



Camera dei deputati

XV LEGISLATURA

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Politiche dell'Unione europea

IL DIBATTITO SUL FUTURO DELL'EUROPA

n. 15

19 giugno 2007

SEGRETERIA GENERALE - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

<i>Consigliere coordinatore</i>	Antonio ESPOSITO (Tel. 4112)
<i>Documentarista</i>	Sebastiano FIUME GARELLI (Tel. 9593)
<i>Segretario</i>	Stefano SABBATINI (Tel. 4157)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

Il dibattito sul futuro del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa	3
Lo stato delle ratifiche del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa	21
Recenti dichiarazioni di esponenti politici europei sul futuro del Trattato Costituzionale	25

DOCUMENTAZIONE

Consiglio dell'Unione europea

Relazione della Presidenza sul proseguimento del processo di riforma dei trattati	43
---	----

Schede di lettura

IL DIBATTITO SUL FUTURO DEL TRATTATO CHE ADOTTA UNA COSTITUZIONE PER L'EUROPA

Il **Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa**, firmato a Roma il 29 ottobre 2004, è stato fino ad ora **ratificato da 18 Stati membri**: Austria, Belgio, Bulgaria¹, Cipro, Estonia, Germania², Grecia, Finlandia, Italia³, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Romania⁴, Slovacchia⁵, Slovenia, Spagna ed Ungheria (*sui contenuti del Trattato si rinvia all'apposita scheda*).

Francia e Paesi Bassi hanno respinto la ratifica del Trattato in seguito all'esito negativo dei referendum (*v. scheda sullo stato delle ratifiche*).

Romania e Bulgaria, che hanno aderito all'Unione europea a partire dal 1° gennaio 2007, hanno già ratificato il Trattato costituzionale in occasione della ratifica del Trattato di adesione all'Unione europea.

Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005

A seguito dell'esito negativo dei *referendum* sulla ratifica del Trattato costituzionale in Francia e nei Paesi Bassi, i Capi di Stato e di governo - riuniti in occasione del Consiglio europeo, che si è svolto a Bruxelles il **16 e 17 giugno 2005** - hanno adottato una **dichiarazione sulla ratifica del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa**. La dichiarazione prende atto dei risultati dei *referendum* in Francia e nei Paesi Bassi e, pur sottolineando che tali risultati non rimettono in discussione l'interesse dei cittadini per la costruzione dell'Europa, riconosce la necessità di svolgere una riflessione comune. Si invita a promuovere in questo **periodo di riflessione** un ampio dibattito che coinvolga cittadini, parti sociali, parlamenti nazionali e partiti politici. La dichiarazione ribadisce la **validità della prosecuzione dei processi di ratifica**, prevedendo altresì un eventuale adeguamento del loro calendario in relazione agli sviluppi nei vari Stati membri. Il **Consiglio europeo** ha dato mandato al Consiglio europeo del **giugno 2006** (sotto Presidenza dell'Austria) di procedere ad una valutazione globale dei dibattiti nazionali e per decidere sul seguito del processo.

L'articolo IV-447 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004, prevede che esso debba essere **ratificato da tutti gli Stati membri** dell'Unione,

¹ Il Trattato è stato approvato in occasione della ratifica del Trattato di adesione l'11 maggio 2005.

² Il disegno di legge di ratifica è stato approvato dal Bundestag il 12 maggio 2005. Il 27 maggio 2005 è stato approvato dal Bundesrat. La procedura non si è ancora formalmente conclusa in quanto la firma del Presidente della Repubblica non ha avuto luogo in pendenza di un **ricorso** alla Corte costituzionale. A tale proposito risulta che la Corte avrebbe deciso di rinviare la decisione sul ricorso in attesa di ulteriori sviluppi del processo di ratifica.

³ L'Italia ha ratificato il Trattato con la legge 7 aprile 2005, n. 57.

⁴ Il Trattato è stato approvato in occasione della ratifica del Trattato di adesione il 17 maggio 2005.

⁵ La procedura di ratifica non si è ancora formalmente conclusa in quanto la firma del Presidente della Repubblica non ha avuto luogo in pendenza di un **ricorso** davanti alla Corte costituzionale.

secondo le rispettive norme costituzionali e che entri in vigore il 1° novembre 2006, se tutti gli strumenti di ratifica saranno stati depositati; altrimenti, il primo giorno del secondo mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato membro che avrà proceduto per ultimo. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Governo della Repubblica italiana.

Nella dichiarazione n. 30, allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato, la Conferenza stessa prende atto che, qualora al termine di due anni a decorrere dalla firma del Trattato (quindi il 29 ottobre 2006) i quattro quinti degli Stati membri (venti Stati membri) abbiano ratificato il Trattato e uno o più Stati membri abbiano incontrato difficoltà nelle procedure di ratifica, la questione è deferita al Consiglio europeo.

Consiglio europeo del 15 e 16 giugno 2006

Il Consiglio europeo del 15 e 16 giugno 2006 ha proceduto a una **valutazione del periodo di riflessione**, esprimendo apprezzamento per le iniziative prese negli Stati membri nel quadro dei dibattiti nazionali e in particolare per il contributo fornito dalla Commissione con il Piano D (*vedi l'apposito paragrafo*) e per il forum interparlamentare sul futuro dell'Europa, che ha riunito Parlamento europeo e Parlamenti nazionali a Bruxelles l'8 e 9 maggio 2006 (*vedi l'apposito paragrafo*).

Per quanto riguarda il Trattato costituzionale, il Consiglio europeo ha:

- auspicato che il **processo di ratifica** del Trattato **proseguia**;
- rilevato che il **periodo di riflessione** è stato nel complesso **utile** per consentire all'Unione di valutare le preoccupazioni e le inquietudini espresse durante il processo di ratifica e ritiene necessario - parallelamente al processo di ratifica - **sviluppare ed ampliare il dialogo con i cittadini europei**;
- concordato un **duplice approccio**: da un lato, si dovrebbero **sfruttare** al meglio le **possibilità offerte dai trattati esistenti** al fine di produrre i risultati concreti attesi dai cittadini e, dall'altro lato, la **Presidenza tedesca dell'Unione europea** (1° gennaio – 30 giugno 2007) presenterà, nel primo semestre del 2007, una **relazione al Consiglio europeo** basata su ampie consultazioni con gli Stati membri.

Sulla base della relazione presentata dalla Presidenza tedesca, il **Consiglio europeo** del 21 e 22 giugno 2007 prenderà una **decisione sulle modalità per proseguire il processo di riforma**, fermo restando che le **iniziative** necessarie a tal fine **dovranno essere assunte al più tardi nel secondo semestre del 2008** (*sotto Presidenza francese. Si ricorda che nel giugno 2009 si svolgeranno le elezioni per il Parlamento europeo e il 1° novembre 2009 scade il mandato dell'attuale Commissione europea*). Spetterà a ciascuna

presidenza in esercizio, dall'inizio del periodo di riflessione, assicurare la continuità di questo processo⁶;

- invitato – accogliendo una proposta avanzata dalla Commissione europea - ad **adottare il 25 marzo 2007 a Berlino**, in occasione del **cinquantesimo anniversario dei trattati di Roma**, una **dichiarazione politica** dei leader dell'UE, che illustri i **valori e le ambizioni dell'Europa** (*poi adottata, vedi apposito paragrafo*).

Il Consiglio europeo del 15 e 16 giugno 2006 ha, inoltre, convenuto una serie di **misure** intese a **migliorare** il funzionamento dell'Unione sfruttando appieno le possibilità offerte dai **Trattati vigenti**. In particolare, il Consiglio europeo:

- ha accolto con favore l'**impegno**, annunciato recentemente dalla **Commissione europea**, di **mettere a disposizione dei Parlamenti nazionali** tutte le nuove **proposte legislative** e i **documenti di consultazione**, chiedendo loro di esprimere **osservazioni e pareri** al fine di migliorare il processo di elaborazione delle politiche. Il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a prendere in debita **considerazione** le **osservazioni dei parlamenti nazionali**, in particolare per quanto riguarda i **principi di sussidiarietà e di proporzionalità**. Il Consiglio europeo ha altresì invitato i **parlamenti nazionali** a rafforzare la **cooperazione** nel quadro della **Conferenza delle commissioni per gli affari europei (COSAC)** all'atto del monitoraggio della sussidiarietà.
- ha adottato una **dichiarazione sulla trasparenza**, con la quale - in particolare - ha stabilito il principio che tutte le **deliberazioni del Consiglio** su atti legislativi da adottare secondo la **procedura di codecisione** con il Parlamento europeo siano **aperte al pubblico**, come pure le votazioni e le dichiarazioni di voto dei membri del Consiglio (prevedendo che il Consiglio o il Coreper possano decidere di volta in volta diversamente su singoli casi). Il Consiglio, inoltre, terrà dei **dibattiti pubblici** ad intervalli regolari su questioni di particolare rilevanza per gli interessi dell'Unione e dei suoi cittadini.

Si ricorda che, ai sensi della legge 11 del 2005, articolo 3, comma 5, le Commissioni Affari esteri e Politiche dell'Unione del Senato e della Camera dei deputati svolgono una **audizione congiunta di un rappresentante del Governo prima dello svolgimento di ogni Consiglio europeo**. Il 20 giugno 2007 avrà luogo, presso le suddette commissioni, l'audizione del Ministro degli esteri D'Alema in vista del Consiglio europeo del 21-22 giugno.

⁶ La Presidenza dell'Unione europea fino al 2009 prevede il seguente ordine: **Germania** (1° gennaio - 30 giugno 2007); **Portogallo** (1° luglio - 31 dicembre 2007); **Slovenia** (1° gennaio - 30 giugno 2008); **Francia** (1° luglio - 31 dicembre 2008); **Repubblica Ceca** (1° gennaio - 30 giugno 2009); **Svezia** (1° luglio - 31 dicembre 2009). Il prossimo semestre di Presidenza dell'Unione europea dell'**Italia** è previsto per il 2014 (1° luglio - 31 dicembre 2014).

*Le Commissioni Affari esteri e Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati stanno, inoltre, valutando la deliberazione di un'indagine conoscitiva sul processo di riforma dell'UE, nell'ambito della quale potrebbe essere audito Giuliano Amato, attuale Ministro dell'interno ed ex vicepresidente della Convenzione europea che ha redatto il progetto di Trattato costituzionale, nella qualità di **coordinatore del gruppo di saggi** volto a rilanciare l'integrazione europea e il dibattito sul trattato costituzionale.*

Orientamenti e proposte della Presidenza tedesca

La **Presidenza tedesca**, in coerenza con le conclusioni del Consiglio europeo di giugno 2006, ha **presentato il 14 giugno 2007 la relazione** sul proseguimento del processo di riforma dei trattati, elaborata sulla base di estese consultazioni con gli Stati membri.

Il processo di elaborazione della relazione è stato avviato già in occasione della presentazione del programma della **Presidenza tedesca** al Parlamento europeo il 17 gennaio 2007: in quella sede il Cancelliere tedesco e Presidente in carica del Consiglio dell'Unione europea, **Angela Merkel**, sottolineando che il **periodo di riflessione è terminato**, ha auspicato che il Consiglio europeo del giugno 2007 definisca uno **scadenziario** per rilanciare i negoziati sul futuro del Trattato costituzionale. La Merkel ha evidenziato l'importanza dell'adozione del Trattato costituzionale **entro le prossime elezioni europee del 2009**, indicando che in mancanza di un accordo il processo di ampliamento dell'Unione europea, in particolare per i paesi dei Balcani occidentali, si arresterebbe. La Merkel ha quindi preannunciato che la Presidenza tedesca avrebbe proceduto a **consultazioni bilaterali** (poi avviate il 23 aprile 2007) con i **singoli Governi** per valutare le differenti posizioni sul Trattato costituzionale. Nel gennaio 2007 il Presidente in carica del Consiglio **Merkel** ha inviato a tutti i capi di Stato e di Governo degli Stati membri dell'Unione europea una **lettera** con la quale - in vista della riunione dei Capi di Stato e di Governo che si è poi svolta a Berlino il 24 e 25 marzo 2007, nel corso della quale è stata adottata la dichiarazione sul futuro dell'Europa - ha chiesto che **ciascun Governo** nomini uno **speciale rappresentante (focal point)** per condurre **consultazioni bilaterali** sia per la **redazione della dichiarazione di Berlino (vedi oltre)**, sia successivamente in vista della finalizzazione di una proposta da parte della Presidenza tedesca **sul futuro del Trattato costituzionale** da presentare in occasione del Consiglio europeo del giugno 2007. La **Presidenza tedesca** ha poi inviato (fine aprile 2007) ai Governi degli Stati membri un **questionario** al fine di finalizzare le **consultazioni bilaterali**.

La relazione verrà esaminata dal **Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007**, che dovrebbe adottare una decisione sulle modalità con le quali proseguire il processo di riforma, fermo restando che - come previsto dal Consiglio europeo del 15 e 16 giugno 2006 - le **iniziative necessarie** a tal fine dovrebbero essere

prese **al più tardi nel secondo semestre del 2008**, anche in vista delle elezioni del Parlamento europeo e del successivo insediamento della nuova Commissione europea nel corso del 2009.

La relazione fa il punto sulle consultazioni effettuate, riassume le richieste principali formulate dagli Stati membri ed indica possibilità di compromesso su diversi aspetti. In particolare, il documento:

- propone che il prossimo Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007 decida la rapida convocazione di una **conferenza intergovernativa (CIG)**, con un **mandato preciso ed esaustivo** sulla struttura e contenuto dei suoi lavori, che dovrebbe **finalizzare i suoi lavori prima della fine del 2007**;
- propone il ritorno **al metodo classico di revisione dei Trattati vigenti**; invece di un unico trattato costituzionale si avrebbero dunque un "trattato di riforma", che si limiterebbe a emendare i Trattati vigenti: il Trattato sull'Unione europea (TUE) manterrebbe la denominazione attuale, mentre il Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE) sarebbe ri-nominato "Trattato sul funzionamento dell'Unione". I due trattati avrebbero lo stesso valore giuridico e l'Unione avrebbe una sua personalità giuridica. Tale approccio, secondo la Presidenza, tiene conto delle richieste formulate da un certo numero di paesi membri di evitare l'impressione che potrebbe essere data dal simbolismo e dal titolo Costituzione. Secondo la Presidenza, questo **approccio non è incompatibile con la richiesta degli Stati membri che hanno già ratificato** il trattato costituzionale di mantenerne al massimo la sua sostanza. La relazione rileva infatti che tale Stati sarebbero pronti a l'ipotesi di un trattato meramente emendativo di quelli vigenti, qualora ciò potesse aiutare a trovare un esito accettabile per tutti, pur precisando che si tratterebbe per essi di una **grande concessione**;
- evidenzia **sei problemi principali in sospeso**:
 - il mantenimento dei **simboli dell'UE e del principio del primato del diritto comunitario**, di cui alcuni Paesi chiedono l'eliminazione o l'attenuazione;
 - i possibili **cambiamenti nella terminologia** utilizzata per i Trattati;
 - lo **statuto della Carta dei diritti fondamentali**, di cui alcuni Paesi chiedono il mantenimento integrale nel trattato o quanto meno il riconoscimento del valore vincolante mediante un rinvio;
 - specificità della **politica estera e di sicurezza comune**;
 - **delimitazione delle competenze** dell'UE e degli Stati membri, in relazione alla quale alcuni Stati membri chiedono maggiore chiarezza;

- **ruolo dei Parlamenti nazionali**, di cui alcuni paesi chiedono il rafforzamento;
- rileva che alcune delegazioni hanno indicato la necessità di **emendare il testo dei trattati, alla luce dei recenti sviluppi**, in particolare per quanto riguarda la **sicurezza energetica, il cambiamento climatico**, mentre altre hanno posto la questione di una codificazione nel Trattato dei **criteri per l'allargamento** definiti dal Consiglio europeo di Copenhagen nel 1993.

La relazione **non menziona** la questione della definizione del sistema di **votazione a maggioranza qualificata** in seno al Consiglio, che rimane naturalmente un punto fondamentale dei negoziati.

Consiglio Affari generali del 17 e 18 giugno 2007

Il Consiglio Affari generali del 17 e 18 giugno 2007 ha discusso della riforma dei Trattati sulla base della relazione presentata dalla Presidenza tedesca, concentrandosi sui seguenti argomenti:

- **la metodologia** (in particolare, la previsione di un ritorno al metodo classico di revisione, attraverso un **trattato che emendi i trattati vigenti**;
- i cambi nella **terminologia del trattato**;
- la **personalità giuridica** dell'Unione;
- la **Carta dei diritti fondamentali** dell'UE, in particolare possibilità di introdurre un riferimento ad essa nel Trattato;
- il superamento dell'attuale **struttura a pilastri dell'UE**.

Secondo notizie di stampa, nel corso della riunione i ministri degli Affari esteri avrebbero fatto **piccoli progressi nei negoziati sul futuro trattato**, senza tuttavia risolvere il **problema centrale** - il **rifiuto della Polonia** di accettare il meccanismo della **"doppia maggioranza"** per i voti alla maggioranza qualificata al Consiglio dei ministri,. Il Governo polacco avrebbe anzi ribadito con insistenza la loro ferma intenzione di opporsi a qualsiasi compromesso che lasci intatta la doppia maggioranza (**55% degli Stati membri e 65% della popolazione europea**) tale quale è prevista dal Trattato costituzionale firmato da tutti gli Stati membri. In particolare, nel corso della riunione del Consiglio il **ministro degli esteri polacco, Fytoga**, ha nuovamente evocato al riguardo la minaccia di un veto al nuovo trattato, riproponendo quale soluzione alternativa una ripartizione dei voti basata sulla **radice quadra** del numero di abitanti (in milioni) di ciascun Stato membro.

Il **ministro degli esteri della Repubblica Ceca, Vondra**, ha indicato che intende evitare che la Polonia rimanga isolata e si è dichiarato pronto ad aiutare a trovare un compromesso tra la Polonia, la Presidenza tedesca e gli altri Stati membri.

Al termine della riunione il ministro per gli Affari esteri tedesco e attuale Presidente del Consiglio, **Frank-Walter Steinmeier**, ha indicato che i **18 paesi che hanno già ratificato il Trattato costituzionale hanno dimostrato una reale volontà di compromesso**, giacché si dichiarano pronti ad abbandonare il termine **Costituzione** e a rinunciare alla ripresa, nel testo, **dei simboli dell'Unione**, come la bandiera o l'inno. Tuttavia, questa concessione sarà mantenuta solo nel caso in cui altri elementi centrali del trattato costituzionale saranno conservati, tra cui il **carattere giuridicamente vincolante della Carta dei diritti fondamentali**. A tale ultimo riguardo, alcuni paesi, come il Regno Unito, manterrebbero una forte opposizione; i Paesi Bassi, sostenuti da altre delegazioni (come la Repubblica ceca), si oppongono al fatto che il testo integrale faccia parte del Trattato, ma potrebbero accettare un semplice riferimento al carattere vincolante della Carta dei diritti fondamentali.

Steinmeier ha, invece, sottolineato i rischi di fallimento del Consiglio europeo di fronte alla persistenza polacca.

Sempre secondo notizie di stampa, nel corso della riunione il **Governo britannico** avrebbe indicato le **quattro condizioni** cui subordina l'accordo in seno al Consiglio europeo: la **Carta dei diritti** non dovrebbe avere alcun **valore vincolante** per la legislazione britannica; il nuovo trattato non dovrebbe introdurre nessuna disposizione che possa **condizionare o limitare il ruolo del Regno Unito nella politica estera** ovvero incidere sul sistema di **common law** e sull'**ordinamento giudiziario e di polizia** britannico; le questioni di natura **fiscale e sociale** dovrebbero continuare ad essere sottoposte al **voto all'unanimità** in seno al Consiglio.

La Cancelliera tedesco Angela **Merkel**, dopo un colloquio con il Primo Ministro lussemburghese Jean-Claude Juncker, **ha respinto** l'opzione di **rinvviare** ad un secondo momento la decisione sul **meccanismo di voto** in seno al Consiglio, ripetendo il suo auspicio a favore di un mandato "esauriente" per la Conferenza Intergovernativa (CIG). Di contro, secondo la Cancelliera, non sarebbero da escludere altri compromessi evocati in via informale, come l'idea di rinviare **l'entrata in vigore della doppia maggioranza di qualche anno dopo il 2009**, data alla quale il nuovo trattato dovrebbe entrare in vigore.

Dichiarazione di Berlino

In occasione del 50° anniversario della firma dei Trattati di Roma il **Presidente del Parlamento europeo**, Hans-Gert Pöttering, il **Presidente della Commissione europea**, José Manuel Barroso, e il **Presidente di turno del Consiglio dell'Unione europea**, Angela Merkel, hanno sottoscritto il **25 marzo 2007 a Berlino** una dichiarazione.

La dichiarazione (*il cui testo è allegato al presente dossier*) è articolata in una **premessa**, che ricorda il percorso fin qui compiuto dal processo di integrazione europea e ed i **progressi raggiunti** in termini di pace e benessere, consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto e superamento della divisione con l'Europa centrale ed orientale; un **primo capitolo** dedicato ai **valori comuni europei**, un **secondo capitolo** dedicato alle grandi **sfide** con cui

l'Europa si trova confronta (crescita, occupazione e coesione sociale; terrorismo; criminalità organizzata; immigrazione illegale; lotta al razzismo ed alla xenofobia; soluzioni pacifiche dei conflitti; lotta alla povertà, fame e malattie; politica energetica; protezione del clima e cambiamento climatico) e un **terzo capitolo** dedicato al rinnovo **dell'impostazione politica dell'Europa**, nel quale si ricorda la necessità per l'UE di mantenere la sua apertura, consolidando nel contempo il suo sviluppo interno; si indica inoltre l'obiettivo di dare all'Unione europea una base comune rinnovata entro le elezioni del Parlamento europeo del 2009.

Nel corso di un **dibattito** che si è svolto al **Parlamento europeo il 28 marzo 2007 sulle conseguenze della dichiarazione di Berlino**, la cancelliera **Angela Merkel** ha dichiarato che la Presidenza tedesca si impegnerà per la definizione al prossimo Consiglio europeo di giugno di una *roadmap* precisa che consenta la redazione di uno testo di riforme da adottare prima delle prossime elezioni europee.

Iniziativa del Parlamento italiano per la celebrazione del 50° anniversario della firma dei Trattati di Roma

Nel quadro delle iniziative che in tutta Europa hanno caratterizzato la celebrazione del 50° anniversario della firma dei Trattati di Roma, il Presidente del Senato, Franco Marini, ed il Presidente della Camera, Fausto Bertinotti, hanno invitato i colleghi di tutti gli altri Parlamenti dei Paesi dell'Unione europea, del Parlamento europeo, dei Paesi candidati a partecipare ad un programma di manifestazioni, che si sono svolte nei giorni 22 e 23 marzo 2007, rispettivamente a Firenze e a Roma.

Per ciascuna Assemblea parlamentare è stato invitato a partecipare, oltre al **Presidente**, anche un **altro rappresentante** che istituzionalmente segue le questioni relative all'Unione europea.

L'iniziativa, volta a coinvolgere i Parlamenti dell'Unione nella comune riflessione sulle vie per progredire nell'integrazione europea, prevedeva:

- un **seminario** - intitolato **"Che cosa manca all'Europa?"** - organizzato nella giornata del 22 in collaborazione con l'Istituto universitario europeo di Firenze presso la sua sede di Fiesole, che si è articolato in tre sessioni, una politica, una economica e una sociale, ciascuna introdotta da interventi di due studiosi; il seminario è stato preceduto, la sera del 21, da un concerto organizzato dal Comune di Firenze presso il Teatro comunale;
- una **cerimonia celebrativa** - intitolata **"L'Europa politica e il suo ruolo nel mondo"** - che si è svolta a Roma nella giornata del 23, nell'aula del Senato, con l'intervento di autorevoli personalità europee (Carlo Azeglio Ciampi, Valéry Giscard d'Estaing, Giulio Andreotti ed Emilio Colombo).

Al termine della cerimonia i partecipanti sono stati ricevuti dal Presidente della Repubblica al **Quirinale**. Dopo il pranzo offerto dal Presidente della Repubblica

Giorgio Napolitano i partecipanti si sono recati in **visita in Campidoglio nella Sala degli Orazi e Curiazi**, dove furono firmati i Trattati di Roma.

Commissione europea: Piano D, democrazia, dialogo e dibattito

La Commissione europea ha presentato il 13 ottobre 2005 una **comunicazione** intitolata **"Contributo della Commissione al periodo di riflessione: piano D, democrazia, dialogo e dibattito"**, che illustra le iniziative previste dalla Commissione per promuovere dibattiti nazionali sul futuro dell'Europa. In particolare, la Commissione presterà assistenza a tutti gli Stati membri nell'organizzazione di dibattiti sul futuro dell'Europa, rafforzando la cooperazione con i parlamenti nazionali.

La Commissione europea ha poi adottato il **10 maggio 2006 due comunicazioni sul futuro dell'Europa** che ha sottoposto al Consiglio europeo del 15 e 16 giugno: - **"Un agenda dei cittadini: ottenere risultati per l'Europa"; "Il periodo di riflessione e il Piano D"**. La Commissione propone un doppio approccio: da un lato, adottare e applicare rapidamente una agenda di proposte concrete, utilizzando le possibilità offerte dai trattati vigenti e, dall'altro, proseguire parallelamente e gradualmente il dibattito sulla Costituzione europea in vista di risolvere il problema istituzionale dell'UE, se possibile entro il 2009.

Le proposte concrete prospettate al riguardo - che hanno in buona parte già ricevuto attuazione - concerneranno i seguenti settori: 1) **mercato interno**. La Commissione ha avviato una revisione fondamentale del funzionamento del mercato interno; 2) **solidarietà, opportunità e accesso per i cittadini**. La Commissione sta elaborando un inventario della realtà sociale europea e lancerà un "agenda per l'accesso e la solidarietà" volta ad aggiungere una dimensione sociale al mercato interno; 3) **libertà, sicurezza e giustizia**. La Commissione ha proposto agli Stati membri di ricorrere alla cosiddetta "clausola passerella" di cui all'articolo 42 del Trattato sull'Unione europea, in base alla quale ulteriori materie relative a libertà, sicurezza e giustizia - cooperazione di polizia e giudiziaria penale, immigrazione legale - potrebbero essere esaminate con procedura di codecisione e con il voto a maggioranza qualificata del Consiglio. Tale proposta ha peraltro incontrato l'opposizione di alcuni Stati membri; 4) **ampliamento**: la Commissione aumenterà i dibattiti sul valore aggiunto degli ampliamenti e sulla capacità di assorbimento dell'UE; 5) **l'UE nel mondo**. La Commissione ha presentato proposte al Consiglio volte a rafforzare strumenti e ruolo della politica esterna UE; 6) **sussidiarietà, legiferare meglio, trasparenza**. La Commissione, come già ricordato, ha avviato la trasmissione di tutte le proposte di legge e documenti di consultazione direttamente ai Parlamenti nazionali e presenterà nuove proposte per migliorare la qualità della legislazione, la trasparenza e l'accesso ai documenti.

Per quanto riguarda la costituzione e il problema istituzionale, la Commissione proponeva - il che in parte è stato accettato, come indicato nel paragrafo precedente - che il **Consiglio europeo del 15 - 16 giugno 2006 adottasse uno scadenziario**, che prevedesse in particolare l'adozione solenne nella **primavera**

2007 di una dichiarazione politica per il 50° anniversario della firma del Trattato di Roma, che dovrebbe essere la base per una **decisione del Consiglio europeo** – da adottare nel **giugno 2007** - sul prosieguo del processo istituzionale e costituzionale.

Facendo seguito alla richiesta formulata dal Parlamento europeo nella risoluzione del 14 giugno 2006, la Commissione ha elaborato un **documento di lavoro sui costi dell'assenza di una Costituzione europea**. Tale documento è stato presentato, il **22 novembre 2006**, alla Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo dal Commissario Wallström, vicepresidente della Commissione europea.

Il documento individua una serie di **settori** nei quali, a causa dell'assenza del Trattato costituzionale, l'Unione europea è frenata nella sua capacità di agire in modo semplice, democratico ed efficace:

- **il rafforzamento delle politiche dell'UE** e, in particolare, la **tutela dei diritti dell'uomo**, per i quali il Trattato costituzionale prevede la creazione di una base giuridicamente vincolante per le istituzioni dell'UE e gli Stati membri, nonché lo **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, settore nel quale, senza il Trattato costituzionale, l'UE non potrà disporre né di un sistema europeo di asilo, né di una politica di immigrazione comune. Altri settori nei quali, secondo la Commissione, si faranno sentire maggiormente gli effetti negativi dell'assenza del Trattato costituzionale sono **l'energia, la ricerca, la politica sociale, la politica spaziale, la sanità, la protezione civile**;
- **la coerenza delle politiche esterne dell'UE**, garantita dal Trattato costituzionale laddove esso raggruppa in un unico titolo tutte le disposizioni relative alle relazioni esterne. Secondo le valutazioni della Commissione, i settori che in questo ambito sono destinati a subire le maggiori conseguenze dell'assenza del Trattato sono **la politica europea di sicurezza e di difesa, l'azione in materia di aiuti umanitari, la cooperazione allo sviluppo, la promozione dei valori europei nel resto del mondo**. Inoltre, la mancanza del Trattato costituzionale, priva l'azione esterna dell'UE di un pilastro fondamentale costituito dalla figura del **Ministro degli esteri europeo** e non le consente di disporre di **personalità giuridica**;
- **le istituzioni e la democrazia**, settore nel quale, senza il Trattato costituzionale, non sarà possibile istituire una **Presidenza stabile del Consiglio**, non potrà essere modificata la **composizione della Commissione**, al fine di comprendere un numero di commissari pari ai due terzi del numero degli Stati membri, e non sarà possibile creare un vero **sistema giudiziario dell'UE** articolato in tre livelli (tribunali specializzati, Tribunale e Corte);
- **il processo decisionale** per il quale, in assenza del Trattato, non sarà possibile introdurre il nuovo sistema di **maggioranza qualificata** con una ponderazione dei voti basata sul principio della doppia maggioranza della popolazione e dei paesi, estendere la **maggioranza qualificata** a settori oggi soggetti alla regola

dell'unanimità, quali l'immigrazione e la cultura, e trasformare la **procedura di codecisione** nella procedura legislativa ordinaria, rafforzando il ruolo del Parlamento europeo in veste di colegislatore. Infine, secondo la Commissione, le conseguenze dell'assenza del Trattato costituzionale si faranno sentire anche per i **Parlamenti nazionali** nella misura in cui esso agevola la loro facoltà di intervenire nel processo decisionale europeo;

- il **quadro giuridico**, che risulterebbe più chiaro, definito ed efficace grazie alla sostituzione dei Trattati esistenti con un unico Trattato e alla **classificazione generale delle competenze** che limiterebbero i conflitti di competenza fra gli Stati membri e l'UE.

Forum interparlamentari sul futuro dell'Europa (Bruxelles, 8 e 9 maggio 2006 - 4 e 5 dicembre 2006 – 11 e 12 giugno 2007)

L'8 e 9 maggio 2006 si è svolta a Bruxelles una **riunione interparlamentare sul futuro dell'Europa** alla quale hanno partecipato delegazioni del Parlamento europeo, di 23 Parlamenti degli Stati membri dell'Unione europea, dei 2 Paesi aderenti (Bulgaria e Romania) e, in qualità di osservatori, dei 3 paesi candidati all'adesione (Croazia, Turchia, la ex Repubblica jugoslava di Macedonia).

La riunione – **promossa dal PE** e copresieduta da quest'ultimo e dalla **Presidenza austriaca** – ha inteso favorire uno scambio di opinioni tra i Parlamenti dell'UE sui grandi temi relativi alla prospettive dell'Europa.

All'incontro hanno partecipato **213 parlamentari**, di cui **83** provenienti dal **Parlamento europeo** (compreso il Presidente del Parlamento europeo) e **130** dai **Parlamenti nazionali** (la delegazione di ciascun Parlamento nazionale, bicamerale o monocamerale, era composta indicativamente da massimo di 6-8 membri). Il **Parlamento italiano** non ha potuto partecipare all'incontro in quanto impegnato nella seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica.

La riunione si è articolata in incontri di gruppi di lavoro su 4 temi specifici e in un dibattito in plenaria sulle prospettive del processo di riforma costituzionale dell'UE.

In particolare, i gruppi di lavoro hanno esaminato i seguenti temi:

- **l'Europa nel mondo e i confini dell'Europa;**
- **globalizzazione e il modello sociale ed economico europeo;**
- **libertà, sicurezza e giustizia;**
- **finanze dell'Unione europea.**

Il **4 e 5 dicembre 2006** si è svolta a Bruxelles una **seconda riunione interparlamentare sul futuro dell'Europa**, promossa dalla Presidenza di turno finlandese e dal Parlamento europeo.

Alla riunione hanno partecipato rappresentanti del Parlamento europeo, di 27 Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione europea (tra i quali rappresentanti della Camera dei deputati e del Senato) compresi Bulgaria e Romania, dei 3 paesi

candidati all'adesione (Croazia, Turchia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia) e, in qualità di osservatori, della Norvegia.

La riunione si è articolata in incontri di gruppi di lavoro su 3 temi specifici e in un dibattito in plenaria sulle prospettive del processo di riforma costituzionale dell'UE. In particolare, i gruppi di lavoro hanno esaminato i seguenti temi:

- **finanziamento futuro dell'Unione;**
- **verso una politica energetica europea;**
- **ruolo dell'Unione europea nella prevenzione dei conflitti.**

L'11 e 12 giugno 2007 si è svolta a **Bruxelles** la **terza riunione interparlamentare** sul futuro dell'Europa, su iniziativa del Parlamento europeo e della Presidenza tedesca.

Alla riunione hanno partecipato rappresentanti del Parlamento europeo (PE), dei 27 Parlamenti nazionali (PN) degli Stati membri dell'UE nonché i Parlamenti dei 3 paesi candidati all'adesione (Croazia, Turchia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia).

La riunione si è articolata in incontri di gruppi di lavoro e in un dibattito in plenaria. I gruppi di lavoro hanno esaminato i seguenti temi:

- **nuove sfide dell'Unione europea, con particolare riferimento al cambiamento climatico ed alla sicurezza energetica;**
- **architettura e sostanza di un futuro Trattato;**
- **il ruolo dei Parlamenti nel processo di riforma.**

Nel corso del dibattito in plenaria, un'ampia **maggioranza** di intervenuti ha concordato sui seguenti punti:

- la conferenza intergovernativa dovrebbe avere un mandato **chiaro e ben delimitato**, volto a mantenere la **sostanza del Trattato costituzionale**, pur cambiandone la presentazione;
- il Trattato costituzionale dovrebbe essere la base delle decisioni del Consiglio europeo e dei lavori della CIG, mentre andrebbe **respinta l'ipotesi di un mini-trattato** che si limiti ad emendare i trattati vigenti. Tra gli elementi ritenuti imprescindibili sono stati menzionati: la personalità giuridica dell'Unione e la fusione dei pilastri, il mantenimento del campo di applicazione e del sistema di votazione a maggioranza qualificata, la politica estera, di sicurezza e difesa comune, la ripartizione delle competenze, la razionalizzazione degli strumenti giuridici. Secondo alcuni interventi il nuovo Trattato dovrebbe essere integrato per quanto riguarda il coordinamento europeo nella lotta al cambiamento climatico e l'avvio di una più efficace politica europea per l'energia;
- la **Carta dei diritti fondamentali dovrebbe essere giuridicamente vincolante**. Molti interventi, soprattutto di europarlamentari, hanno chiesto l'**inserimento della Carta nel nuovo Trattato**, mentre altri hanno

ritenuto sufficiente o opportuno un rinvio al testo che ne faccia salvo il valore vincolante;

- le disposizioni contenute nei due protocolli sul ruolo dei Parlamenti nazionali e sull'applicazione del principio di sussidiarietà, allegati al Trattato costituzionale dovrebbero essere mantenute; sarebbe invece inopportuno rafforzare ulteriormente tali previsioni, **introducendo la procedura di "cartellino rosso"**. Sono state, inoltre, espresse numerose **riserve** sulla possibilità di attribuire ai **Parlamenti nazionali un diritto di iniziativa**;
- i **Parlamenti nazionali** dovrebbero essere informati adeguatamente sull'andamento dei lavori della CIG, anzitutto dai rispettivi Governi.

La quarta riunione **interparlamentare** sul futuro dell'Europa si svolgerà a Bruxelles il 3 e 4 dicembre 2007, su iniziativa del Parlamento europeo e della Presidenza portoghese.

XXXVII Conferenza degli organi specializzati negli affari comunitari ed europei (COSAC), Berlino 13-15 maggio 2007

La XXXVII Conferenza degli organi specializzati negli affari comunitari ed europei dei Parlamenti dell'Unione europea, che si è svolta a Berlino dal 13 al 15 maggio 2007, ha adottato un **contributo** nel quale, in riferimento al dibattito sul futuro dell'Europa, si esprime in particolare:

- l'apprezzamento per gli **sforzi della Presidenza tedesca** di porre la questione del Trattato costituzionale nell'agenda europea e per l'intenzione della Presidenza di perseguire il raggiungimento di un **accordo istituzionale prima delle elezioni europee del 2009**;
- il supporto per l'ipotesi di convocare una **conferenza intergovernativa nella seconda metà del 2007**, con un chiaro mandato ed un preciso scadenziario, al fine di raggiungere una soluzione che, possibilmente **con una diversa presentazione, rispetti la sostanza e gli obiettivi** del Trattato costituzionale;
- l'auspicio che **Parlamenti nazionali e Parlamento europeo** siano **pienamente coinvolti** e le loro opinioni considerate nell'ambito dei lavori della Conferenza intergovernativa;
- la necessità che ogni eventuale accordo di natura istituzionale consideri **l'importante ruolo dei Parlamenti nazionali** nell'integrazione europea e nel processo di formulazione della politica europea, preservandolo almeno nella misura in cui è configurato dal Trattato costituzionale;
- la richiesta che il **protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali** e il **protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**, allegati al Trattato costituzionale, siano **mantenuti e applicati con maggiore efficacia**, così come sia mantenuta la **trasmissione diretta** da parte della Commissione

europea dei suoi atti ai Parlamenti nazionali, la possibilità per quest'ultimi di formulare osservazioni e l'obbligo di risposta scritta da parte della Commissione;

- l'opportunità di apposite **riunioni interparlamentari** per consentire ai Parlamenti nazionali ed al Parlamento europeo di valutare i risultati del Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007 e le prospettive di riforma **nel corso dei lavori della Conferenza intergovernativa**.

La Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea, Bratislava 24-26 maggio 2007

La Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea che si è svolta a Bratislava il 24-26 maggio 2007, ha preso atto degli sforzi della Presidenza tedesca volti a promuovere una ripresa del processo di riforma dell'Unione europea ed a raggiungere un nuovo accordo istituzionale prima delle elezioni del 2009. La Conferenza ha richiamato le istituzioni europee a tenere in considerazione il **ruolo dei Parlamenti nazionali** nell'integrazione europea e nella definizione delle politiche europee ed ha insistito che il loro **ruolo rimanga almeno uguale a quello previsto dal Trattato costituzionale**.

La Conferenza ha, inoltre, incaricato la **Presidenza portoghese** di riassumere le posizioni e le **proposte formulate dai Parlamenti nazionali** sullo sviluppo futuro dell'integrazione europea e di **comunicarle alle istituzioni europee** affinché siano tenute in considerazione nel futuro processo di riforma istituzionale.

La Conferenza ha, infine, espresso l'auspicio che il Consiglio europeo di giugno raggiunga un consenso su una rinnovata base comune per l'Europa.

Risoluzioni del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo ha adottato il **13 dicembre 2006** una **risoluzione sugli aspetti istituzionali della capacità dell'Unione europea di integrare nuovi Stati membri**, nella quale ha sottolineato che qualsiasi **allargamento futuro** necessiterà delle seguenti **riforme istituzionali**:

- adozione di un **nuovo sistema di voto a maggioranza qualificata** in senso al Consiglio;
- **estensione** degli ambiti di applicazione del voto a **maggioranza qualificata** e della **partecipazione del Parlamento europeo** al processo decisionale, in condizioni di **parità** con il Consiglio;
- modifica del **sistema di rotazione delle Presidenze** del Consiglio;
- istituzione del **Ministro degli affari esteri**;
- modifica della **composizione della Commissione** e potenziamento del ruolo e della **legittimità** del suo **Presidente** mediante **l'elezione da parte del Parlamento europeo**;

- estensione della **giurisdizione della Corte di giustizia** in tutti gli ambiti di attività dell'Unione, incluso il monitoraggio del rispetto dei diritti umani;
- istituzione di meccanismi per la **partecipazione dei Parlamenti nazionali** al controllo dell'azione dell'Unione;
- miglioramento delle disposizioni in materia di **flessibilità**, nell'eventualità che non tutti gli Stati membri siano disposti a partecipare con la stessa intensità alle politiche dell'Unione;
- **semplificazione** della procedura di **revisione dei trattati**;
- **soppressione della "struttura a pilastri"** e sua sostituzione con una singola entità dotata di struttura unificata e di personalità giuridica;
- adozione di una **clausola** che consenta agli Stati membri di **ritirarsi** dall'Unione europea;
- chiara **definizione dei valori** ed obiettivi su cui si fonda l'Unione europea;
- chiara **definizione delle competenze** dell'Unione;
- rafforzamento della **trasparenza** del processo decisionale dell'Unione, in particolare mediante il controllo pubblico delle attività del Consiglio quando agisce in qualità di autorità legislativa;
- chiara **definizione e semplificazione** degli **strumenti** mediante i quali l'Unione esercita le sue competenze.

La risoluzione, infine, ha ribadito l'impegno a pervenire a una **soluzione costituzionale** per l'Unione europea quanto prima possibile e in ogni caso **prima delle elezioni europee nel 2009**.

Il Parlamento europeo ha approvato il **7 giugno 2007** una **risoluzione sul tracciato per il processo costituzionale dell'Unione**, nella quale in particolare:

- ribadisce il **sostegno al contenuto** del Trattato costituzionale e riafferma l'impegno del Parlamento europeo a raggiungere un **accordo** nell'ambito del processo costituzionale dell'Unione europea, **basato sul contenuto del Trattato costituzionale**, se pur con una **diversa presentazione**, tenendo conto delle difficoltà sorte in alcuni Stati membri;
- ritiene che debbano essere preservati i **principi contenuti nella parte I** del Trattato costituzionale, ed in particolare: la doppia natura dell'Unione, come **unione di Stati e di cittadini**; il **primato del diritto europeo**; la nuova **tipologia di atti e procedure**; la **gerarchia delle norme**; la **personalità giuridica** dell'Unione europea; il **consolidamento dei trattati esistenti** e la **fusione dei pilastri**; i **valori** su cui è basata l'Unione europea e il **carattere vincolante della Carta dei diritti fondamentali**; la rafforzata **partecipazione dei cittadini** nella vita politica dell'Unione; la chiara **ripartizione delle competenze** dell'Unione e degli Stati membri, il rispetto del **principio di sussidiarietà**; il ruolo dei **Parlamenti nazionali** al riguardo, senza

compromettere l'equilibrio istituzionale sancito dal protocollo sulla sussidiarietà e il rispetto del ruolo delle **autorità regionali e locali**;

- ritiene che il processo costituzionale, anche sulla base delle indicazioni emerse nel corso del periodo di riflessione, debba tenere conto della necessità di definire un **approccio comune** ed adeguati strumenti di azione nelle seguenti aree:
 - promozione dello **sviluppo sostenibile**, con particolare riferimento alla lotta al **cambiamento climatico**;
 - promozione delle solidarietà nel campo dell'**energia**;
 - la coerenza della politica per l'**immigrazione**;
 - il **modello sociale europeo** nel contesto dei cambiamenti demografici e della globalizzazione;
 - il **terrorismo**;
 - il **dialogo** tra le diverse **civiltà**;
 - definizione di comuni procedure per la definizione della **politica economica dell'area dell'euro**, salvaguardando il ruolo della Banca centrale europea nella politica monetaria;
 - **criteri e procedure** dell'Unione europea per l'**allargamento**.

A tale proposito si chiede alla **Commissione europea** di **formulare**, nell'ambito dei negoziati, **proposte** per l'adeguamento del Trattato costituzionale in tali suddette aree;

- supporta gli sforzi della Presidenza tedesca affinché il **Consiglio europeo di giugno** proceda alla **convocazione** di una **conferenza intergovernativa (CIG)**, con un chiaro mandato e con l'obiettivo di raggiungere un **accordo prima della fine del 2007**. Il **Parlamento europeo** dovrà essere pienamente **coinvolto nei lavori della CIG**, anche attraverso l'istituzione di una conferenza interistituzionale;
- indica che il Parlamento europeo **respingerà il risultato dei negoziati** se questi dovessero condurre, rispetto al Trattato costituzionale, ad una **diminuzione dei diritti dei cittadini**, con particolare riferimento al carattere **vincolante della Carta dei diritti fondamentali**;
- richiama la necessità di ricorrere al metodo di una **Convenzione europea** nel caso i Capi stato e di Governo decidessero di procedere ad una **revisione sostanziale** dei testi esistenti;
- sottolinea l'importanza del **dialogo**, in vista della prossima CIG - tra i **Parlamenti nazionali** ed i **rispettivi governi** ed si indica la volontà del **Parlamento europeo di mantenere stretti contatti con i Parlamenti nazionali** in tutta la fase della CIG;
- chiede che il **processo di ratifica** del trattato che risulterà dai lavori della CIG si **concluda entro la fine del 2008**, in modo da consentire al nuovo Parlamento europeo che si insedierà dopo le elezioni europee del 2009 di esercitare il suo mandato sulla base del nuovo trattato;

- invita gli **Stati membri** a **coordinare le procedure di ratifica nazionale**, prevedendo un loro completamento simultaneo;
- indica che il **Parlamento europeo** **formularà proposte** nell'ambito della consultazione sulla decisione di convocazione di una CIG⁷.

⁷ L'articolo 48 del Trattato sull'Unione europea recita "Il governo di qualsiasi Stato membro o la Commissione possono sottoporre al Consiglio progetti intesi a modificare i trattati su cui è fondata l'Unione. Qualora il Consiglio, **dopo aver consultato il Parlamento europeo** e, se del caso, la Commissione, esprima parere favorevole alla convocazione di una conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, questa è convocata dal presidente del Consiglio allo scopo di stabilire di comune accordo le modifiche da apportare ai suddetti trattati. In caso di modifiche istituzionali nel settore monetario viene consultata anche la Banca centrale europea. Gli emendamenti entreranno in vigore dopo essere stati ratificati da tutti gli Stati membri conformemente alle loro rispettive norme costituzionali."

LO STATO DELLE RATIFICHE DEL TRATTATO CHE ADOTTA UNA COSTITUZIONE PER L'EUROPA

STATO MEMBRO	PROCEDURA DI RATIFICA	DATA DI SVOLGIMENTO DELL'EVENTUALE REFERENDUM
AUSTRIA	Il Trattato è stato approvato dal Nationalrat l'11 maggio 2005 e dal Bundesrat il 25 maggio 2005.	
BULGARIA	Il Trattato è stato approvato in occasione della ratifica del Trattato di adesione l'11 maggio 2005.	
BELGIO	Il Trattato è stato ratificato sia dal Parlamento nazionale sia dalle sette Assemblies regionali. La procedura si è conclusa con la pronuncia della Comunità fiamminga l'8 febbraio 2006.	
CIPRO	Il Parlamento della Repubblica di Cipro ha ratificato il Trattato il 30 giugno 2005.	
DANIMARCA	La ratifica è prevista con referendum popolare giuridicamente vincolante. Il Governo danese e i partiti favorevoli alla Costituzione europea hanno deciso il 23 giugno 2005 la sospensione del processo di ratifica, rinviando a data da definire il referendum.	Il referendum è stato sospeso
ESTONIA	Il Parlamento ha ratificato il Trattato il 9 maggio 2006.	
FINLANDIA	Il Parlamento finlandese ha ratificato il Trattato il 5 dicembre 2006.	
FRANCIA	La ratifica del Trattato costituzionale è stata sottoposta referendum popolare il 29 maggio 2005. Su un totale di partecipanti pari al 69,34% degli aventi diritto al voto, il 54,68% ha votato no ed il 45,32% ha votato sì.	29 maggio 2005
GERMANIA	Il disegno di legge di ratifica è stato approvato sia dal Bundestag (il 12 maggio 2005), sia dal Bundesrat (il 27 maggio 2005). La procedura non si è ancora formalmente conclusa in quanto la firma del Presidente della Repubblica non ha avuto luogo in pendenza di un ricorso alla Corte Costituzionale. A tale proposito risulta che la Corte avrebbe deciso di rinviare la decisione sul ricorso in attesa di ulteriori sviluppi del processo di ratifica.	
GRECIA	Il Parlamento greco ha ratificato il Trattato il 19 aprile 2005	
IRLANDA	La Costituzione prevede due fasi: il referendum popolare e, a seguire, la ratifica parlamentare. Il Governo ha deciso di sospendere il processo di ratifica.	Il referendum è stato sospeso

Paesi che hanno ratificato il Trattato

Paesi per i quali la procedura di ratifica non si è ancora formalmente conclusa.

Paesi che non hanno ancora ratificato il Trattato

Paesi che hanno respinto la ratifica del Trattato

STATO MEMBRO	PROCEDURA DI RATIFICA	DATA DI SVOLGIMENTO DELL'EVENTUALE REFERENDUM
ITALIA	La Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge di ratifica del Trattato il 25 gennaio 2005 (436 voti favorevoli, 28 voti contrari e 5 astensioni). Il Senato della Repubblica ha approvato definitivamente il disegno di legge di ratifica il 6 aprile 2005 (217 voti favorevoli, 16 contrari e nessun astenuto).	
LETTONIA	Il Parlamento lettone ha ratificato il Trattato il 2 giugno 2005 .	
LITUANIA	Il Parlamento ha ratificato il Trattato l' 11 novembre 2004 .	
LUSSEMBURGO	Il Parlamento ha ratificato il Trattato in prima lettura il 29 giugno 2005 e in seconda il 25 ottobre 2005 . Il 10 luglio 2005 si è svolto un referendum popolare consultivo . I voti favorevoli sono stati il 56,52% , i voti contrari il 43,48% . L'affluenza è stata pari all' 87,7% degli aventi diritto.	10 luglio 2005
MALTA	Il Parlamento di Malta ha ratificato il Trattato il 6 luglio 2005 .	
PAESI BASSI	La ratifica del Trattato costituzionale è stata sottoposta a referendum popolare il 1° giugno 2005 . Su un totale di partecipanti pari al 69% degli aventi diritto al voto, il 61,70% ha votato no ed il 38,30% ha votato sì.	1° giugno 2005
POLONIA	Il Governo polacco era inizialmente orientato a procedere alla ratifica del Trattato costituzionale attraverso una consultazione referendaria (l'alternativa è l'approvazione da parte delle due Camere a maggioranza di 2/3). Il 21 giugno 2005 il Presidente Kwasniewski ha annunciato la sospensione del referendum sul Trattato costituzionale.	Il referendum è stato sospeso
PORTOGALLO	Il Governo ha rinviato il referendum sulla Costituzione europea, precedentemente previsto nell'autunno 2005. Il primo ministro Socrates ha indicato il 27 aprile 2007 che intende promuovere lo svolgimento di un referendum su un eventuale nuovo Trattato.	Il referendum è stato rinviato
REGNO UNITO	Era prevista una procedura di ratifica a doppio livello , con il voto popolare a conferma e completamento del processo parlamentare di ratifica . Il progetto di legge di ratifica è stato approvato in seconda lettura dalla House of Commons il 9 febbraio 2005 . L'iter parlamentare del disegno di legge sul referendum di ratifica è stato sospeso il 6 giugno 2005 .	La decisione sullo svolgimento del referendum è stata sospesa
REPUBBLICA CECA	Il Primo Ministro ha annunciato l'intenzione di modificare la Costituzione al fine di sottoporre la ratifica del Trattato a referendum . Tale modifica richiede la maggioranza di 3/5 dei componenti di ciascuna delle due Camere.	Il referendum è stato rinviato
ROMANIA	Il Trattato è stato approvato in occasione della ratifica del Trattato di adesione il 17 maggio 2005 .	
SLOVACCHIA	Il Parlamento ha ratificato il Trattato l' 11 maggio 2005 . La procedura di ratifica non si è ancora formalmente conclusa in quanto la firma del Presidente della Repubblica non ha avuto luogo in pendenza di un ricorso davanti alla Corte Costituzionale.	
SLOVENIA	Il Parlamento ha ratificato il Trattato il 1° febbraio 2005 .	

STATO MEMBRO	PROCEDURA DI RATIFICA	DATA DI SVOLGIMENTO DELL'EVENTUALE REFERENDUM
SPAGNA	Il Trattato è stato sottoposto a referendum consultivo il 20 febbraio 2005: i voti favorevoli sono stati il 76%, i voti contrari il 17% e le schede bianche sono state il 6%. Il Trattato è stato poi ratificato dalla Camera dei deputati il 28 aprile e dal Senato il 18 maggio 2005.	20 febbraio 2005
SVEZIA	Il Governo ha dichiarato che non intende indire un referendum sul Trattato costituzionale. Il processo di ratifica parlamentare è al momento sospeso.	
UNGHERIA	Il Parlamento ha ratificato il Trattato il 20 dicembre 2004.	

RECENTI DICHIARAZIONI DI ESPONENTI POLITICI EUROPEI SUL FUTURO DEL TRATTATO COSTITUZIONALE

Dichiarazione di esponenti politici nazionali

Italia

Il **Presidente della Repubblica, Giorgio NAPOLITANO**, nell'intervento svolto davanti al Parlamento europeo il 14 febbraio 2007, ricordando che occorre tener conto sia delle ratifiche già avvenute in diciotto Stati membri sia del voto contrario dei referendum svoltisi in Francia e nei Paesi Bassi, ha ribadito la **necessità per l'UE - in questo momento storico** - di ridefinire il quadro d'insieme dei suoi valori e riformare l'assetto istituzionale.

Il Presidente Napolitano ha sottolineato come il **Trattato costituzionale** sia il frutto di un **compromesso equilibrato** tra diversi punti di vista. Rimettere in discussione alcune sue parti significherebbe dunque riaprire nuovamente il negoziato, rischiando così di ripartire da zero e scopercchiare un "vaso di pandora". Ha quindi invitato al riguardo ad un **esercizio di realismo**; se, infatti, il negoziato fosse riaperto per riesaminare alcune delle novità contenute nel Trattato, in particolare nei settori della politica estera e di sicurezza comune, dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, della cooperazione rafforzata nel settore della difesa, allora anche altre parti richiederebbero il completamento e l'integrazione del Trattato costituzionale, con una maggiore estensione dell'area della votazione a maggioranza qualificata in seno al Consiglio e il superamento del vincolo dell'unanimità per le future revisione dei Trattati.

Napolitano, infine, ha posto l'esigenza che la **road map** relativa al futuro del Trattato costituzionale, che dovrebbe essere definita dal Consiglio europeo di giugno 2007, preveda la possibilità di presentare **ai cittadini europei**, in occasione delle **prossime elezioni europee del 2009**, un **Trattato costituzionale già in vigore**.

Il Presidente del Consiglio italiano Romano **PRODI**, nell'intervento svolto in un seminario organizzato a Berlino l'8 novembre 2006 dal gruppo PSE, si è dichiarato **contrario** sia a **rinegoziare** completamente il testo del Trattato costituzionale, sia ad adottare rapidamente un **testo molto ridotto**. Secondo Prodi occorre invece procedere sulla via del rilancio del progetto di Costituzione, operando eventualmente una **semplificazione del testo**, ma **senza rinunciare** a disposizioni come quelle sulla **politica estera** o sull'estensione del **voto a**

maggioranza. Alcune modifiche potrebbero, se del caso, riguardare i punti su cui il compromesso è stato meno soddisfacente, come ad esempio la *governance* economica, la dimensione sociale, l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, ed anche l'astensione del voto a maggioranza. **Un eventuale nuovo testo non dovrebbe comunque essere significativamente diverso da quello già ratificato da 16 Paesi europei,** ed essere pronto per il giugno 2009 (elezioni per il rinnovo del PE), per permettere a tutti i cittadini di esprimersi sulla nuova soluzione adottata.

Prodi si è detto convinto che il rilancio del testo costituzionale, e quindi la riforma istituzionale, può essere accompagnato dall'avvio di **cooperazioni rafforzate** in settori di forte interesse comune per alcuni Stati, in particolare **l'energia, la politica estera e di sicurezza comune e l'immigrazione,** sia nei suoi aspetti economici sia in quelli di integrazione. Secondo Prodi, infatti, le cooperazioni rafforzate costituiscono un mezzo per approfondire l'integrazione, da utilizzare anche per la costruzione di istituzioni finanziarie comuni fra Nord e Sud del Mediterraneo.

Il Presidente del Consiglio ha, inoltre, espresso la convinzione che **la rappresentanza esterna dell'eurozona vada istituzionalizzata** e che si debba rafforzare il coordinamento interno in materia di politiche economiche e di bilancio, sia attraverso il **coordinamento delle leggi finanziarie nazionali,** sia mediante un **coordinamento più stretto tra i Paesi dell'eurozona per l'attuazione della strategia di Lisbona.** Tale strategia ha per altro bisogno di essere rafforzata sia sotto il profilo dell'attenzione ai **giovani,** sia nella sua **dimensione esterna,** per diventare una strategia globale e quindi un vero e proprio strumento di politica estera dell'Unione.

Il Presidente **PRODI,** in un intervento pronunciato davanti al Parlamento portoghese il 2 maggio 2007, ha ribadito che:

- il **Trattato costituzionale,** firmato dai 27 paesi membri e ratificato da 18, costituisce la **base da cui partire.** Occorre mantenerne lo spirito e la lettera, in particolare per quanto riguarda il rafforzamento della politica estera e di sicurezza comune, la maggiore stabilità della presidenza del Consiglio, l'estensione del voto a maggioranza qualificata, il superamento della struttura su tre pilastri e il conferimento di personalità giuridica dell'Unione;
- vi è l'esigenza di ampliare il raggio di azione dell'Unione in aree strategiche come le **politiche energetica e ambientale;**
- se occorrerà riaprire un negoziato su un numero limitato di punti del Trattato costituzionale, bisognerà essere consapevoli del fatto che i compromessi raggiunti rappresentano punti di equilibrio delicati. L'Italia in ogni caso **non è disposta a sottoscrivere qualsiasi compromesso** o a rincorrere **minimi comuni denominatori** a ogni costo;

- anche se auspicabile, **gli stati membri non devono procedere necessariamente tutti insieme, alla stessa velocità**. Già oggi alcune delle scelte politiche più significative dell'Europa, come l'Euro e la creazione dello spazio Schengen, sono state realizzate soltanto da alcuni Stati membri.

In un intervento svolto davanti al Parlamento europeo il 22 maggio 2007, a cui è seguito un dibattito, il Presidente **PRODI** ha ribadito che:

- **non si tratta di ripartire da zero** in quanto vi è un trattato firmato nel 2004 da tutti gli Stati membri dell'Unione e ratificato da 18 Stati;
- l'Italia **non accetterà uno stravolgimento del pacchetto istituzionale** esistente nel testo della Costituzione, che già era frutto di un compromesso; se quindi il compromesso che dovesse emergere non sarà convincente **l'Italia non lo sottoscriverà** e in tal caso non esclude che **un'avanguardia di paesi** possa proseguire verso forme di cooperazione più strette, ferma restando la possibilità di aderire per i paesi che volessero partecipare in un momento successivo;
- l'Italia darà, in ogni caso, il **massimo appoggio alla presidenza tedesca** ed a quella **portoghese** affinché il Consiglio europeo di giugno e la Conferenza intergovernativa che seguirà siano un successo in cui tutti i paesi membri possano riconoscersi;
- il **mandato della nuova Conferenza intergovernativa** dovrà essere **preciso e selettivo**, indicando puntualmente i pochi nodi negoziali significativi e, soprattutto, come scioglierli. Solo così si riuscirà definire nuove regole entro il 2009', quando si terranno le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo. Con un mandato aperto, difficilmente la Conferenza intergovernativa terminerebbe alla fine del 2007 e i tempi per la ratifica a livello nazionale del nuovo Trattato non permetterebbero di completare il processo per i primi mesi del 2009;
- i **punti essenziali** che per l'Italia vanno salvaguardati sono: il rafforzamento della **politica estera e di sicurezza comune** attraverso un Ministro degli esteri, una **presidenza stabile del Consiglio**, l'**estensione del voto a maggioranza qualificata**, il **superamento** della struttura su **tre pilastri** e la **personalità giuridica dell'Unione**;

In una dichiarazione alla stampa, al termine **dell'incontro con svoltosi a Parigi il 28 maggio 2007 con il presidente della Repubblica francese Sarkozy**, il Presidente Prodi ha dichiarato di essersi trovato d'accordo con Sarkozy su alcuni **obiettivi comuni** che il Consiglio europeo di giugno dovrebbe conseguire in merito al futuro trattato UE. Entrambi hanno espresso favore per l'ipotesi di un **trattato semplificato**, i cui obiettivi dovrebbero essere: il riconoscimento della **personalità giuridica UE**; l'**unificazione dei tre pilastri**;

una **Presidenza stabile** del **Consiglio europeo**; il **ministro degli affari esteri dell'UE**; il ricorso alla **maggioranza qualificata** per sbloccare la situazione su alcuni temi e fare in modo che chi non vuole avanzare non impedisca agli altri di farlo.

Massimo **D'ALEMA**, Ministro degli Affari Esteri, in un articolo pubblicato sul quotidiano "La Repubblica" il 27 ottobre 2006, ha indicato che l'essenza del Trattato costituzionale firmato a Roma nel 2004 resta indispensabile perché l'Unione allargata possa funzionare. D'Alema ritiene che nel corso della **Presidenza tedesca** si debba interrompere la situazione di stallo, definendo le tappe di un **percorso** che possa produrre un **"patto" costituzionale per le elezioni europee del 2009**.

L'unica possibilità sarebbe rappresentata da un **Trattato fondamentale** (*"core Treaty"*) (*"...che si chiami o no Costituzione è meno rilevante..."*), non da un "mini Trattato", **che integri le riforme essenziali** su cui gli Stati membri avevano già raggiunto accordo nel **Trattato costituzionale**.

Le riforme giudicate essenziali sono: la creazione di un Ministro degli Affari esteri, che presieda il Consiglio e faccia parte della Commissione; la designazione di un Presidente stabile del Consiglio europeo; l'estensione del voto a maggioranza qualificata sulla base del principio della doppia maggioranza; l'introduzione di meccanismi di democrazia diretta e di un più chiaro sistema della ripartizione di competenze e delle fonti legislative; il conferimento di forza giuridica vincolante alla Carta dei diritti.

Sbloccare il processo costituzionale dovrebbe permettere, a giudizio di D'Alema, di completare l'allargamento: dopo l'ingresso di Bulgaria e Romania, la porta dell'Unione europea deve restare aperta ai paesi dei Balcani occidentali e, in uno scenario più lungo e delicato, alla Turchia.

L'8 maggio 2007, in un **intervento** pronunciato **all'Università di Oxford**, il Ministro D'Alema ha ribadito questa impostazione, arricchendola con ulteriori argomentazioni. In particolare, in riferimento al negoziato istituzionale su futuro trattato, il Ministro D'Alema ha affermato che:

- per una questione di realismo politico e di buon senso occorre **valutare con attenzione, da un lato, l'esito negativo dei referendum e delle forti riserve** espresse in quegli Stati membri che hanno sospeso la procedura di ratifica e dall'altro, anche il fatto che **18 paesi, tra cui l'Italia, hanno ratificato il Trattato** e che questi paesi rappresentano la **maggioranza della popolazione europea**;
- un eventuale **nuovo trattato** dovrebbe in gran parte **coincidere la sostanza della parte I del Trattato costituzionale** (relativa ai principi e alle principali regole di funzionamento delle istituzioni europee), conservando in tale contesto anche alcune innovazioni in tema di politica estera e di sicurezza comune e di cooperazione giudiziaria e di

polizia, contenute nella parte III del Trattato costituzionale (relativa alle varie politiche di settore). La parte II del Trattato costituzionale (che riproduce **la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**) potrebbe essere sostituita da un **articolo di rinvio** che renda giuridicamente vincolante la Carta dei diritti fondamentali;

- per quanto riguarda le **politiche settoriali** (la parte III del Trattato costituzionale), occorre adottare un approccio improntato ad una **maggiore flessibilità**, anche prevedendo **formule di "opting out" ed "opting in"** e sostituendo il potere di veto per le decisioni relative alla politica estera con l'astensione costruttiva. Il ricorso a formule di di geometria variabile sarà più frequente con l'allargamento dell'Unione. Specifici accordi per una più stretta integrazione o per una cooperazione rafforzata tra un numero limitato di membri, devono però rimanere **aperti e inclusivi** ed in ogni caso collocati all'interno di un **quadro istituzionale unitario**;
- per quanto riguarda la **ratifica** di un nuovo trattato, è preferibile procedere con lo strumento della **ratifica parlamentare**. I **referendum nazionali non sono necessariamente la strada da seguire** per un effettivo coinvolgimento dei cittadini, che potrebbe invece essere conseguito facendo delle **elezioni del 2009 per il Parlamento europeo** l'occasione per una **discussione politica** sull'Unione europea.

Austria, Estonia e Lettonia

I capi di Governo di Austria, Estonia e Lettonia, in una riunione congiunta con il Cancelliere tedesco Angela Merkel, svoltasi a Berlino il 28 maggio 2007, hanno espresso **pieno sostegno agli sforzi della Presidenza tedesca** volti a arrivare ad un accordo sugli elementi principali del futuro trattato, in occasione del Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007.

Finlandia

In dichiarazioni fornite alla stampa il 5 giugno 2007, il Governo della Finlandia ha auspicato una rinegoziazione rapida della Costituzione dell'Unione europea, con **limitati cambiamenti nella sostanza**, in linea con la posizione della presidenza tedesca.

La Finlandia è a favore di una nuova **Conferenza intergovernativa** che rinegozi il Trattato costituzionale europeo con un **mandato chiaro e un calendario ridotto**. Si dovrebbero evitare cambiamenti sostanziali rispetto al testo del Trattato costituzionale, che è stato il frutto di lunghi negoziati e le

riforme che non saranno incluse nel programma della conferenza intergovernativa dovrebbero essere considerate acquisite.

Francia

Al termine di un incontro con il Presidente della Commissione europea Barroso, svoltosi il 23 maggio 2007, il Presidente della Repubblica francese, **Nicolas Sarkozy** ha dichiarato alla stampa che la Francia è decisa a contribuire ad una soluzione rapida della crisi istituzionale dell'Unione europea attraverso un **trattato semplificato**, per il quale il **Consiglio europeo dei 21 e 22 giugno** dovrà approvare un **mandato preciso**.

Il trattato semplificato, secondo Sarkozy dovrebbe contenere **solo pochi articoli e non potrà essere considerato una Costituzione**.

Sarkozy ha fornito alcune indicazioni di massima sul contenuto del nuovo trattato. Esso dovrebbe prevedere: l'istituzione della **presidenza stabile del Consiglio europeo**, le **cooperazioni rafforzate**, **l'estensione del voto a maggioranza qualificata** (in particolare, nel campo dell'immigrazione). Sarkozy ha, inoltre, ricordato che un trattato semplificato **non sarebbe sottoposto a referendum**, ma ratificato per la via parlamentare.

Sarkozy ha, infine, aggiunto che per la Francia, è prioritario dotare **l'area dell'euro di un autentico governo economico**, senza tuttavia rimettere in discussione il ruolo e l'indipendenza della Banca centrale europea (BCE).

Sarkozy aveva già illustrato la sua visione sul futuro dell'Europa in un intervento pronunciato l'8 settembre 2006⁸ - allorché era Ministro dell'interno francese e candidato per l'UMP (*Union pour un Mouvement Populaire*) alle elezioni presidenziali.

In particolare, Sarkozy ha affermato che, a suo parere:

- il **Trattato costituzionale nella sua forma attuale non entrerà in vigore**. Occorre quindi ricorrere a un **"mini-Trattato"** che modifichi i Trattati vigenti e realizzi le riforme più urgenti. L'elaborazione di tale mini-Trattato dovrebbe essere **avviata sotto Presidenza tedesca** (primo semestre 2007) e la **ratifica** da parte degli Stati membri – che dovrebbe avvenire **esclusivamente per la via parlamentare** - dovrebbe terminare **sotto Presidenza francese** (nel secondo semestre del 2008);
- il mini-Trattato dovrebbe riprendere i seguenti elementi del Trattato costituzionale: **maggioranza qualificata** come regola generale per le decisioni; estensione della procedura di **codecisione**; sistema di

⁸ Intervento pronunciato a Bruxelles, in occasione di un incontro con l'associazione "Amis de l'Europe".

doppia maggioranza (popolazione e Stati) nelle delibere del Consiglio; **elezione del Presidente della Commissione** da parte del Parlamento europeo; controllo della **sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali** (cosiddetto *early warning*); creazione di una **Presidenza stabile del Consiglio europeo**; istituzione del **Ministro degli affari esteri dell'Unione europea**; diritto di **iniziativa legislativa popolare** (su richiesta di un milione di cittadini); la **personalità giuridica dell'Unione europea**;

- **dopo le elezioni europee del giugno 2009**, potrebbe essere convocata una **nuova Convenzione** con mandato molto ampio, **eletta dai Parlamenti nazionali** per preparare un testo fondamentale (che si definisca o meno Costituzione).

Sarkozy ha inoltre fornito ulteriori dettagli sulle questioni che dovrebbero essere considerate dal mini-Trattato. Si dovrebbe **mantenere fino al 2014** l'attuale **composizione della Commissione (un Commissario per Stato membro)**, rinviando la riforma della composizione prevista dal Trattato di Nizza a partire dal 2009. **A partire dal 2014, la decisione sulla composizione** della Commissione potrebbe essere affidata al suo **Presidente**, nel rispetto degli equilibri politici e con l'approvazione di Parlamento europeo e Consiglio. In settori "sensibili" (come ad esempio l'armonizzazione fiscale), nei quali è difficile passare ad un voto a maggioranza qualificata, **l'unanimità** dovrebbe comunque essere **sostituita** da una **maggioranza super qualificata** (70-80% dei voti). Si dovrebbe accettare che **gruppi di Stati membri possano cooperare** più intensamente su alcune questioni secondo una **"geometria variabile"**. Occorrerebbe **definire con chiarezza la capacità di assorbimento dell'Europa**. Il sistema di **finanziamento dell'UE** dovrebbe essere **riformato**: le spese europee dovrebbero essere finanziate da apposite risorse europee e non dai bilanci nazionali ogni anno. In vista delle **elezioni europee del 2009**, **liste nazionali** appartenenti ad una stessa famiglia politica potrebbero affiliarsi fra di loro, presentare un solo programma per l'Europa ed indicare un **candidato alla presidenza della Commissione**.

Germania

Il Cancelliere tedesco e presidente in carica del Consiglio dell'Unione europea, **Angela MERKEL**, in occasione della presentazione del programma della **Presidenza tedesca** al Parlamento europeo il 17 gennaio 2007, ha indicato che il **periodo di riflessione è terminato** e che occorre **decidere** entro il Consiglio europeo del giugno 2007 uno **scadenzario** per rilanciare i negoziati sul futuro del Trattato costituzionale. La Merkel ha sottolineato l'importanza **dell'adozione del Trattato costituzionale entro le prossime elezioni europee del 2009**, indicando che in mancanza di un accordo il processo di ampliamento dell'Unione europea, in particolare per i paesi dei Balcani occidentali, dovrebbe arrestarsi. La Merkel ha indicato che la Presidenza tedesca procederà a

consultazioni bilaterali con i singoli Governi per valutare le differenti posizioni sul futuro del Trattato costituzionale.

Lussemburgo

Jean-Claude **JUNCKER**, Primo ministro lussemburghese, nel corso di un incontro con la stampa il 20 aprile 2007, ha fatto il punto sugli orientamenti relativi al nuovo trattato che dovrà sostituire il progetto attuale di trattato costituzionale:

- tutti gli **Stati membri sono d'accordo sulla necessità di un nuovo trattato che non si chiamerà Costituzione**;
- non esiste altra soluzione valida, se non quella di **mantenere l'essenziale della prima parte del trattato costituzionale**, per restituire all'UE l'efficienza istituzionale e la capacità decisionale che l'inadeguato Trattato di Nizza non assicura;
- ha espresso il proprio **stupore e la propria delusione**, constatando che alcuni governi pretendono che **non ci sarebbe bisogno della seconda parte, la Carta dei diritti fondamentali**, che invece lui ritiene fondamentale per non fare dell'UE solo un'area di libero scambio;
- alcuni **elementi della terza parte** devono essere **mantenuti**, in particolare per quanto riguarda la politica **europea dell'energia**, lo spazio comune di **libertà, sicurezza e giustizia**, la **politica sociale**.

Per quanto riguarda il **metodo**, Juncker ha sostenuto che il prossimo Consiglio europeo del 21 e 22 giugno dovrebbero **mettere da parte le tematiche relative alla struttura del nuovo trattato** e i dibattiti teorici, per **concentrarsi su una lista di elementi sostanziali da mantenere**, ossia, sul contenuto del testo; successivamente, si discuterebbe come e in quali strutture questi elementi verrebbero inseriti. Juncker si è dichiarato **contrario** all'ipotesi di una **nuova Convenzione**, ritenendo meglio ritornare al **metodo integro governativo**, associando il Parlamento europeo.

Paesi Bassi

Il **nuovo governo olandese di "grande coalizione"** (composto dai democristiani del CDA, dai laburisti del PvdA e dal piccolo partito *ChristenUnie*), guidato dal Primo ministro Jan Peter Balkenende, ha presentato il 7 febbraio 2007 **un accordo di governo** che sottolinea la necessità di **dotare l'Unione europea di un nuovo Trattato** - rinegoziato tra i 27 Stati membri - che le permetta di funzionare più efficientemente, ma che **respinge la denominazione "Costituzione europea"**, e non si pronuncia sullo svolgimento di un nuovo referendum nei Paesi Bassi.

Il nuovo ministro degli esteri olandese VERHAGEN ha dichiarato alla stampa il 3 marzo 2007 che l'Olanda è a favore di **un nuovo Trattato**, diverso dal Trattato costituzionale respinto con referendum, nel quale particolare attenzione dovrà essere riconosciuta ai temi dell'**ambiente** e dell'**energia**.

In una **lettera** che il **Governo** dei Paesi Bassi (il Ministro degli affari esteri e il Ministro degli affari europei) ha inviato al **Parlamento** il 19 marzo 2007, si indica la necessità che il **punto di partenza** dei negoziati sulla riforma istituzionale dell'Unione europea sia il **Trattato di Nizza**, attualmente in vigore, e non il Trattato costituzionale. Il Governo ammette però **l'insufficienza del Trattato di Nizza** e la necessità di una sua **revisione**, che potrebbe **riprendere alcuni elementi del Trattato costituzionale**. Un nuovo Trattato non dovrebbe avere né il nome né i contenuti di una Costituzione e non dovrebbe contenere la Carta dei diritti fondamentali. Inoltre, il Governo ritiene che le questioni su cui occorre sviluppare i negoziati sul futuro trattato siano le seguenti:

- una **chiara ripartizione delle competenze** tra l'Unione europea e gli Stati membri;
- una **maggiore democraticità e trasparenza** dell'Unione europea, riprendendo alcuni elementi del Trattato costituzionale, come il **diritto di iniziativa popolare** e un **maggior ruolo dei Parlamenti nazionali**;
- una più efficace **applicazione del principio di sussidiarietà**;
- una **ripartizione più equa dell'onere finanziario**;
- **meno regolamentazione**;
- l'inserimento nel futuro trattato di **regole e i criteri in materia di allargamento**.

Il **Primo ministro** dei Paesi Bassi, **Jan Peter BALKENENDE**, in un intervento svolto al Parlamento europeo il 23 maggio 2007, ha illustrato la posizione dei Paesi Bassi nell'ambito dei negoziati sul processo di riforma dell'UE. In particolare il Governo olandese intende agire sulle seguenti priorità:

- **rinunciare al Trattato costituzionale e modificare i trattati attuali**;
- rafforzare il **controllo di sussidiarietà**, prevedendo un **ruolo maggiore ai Parlamenti nazionali**, prevedendo ad esempio che, se una maggioranza di Parlamenti nazionali esprima parere contrario su una iniziativa legislativa della Commissione, se ne debba tener conto nelle modalità più appropriate, pur senza ledere i poteri legislativi del Parlamento europeo e il diritto di iniziativa della Commissione europea;
- ampliare la **decisioni a maggioranza qualificata** in un quadro ben definito, ma a condizione che il trasferimento di sovranità sia corredato da **garanzie appropriate**;
- introdurre i **criteri di adesione** all'Unione europea nel futuro nuovo Trattato.

Polonia

Il **Presidente polacco LECH KACZYNSKI**, in dichiarazioni fornite alla stampa, a margine del Consiglio europeo del 8 e 9 marzo 2007, ha auspicato l'inserimento di un riferimento alle **radici cristiane dell'Europa** sia nella dichiarazione di Berlino, sia nel Trattato costituzionale.

Lech Kaczynski, in occasione di una conferenza stampa a conclusione di un incontro con il collegio della Commissione europea svoltosi il 18 aprile 2007, ha indicato che la **Polonia è disposta a contribuire alla ricerca di una soluzione** al problema della Costituzione europea, ma si **oppone al sistema di doppia maggioranza** (previsto nel progetto di Trattato costituzionale) per le decisioni a maggioranza qualificata al Consiglio dei ministri.

Per quanto concerne la ponderazione dei voti al Consiglio, la Polonia propone un'altra **formula** che ricorrerebbe alla **radice quadrata del numero (in milioni) di abitanti di ciascun Stato membro** per ottenere il numero di voti attribuito a ciascun paese nei voti alla maggioranza qualificata. Lech Kaczynski ha affermato che con l'applicazione della doppia maggioranza la Polonia diventerebbe il paese membro più svantaggiato dell'Unione europea a fronte di una situazione abbastanza favorevole in base alla ponderazione prevista dal Trattato di Nizza.

Il **primo ministro JAROSLAW KACZYNSKI**, in dichiarazione fornita alla stampa il 28 maggio 2007, oltre a ribadire l'opposizione al sistema della doppia maggioranza prevista dal Trattato costituzionale, ha espresso forti **riserve sulla Presidenza stabile del Consiglio europeo**.

Repubblica Ceca

Il **Primo ministro Mirek TOPOLANEK** il 5 marzo 2007 ha dichiarato alla stampa la sua preferenza per un **Trattato più breve e ridotto** rispetto a quello respinto da Francia e Paesi Bassi, affermando che la **qualità** di un nuovo trattato è **più importante del rispetto di un rigido scadenziario**.

Topolaneck in una conferenza stampa svoltasi il 4 aprile 2007 ha illustrato i principali orientamenti della **posizione comune** concordata dai **partiti della coalizione di governo** (ODS, KDU-CSL e Verdi) in vista dei negoziati sulla riforma istituzionale dell'Unione europea. Secondo questa posizione comune il Governo ceco ritiene che il **futuro Trattato dell'UE non dovrebbe includere alcun simbolismo semi-costituzionale**, come ad esempio il nome "Costituzione" o la figura del "ministro europeo degli Affari esteri". Il futuro Trattato dovrebbe anche permettere nuovi ampliamenti dell'UE con condizioni chiaramente stabilite. Riguardo al **calendario** dei negoziati, il governo ceco sostiene l'obiettivo, menzionato anche dalla Dichiarazione di Berlino, di avere un **Trattato in vigore prima delle elezioni europee del 2009**, anche per evitare che il dossier rimanga ancora aperto quanto la Repubblica Ceca eserciterà il suo turno di Presidenza dell'Unione europea, prevista nel primo semestre del 2009.

Secondo notizie stampa, nel corso dei negoziati condotti bilateralmente dalla Presidenza tedesca, la Repubblica Ceca avrebbe avanzato l'ipotesi di introdurre una disposizione volta a consentire ad un gruppo di Stati membri di non ratificare le decisioni assunte dal Consiglio dell'UE in una determinata area o politica, configurando così una sorta di **clausola di *opting out* collettiva**. La proposta sarebbe volta a controbilanciare il peso che gli Stati più popolosi avrebbero con il nuovo meccanismo di votazione previsto dal Trattato costituzionale nei confronti degli Stati più piccoli.

Il primo ministro ceco, Mirek Topolánek, al termine di un incontro con il primo ministro dei Paesi Bassi Jan Peter Balkenende svoltosi il 4 giugno 2007, ha dichiarato che la **Repubblica ceca e i Paesi Bassi concordano** sul fatto che il futuro nuovo trattato dell'UE dovrebbe:

- attribuire poteri **maggiori ai Parlamenti nazionali** degli stati membri;
- **non essere più denominato "Costituzione" o "Trattato costituzionale"**;
- **non prevedere l'istituzione di un Ministro degli esteri europeo**;
- **non contenere come sua parte integrante la Carta dei diritti fondamentali**.

Il primo ministro ceco avrebbe annunciato inoltre che **sosterrà la richiesta polacca di revisione del sistema della "doppia maggioranza"** per le votazioni a maggioranza qualificata al Consiglio.

Regno unito

Il **Primo ministro Tony BLAIR**, in una intervista rilasciata a vari giornali europei il 20 aprile 2007, ha **auspicato** il raggiungimento di **un accordo sul futuro del Trattato** già al Consiglio europeo dei 21-22 giugno 2007. Blair si è espresso **contro** l'ipotesi di riprendere il testo del **Trattato costituzionale** ed invece **a favore di un trattato semplificato, basato sui trattati vigenti** indicando che esso potrebbe non essere sottoposto a referendum popolare nel Regno Unito.

A giudizio di Blair, il prossimo **Consiglio europeo** dovrebbe trovare un **accordo su "principi di base" e "parametri" del futuro trattato**, nonché su uno **scadenario** per la sua adozione. I particolari di questo trattato potrebbero quindi essere negoziati nell'ambito di una **Conferenza intergovernativa**, che sarebbe convocata a breve termine, molto probabilmente durante la Presidenza portoghese, nel secondo semestre del 2007. Blair ha sottolineato che il Regno Unito è a favore del voto a maggioranza qualificata in diversi campi economici e sociali, ricordando tuttavia che non sempre è indispensabile modificare le regole di voto per conseguire una capacità d'azione dell'UE, riferendosi in particolare alle aree dell'immigrazione, dell'energia e dell'ambiente.

Spagna

Durante una visita del Presidente francese Nicolas Sarkozy giovedì 31 maggio 2007 a Madrid, il Primo ministro spagnolo José Luis Rodríguez **ZAPATERO** si è associato all'idea di un **"trattato semplificato"** per l'Unione europea, insistendo sulla necessità di giungere ad un accordo sui principali elementi di un trattato di base durante il Consiglio europeo del 21 e 22 giugno.

Esponenti di istituzioni dell'UE

Il **Presidente del Parlamento europeo PÖTTERING**, nella allocuzione inaugurale della sua Presidenza, tenuta il 13 febbraio 2007, ha anzitutto sottolineato che **"è essenziale continuare a costruire un'Unione europea in grado di agire per assicurare soluzioni adeguate ai problemi che più stanno a cuore ai cittadini europei"**.

A tal fine, il Presidente ha rilevato che l'Unione europea **"non può più essere guidata con gli inadeguati strumenti dell'attuale sistema giuridico dei trattati"**, ma deve essere sottoposta **"ad una fondamentale riforma"**. Al riguardo, Poettering ha sottolineato che il Trattato costituzionale **"rafforza sia il Parlamento europeo che i parlamenti nazionali, è un valore aggiunto di parlamentarismo e democrazia"**, affermando di non capire coloro che da un lato criticano **"Bruxelles"** e, nel contempo, respingono il Trattato costituzionale, che costituisce **"proprio lo strumento in grado di contribuire a eliminare e correggere le carenze riconosciute"**.

Pöttering ha ribadito che **"il Parlamento europeo appoggia il Trattato costituzionale"**, ed è necessario continuare a **fare in modo che la sostanza del Trattato costituzionale diventi "realtà giuridica e politica"**. In tale ottica, secondo il Presidente la **"Dichiarazione sul futuro dell'Europa"** che sarà adottata il 25 marzo 2007 a Berlino, potrebbe costituire **"un'ulteriore importante pietra miliare su questo cammino"**. Il suo nucleo dovrebbe essere il riconoscimento dei valori dell'UE e delle riforme necessarie, l'impegno a superare in comune le sfide del futuro, il riconoscimento della solidarietà tra i popoli europei e il valore del diritto come fondamento della nostra azione.

Pertanto, secondo Pöttering, Il Parlamento europeo deve contribuire affinché, sotto la Presidenza tedesca, nel corso del Consiglio europeo del 21 e 22 giugno a Bruxelles, vengano concordati **una tabella di marcia e un mandato al cui termine si realizzi integralmente il nucleo sostanziale della Costituzione europea prima delle prossime elezioni al Parlamento europeo del giugno 2009.**

In conclusione, Pöttering ha ricordato che il Trattato costituzionale è stato firmato da tutti i 27 governi e, pur sostenendo che occorre rispettare l'esito dei referendum, ha posto l'accento sulla necessità **di rispettare gli accordi e gli**

impegni assunti in sede europea. La volontà di realizzare queste necessarie riforme deve quindi essere “ferma e decisa”, “in modo che i popoli dell'Unione europea non vengano divisi, ma uniti”.

Josep **BORRELL**, allora Presidente del Parlamento europeo, in un discorso pronunciato il 16 ottobre 2006 al Collège d'Europe a Bruges aveva sostenuto l'opportunità di **attendere le elezioni francesi del maggio 2007** e le **proposte della futura Presidenza tedesca dell'UE** per vedere come rilanciare il Trattato costituzionale. Nel frattempo, secondo Borrell, sarebbe stato necessario **procedere con il processo di ratifica**, essendo deplorabile che alcuni Stati si nascondano dietro ai “no” francese e olandese per non avanzare nella ratifica.

Jo **LEINEN** (PSE-D), Presidente della **Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo**, ha annunciato il 19 settembre 2006, in occasione di una conferenza stampa, che il Parlamento europeo effettuerà uno **studio sui costi politici della mancanza di una Costituzione europea** (la Commissione ha già prodotto uno studio simile, *vedi il paragrafo 6 della scheda “Il dibattito sul futuro del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa”*). Leinen ha, inoltre, sostenuto l'idea di un **mini-Trattato** che si **limitasse a riprendere della parte III del Trattato costituzionale solo le “novità”** rispetto alle disposizioni già contenute nei trattati vigenti. Tale modifica del Trattato costituzionale potrebbe essere **decisa da una mini Conferenza intergovernativa, ratificata** dagli Stati membri con una **procedura accelerata** (con un referendum per gli Stati che l'auspicassero) ed entrare **in vigore** al più tardi alla **fine del 2009**.

Leinen ha dichiarato che ogni altra **più estensiva modifica** del Trattato costituzionale richiederebbe il **coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali**.

Andrew **DUFF** (gruppo ALDE – UK), membro della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo ed ex membro della Convenzione europea, ha presentato il 18 ottobre 2006 un documento intitolato “Piano B: come salvare la Costituzione europea”, in cui formula alcune proposte sul futuro del processo costituzionale. A giudizio di Duff non è sufficiente rimuovere – come proposto da Sarkozy – la parte III del Trattato costituzionale (relativa alle politiche di settore). Occorre invece **aggiungere alla parte III disposizioni** che vadano incontro alle preoccupazioni dei cittadini. In particolare le aree politiche della parte III che dovrebbero essere integrate sono: la **governance economica dell'Unione europea**; il **modello sociale** europeo; lo **sviluppo sostenibile** e il **cambiamento climatico**; la politica dell'**allargamento**; la riforma delle **sistema di finanziamento dell'Unione europea**.

Le parti I (principi) e II (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione) e la parte IV (disposizioni finali) dovrebbero rimanere invece inalterate.

Alain **LAMASSOURE** (Gruppo PPE/DE – Francia), membro della Commissione per i bilanci del Parlamento europeo ed ex membro della Convenzione europea, in un intervento svolto in occasione di una riunione dell'intergruppo per la Costituzione europea al Parlamento europeo a Strasburgo il 25 ottobre 2006 ha dichiarato che il **Trattato costituzionale** è sostanzialmente **morto** e che, anche se giuridicamente possibile, l'ipotesi di un nuovo referendum in Francia e nei Paesi Bassi non è politicamente praticabile.

A suo giudizio una eventuale iniziativa di rilancio del processo costituzionale dovrebbe: **evitare** assolutamente di riproporre **referendum** in ordine sparso; **rinunciare** alla dizione “Costituzione”; **non riaprire la discussione** sui contenuti del Trattato costituzionale, ma prendere come **base le disposizioni del Trattato costituzionale**, procedendo a **modificare o completare sulla base di esse il Trattato di Nizza**.

Il nuovo Trattato dovrebbe avere la **forma di una modifica dei trattati vigenti**, con il risultato di poter fare a meno della gran parte della parte III del Trattato costituzionale, che riproduce sostanzialmente le disposizioni dei trattati vigenti. Tale Trattato sarebbe sufficientemente differente dal Trattato costituzionale per consentire agli Stati membri che ne hanno respinto la ratifica di procedere ad una ratifica per via parlamentare, ma al tempo stesso riproporrebbe sostanzialmente il contenuto del Trattato costituzionale (rendendo comunque però necessaria una ratifica dai paesi che lo hanno già ratificato).

La Presidenza tedesca potrebbe proporre al Consiglio europeo del giugno 2007 di convocare una **nuova Conferenza intergovernativa**, con un **mandato ristretto**, che dovrebbe completare i suoi lavori nell'arco di tre o quattro mesi. Altri dieci mesi potrebbero essere lasciati per la ratifica da parte degli Stati membri. Il **nuovo trattato** potrebbe dunque **entrare in vigore prima** delle elezioni europee previste per il **giugno 2009**.

In occasione dell'intervento di Lamassoure, Inigo **MENDEZ DE VIGO** (PPE/DE – Spagna), membro della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo ed ex membro della Convenzione europea si è espresso a favore di un approccio meno “difensivo”. A suo giudizio occorrerebbe utilizzare la formula di “**Trattato – plus**” migliorando il Trattato costituzionale con protocolli *ad hoc*.

Altre personalità

In occasione del convegno svoltosi a Firenze il 17 novembre 2006 “La parola Europa” è stato lanciato un **appello** firmato da **Carlo Azeglio Ciampi, Helmut Schmidt, Valéry Giscard d'Estaing, Joschka Fischer, Costas Simitis, Jorge Sampaio, Enrique Baron Crespo**, che invitava a riprendere con decisione, dopo la pausa di riflessione seguita all'esito negativo dei referendum in Francia e nei Paesi Bassi, la progettazione e l'azione per le riforme per il futuro dell'Europa. Nell'appello si invita a conservare tutti gli indispensabili miglioramenti apportati

dal Trattato costituzionali ai Trattati esistenti, introducendo allo stesso tempo i chiarimenti adeguati a fornire una risposta alle inquietudini manifestate dai cittadini.

In particolare si chiede che:

- siano **conservate integralmente le parti I e II del Trattato** che non sono state oggetto di critiche di fondo e che sono indispensabili per il funzionamento dell'Unione;
- siano **chiariti i punti controversi della parte III del Trattato**, eventualmente aggiungendo nuove **dichiarazioni e nuovi protocolli**;
- tutte le parti interessate diano vita ad un rinnovato slancio politico volto a portare a **conclusione il nuovo processo entro le elezioni** per il nuovo Parlamento europeo della **primavera del 2009**.

L'Action Committee for europea democracy (ACED), gruppo di saggi presieduto da **Giuliano Amato**, attuale ministro dell'interno italiano ed ex vicepresidente della Convenzione europea, ha presentato il 4 giugno 2007 un **progetto di trattato rivisto e semplificato**, redatto sulla base del Trattato costituzionale.

Il progetto di trattato presentato dal gruppo ACED si compone di **71 articoli**, che riprendono - con alcune modifiche - la **parte I e parte IV** del Trattato costituzionale. Questo nuovo Trattato sostituirebbe il Trattato sull'Unione europea (TUE).

La parte II del trattato costituzionale - che riproduce il testo della Carta dei diritti fondamentali dell'UE - verrebbe eliminata. Il contenuto della **Carta** sarebbe salvaguardato attraverso un **articolo di rinvio**, che ne prevede il carattere vincolante.

Le disposizioni contenute nella **parte III del Trattato costituzionale** sono riproposte sotto forma di emendamenti al Trattato che istituisce una Comunità europea, contenuti in **due appositi protocolli** intitolati rispettivamente, **Protocollo sul funzionamento dell'Unione** e **Protocollo per lo sviluppo delle politiche dell'Unione per affrontare le sfide del XXI secolo**⁹.

Il progetto del Gruppo presieduto da Amato prevede **l'eliminazione del preambolo, dei simboli europei (inno e bandiera) e del termine "costituzione"**.

Il progetto di Trattato **mantiene** gli aspetti fondamentali del Trattato costituzionale, e in particolare, la **personalità giuridica dell'Unione, il primato**

⁹ Nei due protocolli, al fine di una maggiore leggibilità e trasparenza dei testi, le modifiche ai trattati vigenti sono organizzate per materia e non seguono il sistema tradizionale per cui gli emendamenti seguono l'ordine progressivo degli articoli da modificare del testo originario.

del diritto comunitario, la Presidenza stabile del Consiglio europeo e l'istituzione del Ministro degli affari esteri dell'Unione europea.

Dopo il consolidamento degli emendamenti con i testi originari, l'UE sarebbe quindi regolata da **due Trattati** (il nuovo trattato che sostituisce il TUE e il TCE, come emendato dai due protocolli) e dalla **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**.

Il gruppo ACED si è costituito a settembre 2006 ed ha lavorato in stretta cooperazione con l'Istituto Universitario Europeo di Fiesole, a cui ha affidato il compito di **elaborare un progetto** che avesse la forma di un **trattato classico, mantenendo però il contenuto del Trattato costituzionale**. Oltre a Giuliano **Amato**, fanno parte del gruppo: Jean-Luc **Dehaene**, ex primo ministro belga e già vicepresidente della Convenzione europea; Paavo **Lipponen**, ex primo ministro della Finlandia ed attuale Presidente del Parlamento finlandese; Inigo **Mendez de Vigo**, membro della Commissione Affari Costituzionali del Parlamento europeo; Dominique **Strauss Kahn**, ex Ministro delle finanze francese; Danuta **Hübner**, attuale commissario europeo per gli affari regionali; Margot **Wallström**, Vicepresidente della Commissione europea responsabile per la comunicazione; Chris **Patten**, ex commissario europeo; Otto **Schily**, ex ministro dell'interno tedesco; Michel **Barnier**, ex commissario europeo ed ex Ministro per gli affari esteri della Francia; Wim **Kok**, ex Primo Ministro dei Paesi Bassi; Antonio **Vitorino**, ex commissario europeo; Costa **Simitis**, ex primo ministro greco; Janos **Martony**, ex Ministro degli affari esteri ungherese; Sandra **Kalniete**, ex Ministro degli affari esteri della Lettonia ed ex commissario europeo; Stefan **Colignon**, professore di politica economica europea alla London school of economics (LSE).

Documentazione



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 giugno 2007
(OR. en)**

10659/07

POLGEN 67

RELAZIONE

della: Presidenza

al: Consiglio/Consiglio europeo

Oggetto: Proseguimento del processo di riforma dei trattati

Si allega per le delegazioni una relazione della Presidenza sul proseguimento del processo di riforma dei trattati, come richiesto dal Consiglio europeo nella riunione del giugno 2006.

ALLEGATORELAZIONE DELLA PRESIDENZA AL CONSIGLIO EUROPEOPROSEGUIMENTO DEL PROCESSO DI RIFORMA DEI TRATTATIIntroduzione

La presente relazione della Presidenza tedesca risponde al mandato impartito dal Consiglio europeo nella riunione del giugno 2006. Come richiesto in tale occasione, la Presidenza fornisce, alla luce delle consultazioni molto ampie tenute negli ultimi sei mesi, una valutazione dello stato della discussione per quanto riguarda il processo di riforma dei trattati ed esplora i possibili modi di procedere.

Dopo due anni di incertezza a seguito dei problemi incontrati nel processo di ratifica del trattato costituzionale, è ormai chiaro che esiste un desiderio generalizzato di risolvere la questione e andare avanti. Tutti gli Stati membri riconoscono che ulteriori incertezze sul processo di riforma dei trattati minerebbero la capacità dell'Unione di soddisfare le aspettative.

È pertanto prioritario trovare una soluzione rapida alla questione, come i capi di Stato o di governo hanno convenuto, assieme al presidente del Parlamento europeo e al presidente della Commissione, il 25 marzo quando si sono incontrati a Berlino per celebrare il cinquantesimo anniversario della firma dei trattati di Roma. Tutti hanno concordato sull'obiettivo di collocare l'Unione europea su una base comune rinnovata prima delle elezioni del Parlamento europeo del 2009.

Per stabilire il modo di procedere è ovviamente necessario tenere conto delle preoccupazioni espresse dai cittadini durante il processo di ratifica sulla futura direzione dell'Unione europea e sugli effetti della globalizzazione sui suoi valori e politiche fondamentali. Allo stesso tempo, vi è una forte domanda affinché l'Unione aumenti l'efficienza, rafforzi il funzionamento democratico e migliori la coerenza della sua azione esterna.

Valutazione generale

In linea con il mandato impartito nel giugno 2006, la Presidenza ha condotto ampie consultazioni bilaterali con gli Stati membri nonché con il Parlamento europeo e la Commissione europea, sia a livello di "punti focali" designati, sia tra il Presidente del Consiglio europeo e i suoi omologhi. Oltre a tali contatti bilaterali, la Presidenza ha organizzato una riunione di "punti focali" a Berlino il 15 maggio ed un'altra riunione avrà luogo il 19 giugno. I ministri degli esteri hanno inoltre avuto l'occasione di fare un bilancio degli sviluppi nelle sessioni del Consiglio "Affari generali e relazioni esterne".

Tali consultazioni si sono rivelate molto utili consentendo alla Presidenza di avere una idea chiara delle varie preoccupazioni dei singoli Stati membri.

Le questioni sollevate durante le consultazioni possono essere raggruppate in una serie di temi:

Un approccio diverso sulla struttura

Alcuni Stati membri hanno sottolineato l'importanza di evitare l'impressione che potrebbero trasmettere il simbolismo e il titolo "Costituzione", vale a dire che la natura dell'Unione stia attraversando un mutamento radicale. Ritengono che ciò implichi anche un ritorno al metodo tradizionale di modifica dei trattati mediante un trattato di revisione, nonché una serie di modifiche terminologiche, non ultimo l'abbandono del titolo "Costituzione".

Tale approccio non è incompatibile con la richiesta degli Stati membri che hanno già proceduto alla ratifica di preservare la maggior parte possibile della sostanza del trattato costituzionale. Essi sono pronti a prendere in considerazione il metodo alternativo di modifica dei trattati se ciò è utile per raggiungere un risultato accettabile per tutti e a superare in tal modo l'attuale situazione di stallo. Tuttavia hanno indicato molto chiaramente che ciò rappresenterebbe una grande concessione. Insistono sulla necessità di preservare la sostanza delle innovazioni concordate nella CIG 2004 e di assicurare per quanto possibile la leggibilità e semplicità del nuovo trattato.

Rafforzare la capacità di azione dell'Unione, preservando al contempo l'identità degli Stati membri

È generalmente riconosciuto che un rafforzamento delle istituzioni contribuirà a potenziare la capacità di azione dell'Unione, e che pertanto l'Unione ha tutto l'interesse ad assicurare che i trattati attuali vengano adattati al fine di introdurre la serie di riforme istituzionali convenute nella CIG 2004.

Al contempo, v'è la preoccupazione di sottolineare il rispetto dell'identità degli Stati membri e di introdurre una maggiore chiarezza riguardo alla ripartizione e definizione delle competenze dell'Unione e degli Stati membri. Inoltre giunge da alcune delegazioni una chiara domanda di ulteriore rafforzamento del ruolo dei parlamenti nazionali.

Alcune delegazioni hanno chiesto che venga soppresso dal trattato il testo della Carta dei diritti fondamentali. Altre sono fermamente contrarie a tale soppressione. La maggior parte di queste ultime potrebbe tuttavia accettarla, purché venga preservato il carattere giuridicamente vincolante della Carta mediante un riferimento incrociato nel corpus del trattato.

Affrontare altre preoccupazioni

Alcune delegazioni hanno proposto di modificare in vari casi il testo dei trattati al fine di rispecchiare gli sviluppi più recenti. Molte delegazioni sarebbero disposte a esaminare tali modifiche se ritenute utili dalle altre e purché non vengano conferite nuove competenze all'Unione. Tra i suggerimenti specifici vi sono la necessità di affrontare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e il cambiamento climatico. È stato inoltre proposto di dare maggiore importanza ai "criteri di Copenaghen" sull'allargamento.

Il modo di procedere

In base alla sua valutazione delle posizioni delle diverse delegazioni, la Presidenza raccomanda che il Consiglio europeo di giugno approvi la rapida convocazione di una CIG. Essa propone che il Consiglio europeo conferisca alla CIG un mandato preciso e globale (sulla struttura e sul contenuto), che le consenta di concludere i lavori su un nuovo trattato prima della fine dell'anno.

La Presidenza propone un ritorno al metodo classico di modifica dei trattati. Pertanto alla CIG verrebbe chiesto di adottare un trattato di riforma che modifichi i trattati esistenti piuttosto che abrogarli. Il trattato sull'Unione europea così modificato manterrebbe la denominazione attuale, mentre il trattato che istituisce la Comunità europea diverrebbe il "Trattato sul funzionamento dell'Unione", con tutte le modalità di attuazione, ivi comprese le basi giuridiche. Entrambi i trattati avrebbero lo stesso valore giuridico. L'Unione avrebbe personalità giuridica unica.

Il mandato della CIG dovrebbe stabilire in che modo le misure convenute nella CIG 2004 per rendere l'Unione più efficiente e democratica debbano essere inserite nel trattato sull'Unione europea e nel trattato sul funzionamento dell'Unione. Le consultazioni degli ultimi sei mesi mostrano che sarà necessaria una serie di modifiche per raggiungere un accordo globale. A tal fine si dovrebbe procedere a ulteriori discussioni sulle seguenti questioni:

- La questione dei simboli e del primato del diritto dell'UE
- Eventuali modifiche terminologiche
- Trattamento della Carta dei diritti fondamentali
- Specificità della PESC
- Ripartizione delle competenze tra l'UE e gli Stati membri
- Ruolo dei parlamenti nazionali

Conclusioni

La Presidenza sottopone alle delegazioni la presente relazione quale base per raggiungere al Consiglio europeo del 21-22 giugno 2007 un accordo sul modo di procedere.
