

- l'elaborazione di un piano regionale per assistere i cinque paesi dell'Asia Centrale ad affrontare il rafforzamento delle istituzioni democratiche e le questioni di sicurezza.

In materia di **disarmo**, nel corso del 2001 l'azione italiana, sia nel prosieguo dei lavori preparatori, sia nel corso della stessa "Conferenza delle Nazioni Unite sul Traffico Illecito delle Piccole Armi in tutti i suoi aspetti" (New York, 9-20 luglio 2001), sarà mirata al perseguimento dell'obiettivo dell'approvazione di un "Piano d'Azione Internazionale" contenente precise indicazioni sui possibili strumenti d'intervento per contrastare tale fenomeno e le sue conseguenze, anche mediante l'assunzione di un chiaro impegno da parte degli Stati partecipanti di verificare in maniera regolare e puntuale l'attuazione delle misure concordate. E' una strategia mirata al perseguimento del più ambizioso obiettivo di adottare una Convenzione internazionale in materia.

Analogamente, e nello stesso senso, il nostro Paese si adopererà nel corso del 2001, in stretto coordinamento con i *partner* Europei e del G8, per l'approvazione nella sua versione più rigorosa del "Protocollo sulla produzione illecita, traffico di armi da fuoco, loro parti componenti e munizioni", che esamina il problema del traffico illecito di armi leggere nel più ampio contesto della Convenzione delle NU contro la criminalità trans-nazionale organizzata, proseguendo così l'iniziativa culminata nella Conferenza di Palermo dello scorso dicembre.

Nel corso del 2001 saranno infine seguite le numerose iniziative nel **settore dei diritti umani**, grazie anche al concorso ed al sostegno di istituzioni ed organismi pubblici e privati aventi sede in Italia. Sarà valorizzata ogni possibile sinergia comunitaria nel quadro dell'UE per condurre un'azione efficace in occasione della sessione annuale della Commissione per i Diritti Umani a Ginevra, dei lavori del Consiglio d'Europa a Strasburgo, operando in tutti i modi per favorire la coesione e la coerenza comunitaria.

Per la 57^a Sessione della C.D.U. a Ginevra (19 marzo- 27 aprile 2001), si proseguirà un'azione di impulso e di coordinamento, nel quadro comunitario, nell'intento di ottenere in quella sede l'approvazione per consenso delle Risoluzioni che vengono tradizionalmente presentate dalla delegazione italiana e relative alla situazione dei diritti umani in

Afghanistan ed in Somalia, nonché sulla necessità per quest'ultimo Paese di ricevere aiuti internazionali. Un'apposita Risoluzione riguarderà l'importanza di migliorare la diffusione in tutti i Paesi delle informazioni sui Diritti Umani. Quest'ultima Risoluzione, di carattere biennale, sarà riproposta nel 2001 grazie anche all'appoggio dei membri comunitari della C.D.U, con l'obiettivo di ribadire l'impegno di tutti i Governi per la promozione e la diffusione dei diritti umani nel mondo e per la "formazione di formatori".

Nell'autunno 2001, inoltre, avrà anche luogo a New York la Sessione Straordinaria dell'Assemblea Generale delle N.U. sul Fanciullo. L'Italia intende promuovere, d'intesa con le presidenze di turno del 2001, svedese e belga, il coordinamento comunitario sui principali temi in agenda e partecipare all'evento con l'obiettivo di valorizzare adeguatamente la normativa nazionale in questo importante settore e di rafforzare la collaborazione comunitaria e internazionale a favore dei Paesi più poveri.

9. IL TERZO PILASTRO

Uno spazio di libertà, sicurezza, giustizia, confermato dal Vertice europeo di Tampere, resta obiettivo costante del terzo pilastro. Flussi migratori e regime europeo dell'asilo all'esame del Consiglio europeo di Nizza. I negoziati dell'esecutivo comunitario per la gestione dei flussi migratori interessano direttamente Stati di frontiera come il nostro. Il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie è al centro dello spazio giudiziario europeo dopo Tampere. Impegnata nella lotta contro criminalità organizzata e contro il riciclaggio del denaro illecito, l'Italia si candida per la sede dell'Accademia europea di polizia.

Nel corso dell'anno 2000 le attività degli affari interni sono proseguite sulla scia delle decisioni assunte dal Consiglio europeo straordinario di Tampere dell'ottobre 1999. In tale occasione si confermava, tra gli obiettivi dell'Unione europea, la conservazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

La politica dell'Unione europea nel settore della giustizia e affari interni mira a conservare e sviluppare nell'Unione uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in cui sia assicurata la libertà di circolazione delle persone insieme a misure appropriate per i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, prevenzione e lotta contro la criminalità.

Lo schema degli impegni da assolvere a tal fine è delineato nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere dell'ottobre 1999, che - ispirandosi al metodo di lavoro già sperimentato con successo nella costruzione del mercato unico - ha individuato le misure e i soggetti istituzionali chiamati ad avviare iniziative e tempi di attuazione previsti. La Commissione ha successivamente provveduto a fornire un dettagliato **quadro di controllo** degli impegni. Il 2000 è stato dedicato all'avvio della loro attuazione, cui si è accompagnato il contestuale sforzo dell'Italia per creare le basi di collaborazioni approfondite con gli Stati membri

maggiormente disponibili alla rapida ed equilibrata realizzazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

I temi dell'**Immigrazione e asilo** sono stati sviluppati seguendo le quattro direttrici di azione individuate a Tampere: adozione di un approccio di partenariato con i Paesi di origine dei flussi migratori, garanzia di un equo trattamento degli stranieri legalmente residenti, gestione efficace dei flussi migratori e istituzione di un regime europeo di asilo.

Un contributo all'applicazione del principio del partenariato è stato fornito con l'avvio della fase applicativa - da proseguire nel 2001 - dei piani di azione multisettoriali relativi ad Afghanistan, Albania, Iraq, Marocco, Somalia e Sri Lanka. Un rapporto sul loro stato di attuazione è stato presentato al Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000.

Nell'ambito delle iniziative volte ad assicurare un equo trattamento degli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio degli Stati membri, vanno segnalate l'approvazione di un pacchetto di misure contro le diverse forme di discriminazione, applicabili ai residenti nel territorio dell'Unione, e l'avvio dell'istituzione di una politica comune sull'ammissione e sul soggiorno degli stranieri. Quest'ultima ha preso le mosse da una proposta di regolamento della Commissione sul ricongiungimento familiare (principale canale di ingresso legale nell'Unione), il cui esame è risultato appesantito dalla frequente reticenza di taluni partner a modificare le normative sostanziali e procedurali nazionali.

La proposta sarà integrata da altri progetti di strumenti normativi sull'ingresso e soggiorno a titolo di studio, lavoro autonomo o dipendente. Nella loro definizione andranno tenuti in debita considerazione gli sviluppi demografici ed economici degli Stati membri e approfondite le considerazioni svolte nella recente Comunicazione della Commissione sulle politiche migratorie. Per i visti va segnalata l'intesa raggiunta sulla proposta di regolamento che determina gli Stati terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo di visto nella prospettiva dell'adozione di norme e procedure sul rilascio di visti e titoli di soggiorno di lunga durata. Merita infine una specifica menzione il beneficio che gli stranieri residenti nell'Unione europea potranno trarre dalla Carta dei Diritti Fondamentali,

che codifica i diritti attribuiti ai cittadini dell'Unione ed estensibili, anche se non integralmente, ai cittadini di Paesi terzi.

Per una migliore gestione dei **flussi migratori**, di particolare rilievo per uno Stato membro di frontiera quale l'Italia, è stato affidato alla Commissione europea il mandato a negoziare con Marocco, Pakistan, Russia e Sri Lanka accordi per la riammissione di immigrati clandestini o irregolari. La sensibilizzazione dell'opinione pubblica europea alle problematiche migratorie (anche in seguito ai tragici eventi legati a fenomeni di illegalità) e la determinazione a evitare che la disomogeneità delle normative nazionali costituiscano un fattore di attrazione dell'immigrazione clandestina hanno dato impulso alla predisposizione di una nutrita serie di progetti di strumenti normativi comuni, la cui finalizzazione - che l'Italia, direttamente coinvolta nella lotta contro le reti dei trafficanti, seguirà con particolare attenzione - richiederà un ulteriore esame nel corso del 2001. L'obiettivo da perseguire è quello di armonizzare le normative concernenti la definizione dei reati legati all'immigrazione clandestina, le relative sanzioni e la responsabilità dei vettori che trasportano stranieri privi dei documenti necessari all'ammissione negli Stati membri. Va inoltre segnalata l'elaborazione di documenti di natura politica volti a sottolineare la determinazione dell'Europa ad affrontare il tema dell'immigrazione, quali un piano di azione presentato dalla Presidenza francese e una dichiarazione trilaterale adottata da Francia, Germania e Italia.

Parallelamente, grazie a un'iniziativa congiunta italo-spagnola, il Consiglio europeo di Nizza ha sottolineato la necessità di promuovere la collaborazione operativa tra partner comunitari nella sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione per controllare efficacemente l'immigrazione clandestina, come l'Italia ha recentemente concordato con Germania e Spagna.

Le linee direttrici dei lavori in svolgimento per l'istituzione di un regime europeo dell'asilo si basano, oltre che sull'opportunità di assicurare condizioni di protezione uniforme a coloro che ne hanno bisogno, su un duplice obiettivo: scongiurare movimenti secondari di stranieri che chiedono protezione in uno o l'altro Stato membro in funzione delle

condizioni più o meno gravose previste per ottenerla, e assicurare un equilibrio degli sforzi che gli Stati membri compiono per affrontare l'afflusso di persone in cerca di protezione. Al riguardo meritano di essere segnalate l'approvazione del regolamento Eurodac per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo e di altri stranieri, operativo a fine del 2002, e l'istituzione di un Fondo europeo per i Rifugiati.

Al centro dello **spazio giudiziario europeo** il Vertice di Tampere ha posto il principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, che - insieme al necessario ravvicinamento delle normative - è in grado di agevolare la cooperazione tra le autorità competenti e assicurare una migliore tutela giudiziaria dei diritti degli individui. Alla sua concretizzazione contribuiscono, da un lato, la recente adozione di due programmi di misure in materia civile e commerciale e in materia penale (da trasformare in numerosi atti normativi) e, dall'altro, la progressiva trasformazione in strumenti comunitari di Convenzioni in materia civile mai entrate in vigore in mancanza delle ratifiche nazionali. A tale ultimo riguardo, va in particolare segnalata l'adozione di un regolamento in materia matrimoniale e di affidamento dei figli e l'accordo politico raggiunto su una proposta di regolamento in materia civile e commerciale.

Con l'obiettivo di creare modelli che possano in prospettiva essere assorbiti in sede europea, eventualmente come forme di cooperazione rafforzata, Italia e Spagna hanno firmato una dichiarazione congiunta a favore della creazione di uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia per la cui prima attuazione hanno concluso un accordo sul perseguimento di gravi reati attraverso il superamento delle procedure estradizionali.

Nel corso del 2000 sono stati inoltre avviati i lavori per assicurare un migliore accesso alla giustizia da parte di individui e aziende in qualsiasi Stato membro. Il dibattito sul Libro verde della Commissione sui problemi con cui si confronta il contendente transfrontaliero in materia civile costituirà la base per la progressiva presentazione (da avviare nel 2001) di specifiche iniziative sui diversi aspetti del problema. Sono state inoltre concordate le modalità di prosecuzione dei lavori sulla definizione di norme minime in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie

transfrontaliere, prevedendo tra l'altro la presentazione nel 2001 di un Libro verde teso alla predisposizione di misure concrete.

Nel 2000 è stata inoltre avviata l'attuazione di gran parte delle misure previste per il rafforzamento della **lotta contro la criminalità organizzata e transnazionale**, necessario per garantire ai cittadini un livello di protezione elevato all'interno dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Va in particolare segnalata la conclusione della Convenzione sulla mutua assistenza giudiziaria in materia penale, che integra l'omologa Convenzione europea del Consiglio europeo del 1959 e le disposizioni per l'"acquis" Schengen. Essa pone le basi giuridiche per la formazione delle squadre investigative comuni previste dal Trattato sull'Unione europea. Meritano inoltre attenzione la decisione di creare una unità provvisoria di cooperazione giudiziaria "EUROJUST" (che contribuirà alla definizione entro il 2001 dello strumento giuridico relativo all'unità definitiva, deputata al coordinamento tra le autorità nazionali responsabili dell'azione penale, all'assistenza nelle indagini sui casi di criminalità organizzata e alla stretta cooperazione con la rete giudiziaria europea), la decisione di istituire una rete degli istituti di formazione nazionale per le forze di polizia (prima fase nella creazione dell'Accademia europea), l'estensione delle competenze di Europol al riciclaggio (le cui capacità operative risultano potenziate anche da due decisioni sulla protezione dei dati e sulla cooperazione con le polizie degli Stati membri).

L'istituzione di un'Accademia europea di polizia destinata ad alti funzionari incaricati dell'applicazione della legge è stata approvata dal Consiglio Giustizia ed Affari Interni del 30 novembre 2000 e ha previsto la realizzazione della "RETE" degli Istituti nazionali di formazione per le forze di polizia come prima fase di un processo destinato a sfociare, dopo tre anni dal suo avviamento, nell'istituzione della vera e propria Accademia stabile (seconda fase). A tale proposito l'Italia ha avanzato formale candidatura diretta ad ospitare sia la sede del Segretariato nella prima fase sia la sede definitiva dell'Accademia.

L'avvio concreto della RETE è stato fissato al 1° gennaio 2001 con l'obiettivo di costituire un istituto di formazione delle forze di polizia dei paesi membri e dei paesi candidati.

La stabilità della sede, come più volte sostenuto dall'Italia, è condizione essenziale per assicurare la continuità nell'espletamento dei compiti assegnati. Il Consiglio dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni si pronuncerà sull'ubicazione geografica del Segretariato della Rete durante il periodo di transizione di tre anni, decorrente dalla messa in applicazione della decisione istitutiva dell'Accademia.

L'Italia ha presentato, nell'ambito del programma comunitario OISIN nel febbraio 2000, un progetto finalizzato ad uno studio di fattibilità sull'Accademia europea di Polizia, considerato valido apporto all'attività della RETE da avviare sotto la presidenza svedese.

Un rilievo speciale è stato attribuito alla lotta al riciclaggio anche attraverso lo svolgimento di un Consiglio congiunto Ecofin-Giustizia Affari Interni, che ha fissato l'impegno alla concertazione per sfruttare i lavori in svolgimento in ambito OCSE al fine di indurre i Paesi non collaborativi nella lotta internazionale contro il riciclaggio a modificare le proprie norme e prassi e - dall'altro - ha stabilito la simultanea applicazione di contromisure qualora nel giugno 2001 l'esito di tali lavori sia valutato negativamente.

Nell'ampio panorama delle iniziative assunte o previste per combattere specifiche forme di crimine, va posta in rilievo l'adozione di una decisione sulla pornografia infantile su Internet volta a bloccare la produzione, la diffusione, il possesso di materiale di pornografia infantile e a promuovere l'accertamento e la repressione dei relativi reati.

L'Italia ha contribuito attivamente ai numerosi risultati ottenuti in quest'ambito, attraverso la predisposizione di uno dei primi documenti di riflessione su EUROJUST, che trae spunto anche dall'esperienza maturata con la Procura nazionale antimafia, e attraverso lo stimolo a intensificare gli sforzi per ottenere la collaborazione internazionale nella lotta contro il riciclaggio.

Il Consiglio dei Ministri del 30 novembre 2000 ha adottato la decisione relativa alla messa in applicazione dell'acquis di Schengen in detti Paesi, subordinata alla verifica del Sistema informativo Schengen, che sarà svolta nel primo bimestre 2001, e ad una visita complementare negli aeroporti ed in alcuni porti.

Sono state inoltre completate le operazioni di verifica relative alla piena applicazione della Convenzione in Grecia.

L'**Ufficio europeo di Polizia** (EUROPOL) ha continuato a sviluppare le proprie attività istituzionali trattando scambi info-operativi con prevalenza nelle aree relative al traffico di sostanze stupefacenti (49%), immigrazione clandestina (16%), traffico di veicoli rubati (11%), tratta degli esseri umani (8%), terrorismo e falso monetario (3%) per un totale di 2819 scambi e con un netto incremento di quelli relativi alla tratta degli esseri umani e al riciclaggio.

In tale ambito il Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'Unione europea in data 30 novembre 2000 ha deciso l'estensione delle competenze Europol al settore della lotta al riciclaggio come fattispecie autonoma.

Nella stessa sessione del Consiglio dei Ministri è stata definita la raccomandazione che esorta gli Stati membri a sfruttare le possibilità di Europol a favore delle "squadre investigative comuni", la cui istituzione era prevista nelle conclusioni del Vertice di Tampere e mirate alla lotta contro il traffico di droga, tratta degli esseri umani e terrorismo, fornendo a queste ultime supporto tecnico nelle investigazioni e nell'analisi operativa.

Sono inoltre proseguiti i lavori per l'avvio del sistema di informazione Europol previsto per l'inizio dell'anno 2002 in coincidenza con l'entrata in vigore dell'Euro.

Lo scambio informativo tra Europol e i Servizi di Polizia Nazionali hanno consentito all'Unità Nazionale l'avvio di indagini coordinate per la conclusione positiva di varie operazioni.

A seguito del Consiglio di Tampere è stato redatto un inventario delle misure previste nei piani d'azione dei sei paesi considerati: Afghanistan e regione limitrofa, Iraq, Marocco, Somalia, Sri Lanka e Albania e zone limitrofe, dei quali l'ultimo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nel 2000. L'Italia ha fatto presente le caratteristiche della situazione in Albania, ove le Autorità locali sono pienamente convinte di collaborare secondo il piano d'azione.

Nel corso dell'anno 2000 è stata approvata la costituzione del "Fondo europeo per i rifugiati" che stabilisce un contributo agli Stati membri in proporzione all'onere sostenuto per l'accoglienza, integrazione e rimpatrio

volontario dei richiedenti asilo sfollati e rifugiati per un periodo di cinque anni.

E' stato anche previsto un aiuto in caso di afflusso improvviso e massiccio di sfollati il cui ammontare sarà accantonato di anno in anno a valere sul Fondo. Per accedere allo stanziamento, gli Stati dovranno presentare annualmente un programma contenente progetti specifici. L'Italia ha già presentato un programma biennale per l'accoglienza dei richiedenti asilo, per interventi a favore dei rifugiati nel campo dell'integrazione e per il rimpatrio volontario dei soggetti cui è stato rifiutato l'asilo.

In data 30 novembre 2000 la Commissione ha presentato un documento sulla politica in materia di **asilo** che si pone come momento di riflessione per gli Stati membri sui progressi compiuti dal Vertice di Tampere al momento attuale e sulle nuove vie ancora da percorrere in questo settore. Tale atto prevede che gli Stati rispettino norme e condizioni comuni pur essendo loro rimesso di decidere modi e mezzi di applicazione. L'obiettivo è quello di raggiungere un accordo su taluni argomenti sui quali risulta estremamente difficile pervenire ad una omogeneità di disposizioni tra gli Stati membri.

Il documento esprime anche valutazioni su argomenti quali libertà di movimento, residenza accesso alla cittadinanza e diritto all'integrazione. A tale proposito appare particolarmente utile lo scambio di informazioni, di valutazione dei fenomeni e di elaborazioni statistiche per una gestione comune dei problemi.

La Commissione pone anche taluni interrogativi sulla possibilità di trasposizione delle disposizioni della Convenzione di Ginevra in materia di status di rifugiato nell'ambito della normativa comunitaria e sulla necessità di mantenere o meno varie forme di protezione sussidiaria. L'Italia non condivide la prima questione mentre si riserva un approfondimento sulla seconda.

Nel settore dell'**immigrazione**, il Consiglio Giustizia e Affari Interni del 30 novembre 2000 ha adottato, in attesa del parere del Parlamento europeo, il regolamento che stabilisce l'elenco dei Paesi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. Il

regolamento si propone di armonizzare la politica dei visti prevedendo due elenchi nei quali sono individuati i paesi, i cui cittadini sono soggetti esentati dall'obbligo di visto e sia disciplinando le regole cui assoggettare gli apolidi e i rifugiati.

Il progetto di regolamento del Consiglio relativo alla "libera circolazione dei titolari di un visto per un soggiorno di breve durata" mira ad attribuire al visto nazionale il valore di Visto Uniforme Schengen, con validità tre mesi, e consentire allo straniero, titolare di un visto nazionale, di muoversi all'interno dell'Unione in attesa di ottenere il permesso di soggiorno. Nel corso del 2001 il progetto dovrebbe essere approvato dal Consiglio dei Ministri.

Anche il progetto di regolamento del Consiglio relativo alle "condizioni per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri" che tende ad armonizzare le procedure per il rilascio dei visti è in fase di avanzata elaborazione.

Infine, è stato riconosciuto da tutti gli Stati membri il documento di viaggio rilasciato dall'*United Nation Interim Administration Mission Kosovo*, ai cittadini jugoslavi residenti in Kosovo rimasti privi di documenti a causa degli eventi bellici.

Il Consiglio Giustizia e Affari Interni del 30 novembre 2000 ha adottato le conclusioni relative alle misure da adottare nei confronti degli Stati che pongono problemi per il rilascio di documenti di viaggio necessari per l'allontanamento degli stranieri. Con tale atto si mira a dotare i Paesi membri di uno strumento di pressione nei confronti dei Paesi le cui autorità non collaborano nell'identificazione dei propri cittadini destinatari di un provvedimento di rimpatrio.

La Presidenza francese ha presentato, nell'ottobre 2000, un progetto di conclusioni del Consiglio sull'armonizzazione dello *status* dei cittadini dei Paesi terzi che soggiornano in maniera prolungata. Essa si inserisce nell'ambito delle conclusioni del Vertice di Tampere per tendere all'uniformità dello status giuridico dei cittadini dei Paesi terzi, in possesso di un permesso di lunga durata, con i cittadini dei Paesi membri. Il testo del documento dovrà essere vagliato nel corso dell'anno 2001.

Nella stessa sessione, la Commissione ha presentato una comunicazione sulla politica migratoria, che costituisce un documento di riflessione

sull'andamento del fenomeno migratorio nel lungo periodo. La Commissione ritiene necessario, in tale ambito, un approccio globale mediante una politica comune sulle condizioni di ammissione e soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi che tenga conto della dimensione umanitaria del fenomeno (asilo e protezione temporanea), dei legami culturali con i paesi di origine e del riconoscimento delle diversità etniche e culturali, senza peraltro sottovalutare i problemi dell'immigrazione clandestina. L'intento della Commissione di perseguire politiche comuni in materia si riallaccia alle conclusioni del Vertice di Tampere e tende a privilegiare proposte volte a favorire l'ammissione e il soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi regolari, a promuovere l'integrazione degli immigrati, a lottare contro ogni forma di razzismo e xenofobia.

Dopo un'analisi delle principali iniziative in cantiere, come i programmi Tacis, e Phare, le strategie comuni con la Russia, l'Ucraina e i paesi del Mediterraneo, come la proposta di direttiva sulla protezione temporanea e quella sulla revoca dello status di rifugiato, il documento si sofferma sulle nuove proposte in materia di condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo e di modalità chiare per l'individuazione dello Stato responsabile dell'esame di una domanda d'asilo, nonché sull'operatività del sistema Eurodac.

Vengono anche richiamate ulteriori proposte sul trattamento equo per i cittadini di Stati terzi in materia di sicurezza sociale, sulle misure contro la discriminazione, sul conferimento ai cittadini degli Stati terzi della possibilità di circolare e soggiornare liberamente nell'Unione e si richiama la necessità di gestire i flussi migratori con campagne di informazione nei Paesi di origine, mediante l'incentivazione del ritorno volontario, attraverso norme comuni di espulsione, di detenzione e di allontanamento degli irregolari.

Per sopperire al calo demografico crescente nell'Unione si suggerisce una politica comune di ammissione controllata degli immigrati, che sono da considerare anche in funzione di un ausilio per garantire la prosecuzione di sistemi di protezione sociale esistenti, pur non costituendo una soluzione ai problemi connessi con il mercato del lavoro.

Nell'auspicare un coinvolgimento di tutte le parti sociali e le realtà locali che permettano la predisposizione di opportune strategie, il documento si conclude con l'invito a raggiungere una parità di trattamento tra cittadini comunitari e stranieri culminante con la concessione della cittadinanza a questi ultimi.

A fronte di tali aperture persiste la necessità di combattere il fenomeno dell'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani, nei confronti dei quali occorre agire con determinazione e fermezza.

A seguito dell'approvazione della creazione del sistema **Eurodac**, avvenuta con procedura scritta come disposto dal Consiglio dei Ministri Giustizia e Affari Interni del 30 novembre 2000 si procederà al rilevamento delle impronte digitali degli stranieri di età non inferiore a 14 anni rintracciati all'attraversamento irregolare delle frontiere o anche dopo l'attraversamento, in linea di continuità con il tentativo di ingresso clandestino.

La rilevazione avviene anche per i soggetti in possesso di documenti di viaggio, nel rispetto delle garanzie previste dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ed è in linea con la prassi seguita nel nostro Paese nei confronti di tutti gli stranieri rintracciati in posizione irregolare.

Infine, un'attenzione speciale è stata dedicata al processo di integrazione degli aspetti giustizia ed affari interni nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche dell'Unione. Oltre all'approvazione di un documento sul tema, trasmesso al Consiglio europeo di Feira, nei recenti mandati alla Commissione per negoziare accordi di stabilizzazione e associazione con taluni Paesi balcanici è stato inserito un consistente capitolo su giustizia ed affari interni.

Nel 2001 il governo italiano proseguirà l'attuazione delle collaborazioni con gli Stati membri e le estenderà ad altri partner nell'ottica di una loro successiva trasposizione nell'alveo dell'Unione (eventualmente in forma di cooperazioni rafforzate).

La partecipazione italiana ai lavori ha richiesto un continuo e intenso coordinamento tra i Ministeri degli Affari Esteri, della Giustizia e dell'Interno, destinato a intensificarsi nel corso del 2001 nella prospettiva

della valutazione globale dei progressi realizzati da parte del Consiglio europeo di dicembre.

Nel corso del 2001, proseguirà il confronto su due proposte di direttiva in materia di protezione temporanea e di procedure di riconoscimento e revoca dello *status* di rifugiato, cui si aggiungeranno ulteriori proposte sulle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo, sui contenuti dello status di rifugiato e sulla protezione sussidiaria.

Nel complesso delle attività nel settore immigrazione e asilo andranno profusi sforzi per contrastare la tendenza a restringere il valore aggiunto degli strumenti normativi in via di elaborazione attraverso la riduzione del contenuto al minimo comune denominatore delle attuali legislazioni nazionali.

L'accordo potrà costituire un utile punto di riferimento per il dibattito sulle due proposte che la Commissione prevede di presentare nel 2001 per accelerare le procedure estradizionali e sostituire l'extradizione con il semplice trasferimento nel caso si tratti di "persone che si sottraggono alla giustizia dopo essere state condannate definitivamente".

Nel corso 2001 si potrà inoltre dare impulso alla negoziazione con i Paesi non collaborativi degli accordi previsti dagli artt. 24 e 38 del Trattato sull'Unione europea (accordi di cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale), così come auspicato dal Consiglio congiunto Ecofin-GAI.

Nel corso del 2001 la Presidenza svedese, come già preannunciato nel suo programma, intende sviluppare una nuova metodologia che consenta una conoscenza più omogenea della raccolta sistematica dei dati statistici sui richiedenti asilo onde pervenire all'auspicato regime comune in materia di asilo.

Nel corso del 2001 la Commissione darà l'avvio all'Unità Centrale del sistema Eurodac, le cui caratteristiche tecniche altamente sofisticate consentiranno, tra l'altro, di farvi partecipare i futuri Paesi aderenti all'Unione e la cui operatività è prevista per la metà dell'anno 2002.

Nel 2001 dovrebbero inoltre intensificarsi i lavori sul capitolo giustizia e affari interni nel quadro dei negoziati con i Paesi candidati all'adesione.

10. ATTUAZIONE E CONTENZIOSO

La lieve flessione registrata nello *Scoreboard* 2000, che vede l'Italia scendere dall'ottavo all'undicesimo posto, è compensata dal riconoscimento di avere superato i problemi strutturali del ritardo nel recepimento.

La revisione della legge comunitaria coinvolgerà Parlamento, autonomie territoriali e parti sociali nella fase ascendente. Preoccupante aumento delle procedure di infrazione anche se la cooperazione amministrativa con l'esecutivo comunitario consente di risolvere casi contenziosi tramite riunioni pacchetto.

Anche nel 2000 si è registrato un sensibile miglioramento del nostro Paese nell'adeguamento e nell'attuazione degli obblighi comunitari.

Il risultato raggiunto nello *scoreboard* nel 1999 è stato pressoché mantenuto. La lieve flessione accusata nella posizione dall'8° all'11° posto, non può essere considerata negativamente, perché la Commissione europea ha esplicitamente riconosciuto che l'Italia sembra aver superato le serie difficoltà di **recepimento** della normativa comunitaria entro i termini stabiliti, incontrate negli anni precedenti, anche per l'impulso conferito dal governo.

Questo dato è confermato da alcune circostanze sintomatiche dell'avvenuta inversione di tendenza rispetto al passato. Ha visto la luce il progetto di modifica della legge "La Pergola" ed è stato presentato alle Camere il disegno di legge comunitaria 2001, in anticipo rispetto alla scadenza prevista. Su entrambi i provvedimenti è stato già acquisito il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni, la cui sessione comunitaria si è svolta il 14 dicembre scorso.

Sulla base di tali premesse, si segnala il miglioramento del tasso di integrazione delle direttive comunitarie nell'ordinamento interno, ottenuto

fondamentalmente attraverso il rafforzamento degli strumenti di attuazione, sia sul piano ordinamentale, sia sul piano organizzativo.

Sotto il primo profilo, particolare rilievo assume il processo di revisione del principale strumento di attuazione della normativa comunitaria costituito dalla legge comunitaria annuale prevista dalla "legge La Pergola".

Il problema della verifica dell'efficacia della legge comunitaria annuale, che ha dato luogo ad un ampio e approfondito dibattito in sede tecnica e in contesti istituzionali, ha trovato una prima organica risposta nel disegno di legge, elaborato dagli uffici del Ministro delle politiche comunitarie, di imminente trasmissione alle Camere, recante "Nuove disposizioni per la partecipazione dell'Italia al procedimento normativo comunitario e per l'attuazione dei provvedimenti comunitari".

Il provvedimento prende atto del mutato quadro istituzionale destinato a assicurare una maggiore aderenza al processo normativo comunitario delle esigenze effettive delle popolazioni dell'Unione, aumentando il tasso di democraticità delle decisioni assunte attraverso il potenziamento del coinvolgimento dei parlamenti nazionali.

In linea con le conclusioni dell'indagine conoscitiva svolta dalla XIV commissione della Camera dei deputati sulla qualità e sui modelli di recepimento delle direttive comunitarie, sono stati verificati e rimodulati i procedimenti interni di partecipazione e di adeguamento al processo normativo comunitario al fine, da una parte, di incrementare la possibilità di incidenza del Parlamento nazionale, anche attraverso l'introduzione della cosiddetta "riserva parlamentare", e di coinvolgimento delle autonomie territoriali e delle parti sociali nella fase "ascendente" di formazione del diritto comunitario, e, dall'altra, di semplificare e accelerare la fase "discendente" del recepimento.

Sotto quest'ultimo aspetto la soluzione proposta prevede, mediante l'accentuazione del ricorso allo strumento regolamentare, la riduzione quantitativa dell'intervento legislativo del Parlamento nella fase di attuazione delle direttive, compensata dalla valorizzazione e dalla correlativa concentrazione dell'esame parlamentare sulle proposte di atti normativi comunitari per valutarne in anticipo i riflessi sull'ordinamento