenti settori:

la politica d'asilo;

la politica dei visti;

la politica dell'immigrazione;

la lotta contro la tossicodipendenza;

la lotta contro la frode su scala internazionale;

la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale;

la cooperazione doganale;

la cooperazione di polizia ai fini della lotta contro la criminalità internazionale e l'organizzazione di un sistema di scambio di informazioni in seno ad un Ufficio europeo di polizia (Europol).

In tali campi è prevista una reciproca informazione e consultazione tra gli Stati membri ed una collaborazione tra le rispettive amministrazioni, al fine di coordinare la loro azione. Inoltre, su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione, il Consiglio può deliberare all'unanimità sull'adozione di posizioni comuni, azioni comuni o convenzioni la cui adozione sarà raccomandata agli Stati membri.

È inoltre previsto che nell'ambito delle organizzazioni e conferenze internazionali, siano espresse le posizioni comuni adottate ai sensi del titolo in parola.

L'ultima parte del Trattato sull'Unione europea è costituita dalle disposizioni finali (titolo VII), dove sono contenute norme eterogenee che si applicano all'insieme del Trattato.

In particolare va ricordata la norma contenuta all'articolo N, che contiene la procedura di modifica dei trattati su cui è fondata l'Unione. È stabilita, tra l'altro, la convocazione di una conferenza dei rappresentanti dei governi nel 1996, con il compito di esamiare le disposizioni per le quali è prevista una revisione.

L'articolo O stabilisce le procedure per l'allargamento dell'Unione ad altri Stati europei, mentre l'articolo R definisce i tempi dell'entrata in vigore del Trattato, prevista per il 1° gennaio 1994 e comunque non prima del deposito di tutti gli strumenti di ratifica.

Il Trattato sull'Unione europea ha inciso profondamente sull'assetto delle istituzioni comunitarie che, nell'ambito della nuova Unione europea, si arricchiscono di nuove figure, procedure e competenze.

Tali innovazioni finiscono per avere risvolti importanti anche sui contenuti dell'azione comunitaria, rendendo più ampia la possibilità di intervento in molti settori.

Molte norme del Trattato vanno nel senso di colmare quel « deficit democratico » da più parti sottolineato, anche se il processo di democratizzazione delle istituzioni comunitarie deve essere ancora completato.

In particolare, le principali innovazioni istituzionali recate dal TUE riguardano:

a) il Parlamento europeo. Pur non avendo visto soddisfatte tutte le sue richieste, il Parlamento Europeo vede i suoi poteri ed il suo ruolo globale significativamente accresciuti. Le principali conquiste del Parlamento di Strasburgo possono così sintetizzarsi:

estensione della applicazione della procedura di cooperazione ad alcune nuove competenze nonché a settori precedentemente sottoposti all'unanimità;

estensione della procedura di parere conforme (che comprende ora anche gli accordi internazionali più rilevanti, la procedura elettorale uniforme per il Parlamento Europeo, la cittadinanza, i nuovi Fondi strutturali);

partecipazione alla nomina della Commissione e del suo Presidente;

parificazione della durata dei mandati di Commissione e Parlamento a partire dal 1995 con la conseguenza di rafforzare il legame di fiducia politica fra le due istituzioni;

maggiori poteri di controllo in materia di bilancio e di verifica della gestione finanziaria;

codificazione dei diritti di petizione e di inchiesta;

consultazione e informazione nel quadro dei nuovi grandi settori dell'Unione: Politica estera e di Sicurezza, Affari Interni e di Giustizia, Unione Economica e Monetaria;

la più grande innovazione è comunque costituita dalla creazione di una nuova procedura legislativa che è in sostanza una forma di codecisione (articolo 189 B). Essa prevede che, se il Consiglio non approva un atto emendato dal Parlamento Europeo, venga convocato un comitato di conciliazione composto dai membri del Consiglio e da un numero uguali di rappresentanti del Parlamento Europeo. In caso di disaccordo, il Consiglio può riconfermare la sua posizione e l'atto in questione è adottato definitivamente a meno che il Parlamento Europeo non lo respinga a maggioranza assoluta dei suoi membri entro un termine di sei settimane. Il significato politico di questa procedura è che il Parlamento Europeo acquisisce un potere di rigetto e, per la prima volta nella storia comunitaria, il Consiglio perde il diritto di ultima parola in materia di produzione normativa. L'applicazione della nuova procedura è prevista per i seguenti settori: libera circolazione dei lavoratori, diritto di stabilimento, mercato interno, programma quadro generali per le reti transeuropee, azioni di impulso per la sanità, per la cultura, per la protezione dei consumatori;

b) il Consiglio. Pur non essendo direttamente coinvolto nelle innovazioni previste dal Trattato, il Consiglio risente dello sviluppo delle competenze del Parlamento e dell'istituzione di nuovi comitati con poteri consultivi;

c) la Commissione. Le principali innovazioni di questa istituzione riguardano le modalità di designazione dei suoi membri e del suo Presidente, che rafforzano la legittimazione democratica dell'organo, accentuandone al tempo stesso la responsabilità politica.

È stata infatti introdotta una doppia investitura della Commissione, designata prima dai governi degli Stati membri e legittimata quindi da un voto di approvazione da parte del Parlamento europeo.

La durata del mandato dei membri della Commissione è stata portata a cinque anni, rendendola così coincidente con quella del Parlamento con cui ha un rapporto fiduciario.

Nei confronti della Commissione è stato rafforzato inoltre il potere di controllo del Parlamento e della Corte dei conti in materia di bilancio;

d) la Corte di giustizia. I poteri di questo organo sono stati rafforzati dal TUE che ha reso più vincolante, introducendo sanzioni economiche, l'applicazione delle due sentenze nei confronti degli Stati membri. Oltre che alla Commissione, il potere di ricorrere alla Corte di giustizia è stato attribuito al Consiglio della Banca centrale europea, nel caso di infrazioni connesse dalle banche nazionali centrali, e al Parlamento per la salvaguardia delle sue prerogative.

Per alcune categorie di ricorsi, inoltre, la Corte è stata affiancata da un tribunale di primo grado, con riserva di impugnazione davanti alla Corte stessa per i soli motivi di diritto;

e) la Corte dei conti. Il Trattato ha promosso quest'organo al rango di istituzione comunitaria, confermando e rafforzando i suoi poteri di controllo sulle attività economiche esercitate dagli altri organi comunitari.

È prevista tra l'altro una sua assistenza al Parlamento ed al Consiglio nella loro funzione di controllo dell'esecuzione del bilancio;

f) il Comitato delle regioni. Organo di nuova istituzione, il Comitato delle regioni ha funzioni esclusivamente consultive in un ambito in parte definito del Trattato ed in parte lasciato alla discre-

zionalità del Consiglio e della Commissione, cui i pareri del Comitato si rivolgono.

L'istituzione di questo organo ha però il valore di aver accolto la dimensione regionale tra le istituzioni comunitarie.

È composto da 159 rappresentanti delle collettività regionali e locali, di cui 24 italiani. Essi sono nominati dal Consiglio su proposta dei rispettivi Stati membri e non devono essere vincolati da alcun mandato imperativo.

Una specifica disposizione è poi dedicata ai partiti politici, cui viene riconosciuto a livello europeo il ruolo di importanti fattori di integrazione della realtà continentale e di strumento di dialogo ed associazione fra i popoli dell'Unione.

Una dichiarazione allegata al Trattato afferma infine l'importanza di una maggiore partecipazione dei parlamenti nazionali alle attività dell'Unione europea. A tal fine è raccomandata una intensificazione dei rapporti tra gli organi elettivi europeo e nazionali, anche mediante la collaborazione dei rispettivi governi.

Prima di procedere all'esame in sede referente del disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Trattato, la Commissione esteri ha ritenuto opportuno avviare una indagine conoscitiva che consentisse di far emergere, tramite le audizioni di rappresentanti del Governo e delle parti sociali, le implicazioni che la ratifica stessa avrebbe comportato.

A tal fine la Commissione ha deliberato l'indagine, che si è poi svolta congiuntamente a quella deliberata dalla Commissione speciale per le politiche comunitarie.

Sono stati ascoltati dalla Commissione alcuni rappresentanti del Governo (i ministri del tesoro, Barucci, delle politiche comunitarie, Costa, e del commercio con l'estero, Vitalone), il Governatore della Banca d'Italia, i rappresentanti delle confederazioni sindacali, CGIL, CISL e UIL, e della CISNAL, i rappresentanti delle regioni e delle province autonome e quelli della Confindustria e dell'ABI.

Assume un indubbio rilievo politico il fatto che nessuno di tali interventi abbia minimamente posto in dubbio la validità del Trattato e la opportunità della adesione dell'Italia al processo di integrazione europea, pur se sono stati avanzati importanti critiche e spunti di riflessione.

Il ministro del tesoro, professor Piero Barucci, ha illustrato alla Commissione gli aspetti economici connessi al Trattato, identificandone l'essenza nella volontà dei Dodici di giungere ad una unificazione politica attraverso l'unificazione economica e monetaria.

Il ministro ha quindi ricordato che allo stato attuale l'Italia non possiede i requisiti per partecipare all'ultima fase del processo di unificazione e che è quindi necessario un grande sforzo di tutta la collettività per non mancare l'appuntamento del 1996.

Il governatore della Banca d'Italia, dottor Azeglio Ciampi, si è soffermato sul ruolo del Trattato di Maastricht nel governo dell'economia e della moneta, osservando come esso rappresenti il completamento dell'esperienza del sistema monetario europeo e del mercato unico.

Ma i recenti avvenimenti valutari hanno dimostrato come quell'esperienza resti incompleta e sia insufficiente a far fronte alle turbolenze del mercato.

L'unione economica e monetaria è lo sbocco naturale e necessario dello SME. Essa costituisce un passo fondamentale verso la creazione di un completo mercato unico in Europa in quanto elimina due ostacoli alla piena circolazione dei beni e dei fattori produttivi: l'incertezza circa il futuro rapporto di valore tra le monete e i costi di transazione che la conversione di una moneta in un'altra implicano.

Il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali, onorevole Raffaele Costa, ha preliminarmente posto l'accento sull'urgenza di completare il recepimento delle direttive comunitarie legate all'attuazione del mercato comune.

Quanto agli sviluppi dell'Unione europea delineati dal Trattato, essi pongono il nostro paese nella necessità di attrezzare

in maniera adeguata le sue strutture amministrative sia centrali sia periferiche per poter far fronte alle numerose sollecitazioni che provengono dalla Comunità: quest'ultima agisce infatti secondo modalità di tipo strutturale e procedimentale molto più rigorose di quelle nazionali e con poteri ispettivi e di controllo che obbligano alla trasparenza ed efficienza.

Per gli aspetti relativi al commercio con l'estero, il Ministro Claudio Vitalone ha osservato che le norme del Trattato non fanno che confermare gli impegni assunti e le linee programmatiche già definite con i precedenti accordi comunitari ed in gran parte già realizzati.

Il Trattato non inserisce, tra i parametri previsti per il passaggio alle successive fasi dell'Unione economica, quello dello stato dei conti con l'estero. Occorre ricordare che, finché non sarà realizzata la moneta unica, ogni singolo paese manterrà la sua bilancia commerciale e dei pagamenti anche nei confronti degli altri *partners* comunitari. È dunque necessario tenere sotto controllo tale aspetto poiché un disavanzo commerciale comporterebbe un aumento del debito estero che, a sua volta, amplierebbe il *deficit* delle partite correnti.

Tali considerazioni, cui si aggiungono quelle conseguenti alle ricadute della svalutazione della lira, impongono al Governo ed alle parti sociali il rispetto di un effettivo rigore nei comportamenti politici, tali da garantire, accanto al rispetto dei parametri fissati dal Trattato, anche il riequilibrio dei conti con l'estero.

Nel corso degli interventi dei rappresentanti sindacali, è emerso il tema comune della necessità di dare maggiore spessore alla dimensione politica dell'Europa, anche accentuando il processo di democratizzazione delle istituzioni comunitarie.

Una Europa fondata sulla sola politica monetaria, infatti, rischia di attribuire ai paesi con le valute più forti il ruolo di paese-guida, trascurando nel breve periodo altre importanti variabili economiche, quali quella dell'occupazione e dell'armonizzazione delle politiche fiscali.

Si rischia in questo modo di svuotare il potere delle singole nazioni in ordine a settori quali il rilancio economico e la tutela ambientale, senza però recuperare tali competenze a livello comunitario.

I rappresentanti delle regioni e delle province autonome hanno ricordato che il Trattato di Maastricht ha istituzionalizzato il rapporto tra le regioni e l'Europa attraverso la creazione di un nuovo organo – il Comitato delle regioni – cui per il momento sono riconosciuti soltanto poteri consultivi.

D'altra parte la Comunità già da tempo riconosce come interlocutori le autonomie regionali, cui è attribuito un importante ruolo nell'ambito dei meccanismi di riequilibrio economico.

È stata posta l'esigenza di consolidare tale rapporto sia nell'ambito delle future revisioni del Trattato sia accogliendo nella Costituzione italiana il principio della attribuzione alle regioni di competenze relative alle politiche comunitarie.

È stata inoltre sottolineata la necessità di chiarire le procedure di designazione dei 24 rappresentanti italiani nel Comitato delle regioni assicurando comunque la presenza dei rappresentanti delle 22 regioni italiane.

I rappresentanti della Confindustria hanno osservato come i recenti avvenimenti valutati evidenzino l'esigenza di un coordinamento tra le politiche economiche dei Dodici, soprattutto nel campo fiscale ed in quello industriale. È alla luce di tale primaria esigenza che il concetto della sussidiarietà deve essere interpretato.

Quanto alle politiche sociali, invece, è stata sottolineata l'opportunità di lasciare la soluzione delle problematiche alla autonoma capacità contrattuale dei soggetti sociali, con un atteggiamento che valorizzi il momento contrattuale piuttosto che quello legislativo.

L'ultima audizione svolta dalla Commissione è stata quella dei rappresentanti dell'ABI, i quali hanno rilevato che le recenti vicende monetarie hanno evidenziato la debolezza del Sistema monetario europeo: i fenomeni speculativi che si

sono manifestati sarebbero stati impossibili con una moneta unica.

Ma, prima di realizzare questo obiettivo, è necessario condurre l'economia italiana verso il rispetto dei criteri di convergenza posti dal Trattato. Questi sono infatti necessari dal punto di vista tecnico prima che politico.

Dal dibattito svoltosi in Commissione nel corso dell'esame in sede referente sono emerse valutazioni articolate sulla rilevanza politica, istituzionale, sociale ed economica del Trattato di Maastricht: ricondurre tutte le valutazioni a un comune denominatore è impresa ardua, tuttavia tenterò di individuare le tematiche fondamentali che sono emerse nella discussione.

In primo luogo abbiamo preso atto di una impostazione politicamente diversificata: laddove i rappresentanti della maggioranza e il Ministro degli affari esteri hanno posto in luce l'importanza di procedere alla ratifica del Trattato di Maastricht per dare un segnale politico forte a livello europeo, mentre alcuni rappresentanti di altre forze politiche si sono maggiormente soffermati sugli aspetti problematici coinvolti dal Trattato stesso.

Indubbiamente, quale relatore, non posso non considerare le questioni problematiche che il Trattato di Maastricht porta con sé e sulle quali mi riservo di intervenire brevemente.

Pur tuttavia devo prendere atto che la ratifica del Trattato assume oggi per l'Italia, nell'attuale contesto europeo, e nella presente fase storica dell'evoluzione dell'integrazione europea, un valore prettamente politico. Valore politico che del resto si coniuga con la natura giuridica del disegno di legge di autorizzazione alla ratifica di un Trattato internazionale, caratterizzata proprio dalla sostanziale inemendabilità, e quindi fondata su una scelta politica di accettazione o reiezione della ratifica stessa.

E ciò considerando anche che le critiche al Trattato possono divenire costruttive proprio nell'ambito dell'applicazione del Trattato stesso, la cui ratifica è quindi, sotto questo ulteriore aspetto, condizione per dare spazio ai contributi propositivi.

In tal senso da più parti politiche nel corso del dibattito è stata riconfermata la ferma volontà europeista del nostro paese.

Su questo terreno di comune volontà politica l'Italia può continuare a costruire il proprio avvenire europeo, superando tendenze centrifughe e tentazioni nazionalistiche.

Ciò detto intendo soffermarmi su alcune tematiche che sono emerse come punti nodali dal dibattito su Maastricht.

Innanzitutto sono state avanzate delle perplessità sull'attuale configurazione del Sistema monetario europeo e sulle prospettive dell'unione economica e monetaria.

Le pressioni speculative manifestatesi nelle ultime settimane nei confronti di alcune monete europee hanno reso evidenti le insufficienze del Sistema monetario europeo ed i rischi che un sistema monetario debole comporta a livello dell'economia mondiale.

Ci troviamo di fronte, rispetto a questo argomento, all'alternativa tra la libera oscillazione delle valute e la creazione di una moneta unica: non c'è dubbio che per fronteggiare le speculazioni e dare ai mercati certezze di riferimento, la strada della moneta unica è quella più forte e con maggiori potenzialità.

Né appare una prospettiva forte quella, per certi versi paventata da Francia e Germania, della creazione di un'area monetaria del centro Europa, che coinvolga anche il Benelux, sulla quale costruire in fasi successive l'unione monetaria più allargata: l'Europa a più velocità, come è stato anche detto in alcuni interventi, sarebbe profondamente debole ed esposta a rischio di lacerazioni nazionalistiche e spinte centrifughe.

Del resto siamo ormai in presenza di un sistema finanziario mondiale caratterizzato da una tale mobilità di capitali e di valute da rendere difficile la gestione delle relazioni valutarie al di fuori di una prospettiva di forte omogeneità monetaria.

E, in attesa della realizzazione della moneta unica europea (anche al fine di evitare di trovarci disarmati di fronte a nuove tempeste monetarie), appare indispensabile rivedere i meccanismi del Sistema monetario europeo, nel quale contiamo che l'Italia possa al più presto rientrare.

Le possibili ipotesi di correzione dei meccanismi dello SME vanno orientandosi nelle seguenti direzioni:

concertazione e armonizzazione nelle politiche dei tassi di sconto;

maggiore tempestività e solidarietà nella difesa della parità dei cambi;

ritorno allo spirito degli accordi di Nyborg, con l'accentuazione dei dati dell'economia reale nella fissazione delle parità (e relativo monitoraggio collettivo e reciproco delle rispettive politiche economiche e di bilancio);

accelerazione dell'Unione monetaria.

È infatti evidente che il precario equilibrio in regime di parità dei cambi e di libera circolazione dei capitali si è ormai rotto, e può essere ricostruito – in attesa della moneta comune – solo con l'aggiunta degli altri criteri prefigurati nel Trattato di Maastricht: quelli della concertazione e della solidarietà. Il tutto, come hanno indicato il Presidente del Consiglio e il Ministro degli esteri italiani, sotto l'alto controllo di un organo politico e non meramente tecnico.

Un altro dei problemi emersi nel dibattito, è quello dell'esigenza di un referente politico per la gestione della politica monetaria europea: tema questo che necessita di approfondimenti e di disponibilità politiche e istituzionali al più alto livello.

Certamente la prospettiva di una moneta unica europea non può e non deve avere una connotazione esclusivamente o prevalentemente finanziaria.

E qui mi richiamo alle perplessità emerse in alcuni interventi circa le disarmonie delle economie reali in Europa: è convinzione comune che la moneta unica debba essere uno strumento che operi in parallelo con l'armonizzazione delle economie reali.

Si tratta in sostanza di un percorso obbligato, nel quale l'obiettivo moneta unica deve valere a livello europeo come strumento e fine di un'armonizzazione complessiva della realtà socio-economica del continente.

Del resto il recente Consiglio europeo di Birmingham ha sottolineato esplicitamente l'importanza, nell'attuale situazione, di rafforzare il processo di convergenza delle economie degli Stati membri, aspetto capitale per mantenere la stabilità monetaria e creare il contesto necessario per una crescita sostenibile e un aumento dell'occupazione.

È anche vero tuttavia che il nostro paese evidenzia delle debolezze strutturali che possono ostacolare il processo di integrazione europea: su questo versante l'impegno deve essere deciso e forte, e deve trovare il consenso di tutte le forze politiche, superando divisioni di maggioranza ed opposizione per cercare di perseguire in un momento difficile il vero interesse del paese.

È in tale quadro che mi permetto una connotazione a forte valenza pratica oltre che istituzionale: l'obiettivo della moneta unica, correlato alla necessità di conseguire degli *standards* economici e degli obiettivi precisi per quanto riguarda la finanza pubblica (tasso di inflazione, rapporto tra debito pubblico e prodotto nazionale lordo, ecc.), può essere e deve essere un'occasione preziosa per convogliare le energie del paese senza farle disperdere negli scontri politici e nei ritardi propri del nostro sistema.

In altre parole, avere un vincolo esterno di carattere economico e a forte valenza cogente può essere utile per « costringere » l'apparato istituzionale e politico, nonché l'intero sistema produttivo, a fare i conti con la necessità imprescindibile di procedere verso la strada del risanamento dell'economia pubblica e del rilancio economico del paese.

Nello stesso quadro è chiaro anche che la costruzione di un'area valutaria europea appare come lo strumento più idoneo per consentire di affrontare più efficacemente le sfide che vengono dall'area dello yen e del dollaro alle economie dei paesi europei.

Una pur sommaria analisi strategica degli equilibri economici mondiali lascia intendere facilmente come il crollo del sistema bipolare delle superpotenze, rompendo vincoli necessitati da alleanze politico-militari, sposterà i conflitti sul piano economico e lascerà emergere delle aggregazioni territoriali a forte valenza politico-economica.

L'Europa, senza inmaginare una conflittualità o un protezionismo rispetto alla dinamica economica mondiale, non può che attrezzarsi, anche attraverso lo strumento della moneta unica, in vista del nuovo scenario internazionale.

Passo quindi alla seconda delle considerazioni prevalenti emerse dal dibattito, considerazione che peraltro si ricollega direttamente a quanto ho fin qui detto.

Da più parti è stata avanzata la proposta o di rinegoziare il Trattato di Maastricht o di rimandare la ratifica al verificarsi di determinate situazioni.

Non c'è dubbio al riguardo che un'ipotesi di rinegoziazione rappresenterebbe come scelta politica un elemento di blocco del processo di unione europea.

E, parimenti, rispetto all'ipotesi di un rinvio della ratifica stessa, si evidenzia l'urgenza di una ratifica del Trattato, fondata sull'esigenza di fornire una risposta unitaria ai problemi planetari oggi esistenti, quali gli squilibri economici in atto, la disoccupazione in molte aree anche economicamente ricche, le pressioni immigratorie dal sud e dall'est.

In proposito credo utile anche ricordare quanto contenuto nella Risoluzione del Parlamento europeo sullo stato dell'unione europea e la ratifica del Trattato di Maastricht, approvata il 14 ottobre 1992: « Il Parlamento europeo, persuaso che il trattato sull'unione europea consentirà alla Comunità di far fronte in modo più efficace alle minacce che incombono oggi sulla pace, la stabilità monetaria e l'occupazione e di manifestare in modo più efficace la solidarietà dovuta ai paesi dell'Europa orientale, ribadisce la necessità di ratificare il Trattato sull'unione europea senza modifiche perché possa entrare in vigore nei tempi più brevi e si attende dai membri del Consiglio europeo la conferma dell'impegno assunto ».

La ratifica diventa quindi sempre più, per il nostro paese come per gli altri paesi dell'Europa, un grande atto politico che guarda al futuro. La prospettiva cui si trova di fronte il nostro continente deve quindi superare i particolarismi.

E qui voglio richiamare la diffusa preoccupazione per i segnali allarmanti che vengono dalla Germania e per l'entità che va assumendo la recrudescenza dei movimenti neonazisti.

Rispetto a tali fenomeni il processo di integrazione europea rappresenta un argine, perché sarà in grado di inglobare in modo irreversibile la Repubblica Federale tedesca in un'unione che si fonda e si fonderà su forti princìpi democratici e fin da oggi inserisce i diritti fondamentali dell'uomo tra i princìpi generali del diritto comuniario.

È chiaro che questo processo di crescita del continente europeo dovrà fare i conti con i problemi portati da futuri allargamenti della Comunità. Pensare di chiudere le porte a futuri ingressi sarebbe un'operazione storicamente improponibile che tradirebbe la logica stessa del processo di integrazione europea.

Ma è anche chiaro che il problema dell'accesso di nuovi membri nella Comunità è da rinviarsi ad un secondo momento poiché è importante prima consolidare il livello di integrazione a dodici definito dal Trattato di Maastricht.

Tale livello costituirà la base giuridica per procedere successivamente ad un ulteriore allargamento della Comunità che non potrebbe invece avvenire in un momento di transizione come quello in atto.

Si è ancora assistito nel corso del dibattito all'emergere di perplessità circa l'attuale configurazione delle rappresentanze nell'ambito delle Nazioni Unite: è

recente la richiesta da parte di alcuni paesi di modificare la rappresentanza dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Quelli attuali (Cina, Francia, Inghilterra, Usa e Comunità degli Stati indipendenti) non appaiono più adeguati a rappresentare la realtà del pianeta, soprattutto in vista del nuovo ruolo che le Nazioni Unite dovranno avere nel prossimo secolo.

Si pone dunque chiaramente il problema della rappresentanza dell'Europa, una volta che questa avrà definito un campo d'azione comune in materia di politica estera e di difesa.

Ancora devo osservare come nel dibattito si sia fatta più volte menzione del concetto di sussidiarietà, rispetto al quale sarebbe indubbiamente utile fornire all'opinione pubblica una chiara interpretazione.

Tale concetto è stato introdotto esplicitamente nel Trattato tra gli obiettivi dell'Unione, con la possibilità di sottoporne il vaglio di applicazione alla Corte di Giustizia, proprio per evitare che la Comunità ecceda i limiti delle proprie competenze o pretenda di intervenire in materie che possono essere meglio trattate a livello nazionale o regionale.

Già la dichiarazione finale del vertice di Birmingham è di tutta evidenza allorché afferma: « Spetta a ciascuno Stato membro decidere come il suo potere debba essere esercitato a livello interno. La Comunità può intervenire soltanto quando tali poteri le siano stati conferiti dagli Stati membri nei trattati. L'azione a livello comunitario deve essere intrapresa soltanto se ciò è appropriato e necessario: il Trattato di Maastricht prevede il corretto contesto per tale questione ».

Tale dichiarazione rappresenta un tentativo di qualificare il principio della sussidiarietà come perno dell'azione comune, facendo dell'azione nazionale la regola e limitando quella comunitaria ai casi di competenza esclusiva espressamente stabiliti dal Trattato o, nei casi di competenza mista o concorrente, quando l'azione comunitaria si riveli appropriata e necessaria.

Il principio della sussidiarietà non si applica nel caso delle materie di competenza esclusiva comunitaria, cioè alle politiche comuni e alle materie che attengono alla realizzazione del mercato interno; si applica invece nei casi della competenza concorrente, dove l'azione dei singoli Stati rappresenta la regola generale.

In entrambi i casi si pone il problema della intensità dell'azione comunitaria, che può essere ricondotto al criterio della proporzionalità degli atti normativi, criterio sul quale dal vertice di Birmingham sono venuti importanti chiarimenti: in generale la Comunità dovrà limitarsi a definire norme-quadro, lasciando la massima possibile libertà applicativa agli Stati membri.

A tale riguardo una proposta della Commissione distingue tra:

azioni legislative, ad esempio nelle materie collegate al mercato interno e alle politiche comuni;

azioni comuni, ad esempio nel campo della coesione economico sociale;

azioni contributive, ad esempio nei casi delle reti transeuropee e della politica industriale.

Tali chiarimenti, cui si aggiunge l'affermazione del principio della trasparenza delle attività comunitarie, mirano ad andare incontro alle esigenze dei cittadini ed a rassicurarli sui vantaggi offerti dalla Comunità e dal Trattato di Maastricht.

Ancora dal dibattito è stato sollevato da più intervenuti il problema del *deficit* democratico delle strutture comunitarie, anche dopo le innovazioni introdotte dal Trattato di Maastricht.

A tale proposito voglio ricordare che il problema del *deficit* democratico della Comunità europea è da tempo oggetto di approfondite valutazioni politiche, ed oggi esso trova nel Trattato di Maastricht un momento se non di soluzione, almeno di evoluzione della situazione verso un migliore equilibrio dei poteri.

In tal senso dovrebbe essere chiaro che la procedura di revisione del Trattato prevista per il 1996 è innanzitutto indirizzata a fornire al Parlamento europeo pieni e completi poteri di controllo sulle più importanti decisioni della Comunità. Nel frattempo il Parlamento europeo dovrà esercitare nel modo più ampio i poteri di indirizzo e di controllo che il Trattato di Maastricht prevede esplicitamente.

Sono altresì state avanzate valutazioni di rilievo costituzionale rispetto alle quali appare opportuno fornire chiarimenti.

In proposito voglio osservare che la ratifica del Trattato implica l'inserimento nel nostro ordinamento di norme aventi rilievo costituzionale rispetto alle quali il nostro paese si trova nell'impossibilità di adeguare le norme costituzionali, con le procedure e i tempi propri di tali modifiche, prima della data prevista per la ratifica del Trattato (data peraltro confermata, con atto a forte valenza politica, nel recente vertice di Birmingham).

Del resto solo la Spagna e la Francia sono preventivamente addivenute a modifiche costituzionali prima della ratifica, mentre il Belgio, la Repubblica Federale tedesca e il Portogallo non hanno ancora operato in tal senso.

In ogni caso è intenzione procedere all'armonizzazione dell'ordinamento italiano, tant'è che il Senato, approvando il disegno di legge sui poteri della Commissione bicamerale, ha attribuito a questa anche le competenze per le revisioni costituzionali discendenti dall'appartenenza dell'Italia a organismi sovranazionali.

Alcuni colleghi hanno poi espresso preoccupazione circa i rischi di adesione dell'Italia a una politica estera e di sicurezza comune. È importante assicurare che i princìpi costituzionali che governano tale settore rimangano ancora ben saldi: una consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale afferma infatti da lungo tempo che i princìpi fondamentali del nostro ordinamento, tra cui il ripudio della guerra, non sono violabili neppure in virtù dell'adesione ad accordi internazionali, ed anzi questi ultimi trovano proprio in tali princìpi un limite esplicito.

Del resto la politica estera e di sicurezza comune è stata solo delineata nel Trattato, in termini di approfondimento della cooperazione politica e le decisioni assunte a livello intergovernamentale sono coperte dalle più ampie garanzie, tra cui il richiamo ai principi contenuti nella Carta delle Nazioni Unite.

In conclusione della mia relazione invito i membri della Camera a voler esprimere un voto convinto sul disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Trattato, a testimonianza della volontà europeista del nostro paese ed a supporto dell'impegno che i nostri rappresentanti stanno profondendo affinché il Trattato entri in vigore nei tempi prestabiliti.

Antonio CARIGLIA, *Relatore.*

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

che la politica economica della Comunità, da svolgersi attraverso lo stretto coordinamento delle politiche economiche dei Paesi membri, assuma la politica monetaria come mezzo e non come fine e non subordini automaticamente le finalità sociali poste in primo piano dalla Costituzione italiana, per la tutela dei diritti dei lavoratori, ad una economia di mercato aperta ed in libera concorrenza;

che la politica estera e di sicurezza, inclusa la difesa, siano in armonia con i valori espressi dall'articolo 11 della Costituzione nonché dalla carta dell'ONU;

che venga ulteriormente colmato il *deficit* democratico della Comunità, attraverso l'attribuzione al Parlamento europeo di poteri di indirizzo, legislativi e di controllo analoghi a quelli spettanti ai Parlamenti degli Stati membri;

che si preveda l'effettiva partecipazione dei Parlamenti nazionali e delle Regioni alla fase di formazione del processo normativo comunitario;

e con le seguenti osservazioni:

l'istituzione dell'Unione europea che succede alla Comunità europea è la massima novità del Trattato, nuova fase di integrazione tra gli Stati già membri della Comunità europea, epperò la massima democraticità degli organi decisionali deve essere perseguita perché i popoli europei, come partecipano intimamente alle vicende costituzionali dei Paesi di appartenenza, così abbiano voce conclusiva nelle deliberazioni e nei programmi dell'Unione. Una troppo marcata rilevanza attribuita ad organi tecnocratici e solo indirettamente responsabili dal punto di vista politico renderebbe sterili i tentativi e le norme indirizzati alla consapevole partecipazione dei cittadini; so-

prattutto, la Commissione non può esimersi dal rilevare negativamente il forte rilievo consentito dal Trattato ad organi sostanzialmente dipendenti dalle banche centrali che appaiono come prevalenti rispetto ad organi più propriamente politici. Senza entrare nel merito di questioni afferenti alla competenza della Commissione Affari esteri, la Commissione Affari costituzionali raccomanda la formale revisione di queste parti del Trattato per una maggiore responsabilità degli organi politici democratici;

invece, per tutto quanto riguarda in generale le politiche economiche coordinate o dirette da organi dell'Unione, la Commissione osserva che la disciplina limitatrice delle singole sovranità – motivo profondo sottostante come principio ispiratore dal trattato di Roma in poi – rientra nell'interpretazione comunemente data dell'articolo 11 della Costituzione della Repubblica;

la Commissione, inoltre, proprio perché l'Unione possa realizzare un progresso osserva che le numerose applicazioni concrete che si preannunciano in numerose disposizioni del Trattato non debbono costituire un regresso per i principi di forte socialità che reggono il nostro Stato e che tuttavia devono essere armonizzati con l'interesse generale dei popoli europei;

la Commissione ha esaminato con speciale attenzione le norme del Trattato che istituiscono l'elettorato europeo attivo e passivo per le elezioni comunali – grande e democratica acquisizione – basato sulla residenza: la Commissione osserva che le attuali norme costituzionali (oltre ovviamente le specifiche leggi ordinarie) nella materia debbono essere modificate perché possano contenere e legittimare la regolazione del voto dei cittadini dell'Unione nello Stato italiano; il testo del Trattato prevede le modifiche e scandisce i tempi necessari;

per quanto riguarda l'istituzione della cittadinanza dell'Unione la Commissione ne rileva la fondamentale importanza;

la Commissione raccomanda la già auspicata più ampia democratizzazione della struttura dell'Unione, anche per eliminare fin dall'origine dubbi o esitazioni sulla concordanza tra la politica estera dell'Unione e quella propria dell'Italia.

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

Sottolineata la sua rilevanza di ordine generale sotto il profilo politico, istituzionale, economico e finanziario, nonché per la definizione e l'attuazione della politica economica, in generale, e delle politiche monetaria e di bilancio, in particolare;

preso atto che è previsto che il processo di unificazione europea passi attraverso una serie di tappe che richiedono adeguamenti dell'ordinamento istituzionale ed economico interno ed il perseguimento di risultati economici molto stringenti, i quali richiedono l'impostazione e la realizzazione di interventi di finanza pubblica ai fini di un suo effettivo risanamento;

preso atto che è previsto che il processo di unificazione europea passi attraverso una serie di tappe che richiedono adeguamenti dell'ordinamento istituzionale ed economico interno ed il perseguimento di risultati economici molto stringenti, i quali richiedono l'impostazione e la realizzazione di interventi di finanza pubblica ai fini di un suo effettivo risanamento;

considerato che per quanto concerne i parametri del disavanzo e del debito pubblico interno il Trattato adotta un metodo di valutazione dinamico e precisa che è sufficiente che i relativi valori siano diminuiti in modo sostanziale avvicinandosi al valore di riferimento;

considerato che il raggiungimento dei suddetti obiettivi richiede un grande impegno da parte di tutte le forze politiche e sociali chiamate a tenere comportamenti coerenti a tali obiettivi;

rilevato come risulti ampia e diffusa la consapevolezza della necessità di porre mano ad un deciso processo di risanamento degli squilibri economici interni e di tener conto delle compatibilità complessive del sistema comunitario, ponendo al centro i valori fondamentali del lavoro, della giustizia sociale, della tutela ambientale e dell'equità dei comportamenti richiesti ai cittadini per la costruzione dell'Unione europea;

ritenuto che il processo di costruzione dell'Unione europea debba essere ispirato ai princìpi della solidarietà, della coesione e della

cooperazione e che non può essere perciò condivisa l'idea di un'Europa a due velocità, né quella di un'Europa chiusa alla collaborazione con i Paesi terzi e, in particolare, con quelli dell'est europeo e con quelli in via di sviluppo;

ribadito che risulta ormai improcrastinabile una accelerazione del processo di democratizzazione delle istituzioni della Comunità europea anche mediante un incremento dei poteri delle istituzioni rappresentative ed il perseguimento di un effettivo controllo democratico sui centri di responsabilità delle politiche economiche e monetarie le cui decisioni incidono direttamente sui soggetti del sistema economico e sui cittadini nel loro insieme;

considerato che successivamente alla firma del Trattato sono intervenuti mutamenti rilevanti sia sul piano politico che economico e finanziario i quali hanno determinato rilevanti conseguenze sui diversi sistemi nazionali, tanto da far crescere le spinte verso un apprfondimento dei modi e dei tempi di costruzione dell'Unione europea;

rilevato che proprio in considerazione di tali mutamenti è tanto più necessario che nella valutazione del rispetto dei parametri di convergenza si tenga conto della specificità dei diversi sistemi nazionali;

richiamata altresì la necessità di rendere effettivamente confrontabili ed omogenei i dati contabili relativi agli aggregati di bilancio tra i diversi Stati membri, al fine di rendere più trasparente il processo di convergenza europeo;

considerato che tra gli obiettivi del Trattato istitutivo dell'Unione europea vi è quello di condurre una politica monetaria comune, anche attraverso la creazione di un sistema coordinato tra le banche centrali degli Stati membri e l'istituzione di una banca centrale europea;

ritenuto che è necessario che il perseguimento e l'attuazione di politiche monetarie comuni siano accompagnati da politiche di sviluppo e di intervento nell'economia reale;

ribadito che per tali fini è necessario rafforzare in sede di attuazione del relativo protocollo gli strumenti della politica sociale della Comunità, per evitare che la realizzazione dell'Unione europea avvenga con pregiudizio delle regioni meno sviluppate e dei cittadini più deboli;

esprime,

PARERE FAVOREVOLE

alla rettifica del Trattato che istituisce l'Unione europea, con le seguenti osservazioni:

è necessario che il Governo, in relazione alle questioni politiche ed economiche richiamate in premessa, si faccia promotore fin dal

prossimo Consiglio europeo di Edinburgo, di nuove iniziative e di azioni volte a:

1. superare gli effetti negativi del « deficit democratico » e, in particolare, rafforzare le istituzioni rappresentative comunitarie e concordare adeguate forme di controllo dell'operato del sistema delle banche centrali e della banca centrale europea;

2. integrare gli interventi di politica monetaria con politiche in grado di incidere sull'economia reale, capaci di promuovere le condizioni per uno sviluppo economico sostenibile, per il rilancio dell'occupazione e per il riequilibrio territoriale delle regioni più svantaggiate;

3. prevedere modalità e tempi per la valutazione della convergenza fra le economie nazionali che tengano maggiormente conto delle diversità di sistemi economici nazionali. A tal fine è altresì necessario ribadire l'interpretazione secondo la quale i parametri di valutazione della convergenza devono essere ricondotti alla stregua di obiettivi di riferimento cui commisurare la volontà degli Stati membri di dare coerente attuazione agli obiettivi fissati per le politiche monetarie e di bilancio;

4. favorire, anche al fine di rendere effettivo il processo di crescita democratica, l'effettiva partecipazione degli attori sociali alla costruzione dell'Unione europea attraverso la promozione, nelle diverse forme, di un fattivo dialogo sociale europeo;

5. riconsiderare i metodi e i criteri sulla base dei quali sono costruite le contabilità nazionali tra i diversi Stati membri, al fine di rendere omogenei e, pertanto, effettivamente confrontabili, anche attraverso la rideterminazione dei rispettivi prodotti interni lordi, i dati e gli aggregati di bilancio.

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione, esaminato il disegno di legge n. 1587, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni.

Va constatato con soddisfazione che l'istruzione e la cultura entrano a far parte, con il Trattato di Maastricht, del campo di azione comunitario, pur nel rispetto delle competenze degli Stati membri, segnando così un passo in avanti sulla via dell'unione europea.

L'inclusione dei nuovi settori nelle materie di competenza comunitaria deve uscire dalla genericità e comportare ad ogni livello istituzionale, a cominciare da quello nazionale, l'individuazione di obiettivi e di iniziative coerenti in grado di garantire le finalità più generali del Trattato volto ad assicurare pari opportunità a tutti i cittadini della comunità.

Mentre il trattato dunque non impone uniformità delle normative nazionali in quei settori, offre invece un utile contributo ai Paesi firmatari per il miglioramento della qualità dell'istruzione e per lo sviluppo delle culture nazionali.

Va anche sottolineato l'aspetto positivo e innovativo del trattato costituito dalla creazione di una nuova procedura legislativa che è in sostanza una forma di codecisione (articolo 189 B previsto, a proposito della cultura nell'articolo 128, quarto paragrafo).

Essa prevede che, se il Consiglio non approva un atto emendato dal Parlamento Europeo, venga convocato un comitato di conciliazione composto dai membri del consiglio e da un numero uguale di rappresentanti del Parlamento Europeo. In caso di disaccordo, il Consiglio può riconfermare la sua posizione e l'atto in questione è adottato definitivamente a meno che il Parlamento Europeo non lo respinga a maggioranza assoluta dei suoi membri entro un termine di sei settimane.

Il significato politico di questa procedura piuttosto complessa è molto chiaro: il Parlamento Europeo acquisisce un potere di rigetto e, per la prima nella storia comunitaria, il Consiglio perde il diritto di ultima parola in materia di produzione normativa.

L'innovazione costituisce un significatico passo in avanti sulla strada dell'assorbimento di quel *deficit* democratico che vede nella mancanza di potere legislativo del Parlamento europeo — l'unica Assemblea sovrannazionale al mondo ad essere eletta a suffragio universale — la sua più contraddittoria espressione.

In questo senso vanno anche le previsioni allegate al Trattato sul ruolo dei Parlamenti nazionali (dichiarazione n. 13) e sugli organismi regionali (protocollo n. 16); per l'acquisizione dei pareri, si dovrà peraltro tener conto della diversa attribuzione di competenze istituzionali nei singoli Stati membri.

Istruzione.

Quanto all'istruzione, ad essa è dedicato l'articolo 126, frutto dell'azione e dei programmi della Comunità che hanno consentito anche in questo campo di preparare il terreno per l'attuale revisione dei trattati.

In base al paragrafo I dell'articolo 126 del progetto di trattato la comunità deve contribuire allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri nel pieno rispetto della responsabiità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione di queste attività. In tal modo non si fa che stabilire con grande chiarezza che, in primo luogo, l'azione comunitaria non è che sussidiaria all'azione degli Stati membri e, in secondo luogo, che essa è comunque estesa a tutto il sistema educativo, ovvero abbraccia l'istruzione inferiore, media, superiore, professionale, universitaria, eccetera.

In base al paragrafo 2 dell'articolo 126 l'azione della Comunità riguarda sei settori che hanno già fatto parte del campo di attività comunitario, ma più che altro sul piano dell'istruzione superiore o universitaria. Infatti i vari programmi esistenti riguardano principalmente l'insegnamento superiore. Il nuovo testo del trattato consente di ampliare il campo di applicazione delle sue azioni e di inglobare tutti i settori dell'insegnamento. Inoltre si ritiene che per quanto l'articolo 126 del trattato menzioni espressamente solo sei settori d'azione, si tratti comunque di esempi e non di una enumerazione esaustiva oltre la quale l'azione comunitaria non potrà spingersi.

In questo senso si auspica che per meglio organizzare l'azione della Comunità la Commissione elabori un programma globale per l'insegnamento inferiore, medio e professionale per meglio integrarvi la dimensione europea, per favorire più che in passato l'apprendimento delle lingue comunitarie a tutti i livelli di insegnamento e per promuovere la mobilità degli studenti e degli inseganti di tutte le scuole di ogni ordine e grado nonché la cooperazione tra gli istituti di istruzione.

In base al paragrafo 3 dell'articolo 126 la Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di istruzione, ed in particolare con il Consiglio d'Europa. Ciò consente di elaborare un programma « Tempus » per l'insegnamento di ogni ordine e grado promuovono i diversi tipi di scambi con i paesi dell'Europa centrale e orientale.

Cultura.

Quanto alla cultura, a cui il nuovo progetto di trattato dedica il solo articolo 128, si ritiene che vada sottolineata soprattutto l'importanza del quarto settore dal momento che la Comunità, ed in particolare la Commissione nella sua veste di guardiano dei trattati, ha l'obbligo, in virtù del paragrafo 4 dell'articolo 128, di tener conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge.

Ne consegue che con le conferenze di Maastricht la politica culturale assume un'altra dimensione, vale a dire una dimensione globale. Pertanto non può essere caratterizzata, come in passato, solo da azioni specifiche.

Il terzo paragrafo consente di favorire la cooperazione con i paesi terzi, con le organizzazioni internazionali e soprattutto con il Consiglio d'Europa. Il Parlamento europeo deve rilanciare al più presto questa cooperazione con il Consiglio d'Europa, organismo che ha un passato e un'esperienza culturale molto più vasta della Comunità europea. Questa cooperazione non può che rivelarsi fruttuosa.

Il secondo paragrafo legalizza nel trattato le azioni specifiche avviate attualmente a livello comunitario e che hanno sempre incontrato il sostegno del Parlamento europeo ed in particolare della commissione per la gioventù. Si ritiene inoltre che l'enumerazione di queste azioni specifiche non sia limitativa ma abbia valore d'esempio.

Il primo paragrafo, nel cui ambito la Comunità contribuisce alla piena affermazione delle culture degli Stati membri, merita di essere notevolmente approfondito in modo da verificare in quale misura la Comunità può svolgere questo ruolo.

È ovvio che l'integrazione della cultura nel trattato deve rispettare le diversità nazionali e regionali evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune.

Informazione e comunicazione.

Nel campo dell'informazione e della comunicazione si auspica che nel condurre la sua politica di informazione e di comunicazione la Commissione abbia soprattutto cura di integrarvi la dimensione culturale, che per il cittadino europeo è intimamente connessa con la percezione della sua identità e con il suo sentimento di appartenenza alla Comunità.

Una considerazione specifica va fatta sul secondo comma del paragrafo 2 dell'articolo 128, dove si dice che l'azione della Comunità è svolta alla « conservazine e salvaguardia del patrimonio culturale e di importanza europea ». Anche se la genericità della formulazione si può prestare ad interpretazioni equivoche, alla luce della definizione che l'Unesco dà della cultura (« La Cultura può essere considerata come l'insieme dei fattori di ordine spirituale, materiale, intellettuale e sensibile che caratterizano una società o un gruppo sociale ») è opportuno considerare che la dimensione « Comunità europea » ha contribuito e può continuare a contribuire in maniera significativa a

questa visione della cultura « di importanza europea » non perché venga percepita come « identikit », ma attraverso l'armonia sulla quale fiorisce la diversità, mediante un maggiore contatto, raffronto e incontro, tramite l'identificazione tanto delle diverse tradizioni culturali quanto dei comuni principi unificanti, della comprensione reciproca, e mediante l'eliminazione dei pregiudizi tra popoli. Il « modello culturale » europeo non è esclusivo in maniera assoluta ed è ancor meno un « crogiolo »; esso consiste piuttosto in una pluralità « multivariata e multietnica di culture la cui integrazione arricchisce ogni singola cultura. Il « modello culturale » europeo serve non da « fortezza », ma da trampolino aperto verso altre culture, sia nella Comunità che nel mondo intero.

Ricerca e sviluppo tecnologico.

Il trattato di Maastricht ha introdotto anche significative modificazioni alle norme in materia di promozione della ricerca e dello sviluppo tecnologico, inserite nell'ordinamento comunitario con l'Atto Unico Europeo del 1986.

L'articolo 130 — lettere da *f* a *p* — del Trattato ribadisce infatti gli obiettivi dell'azione della Comunità in materia come già definiti dall'Atto Unico (« rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria della Comunità, favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale ») e intregra tali indicazioni con il riferimento alla promozione delle azioni di ricerca necessarie ai sensi di altre disposizini del Trattato; il sostegno comunitario viene poi circoscritto alle attività di ricerca e di sviluppo tecnologico che siano « di alta qualità ».

Le modifiche più importanti riguardano però le procedure previste per assicurare il coordinamento delle azioni della Comunità e degli Stati membri.

Il programma-quadro pluriennale comprendente l'insieme delle azioni della Comunità nel campo della ricerca-sviluppo è adesso adottato dal Consiglio, all'unanimità, in codecisione con il Parlamento europeo, in precedenza escluso da questo circuito decisionale; esso viene poi realizzato per mezzo di programmi specifici deliberati dal Consiglio a maggioranza qualificata, dopo consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico-sociale.

Conclusioni.

Alla luce delle osservazioni fatte sulle singole tematiche va preso atto che nonostante lo spazio troppo esiguo concesso dal trattato alla cultura e all'istruzione, e nonostante la inevitabile genericità della stesura è possibile da parte del Parlamento europeo — attraverso l'azione concreta e sollecita dei suoi membri — e da parte dei Parlamenti nazionali — attraverso una più intensa collaborazione con i colleghi dell'Assise di Strasburgo nelle rispettive Commissioni — conquistare una maggiore spazio all'istruzione e alla cultura, condizione necessaria per un autentico e integrale sviluppo della Comunità in vista dell'unione europea.

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

ritenuto che il Trattato sull'Unione europea, fatto a Maastricht il 7 febbraio 1992, risulta essere un concreto passo avanti verso la costruzione della Comunità europea;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

che la politica ambientale sia uno degli obiettivi dell'attività della Comunità economica europea nel rispetto del principio di sussidiarietà – da non intendere quale restrizione della sfera d'azione della Comunità, facendo perdere il ruolo di controllo finora esercitato dalla Commissione CEE – e che in futuro anche attraverso una eventuale revisione del Trattato divenga materia di esclusiva competenza della Comunità;

che sia previsto un adeguato finanziamento delle politiche comunitarie affinché gli Stati membri possano garantire l'esecuzione dei necessari interventi a salvaguardia dell'ambiente compatibili con un corretto sviluppo economico, come previsto dall'articolo 130 S del trattato.

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

considerato che il Trattato sull'unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992, contiene una serie di norme che modificano le competenze degli organi delle Comunità, revisionandole e ampliandole su materie anche nuove rispetto al Trattato di Roma e all'Atto Unico europeo;

preso atto che, tra i settori di competenza della IX Commissione, il Trattato prevede l'attuazione di una politica comune nei settori della pesca e dei trasporti, nonché l'incentivazione della creazione e dello sviluppo delle reti transeuropee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia;

considerato che l'impegno comunitario per l'instaurazione del mercato interno, nella prospettiva di promuovere uno sviluppo armonioso della Comunità, riducendo altresì il divario esistente tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite, prevede lo sviluppo delle menzionate reti transeuropee allo scopo di consentire ai cittadini, agli operatori e alle collettività di beneficiare dell'instaurazione di uno spazio senza frontiere, favorendo l'interconnessione tra le reti e l'accesso alle stesse;

considerato che il Trattato prevede l'istituzione di un fondo di coesione per il finanziamento di progetti specifici nel settore delle infrastrutture dei trasporti;

tenuto conto che la politica comune in materia di trasporti viene dal Trattato estesa anche alle decisioni relative alle misure per migliorare la sicurezza dei trasporti stessi;

atteso che, quanto al ruolo dei Parlamenti nazionali, fino a che il Parlamento europeo non svolgerà un intero e completo ruolo nel processo decisionale e nella vita comunitaria, è essenziale un loro atteggiamento di vigile presenza nelle fasi di elaborazione e di attuazione del diritto comunitario, ponendo particolare attenzione al problema del controllo parlamentare dell'attività normativa e decisionale della Comunità,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

esaminato il disegno di legge n. 1587 recante « Ratifica ed esecuzione del Trattato sull'Unione europea con 17 Protocolli allegati e con atto finale che contiene 33 dichiarazioni, fatto a Maastricht il 7 febbraio 1992 » relativamente alle parti di propria competenza,

considerato che il Trattato sull'Unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992, contiene norme che modificano le competenze degli organi della Comunità, ampliandole su materie anche nuove rispetto al Trattato di Roma e all'Atto unico europeo,

tenuto conto che, tra i settori di competenza della XII Commissione, il Trattato prevede l'attuazione di una politica comune nel settore sociale, nonché l'incentivazione al conseguimento di un elevato livello di protezione della salute e al rafforzamento della protezione dei consumatori,

tenuto conto della risoluzione sullo stato dell'Unione europea e la ratifica del Trattato di Maastricht che invita il Consiglio europeo all'adozione del pacchetto Delors II e al varo del Fondo di coesione onde gettare le basi di una vera politica di coesione;

considerato che il Trattato prevede l'istituzione di un Fondo sociale europeo con l'obiettivo di facilitare, attraverso la formazione e la riconversione professionale, l'adeguamento da parte dei lavoratori alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione,

tenuto conto che, per il settore della sanità pubblica, il Trattato prevede che la Comunità contribuisca a garantire, incoraggiando la cooperazione degli Stati membri e sostenendone l'azione, un elevato livello di protezione della salute umana, precisando, inoltre, che le esigenze di protezione della salute costituiscono una componente delle altre politiche della Comunità,

considerato che tra le Dichiarazioni incluse nel Trattato figurano la Dichiarazione sulla cooperazione con le associazioni di solidarietà sociale e la Dichiarazione sulla protezione degli animali,

sottolineate infine le preoccupazioni per il fatto che non tutti i Paesi europei si sono associati in uno sforzo comune sulla politica sociale,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con l'invito al Governo a ribadire la sua volontà di interpretare in senso evolutivo i princìpi fondamentali contenuti nel Trattato sull'Unione europea, in particolare per quanto riguarda le politiche sociali.

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

a) non si può non sottolineare con preoccupazione il deficit democratico conseguente all'accentramento dei poteri nel Consiglio e lo scarso peso assegnato al Parlamento europeo. In contrasto con il principio fondamentale della democrazia che vuole la distinzione dei poteri, il trattato concentra infatti nel Consiglio, che è costituito dai Capi di Stato e dai rappresentanti dei singoli Governi, il potere legislativo e quello esecutivo, attribuendo al Parlamento europeo, espressione eletta dei cittadini della Comunità, soltanto un complicato potere di veto in alcune materie. In sostanza, si spogliano i Parlamenti nazionali per rafforzare i poteri dei Governi, piuttosto che quelli del Parlamento europeo;

b) il trattato evidenzia altresì un preoccupante deficit sociale. Le modifiche prospettate ai titoli VIII e XIV concernenti rispettivamente la politica sociale e la coesione economica e sociale appaiono non del tutto soddisfacenti. In particolare, risultano carenti laddove non considerano con la dovuta attenzione, fatta salva la previsione all'articolo 130 *a)* dell'obiettivo di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo tra le varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite, comprese le zone rurali, le esigenze delle aree depresse. Né risulta adeguatamente valutata la necessità di prevedere misure a favore dei settori svantaggiati, fra i quali in primo luogo va incluso quello agricolo. In tal senso, va rilevata l'opportunità di procedere ad una attenta valutazione circa l'idoneità degli strumenti sin qui utilizzati dalla CEE, quali in primo luogo i fondi a finalità strutturale, a realizzare gli obiettivi prefissati;

c) la prevista istituzione della Comunità europea avverrà, ai sensi degli articoli G2 e G3 del trattato, oltre che mediante una unione economica e monetaria, anche mediante una politica comune nel settore dell'agricoltura, così che la riforma della PAC risulta organicamente e finanziariamente collegata al trattato. Conseguentemente, nella formulazione del parere non si può prescindere dall'esprimere un giudizio critico sulla suddetta riforma in base ai seguenti motivi:

1) La riforma sembra ignorare quanto i prezzi agricoli mondiali siano falsati dalle politiche di intervento praticate da tutti gli Stati, e

non tenere conto delle differenze dei costi di produzione dovute al diverso grado di sviluppo economico dei vari Stati. Non tutelare l'agricoltura europea e quella italiana da queste distorsioni significa porle in liquidazione con le prevedibili conseguenze sul piano della sicurezza alimentare, dell'occupazione e dell'aumento del *deficit* agroalimentare.

2) Altro principio fondamentale della riforma sembra pregiudicare ogni possibilità di svolgere l'attività imprenditoriale attraverso la riduzione del produttore a semplice percettore di un « compenso » che prescinde dall'impegno di lavoro, dalla capacità imprenditoriale e dal rischio d'impresa. Un compenso che, essendo oltre tutto temporaneo, non lascia alcuna certezza per il futuro, anche se non si può disconoscere il recepimento di una moderna valenza dell'attività agricola collegata alla difesa ed alla tutela dell'ambiente.

3) Così come impostata, la riforma non produrrà benefici per i paesi poveri, che si vedranno razionati nelle materie prime alimentari e i cui lavoratori agricoli continueranno a percepire bassi salari. Inoltre, non otterranno benefici neppure i consumatori dei paesi europei che continueranno a pagare gli stessi prezzi perché, tranne che in rarissime occasioni, mai è accaduto che i prezzi al consumo diminuiscano quando si riducono quelli corrisposti ai produttori. Di questa riforma, come sempre, beneficeranno soltanto le poche multinazionali che dominano il mercato mondiale e le tecnonarie europee.

4) È stata constatata la profonda contraddizione di una politica agraria comunitaria orientata a trasferire la stragrande parte delle risorse ad una ridotta cerchia di imprese collocate in Paesi ed aree ad agricoltura forte. È importante introdurre nella PAC, per iniziativa del Governo italiano, linee di riequilibrio dei meccanismi e di attenzione alle realtà economicamente più deboli.

d) Questi elementi inducono a profonde preoccupazioni, ma altrettanto grande è il timore che la mancata ratifica possa comportare un blocco nel processo di formazione della Unione europea, che pure è una grande speranza per lo sviluppo dei popoli, per la pace del mondo, per il progresso. Un blocco, un ritardo, un allungarsi dei tempi in questo processo può fomentare le esplosioni, già in atto, di razzismi, di nazionalismi, di localismi, di perdita dell'identità civile e culturale dell'Europa;

delibera di esprimere parere favorevole

con le seguenti osservazioni:

a) provveda il Governo ad adottare gli strumenti e a definire le procedure idonei a garantire una più efficace e tempestiva utilizzazione delle risorse assegnate dalla CEE, eliminando le inutili lungaggini e gli onerosi adempimenti che hanno sin qui provocato la ridotta capacità di utilizzo degli aiuti comunitari;

b) provveda il Governo a promuovere una rinegoziazione in sede comunitaria di alcune delle misure previste nell'ambito della riforma

della politica comune allo scopo di salvaguardare gli interessi legittimi dell'agricoltura italiana, nel più ampio quadro europeo;

c) assuma il Governo concrete iniziative per superare il deficit democratico denunciato alla lettera *a)*, garantendo al Parlamento europeo le funzioni che sono proprie di un'Assemblea elettiva;

d) garantisca il Governo un più ampio e tempestivo coinvolgimento del Parlamento nazionale nei processi di formazione degli atti comunitari.

PARERE DELLA COMMISSIONE SPECIALE PER LE POLITICHE COMUNITARIE

considerata la valenza innovativa del Trattato di Maastricht, tale da condizionare il futuro dei popoli europei sia per le nuove figure giuridiche da questo previste che per la creazione di nuove strutture economico-finanziarie sovranazionali;

ricordato peraltro che la Comunità, pur nata da una profonda intuizione politica, si è progressivamente strutturata privilegiando l'integrazione economica rispetto a quella politica;

rilevato che tale asimmetria si è storicamente riflessa sulla vita comunitaria e tende a riproporsi nel disegno istituzionale prefigurato dal Trattato di Maastricht in cui appare dominante, sia in termini di obiettivi e valori guida sia in termini di poteri, il ruolo della moneta e delle istituzioni monetarie;

affermata l'esigenza di procedere con il massimo impegno verso la realizzazione dell'unione politica ed il conseguente superamento del « *deficit* democratico » che ancora oggi caratterizza l'assetto istituzionale dell'unione;

convenuto che la cittadinanza europea, quale terzo pilastro insieme con l'Unione economica e monetaria e con la politica estera e di sicurezza comune, è uno degli elementi fondamentali per la credibilità dell'Unione europea, dato che il cittadino europeo è la base stessa della sua legittimità democratica;

ritenuto che a tali fini apparirebbe quanto mai oportuna una iniziativa del Parlamento italiano volta a promuovere, nel breve periodo, una seconda Conferenza dei Parlamenti degli Stati membri e del Parlamento europeo dedicata al problema del raccordo delle Assemblee elettive nazionali con le istituzioni comunitarie e della loro partecipazione alla formazione del processo normativo comunitario;

considerato, grazie anche agli elementi acquisiti nel corso della indagine conoscitiva sull'attuazione del Trattato di Maastricht, parallelamente avviata dalla Commissione, che l'esecuzione del Trattato medesimo comporterà profonde implicazioni di adeguamento dell'ordinamento interno e di raccordo tra il livello normativo comunitario

e quello nazionale in vista delle quali il Governo dovrà predisporre le necessarie strutture di supporto tecnico-amministrativo ed alle quali, peraltro, anche il Parlamento dovrà tempestivamente fare fronte, adeguando organi e procedure;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

alle seguenti condizioni:

1) che a partire dai prossimi Consigli europei in programma a Birminghan ed Edimburgo, il Governo assuma precise iniziative nei confronti dei *partners* comunitari dirette a fornire interpretazioni coerenti di singoli aspetti del Trattato di Maastricht e del processo di costruzione dell'Unione europea.

In particolare:

a) occorre dare una corretta interpretazione del principio di sussidiarietà nel senso che esso non deve prestarsi ad impedire o ritardare l'integrazione né a favorire la rinazionalizzazione di interi comparti toccati dal Trattato di Roma, dall'Atto Unico e dal Trattato di Maastricht, come nel caso della libertà di circolazione e di stabilimento dei cittadini, della libera circolazione delle merci, dei servizi e dei capitali, della politica commerciale e della concorrenza, della politica agricola e della politica dei trasporti. Al contempo però tale principio non può neppure motivare un eccesso di produzione normativa spesso fondato su autonome decisioni di eurocrati e non legittimato dalle istituzioni democratiche; alla Corte di Giustizia dovrebbe esser affidato in maniera specifica il compito di dirimere l'eventuale contenzioso relativo all'applicazione del principio di sussidiarietà;

b) va rilanciato l'impegno in favore di una Unione europea fondata su una costituzione federale e dotata di poteri definiti e reali e, *a tal fine, va fatto ogni sforzo affinché le tappe future del processo* di integrazione europea prevedano la definizione di un calendario e di una procedura per l'elaborazione e la realizzazione di una Costituzione per l'Europa;

c) l'ampliamento della Comunità ai Paesi che ne hanno fatto richiesta deve procedere, secondo il calendario stabilito, una volta attuato il Trattato di Maastricht e con l'avvio contestuale delle riforme istituzionali dell'Unione atte a far fronte ad una Comunità allargata, ma non diluita nei suoi elementi di integrazione;

2) che in vista dell'apertura del processo di verifica della validità delle disposizioni del Trattato di Maastricht, che dovrebbe essere il più possibile accelerato, il Governo si batta per colmare il « *deficit* democratico » che caratterizza il sistema istituzionale della Comunità, in particolare favorendo l'attribuzione al Parlamento europeo di poteri di indirizzo, legislativi e di controllo analoghi a quelli posseduti dalle Assemblee elettive di ciascuno Stato membro e agevolando,

altresì, l'effettiva partecipazione dei Parlamenti nazionali e delle Regioni alla fase di formazione del processo normativo comunitario, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

3) che allo scopo di valorizzare la trasparenza dell'azione comunitaria, in particolare ai fini dell'applicazione del Fondo di coesione, il Governo solleciti una omogeneizzazione dei metodi di costruzione delle contabilità nazionali cosicché anche i nostri *partners* comunitari procedano ad una rivalutazione dei rispetti prodotti interni lordi riportando alla luce quote di economia sommersa e che, anche ai fini della gestione a regime del Fopndo di coesione si utilizzino parametri, quali quello occupazionale, che tendano ad un'azione di complessivo riequilibrio economico-sociale delle zone svantaggiate;

4) che, contestualmente all'unione monetaria, si proceda sul terreno dell'armonizzazione fiscale in mancanza della quale perversi meccanismi di concorrenzialità rischierebbero di vanificare l'obiettivo dell'Unione economica;

5) che, per quanto riguarda la politica sociale, occorre compiere ogni sforzo perché essa concorra, in condizione di pari dignità con le altre politiche, a caratterizzare l'Unione europea. In particolare, in sede di progressiva attuazione del Trattato, deve essere evitata ogni forma di « *dumping* sociale », che è assolutamente incompatibile con l'integrazione europea e con la piena affermazione del principio della libera circolazione e stabilimento dei cittadini, mentre va ribadita l'importanza di una tutela dinamica dei diritti dei lavoratori basata sui valori ormai acquisiti alla coscienza europea di giustizia, equità e solidarietà;

6) che, per quanto attiene alla politica ambientale, si preveda un deciso recupero della priorità ecologica nelle politiche comuni e delle istituzioni dell'Unione europea come fattore d'innovazione e trasformazione sociale e non solo di occasionale salvaguardia e conservazione ambientale, intraprendendo altresì opportune iniziative per accelerare l'operatività dell'Agenzia europea dell'ambiente anche al fine di superare le gravi carenze, evidenziate dalla Relazione sullo stato dell'ambiente;

7) che, ai fini dell'adozione della nuova politica agricola comunitaria, sia rispettato il criterio della perequazione tra regioni che all'interno della Comunità sono diversamente favorite dalle circostanze naturali, in modo da non prevedere provvidenze uguali per situazioni produttive intrinsecamente diseguali;

8) che si sviluppi la politica di protezione dei consumatori anche prevedendo il riconoscimento dei diritti di rappresentanza in giudizio per i singoli cittadini europei e per le Associazioni dei consumatori;

9) che si promuova una politica di cooperazione europea nei rapporti Nord/Sud e verso l'Est Europa che preveda una progressiva unificazione dei finanziamenti e degli strumenti operativi dei Governi nazionali.

TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE	TESTO DELLA COMMISSIONE
ART. 1.	ART. 1.
1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Trattato sull'Unione europea con 17 Protocolli allegati e con atto finale che contiene 33 dichiarazioni, fatto a Maastricht il 7 febbraio 1992.	*Identico.*
ART. 2.	ART. 2.
1. Piena ed intera esecuzione è data all'atto internazionale di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data della sua entrata in vigore in conformità a quanto stabilito dall'articolo R, comma 2.	*Identico.*
ART. 3.	ART. 3.
1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale.*	*Identico.*