

Il Consiglio europeo di **Nizza** del 7-9 dicembre 2000 si è soffermato brevemente sulle questioni sociali ed economiche per fare il punto sui risultati del semestre nella prospettiva del Consiglio europeo di primavera che si svolgerà a Stoccolma sotto presidenza svedese e che, conformemente al mandato di Lisbona, sarà quasi esclusivamente dedicato a queste materie. Spicca l'Agenda sociale europea, che indica le priorità d'azione per i prossimi cinque anni, al fine di rafforzare e modernizzare il modello sociale europeo e la competitività dei Quindici in connessione con la strategia per la modernizzazione economica e l'occupazione decise a Lisbona. Sono stati passati in rassegna anche la strategia europea contro l'esclusione sociale, una relazione del Gruppo di lavoro "Protezione sociale" sulla sostenibilità a lungo termine dei regimi pensionistici e il "pacchetto occupazione", costituito dagli orientamenti per l'occupazione 2001, che indicano obiettivi quantificati e pongono l'accento sulla qualità dell'occupazione, dalle raccomandazioni ai singoli Stati e dalla relazione relativa al 2000. E' stato raggiunto un accordo definitivo sullo Statuto della società europea, sospeso da diversi anni e sui cui aspetti sociali gravava ancora una riserva spagnola sciolta a Nizza. Nel quadro delle conclusioni relative al piano d'azione e—Europe emerge il richiamo, inserito su richiesta italiana, all'importanza della modernizzazione della funzione pubblica in Europa, anche alla luce della riunione informale dei ministri della funzione pubblica tenutasi nel novembre a Strasburgo. I quindici Capi di Stato e di governo hanno inoltre evocato i progressi compiuti nella realizzazione dello Spazio europeo per la ricerca e nel progetto satellitare GALILEO che riguarda la sicurezza nei trasporti. Per la sicurezza alimentare, prioritaria per la Presidenza francese, il comunicato conclusivo pone l'accento sull'istituzione dell'Autorità alimentare (l'Italia sta sostenendo la candidatura di Parma) e viene sottolineata l'urgenza di prendere le necessarie decisioni per renderla operativa entro l'inizio del 2002. Il Consiglio europeo si è inoltre soffermato sulla crisi della encefalopatia spongiforme bovina (BSE), per avallare le decisioni del Consiglio Agricoltura del 4 dicembre che hanno consentito di delineare una risposta dell'Unione alla complessa questione in un quadro comunitario, sottolineando comunque, per impulso dei Paesi nordici, l'esigenza che il

complesso delle misure non comporti la revisione delle prospettive finanziarie. In materia di sicurezza marittima, dopo i recenti incidenti in prossimità delle coste francesi, il Consiglio europeo ha invitato il Consiglio e il Parlamento ad adottare quanto prima il pacchetto di misure sul rafforzamento dei poteri di controllo da parte dello Stato d'approdo, sulle società di classificazione e sull'eliminazione delle petroliere monoscafo, per concentrarsi poi sull'attuazione delle nuove proposte della Commissione, quali l'istituzione di un'Agenzia per la sicurezza marittima, il rafforzamento del regime di responsabilità per danni e del sistema di risarcimento. E' stato inserito nel comunicato del Vertice, su richiesta italiana, un paragrafo che ribadisce la necessità di azioni specifiche a favore delle regioni insulari a motivo dei loro svantaggi strutturali, indipendentemente dal loro grado di sottosviluppo. La riaffermazione da parte del Consiglio europeo di questo concetto, già inserito in una dichiarazione allegata al Trattato di Amsterdam, rafforza l'azione dell'Italia per ottenere una chiarificazione del testo dell'articolo 158 del Trattato che presenta alcune discordanze tra le diverse versioni linguistiche.

Il 1° gennaio 2001 la Svezia ha assunto, per la prima volta, la presidenza dell'Unione europea.

Spetterà alla Presidenza svedese organizzare il primo Consiglio europeo di primavera, appuntamento fisso a partire dal 2001, dedicato ai temi della crescita economica, dell'occupazione e dello sviluppo delle nuove tecnologie della conoscenza e dell'informazione. La piena occupazione, anche nella prospettiva svedese, resta il principale obiettivo economico e sociale dell'Unione. Sulla base delle conclusioni di Lisbona, al Vertice di Stoccolma la Presidenza svedese si ripropone di adottare proposte concrete al fine di migliorare il funzionamento del mercato del lavoro. Particolare attenzione verrà riservata alla cooperazione tra gli Stati membri anche al fine di rendere l'economia europea più dinamica e competitiva.

Rappresentando la formazione una condizione fondamentale per il raggiungimento di tassi di occupazione più alti, la Presidenza svedese si concentrerà sull'apprendimento a lungo termine, sull'uguaglianza dei sessi,

sul mercato del lavoro per i giovani. Rilievo sarà dato alla ricerca scientifica, nella prospettiva di realizzare uno spazio europeo in tale settore. Ambiente e sviluppo sostenibile rappresentano una delle principali priorità della Svezia, tradizionalmente molto sensibile alle questioni ambientali. Temi centrali saranno i cambiamenti climatici e l'ampliamento della legislazione in materia di emissioni chimiche. La Presidenza svedese si adopererà, conformemente alle conclusioni del Consiglio di Helsinki, per l'integrazione degli aspetti ambientali nelle varie politiche dell'unione. Una strategia a lungo termine, volta alla promozione di un modello di sviluppo eco-compatibile, dovrebbe essere adottata al Vertice di Göteborg previsto nel giugno prossimo. Altro obiettivo prioritario è di garantire un elevato livello di protezione dei consumatori sia in termini di tutela di interessi economici che di protezione dai rischi per la salute.

Particolare attenzione verrà riservata, sulla base del Libro bianco presentato dalla Commissione, alla sicurezza alimentare. Diversi saranno gli argomenti elencati nel Libro Bianco che verranno messi in agenda durante il semestre svedese: prodotti alimentari, norme igieniche, protezione degli animali, organismi geneticamente modificati.

La Svezia si impegnerà a portare a compimento alcuni importanti dossier relativi al completamento del mercato interno, come commercio elettronico e importazioni parallele che vede l'Italia su posizioni divergenti rispetto a quelle svedesi, per la difesa degli interessi dell'impresa italiana e dell'occupazione. La Presidenza svedese si impegnerà inoltre sullo sviluppo dell'efficienza tecnologica e tenterà di progredire nel negoziato dei dossier legati all'armonizzazione fiscale.

La Presidenza svedese si impegnerà a fondo per consentire progressi sul pacchetto di revisione della normativa comunitaria vigente in materia di telecomunicazioni. Si concentrerà inoltre sui seguiti del piano di azione "e-Europe".

Per i trasporti verrà data priorità soprattutto agli aspetti ambientali e a quelli legati alla sicurezza.

In considerazione dell'importanza strategica rivestita dal settore energetico per la competitività dell'industria e per gli aspetti ambientali, la Svezia

attribuirà grande importanza alla creazione di un mercato interno per l'energia.

Le pari opportunità saranno, nelle intenzioni svedesi, uno dei temi portanti della prossima Presidenza in tutte le politiche ed in tutti gli ambiti di discussione. Attenzione sarà dedicata alle pari opportunità nelle politiche di sviluppo dell'occupazione, nonché alle questioni relative al ruolo della sicurezza sociale, alla necessità di rimuovere le differenze salariali, alla partecipazione negli organismi decisionali sia pubblici che privati. La Svezia cercherà di finalizzare il Quinto Programma di Azione nel settore e organizzerà un Consiglio informale dei Ministri delle Pari Opportunità.

L'Italia valuta positivamente il lavoro compiuto da Lisbona in poi, che la Presidenza svedese si propone di sviluppare ulteriormente per restituire dinamismo all'economia europea recuperando il ritardo strutturale nei confronti degli Stati Uniti. Fornisce ottimi risultati il lavoro compiuto secondo la tabella di marcia indicata dal piano d'azione e-Europe.

Il governo italiano auspica che ulteriori progressi possano essere compiuti anche nel settore del miglioramento e del coordinamento delle pubbliche amministrazioni e nel completamento del mercato interno, con particolare riguardo agli strumenti di sostegno alle piccole e medie imprese e alla riduzione degli ostacoli all'attività imprenditoriale.

Si sostengono le iniziative che da parte svedese si intendono intraprendere per dare un seguito all'agenda Sociale europea, che si ritengono utili per raggiungere gli obiettivi posti in occasione del Summit di Lisbona e per scongiurare eventuali effetti di "dumping sociale" provocati da una crescita economica non accompagnata da azioni in materia sociale.

E' ritenuto molto importante iniziare la verifica del funzionamento di indicatori strutturali che consentano di valutare i passi avanti compiuti nel processo di adeguamento dell'economia ed eventualmente rivederli anche ai fini di un loro miglioramento.

2 VERSO UN NUOVO TRATTATO: **CONFERENZA INTERGOVERNATIVA 2000**

Un ruolo incisivo del governo italiano è stato registrato durante i lavori della Conferenza Intergovernativa. Le cooperazioni rafforzate, su impulso italiano, figurano in agenda, oltre la ponderazione dei voti, estensione della maggioranza qualificata, dimensione e composizione dell'esecutivo comunitario. L'allargamento dell'Unione ai Paesi candidati sarà occasione fondamentale per una grande stagione di riforme, secondo il documento di posizione italiano. Un accordo modesto ma accettabile è stato ottenuto al Vertice europeo di Nizza, anche se resta la delusione per fiscalità e sicurezza sociale, non sottratte alla regola dell'unanimità. La Carta dei diritti fondamentali riflette le ambiziose aspettative italiane. Da uno spazio economico ad uno spazio comune di diritti, come primo embrione di costituzione europea.

La Conferenza Intergovernativa, apertasi il 14 febbraio 2000 sotto Presidenza portoghese e conclusasi con il Vertice di Nizza del 7-9 dicembre 2000, è nata con l'obiettivo di risolvere le questioni istituzionali non definite ad Amsterdam per preparare l'Unione all'allargamento.

La Conferenza, il cui mandato è stato fissato in occasione del Consiglio europeo di Helsinki, ha affrontato le seguenti tematiche:

- dimensioni e composizione della Commissione europea,
- ponderazione dei voti in sede di Consiglio,
- estensione delle votazioni a maggioranza qualificata in seno al Consiglio,
- altre modifiche del trattato relative alle istituzioni europee, in connessione con le questioni precedenti e nel quadro dell'attuazione del trattato di Amsterdam.

Su richiesta italiana, con il sostegno tedesco, al Consiglio europeo di Feira del 19 e 20 giugno 2000 sono state aggiunte all'ordine del giorno della CIG le cooperazioni rafforzate.

Al Vertice informale di Biarritz del 13 e 14 ottobre 2000, sotto presidenza francese, una discussione preliminare dei Capi di Stato e di governo ha permesso di raggiungere i primi risultati per l'estensione del voto a maggioranza e di cooperazione rafforzata e di gettare le basi per il negoziato a Nizza su composizione della Commissione e riponderazione del voto. A Biarritz è stato inoltre approvato il testo della Carta dei Diritti Fondamentali messo a punto dalla Convenzione, in vista della proclamazione solenne al Consiglio europeo.

L'Italia ha fornito un apprezzato contributo ai lavori della Conferenza, perché i documenti italiani sono spesso stati alla base delle discussioni del gruppo dei rappresentanti personali a Bruxelles, nel caso delle cooperazioni rafforzate e della riponderazione del voto, hanno indirizzato la discussione finale a Nizza.

Nel documento di posizione generale presentato in febbraio, il governo italiano sostenne che l'allargamento costituisce una fondamentale occasione per entrare in una grande stagione di riforme e di cambiamento e per avanzare nella costruzione di un'Europa libera e prospera sulla base di regole e di impegni comuni. Nelle conclusioni del Consiglio europeo di Madrid del 1995, l'allargamento viene definito come “una necessità politica ed un'opportunità storica per l'Europa”, che “garantirà la stabilità e la sicurezza del Continente”. Il numero dei candidati è 13, tre volte maggiore del numero massimo dei candidati delle precedenti tornate negoziali. La popolazione dei paesi con cui i negoziati si sono aperti è di circa 110 milioni di abitanti (cui andranno aggiunti i 60 milioni di turchi). Questo significa che l'allargamento, senza considerare la Turchia, porterà all'Unione il 30% di superficie in più, il 29% di popolazione, solo il 10% di PIL.

Ne deriva l'esigenza di rafforzare le istituzioni comunitarie, evitando che l'allargamento comporti una diluizione dell'*acquis* ed un indebolimento complessivo dell'Unione.

- **DIMENSIONI E COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA.**

In relazione alla questione della composizione e struttura della Commissione, l'Italia ha sostenuto che, in un'Unione ampliata a 27 o 30 membri, l'eventualità di un esecutivo composto da un numero di Commissari pari a quello degli Stati membri presenti il rischio di una sua snaturazione da organo collegiale ad organo assembleare, con tutte le conseguenze sul piano dell'efficienza e dell'efficacia dell'Istituzione. Questa soluzione comporterebbe, inoltre, il pericolo di una forte attenuazione del principio di collegialità.

Il Collegio, nel documento italiano di posizione, dovrebbe dunque essere composto di un numero fisso di Commissari, indipendentemente dal numero degli Stati membri dell'Unione. Occorrerebbe prevedere la rotazione tra gli Stati membri nella nomina dei Commissari su base di assoluta parità e seguendo un ordine prestabilito. A nessuno Stato membro dovrebbe essere preclusa per un periodo troppo lungo la possibilità di nominare un proprio cittadino membro della Commissione. L'Italia ha sostenuto la necessità di potenziare ulteriormente, con specifiche disposizioni da inserire nel Trattato, l'autorità ed il potere di direzione politica del Presidente della Commissione europea.

L'accordo raggiunto a **Nizza** prevede il mantenimento dell'attuale composizione fino al termine della Commissione in carica (31 Dicembre 2004), la fissazione del principio di un Commissario per Stato membro a partire dal 2005, e l'impegno, al momento in cui l'Unione avrà raggiunto i 27 Stati membri, a fissare, con decisione del Consiglio all'unanimità, un numero di Commissari inferiore a 27 con l'applicazione di un criterio di rotazione su base paritaria. La soluzione individuata costituisce un compromesso fra la tesi, sostenuta essenzialmente dai Paesi "grandi" favorevole ad una Commissione a composizione ridotta e con un numero di membri inferiore comunque a quello degli Stati membri, e quella tenacemente sostenuta da alcuni Paesi meno popolati, in particolare Portogallo, Svezia, Danimarca, Austria e Irlanda, contraria alla rinuncia al principio di un commissario per Stato membro. Questa soluzione comporterebbe la rinuncia al secondo Commissario da parte dei Paesi grandi a partire dal 2005, in parte compensata con la riponderazione dei

voti in Consiglio. Elemento integrante dell'accordo è la previsione di maggiori poteri per il Presidente della Commissione per l'organizzazione interna del collegio: potrà esigere le dimissioni di un singolo Commissario, assegnare competenze, ridistribuirle in corso di mandato ed esercitare un più esplicito ruolo di indirizzo dell'esecutivo

Altrettanto importante è l'introduzione del principio innovativo che la designazione del Presidente verrà d'ora in poi decisa a maggioranza qualificata dal Consiglio, riunito in formazione di Capi di Stato e di governo .

• **PONDERAZIONE DEI VOTI IN SEDE DI CONSIGLIO.**

L'esigenza di procedere ad una riponderazione del voto degli Stati membri nel Consiglio deriva dalla necessità di garantire, a seguito dei successivi allargamenti e del conseguente deterioramento della posizione dei Paesi più popolati quanto alla loro quota sul totale dei voti, un riequilibrio del sistema al fine di assicurare all'Unione una maggiore legittimità democratica, una più alta rappresentatività delle decisioni nel Consiglio ed un migliore funzionamento delle istituzioni nel loro complesso. Un'eventuale, ulteriore degradazione della posizione relativa degli Stati con maggior peso demografico nell'ambito del Consiglio, come indicato dal documento di posizione italiano, costituirebbe una distorsione assai grave del processo decisionale e non potrebbe essere accettata. L'Italia si è pronunciata in favore della cosiddetta riponderazione semplice e criticando la doppia maggioranza, degli Stati e della popolazione, che renderebbe il sistema più complesso e meno equilibrato ed attenuerebbe la doppia legittimità dell'Unione, come Unione di Stati e di popoli.

L'accordo raggiunto a **Nizza** prevede che ai quattro Grandi vengono attribuiti 29 voti ciascuno; 27 a Spagna e Polonia, 14 alla Romania, 13 ai Paesi Bassi, 12 a Belgio, Grecia, Portogallo, Ungheria e Repubblica Ceca, 10 a Svezia, Austria e Bulgaria, 7 a Danimarca. Finlandia, Irlanda, Slovacchia e Lituania, 4 a Lussemburgo, Estonia, Lettonia, Slovenia e Cipro, 3 a Malta.

Il modello di riponderazione sostanziale approvato a Nizza, sviluppato sulla base del documento italiano, prevede due "reti di sicurezza".

Anzitutto, viene stabilito che una decisione debba sempre essere sostenuta dalla maggioranza degli Stati membri, per evitare il verificarsi di un caso specifico (l'accordo tra i Quattro Grandi e gli altri Stati più popolati) in cui una minoranza di Stati disporrebbe dei voti sufficienti per assumere una decisione. Inoltre, per conciliare la richiesta della Germania di un riconoscimento del proprio peso demografico con l'esigenza francese di mantenere inalterata la parità dei quattro Grandi, si è convenuto che ogni Stato possa chiedere di verificare, prima dell'assunzione della decisione, che essa rappresenti almeno il 62% della popolazione dell'Unione. Dal momento che la Germania rappresenta il 17.05% della popolazione dell'Europa a 27, a fronte del 12.31 del Regno Unito, del 12.24 della Francia e del 11.97 dell'Italia, il differente peso demografico della Germania nella formazione di una minoranza di blocco in termini demografici ne risulta riconosciuto.

- L'ESTENSIONE DEL VOTO A MAGGIORANZA QUALIFICATA IN SENO AL CONSIGLIO.

L'estensione del voto a maggioranza qualificata nella prospettiva dell'allargamento ha rappresentato per l'Italia un obiettivo essenziale, al fine di salvaguardare la capacità decisionale dell'Unione europea e il carattere sovranazionale del processo di integrazione.

La posizione espressa dall'Italia è sempre stata coerente nel sostenere che il ricorso a procedure decisionali fondate sull'unanimità debba essere rigorosamente limitato e pertanto la maggioranza qualificata debba costituire la regola decisionale tipica, considerando eccezioni sia la maggioranza semplice che l'unanimità.

L'unanimità condiziona fortemente il processo decisionale attribuendo un sostanziale potere di veto a ciascuno degli Stati membri. In un'Unione più ampia e meno omogenea, ciò significa il rischio di paralisi dell'intero processo.

L'unanimità, ove non fondatamente motivata, non favorisce il riconoscimento dei comuni interessi attraverso un costruttivo confronto, ma assolutizza la posizione dei singoli Stati, mortificando i principi

fondamentali che reggono la costruzione europea e ponendosi in evidente contrasto con la *ratio* stessa del processo di integrazione.

La votazione a maggioranza qualificata, invece, semplifica il processo decisionale favorendo il raggiungimento di soluzioni di compromesso accettabili da tutti ed evitando nella maggior parte dei casi il ricorso a una votazione formale. Essa facilita l'incorporazione degli interessi degli Stati membri nelle decisioni finali, permettendo di contemperare i diversi approcci quanto all'attuazione delle politiche comuni dell'Unione.

A **Nizza**, la posizione intransigente di alcuni Stati membri ha impedito di raggiungere i risultati ambiziosi auspicati dall'Italia, in particolar modo nelle materie sensibili che sono state oggetto delle battute finali del negoziato: fiscalità e sicurezza sociale anzitutto, ma anche, in misura minore, giustizia ed affari interni e politica commerciale.

Passano a maggioranza qualificata una trentina di disposizioni rispetto alle 75 esistenti. Restano all'unanimità le disposizioni di carattere costituzionale ed istituzionale oppure le norme relative a materie, come la fiscalità o la sicurezza sociale, di grande sensibilità politica.

Il giudizio complessivo è nel senso di un accordo modesto ma accettabile. A grandi e significativi passi in avanti come per la nomina del Presidente della Commissione e del Segretario Generale e del suo Vice corrisponde la delusione per l'esclusione della fiscalità (art. 93) e della sicurezza sociale (art. 42) e per la "soluzione cosmetica" approvata per lo Statuto del Parlamentare europeo: la mancata estensione della maggioranza qualificata agli aspetti relativi al trattamento fiscale (richiesta dal Regno Unito e della Danimarca, che intendono applicare l'imposizione nazionale sull'indennità, comunitaria, del parlamentare) renderà infatti estremamente difficile il raggiungimento di un accordo con il Parlamento europeo.

- ALTRE MODIFICHE ISTITUZIONALI

Per quanto concerne le altre modifiche istituzionali, e in particolare quelle relative al sistema giurisdizionale, i Capi di Stato e di governo hanno approvato il lavoro svolto dalla Conferenza Intergovernativa. Il sistema giurisdizionale comunitario viene ridisegnato accentuando la funzione costituzionale della Corte di Giustizia rispetto al ruolo del giudice di merito

del Tribunale di prima istanza. Viene inoltre prevista la possibilità di creare delle camere di ricorso specializzate per determinati tipi di contenzioso come quello per la funzione pubblica comunitaria o per il futuro brevetto comunitario.

COOPERAZIONI RAFFORZATE.

La Commissione europea, nel parere reso ai sensi dell'art.48 del Trattato, aveva indicato con chiarezza che "le caratteristiche del prossimo allargamento impongono la necessità di rendere efficacemente operative" le disposizioni già esistenti in materia di cooperazioni rafforzate. La configurazione "più eterogenea dell'Unione allargata non dovrebbe ostacolare quegli Stati membri che intendono utilizzare il quadro istituzionale dell'Unione per una cooperazione reciproca più stretta".

Il Parlamento europeo, nella sua risoluzione dell'aprile 2000, si era pronunciato nella stessa direzione, affermando che "la cooperazione rafforzata deve costituire una forza di attrazione per far progredire l'Unione".

L'Italia ha presentato un contributo congiunto con la Germania in cui ha dichiarato di condividere l'obiettivo di rendere le cooperazioni rafforzate (per riprendere l'espressione del Parlamento europeo) la "forza di attrazione per far progredire l'Unione". Questa convinzione è fondata sulla considerazione che in un'Europa a 28 Stati membri sarà indispensabile che quegli Stati membri che vogliono andare avanti per primi sulla via dell'integrazione siano posti in condizione di farlo, nel rispetto del quadro istituzionale unico e delle disposizioni comuni. Dovrà essere possibile per tali Stati costituire un'avanguardia aperta, funzionale al processo di integrazione, sempre pronta a successive adesioni da parte di altri Paesi.

La storia recente dell'Unione dimostra che le cooperazioni rafforzate, se non possono svolgersi all'interno del quadro istituzionale, vengono attuate al di fuori di esso. In tal caso, le istituzioni europee, quali il Parlamento europeo e la Commissione, non potrebbero svolgere un ruolo appropriato. Risulterebbe inoltre più arduo ricondurre le cooperazioni rafforzate nell'ambito del Trattato e facilitare l'adesione di quegli Stati membri che non siano stati in grado o non abbiano voluto prendervi parte sin dall'inizio.

A **Nizza**, proprio sulla base del documento congiunto italo – tedesco, si sono ottenuti dei risultati importanti. Il numero minimo di Stati membri partecipanti è stato ridotto ad otto ed è stata notevolmente semplificata la procedura di autorizzazione. E' stato introdotto il principio di una limitata applicazione delle cooperazioni rafforzate al secondo pilastro (ma non alla difesa, a causa dell'opposizione britannica). La cittadinanza non è più esclusa dal campo di applicazione della cooperazione rafforzata nel primo pilastro.

CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI.

A Nizza è stata infine proclamata la **Carta dei diritti fondamentali**. Il testo rispecchia in gran parte le richieste e le aspettative dell'Italia volte ad ottenere un articolato ambizioso che, senza contraddizioni con gli strumenti già esistenti, fissi standard comuni di alto profilo, destinati a conferire sostanza e contenuto alla nozione di cittadinanza europea.

Il catalogo dei diritti contenuti nella Carta rappresenta un ottimo risultato se si tiene conto del limitato mandato entro cui ha operato la Convenzione. Nella Carta compaiono tra l'altro i più importanti tra i cosiddetti nuovi diritti, quelli riguardanti la bioetica; le tecnologie dell'informazione, l'ambiente.

La Carta consta di 54 articoli preceduti da un preambolo introduttivo. Oltre alle disposizioni generali (c.d. clausole orizzontali) che figurano alla fine del testo gli articoli sono riuniti intorno a sei valori fondamentali: la dignità (art. 1 – 5), le libertà (art. 6 – 19), l'uguaglianza (art. 20 – 26), la solidarietà (art. 27 – 38), la cittadinanza (art. 39 – 46) e la giustizia (art. 47 – 50).

La Carta costituisce un importante esercizio di codificazione, che contribuisce a dare sostanza e contenuto all'art. 6 del Trattato UE. Servirà, in un quadro di maggiore certezza del diritto, a rendere visibili ai singoli i loro diritti fondamentali e parallelamente a far conoscere alle istituzioni comunitarie ed agli Stati membri i limiti all'esercizio dei loro poteri.

L'Italia ha sempre sostenuto, sia nell'ambito dei lavori della Convenzione, che in occasione dei dibattiti sull'argomento nel Consiglio Affari Generali dell'Unione, l'interesse alla prospettiva di una Carta destinata a fissare principi e diritti fondamentali comuni, a trasformare uno spazio comune di

natura finora prevalentemente economica in uno spazio comune di diritti. L'Italia ha inoltre sempre guardato con interesse alla possibilità che proprio attorno alla Carta dei Diritti Fondamentali si sviluppi, in una prospettiva più a lungo termine, un primo embrione di costituzione europea, un primo corpo di principi e norme attorno ai quali potrebbe articolarsi una revisione in profondità degli stessi Trattati.

Con la proclamazione della Carta a Nizza le basi per questi sviluppi futuri sono state gettate.

Il Consiglio europeo ha recepito una proposta italo-tedesca relativa ai seguiti del dibattito istituzionale dopo Nizza. La relativa dichiarazione che dovrà figurare come allegato al Trattato di Nizza, consente fin d'ora di avviare, a partire dalle prossime Presidenze svedese e belga, un dibattito approfondito sul futuro dell'Europa, che dovrà coinvolgere, secondo modalità da individuare in una fase successiva, le istituzioni dell'Unione, i Parlamenti nazionali, ma anche le varie articolazioni della società civile. I temi principali di questa riflessione saranno la questione della ripartizione delle competenze fra Unione e Stati membri, la questione della semplificazione e riorganizzazione delle disposizioni dei Trattati, lo *status* della Carta dei Diritti Fondamentali e quindi l'ipotesi di una sua integrazione nei Trattati ed il ruolo dei Parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione. Al termine di questo ampio processo di maturazione del dibattito istituzionale, nel 2004, una Conferenza degli Stati membri dovrà tradurre i risultati di questa riflessione in revisioni dei Trattati.

Si tratta di un successo importante, reso possibile dall'azione congiunta condotta a Nizza da Italia e Germania, che ha permesso di superare le resistenze, in particolare britanniche. Sarà così possibile mantenere aperto il dibattito su alcuni essenziali aspetti istituzionali, che non era evidentemente possibile risolvere a Nizza, ma che dovranno impegnare l'Unione nei prossimi anni, nel quadro di quel processo ormai permanente di riforma istituzionale che dovrà consentire all'Unione di adattarsi ad un contesto geo-politico in costante evoluzione.

3. IL PRIMO PILASTRO

3.1 UN MERCATO SICURO

Prosegue il completamento del mercato interno nel diritto societario e nella proprietà intellettuale mentre le presidenze di turno ricercano un difficile equilibrio tra sviluppo del mercato e tutela dei consumatori. Una linea ferma del governo italiano è prevista per difendere gli azionisti di minoranza nell'ambito delle offerte pubbliche di acquisto e i consumatori nelle transazioni finanziarie svolte attraverso le nuove tecnologie. Trasparenza e concorrenza devono continuare a caratterizzare gli appalti pubblici, riconducendo a regole sicure la flessibilità delle procedure. Prodotti più sicuri circoleranno nel territorio dell'Unione. Previste nuove iniziative per considerare nel futuro il turismo come una politica comunitaria e non una semplice prestazione di servizi.

Le presidenze di turno portoghese e francese del 2000, si sono misurate con la non agevole operazione di ricondurre ad unità il binomio mercato/tutela dei consumatori, attuando il dettato del Trattato di Amsterdam. Partendo dal concetto che un mercato basato solo sulle quattro libertà non tutela a fondo i consumatori e i cittadini, perché esalta solo il lato economico, il dibattito di ministri sta conducendo verso l'introduzione di parametri di riferimento e di misurazione per valutare il grado di integrazione tra mercato interno e difesa dei consumatori. Prosegue, nel frattempo, il completamento dei tasselli mancanti nel mercato interno.

Nell'ambito del **diritto societario**, dopo trenta anni di dibattito ed il decisivo compromesso raggiunto al Consiglio europeo di Nizza, si delinea una soluzione definitiva per lo statuto della Società europea (SE). Il nodo critico, sciolto al Vertice europeo, riguardava la partecipazione dei lavoratori alla vita aziendale. L'accordo raggiunto prevede l'introduzione di

maggiori margini di flessibilità per tener conto delle differenti situazioni nei singoli Paesi, con la possibilità per gli Stati membri di recepire o meno nel diritto nazionale le disposizioni di riferimento relative alla partecipazione dei lavoratori applicabili alle SE costituite mediante fusione. L'adozione di un quadro normativo unificato permetterà risparmi in costi amministrativi e burocratici per le imprese, stimati, già nel 1995 dal Gruppo di alto livello per la competitività presieduto da Carlo Azeglio Ciampi, in trenta miliardi di euro annui.

Potranno costituirsi come SE le aziende che, da almeno due anni, hanno società controllate in un altro Paese, le imprese nate da fusioni di aziende in almeno due Stati e holding formate da imprese di almeno due Paesi.

Durante il semestre di presidenza svedese si dovrebbe giungere all'approvazione definitiva del dossier, una volta acquisito il parere non vincolante del Parlamento europeo.

Rischi di compromettere il delicato equilibrio raggiunto sulla direttiva relativa alle Offerte pubbliche di acquisto (OPA) si profilano dal risultato degli emendamenti in seconda lettura del Parlamento europeo.

La nuova versione attenua la regola della passività (*passivity rule*) che inibisce agli amministratori di una società sotto scalata di assumere misure difensive, con il rischio di impedire OPA ostili e di rallentare il processo di ristrutturazione societaria in atto a livello europeo. Il rafforzamento dei poteri di interdizione del consiglio di amministrazione, anche di fronte ad offerte tendenti a strategie di crescita della società, rischia di ricadere negativamente sugli azionisti

Un ulteriore disequilibrio è rappresentato dalla proposta di attribuire ogni potere di vigilanza, di mercato e societaria, all'autorità del Paese della società sotto scalata. Il governo intende confermare la posizione comune raggiunta, che difende gli interessi degli azionisti di minoranza.

Il costo generale di un **brevetto** in Europa è quasi cinque volte superiore agli Stati Uniti e tre volte al Giappone. Queste sono le stime effettuate dalla Commissione europea che con la sua iniziativa mira a creare un brevetto comunitario che ponga in essere un sistema unitario, trasparente, con costi ridotti e basato su criteri di protezione giuridica certi.

Questione linguistica, giurisdizione e rapporti istituzionali con il sistema brevettuale europeo di Monaco, rallentano il cammino della proposta di regolamento richiesto dalla imprenditoria europea, per contrastare la crescente pressione dei brevetti statunitensi.

Il governo italiano intende difendere la lingua nazionale, introdurre un sistema giurisdizionale comunitario decentrato, almeno in prima istanza, al fine di garantire alle piccole e medie imprese una difesa efficace ed a costi accessibili, assicurare la costante conformità tra diritto comunitario dei brevetti e norme della Convenzione di Monaco, impedendo che brevetti depositati nella città bavarese circolino nel territorio dell'Unione europea, prima del recepimento delle norme comunitarie nel diritto nazionale.

Si profila, in tempi brevi, l'istituzione di un sistema comunitario di tutela giuridica dei **disegni e modelli**, come già avviene per i marchi industriali.

E' prevista una clausola di riparazione a carattere temporaneo, a beneficio delle attività di ricambio di parti componenti di prodotti complessi, come i pezzi staccati di carrozzeria e la vetreria di automobili.

Il disegno comunitario non registrato, fortemente voluto dall'Italia, consentirà alle PMI di ottenere una protezione gratuita, immediata e libera da oneri burocratici, con un ciclo di esistenza breve. Questa tipologia risponde alle esigenze dei nostri settori, come l'industria tessile e la moda, che, operando per soddisfare gusti mutevoli, hanno bisogno di presentare stagionalmente un numero notevole di disegni e modelli.

La Commissione europea ha promosso una consultazione pubblica sulla **brevettabilità dei programmi per computer** allo scopo di recepire le indicazioni di tutti gli ambienti interessati per formulare una proposta di direttiva che introduca una tutela brevettuale per chi sviluppa algoritmi, impedendo a terzi di poterli utilizzare, rielaborare e modificare.

Il mercato europeo del software ha subito nel 1999 perdite per 7.200 miliardi di lire di cui 850 in Italia mentre risulta che l'utilizzo illecito di programmi proprietari ha impedito la creazione di oltre 200.000 posti di lavoro in Europa di cui 37.000 in Italia.

E' necessario porre dei limiti restrittivi e condizioni rigorose per la brevettabilità del software in modo da garantire la protezione solo alle invenzioni che contengano realmente un contributo tecnico innovativo.