

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A5-0157/2000**

30 maggio 2000

\*

## RELAZIONE

sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Regno di Norvegia riguardo alla partecipazione di quest'ultima ai lavori dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicomanie  
(COM(1999) 496 – C5-0054/2000 – 1999/0203(CNS))

Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Maurizio Turco

### ***Significato dei simboli utilizzati***

- \* Procedura di consultazione  
*maggioranza dei voti espressi*
- \*\*I Procedura di cooperazione (prima lettura)  
*maggioranza dei voti espressi*
- \*\*II Procedura di cooperazione (seconda lettura)  
*maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per  
respingere o emendare la posizione comune*
- \*\*\* Parere conforme  
*maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento salvo nei  
casi contemplati dagli articoli 105, 107, 161 e 300 del trattato CE  
e dall'articolo 7 del trattato UE*
- \*\*\*I Procedura di codecisione (prima lettura)  
*maggioranza dei voti espressi*
- \*\*\*II Procedura di codecisione (seconda lettura)  
*maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per  
respingere o emendare la posizione comune*
- \*\*\*III Procedura di codecisione (terza lettura)  
*maggioranza dei voti espressi per approvare il progetto comune*

(La procedura indicata è fondata sulla base giuridica proposta dalla Commissione.)

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA LEGISLATIVA.....	5
PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA .....	9
MOTIVAZIONE .....	10

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 28 gennaio 2000 il Consiglio ha consultato il Parlamento, in base al disposto combinato dell'articolo 308 e dell'articolo 300, paragrafo 3, primo capoverso, seconda frase del trattato CE , sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Regno di Norvegia riguardo alla partecipazione di quest'ultima ai lavori dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicomanie (COM(1999) 496 - 1999/0203 (CNS)).

Nella seduta del 2 febbraio 2000, la Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale proposta alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni per l'esame di merito (C5-0054/2000).

Nella riunione del 23 novembre 1999 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatore Maurizio Turco.

Nelle riunioni del 21 marzo, 19 aprile e 23 maggio 2000 ha esaminato la proposta della Commissione e il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione ha approvato il progetto di risoluzione legislativa all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Graham R. Watson (presidente), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Maurizio Turco (relatore), Maria Berger , (in sostituzione di Margot Keßler ), Marco Cappato, Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Giuseppe Di Lello Finuoli, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, Gerhard Schmid, Sérgio Sousa Pinto, Anna Terrón i Cusí e Jan-Kees Wiebenga .

La relazione è stata depositata il 30 maggio 2000.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

## PROPOSTA LEGISLATIVA

**Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Regno di Norvegia riguardo alla partecipazione di quest'ultima ai lavori dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicomanie (COM(1999) 496 – C5-0054/2000 – 1999/0203(CNS))**

La proposta è modificata nel modo seguente:

Testo della Commissione<sup>1</sup>

Emendamenti del Parlamento

(Emendamento 1)  
Trattino secondo bis

- *visto il piano d'azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga (2000-2004) di cui alla comunicazione (COM(1999) 239),*

*Motivazione*

*Nella comunicazione la Commissione ha sottolineato la necessità di migliorare in maniera radicale la valutazione e il seguito degli strumenti e dei programmi nell'ambito del piano d'azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga.*

(Emendamento 2)  
Trattino secondo ter (nuovo)

- *vista la risoluzione del Parlamento europeo del settembre 1998<sup>2</sup> sulla relazione annuale 1997 dell'OEDT sullo stato del problema droga nell'Unione europea,,*

*Motivazione*

*Nella risoluzione il Parlamento europeo esorta l'OEDT ad impegnarsi non soltanto ad assicurare la disponibilità di dati armonizzati e comparabili a livello europeo ma anche ad includere nelle proprie attività una valutazione delle informazioni raccolte.*

<sup>1</sup> GU C 376 del 28.12.1999.

<sup>2</sup> GU C 313 DEL 12.10.1998

(Emendamento 3)  
Trattino secondo quater (nuovo)

- ***vista la risoluzione del Parlamento europeo sulla suddetta comunicazione del 19 novembre 1999,***

*Motivazione*

*Nella risoluzione il Parlamento europeo invita l'OEDT a contribuire pienamente al seguito sistematico delle azioni antidroga dell'Unione europea e ad assicurare la propria assistenza agli Stati membri nel valutare le loro azioni.*

(Emendamento 4)  
Trattino secondo quinquies (nuovo)

- ***visto il piano d'azione per la lotta contro la droga adottato dal Consiglio a Helsinki,***

*Motivazione*

*È utile citare il piano d'azione, in quanto contiene le linee strategiche intese a guidare le azioni delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri nel campo della lotta contro la droga per il periodo 2000-2004.*

(Emendamento 5)  
Trattino secondo sexies (nuovo)

- ***vista la relazione annuale 1999 dell'Osservatorio europeo sulle droghe e le tossicomanie,***

*Motivazione*

*Nella sua ultima relazione, L'OEDT illustra le difficoltà incontrate del proprio lavoro di raccolta di dati affidabili, comparabili e obiettivi a livello europeo sul fenomeno delle droghe e le tossicomanie, nonché sulle loro conseguenze.*

(Emendamento 6)  
Trattino secondo septies (nuovo)

**– visto il rapporto di valutazione  
sull'Osservatorio, presentato nel marzo  
2000,**

*Motivazione*

*Il rapporto di valutazione pone in luce le disfunzioni della rete Reitox e quelle del consiglio di amministrazione dell'Osservatorio. Dalle constatazioni di tale rapporto emerge infatti che il Reitox, rete volta ad apportare un valore aggiunto europeo in materia di strategia politica antidroga, è tutt'oggi una rete più virtuale che operativa (cfr. il punto 1.2.1.3). Il rapporto pone in evidenza altresì l'inefficacia del consiglio di amministrazione dell'Osservatorio (cfr. il punto 8. 4. 2 e le conclusioni concernenti il consiglio).*

(Emendamento 7)  
Primo considerando bis (nuovo)

***considerando che la conclusione  
dell'accordo con il Regno di Norvegia  
deve costituire l'occasione per rilanciare  
l'attività dell'Osservatorio secondo le  
seguenti linee.  
(1 bis) il regolamento n. 308/93 relativo  
all'istituzione dell'Osservatorio dovrà  
essere sottoposto a una revisione  
approfondita che tenga conto, in  
particolare, dei pareri e delle risoluzioni  
del Parlamento in materia e del predetto  
rapporto di valutazione,***

*Motivazione*

*Viste le disfunzioni organizzative e operative che pregiudicano l'efficacia dell'OEDT, la partecipazione di paesi terzi (nella fattispecie la Norvegia) ai compiti dell'OEDT va condizionata a una profonda revisione del regolamento relativo alla creazione dell'Osservatorio.*

(Emendamento 8)  
Primo considerando ter (nuovo)

***(1 ter) le norme di funzionamento del  
consiglio di amministrazione  
dell'Osservatorio vanno sottoposte a una  
profonda revisione, affinché esso possa***

***concorrere efficacemente all'assolvimento  
dei principali compiti affidati  
all'Osservatorio,***

*Motivazione*

*L'emendamento è volto a sottolineare la necessità di migliorare in maniera sensibile l'efficacia del consiglio di amministrazione, aspramente criticata nel rapporto di valutazione dell'Osservatorio presentato nel marzo 2000 (cfr. 8. 4. 2 e le conclusioni relative al consiglio).*



## PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA

**Risoluzione legislativa del Parlamento sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Regno di Norvegia riguardo alla partecipazione di quest'ultima ai lavori dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicomanie (COM(1999) 496 – C5-0054/2000 – 1999/0203(CNS))**

### **(Procedura di consultazione)**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di decisione del Consiglio (COM(1999) 496 <sup>1</sup>),
  - visto il progetto di accordo tra la Comunità europea e il Regno di Norvegia concernente la partecipazione della Norvegia ai lavori dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicomanie,
  - visto l'articolo 300, paragrafo 3, primo capoverso del trattato CE,
  - consultato dal Consiglio in base al disposto combinato dell'articolo 308 e dell'articolo 300, paragrafo 2, primo capoverso, seconda frase del trattato CE,
  - visti gli articoli 67 e 97, paragrafo 7 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (A5-0157/2000),
1. approva la proposta di decisione del Consiglio così emendata;
  2. invita la Commissione a modificare di conseguenza la sua proposta, in conformità dell'articolo 250, paragrafo 2, del trattato CE;
  3. invita il Consiglio ad informarlo qualora intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;
  4. chiede di essere nuovamente consultato qualora il Consiglio intenda modificare sostanzialmente la proposta della Commissione;
  5. incarica la sua Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e del Regno di Norvegia.

---

<sup>1</sup> GU C 376 del 28.12.1999.

## MOTIVAZIONE

### **Proposta di decisione del Consiglio**

L'articolo 13 del regolamento (CEE) n. 302/93 che istituisce l'Osservatorio europeo delle droghe delle tossicomanie (OEDT) contempla la possibilità per i paesi terzi che condividono gli interessi della Comunità e dei suoi Stati membri, di partecipare ai lavori dell'OEDT. In seguito alla domanda di partecipazione presentata dalla Norvegia, la Commissione ha sottoposto al Parlamento europeo un progetto di accordo tra l'OEDT e la Norvegia, che autorizza tale paese a partecipare alla rete Reitox (Rete europea di informazione sulle droghe e le tossicomanie) e ad essere rappresentato in seno al consiglio d'amministrazione dell'Osservatorio (senza diritto di voto), nonché in seno al comitato scientifico. Spetta quindi alla Norvegia notificare, entro un termine di 28 giorni a decorrere dall'entrata in vigore del presente accordo, gli elementi costitutivi del centro specializzato nazionale incaricato di raccogliere le informazioni sulla situazione norvegese per quanto riguarda la droga e la tossicodipendenza e di comunicarle quindi all'OEDT, nonché agli altri centri nazionali della rete.

### **Rapporto di valutazione dell'Osservatorio**

Nel marzo 2000 è stato presentato al consiglio d'amministrazione dell'OEDT, in cui sedevano per la prima volta i rappresentanti appena designati dal Parlamento, un rapporto di valutazione delle attività dell'Osservatorio. Tale documento enumera e analizza in maniera esauriente l'insieme dei problemi cui si trova confrontato l'Osservatorio. Il relatore ritiene che valga la pena esaminarne alcune conclusioni<sup>2</sup>, in particolare per quanto riguarda le disfunzioni della rete Reitox, una delle pietre angolari del dispositivo antidroga dell'Unione europea, e quelle che caratterizzano lo stesso consiglio d'amministrazione dell'Osservatorio.

Per questo motivo il relatore ha deciso di integrare sotto forma di emendamenti alcune lezioni da trarre dalle conclusioni del suddetto rapporto (emendamenti nn. 6, 7, 8, 9 e 10). Gli emendamenti sono giustificati dall'obiettivo perseguito dalla proposta di decisione del Consiglio: l'ampliamento dei compiti affidati all'Osservatorio in virtù della partecipazione di un paese terzo, nella fattispecie la Norvegia, ai lavori dell'OEDT. Un'integrazione efficace della Norvegia nella rete Reitox e la sua partecipazione al consiglio di amministrazione presuppongono un'effettiva operatività della rete Reitox e l'efficace funzionamento del consiglio di amministrazione. In mancanza di una sostanziale riforma delle modalità di funzionamento della Reitox e del consiglio di amministrazione, condizione sine qua non per l'ampliamento dei compiti dell'Osservatorio, il contributo della Norvegia ai lavori dell'OEDT rischia di rimanere più virtuale che reale.

Il progetto di accordo tra la Norvegia e l'OEDT rappresenta pertanto un'occasione, unitamente alla proposta di regolamento del Consiglio volta ad adeguare il regolamento dell'Osservatorio all'eventuale partecipazione ai propri lavori dei paesi candidati all'adesione, per ribadire la necessità di procedere a una profonda revisione del regolamento

---

<sup>2</sup> Cfr. in particolare le conclusioni 1.2.3.1 (Reitox) e 8. 4. 2. 1 (consiglio d'amministrazione).

dell'Osservatorio onde garantirne l'efficacia e l'affidabilità. Donde l'emendamento 7 che fa riferimento alla necessità di modificare il regolamento di base.

## **Emendamenti**

### **A) Funzioni dell'Osservatorio**

La Commissione, nella sua comunicazione sul piano d'azione comunitario in materia di lotta contro la droga 2000-2004, e il Parlamento, segnatamente nelle due risoluzioni cui fanno riferimento gli emendamenti nn. 2 e 3, hanno posto l'enfasi sulla necessità che l'Osservatorio proceda ad una valutazione più approfondita dell'efficacia delle proprie azioni.

Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento di base, le funzioni l'OEDT consistono nella raccolta, l'analisi e la divulgazione di dati obiettivi, affidabili e confrontabili a livello europeo sul fenomeno delle droghe e delle tossicomanie, nonché sulle loro conseguenze. A tal fine esso è chiamato ad elaborare una metodologia ottimale di trattamento e comparazione dei dati statistici, documentari e tecnici inerenti alle droghe. Tuttavia, fin dalla sua creazione, gravi lacune hanno pregiudicato la realizzazione di tale obiettivo.

In assenza di definizioni normalizzate e di criteri uniformi sui metodi di raccolta dei dati, le informazioni raccolte a livello nazionale dai diversi centri della rete Reitox ed elaborati a livello europeo dall'OEDT non sono sufficientemente armonizzate per poter essere effettivamente comparabili.

L'obiettivo della comparabilità dei dati è invece di fondamentale importanza, in quanto volto a permettere agli Stati membri e alle istituzioni dell'Unione europea di valutare l'efficacia dei diversi dispositivi, strumenti e progetti pilota che mettono a punto. La relazione del 1999, pur contenendo informazioni interessanti, non offre ancora una volta una vera base di valutazione per quanto riguarda le politiche nazionali predisposte contro la droga. Il relatore giudica urgente pertanto che l'OEDT elabori definizioni e indicatori comuni al fine di procedere una valutazione costi-benefici delle politiche contro la droga e dei progetti pilota realizzati da diversi Stati membri dell'Unione, sia dal punto di vista sanitario e socioeconomico sia per quanto riguarda gli aspetti di ordine pubblico. Occorre poter definire con precisione le ripercussioni delle strategie predisposte sullo stato di salute dei tossicodipendenti, la sanità pubblica in generale, la situazione economica e il funzionamento del sistema giudiziario e penitenziario. Grazie ad una valutazione seria e scevra di qualsiasi pregiudizio, gli Stati membri e le istituzioni comunitarie saranno in grado di elaborare maniera razionale ed efficace la futura strategia di lotta contro la droga.

In altre parole l'OEDT non deve limitarsi a un lavoro puramente descrittivo, accontentandosi di presentare una relazione annuale sullo stato del problema droga, ma deve invece effettuare analisi approfondite nei suddetti settori. Analogamente, gli Stati membri, cui sono certamente imputabili talune lacune a causa delle insufficienti ricerche e valutazioni effettuate, sono tenuti a collaborare pienamente alla realizzazione di questo compito. Non è infatti sufficiente obbligare l'Osservatorio a fornire dati affidabili e comparabili: occorre anche che gli Stati membri – e i paesi terzi interessati a partecipare alla rete Reitox – siano disposti ad una piena cooperazione con esso, come rilevato con forza e pertinenza dal precitato rapporto di valutazione dell'OEDT, che al riguardo prevede d'altronde una modifica della legislazione.

Dato il consenso che esiste sulla questione (la Conferenza interistituzionale del 28-29 febbraio 2000 ha sottolineato con veemenza la necessità di procedere ad una valutazione dei risultati conseguiti dalla strategia antidroga dell'Unione europea), ci sembra che il progetto di accordo inteso ad autorizzare la partecipazione della Norvegia ai compiti dell'OEDT costituisca un'occasione per precisare che cosa si intende all'articolo 1, paragrafo 2 del regolamento di base del 1993, quando si afferma che le funzioni dell'Osservatorio consistono nel fornire informazioni obiettive, affidabili e comparabili sul fenomeno delle droghe e delle tossicomanie: il relatore è del parere che tali funzioni, in senso lato, debbano includere anche una valutazione dei risultati delle azioni svolte, in quanto simili informazioni non possono prescindere da tali azioni e dalla valutazione delle stesse.

Per contro, dare un'interpretazione restrittiva alla funzione informativa dell'Osservatorio, escludendo quella di valutazione, equivarrebbe a ridurre tale organismo a una semplice banca dati priva di qualsiasi dimensione critica. E non può essere questa la volontà dei decisori comunitari.

È dunque opportuno precisare nel senso summenzionato le funzioni di "informazione" dell'OEDT (cfr. gli emendamenti nn. 12 e 13).

### **Sviluppo della rete Reitox**

La rete è mirata a promuovere la divulgazione e la circolazione delle informazioni tra le diverse componenti e ad apportare in tal modo un valore aggiunto europeo alle varie politiche nazionali antidroga. Il rapporto di valutazione giunge invece alla conclusione che la rete è attualmente più virtuale che operativa. I rapporti bilaterali e multilaterali tra i centri specializzati nazionali sono infatti sottoutilizzati e i contatti di questi ultimi con l'Osservatorio sono tutt'altro che sistematici. Inoltre i centri nazionali beneficiano di un sostegno scientifico insufficiente, pur essendo chiamati a svolgere una grande parte del lavoro previsto dall'Osservatorio e pertanto a contribuire maniera decisiva all'affidabilità delle sue competenze. Gli emendamenti nn. 7, 8 e 9 sono intesi a porre l'enfasi sulla necessità di ovviare a questo problema mediante una conseguente modifica del regolamento di base.

### **Responsabilità del consiglio di amministrazione**

Le conclusioni del rapporto di valutazione riguardo al consiglio di amministrazione dell'Osservatorio sono particolarmente severe: esso non svolgerebbe gli obiettivi chiave, la programmazione dell'ordine del giorno sarebbe quasi inesistente e le sue riunioni non verrebbero utilizzate proficuamente per discutere gli orientamenti strategici volti a guidare i lavori dell'Osservatorio (punto 8.4.2.1). Il rapporto pone altresì in evidenza l'assenza di un ruolo specifico chiaro che incombe al comitato scientifico, nonché l'insufficienza del coordinamento e delle comunicazioni attive tra i diversi dipartimenti dell'Osservatorio. L'emendamento n. 10 sottolinea pertanto la necessità di riformare le norme di funzionamento del consiglio d'amministrazione per trasformarlo in un organo degno di questo nome.