CAMERA DEI DEPUTATI – XVI LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE
I (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI) E
II (GIUSTIZIA)

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta di martedì 3 novembre 2009

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA II COMMISSIONE GIULIA BONGIORNO

La seduta comincia alle 12,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.
(*Così rimane stabilito*).

Audizione del presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, Juan Fernando López Aguilar.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della comunicazione della Commissione europea in relazione ad «Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini», l'audizione del presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, Juan Fernando López Aguilar.

Vorrei ringraziare il presidente Aguilar, anche a nome del presidente della Commissione affari costituzionali, onorevole Donato Bruno, impossibilitato a partecipare all'audizione e sostituito dal vicepresidente, onorevole Santelli, per la disponibilità dimostrata nell'accettare il nostro invito a partecipare ai lavori delle Commissioni riunite affari costituzionali e giustizia. Oggi ha inizio un'indagine conoscitiva in relazione alla comunicazione in esame. L'esigenza di procedere a tale indagine è giustificata dalla rilevanza del documento in esame, che delinea le prospettive di intervento e le priorità per il periodo 2010-2014 in materie estremamente delicate, quali la libertà, la giustizia e la sicurezza.

Nel corso dell'indagine conoscitiva, che dovrebbe concludersi entro la fine del mese di novembre, le Commissioni procederanno alle audizioni, oltre che del presidente Aguilar, anche di Jacques Barrot, Vicepresidente della Commissione europea e commissario componente per giustizia, libertà e sicurezza, dell'onorevole Roberto Maroni, Ministro dell'interno, e dell'onorevole Angelino Alfano, Ministro della giustizia, nonché - in base a quanto oggi concordato in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite - dei presidenti delle Commissioni giuridica e affari costituzionali del Parlamento europeo.

Prima di dare la parola al presidente Aguilar, vorrei ricordare che la Commissione da lui presieduta è competente, tra l'altro, sulla protezione, nel territorio dell'Unione europea, dei diritti dei cittadini,

diritti dell'uomo e diritti fondamentali, nonché proprio sull'instaurazione e sviluppo di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Si tratta, in sostanza, delle materie oggetto della comunicazione della Commissione europea che stiamo esaminando.

Inoltre, faccio presente che il presidente Aguilar è co-relatore presso le Commissioni riunite giuridica per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, e per gli affari costituzionali sulla medesima comunicazione oggetto del nostro esame. Gli altri relatori sono gli onorevoli Casini e Berlinguer, rispettivamente per la Commissione affari costituzionali e per la Commissione giuridica. A tale proposito, ricordo che l'8 ottobre scorso è stata presentata dai relatori una risoluzione sulla predetta comunicazione, e che il 22 ottobre è scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti, che saranno esaminati il 12 novembre prossimo.

A questo punto, procediamo come di consueto: ci sarà un'esposizione del presidente Aguilar e subito dopo ci sarà uno spazio per domande o interventi finalizzati a porre quesiti.

Do la parola al presidente Aguilar per la relazione.

JUAN FERNANDO LÓPEZ AGUILAR, *Presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo*. Ringrazio gli onorevoli deputati. Sono estremamente onorato di avere l'opportunità di essere parte di uno scambio, che spero sarà utile per voi, come sicuramente lo sarà per me.

Ho accolto con piacere l'invito, e vi ringrazio di cuore. Sono anche motivato dall'opportunità di un'audizione alla Camera dei deputati, presso la Commissione giustizia e la Commissione affari costituzionali.

Io sono stato membro del Congreso de los diputados in Spagna e Ministro della giustizia nel Governo spagnolo. Ora ho l'onore di essere il presidente della LIBE, la Commissione libertà civili, giustizia e affari interni, sicuramente una delle più attive del Parlamento europeo. Non c'è dubbio che essa sarà ancora più attiva nell'avvenire immediato, in conseguenza dell'imminente entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Tutti sapete, onorevoli deputati, che tale Trattato ha richiesto un po' di tempo per chiarire, nelle fasi finali, lo scenario e il palcoscenico dell'entrata in vigore. Abbiamo trascorso un po' di tempo, quasi un decennio, a discutere sulla riforma istituzionale che ci serve per essere, soprattutto, rilevanti nel mondo globale e utili ai nostri concittadini. Sono consapevole da molto tempo che il cosiddetto spazio di libertà, sicurezza e giustizia è l'oggetto politico che in modo più significativo traduce non solo la dimensione politica della costruzione europea, ma anche la sua ambizione costituzionale. Sono profondamente convinto di questo. Sappiamo tutti che la costruzione europea, della quale l'Italia è stata un pilastro fondatore sin dall'inizio, è stata concepita come integrazione del mercato, ma anche che, nel tempo, ha acquistato dimensione politica e ambizione costituzionale. Sono convinto che in questa sede possiamo parlare come in nessun altro posto di tale ambizione costituzionale, che ha a che vedere con i diritti della persona, con le libertà pubbliche, con la coniugazione della libertà, con la sicurezza, in un mondo in trasformazione, che diventa insicuro e rappresenta una sfida permanente per coloro che, come noi, sono convinti che la libertà debba coniugarsi permanentemente con la sicurezza. I nostri sforzi e le nostre fatiche, dal momento che abbiamo la rappresentanza della cittadinanza, devono indirizzarsi a questi due obiettivi, non in contrasto tra di loro, ma in armonia.

Ritengo utile riassumere i contenuti del Programma di Stoccolma. Poi, dopo il mio intervento - che sarà il più breve possibile - sono a disposizione per uno scambio di punti di vista, che sarà sicuramente produttivo.

Illustro, dunque, il Programma di Stoccolma. Sapete - l'ho già ribadito - che la libertà, la giustizia e la sicurezza non erano elementi di composizione dell'assetto originario della costruzione europea. Sono apparsi, invece, lungo il cammino. Un punto di riferimento, che va sempre ribadito, è quello del trattato dell'Unione europea del 1992, ossia il Trattato di Maastricht, nel quale, per la prima volta, il pilastro comunitario, l'*acquis communautaire*, il diritto comunitario strettamente inteso, viene complementato da due dimensioni emergenti della costruzione europea: un secondo pilastro

riguardante la politica estera e di difesa comune, e un terzo riguardante la materia della giustizia e dell'interno.

Il Trattato di Amsterdam del 1997 compie un passo in avanti, stabilendo un cosiddetto spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, che consolida questo nome come un nuovo oggetto politico e comunitario, che comincia a operare da sé.

Con il Trattato di Amsterdam viene stabilito il primo programma in materia di giustizia e affari interni, il cosiddetto Programma di Tampere, che è stato oggetto di consenso nel Consiglio della città sotto la presidenza finlandese del 1999.

Il Programma di Tampere è stato sostituito cinque anni dopo, perché concepito come un programma quinquennale, dal Programma dell'Aja del 2004, che si inserisce non già all'interno del Trattato di Amsterdam, ma in quello ancora oggi in vigore, ossia quello di Nizza. Come già ho detto, dopo di esso è stato negoziato un nuovo assetto comunitario, il quale, a seguito del fallimento della non nata Costituzione europea, riceve il nome di Trattato di Lisbona.

Esso coniuga tre elementi di pari validità: il primo è un riassetto del diritto comunitario, cioè un riassunto dei suoi trattati fondativi, il secondo riguarda il funzionamento dell'Unione europea, il cosiddetto Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e il terzo riguarda niente meno che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, della quale abbiamo sentito la mancanza per troppo tempo.

Questi tre elementi vengono battezzati come Trattato di Lisbona, che segnerà l'inizio di un nuovo momento, una nuova era, una nuova tappa comunitaria, ma, fatto ancora più importante, segnerà anche l'inizio di un rafforzamento senza precedenti del Parlamento europeo e del suo mandato di cooperare attivamente e permanentemente con i Parlamenti nazionali. Sapete che l'Unione europea non rappresenta lo scioglimento dei singoli Stati come li conosciamo, ma la stabilizzazione costituzionale di una nuova forma originale e senza precedenti di interazione sovranazionale, che combina un'architettura costituzionale europea con la permanenza degli Stati e delle loro rispettive Costituzioni nazionali. Poiché il Parlamento europeo sarà rappresentante della cittadinanza europea, ha il mandato di cooperare con i Parlamenti nazionali, e assume anch'esso una valenza finora sconosciuta.

Avendo compreso ciò, abbiamo già cominciato i lavori nel Parlamento europeo per anticipare la consapevolezza e l'importanza del suo dialogo con i Parlamenti nazionali.

È così che i tre relatori del Programma di Stoccolma, i miei colleghi italiani Carlo Casini come presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo (AFCO), Luigi Berlinguer, in nome della Commissione giuridica del Parlamento europeo (JURI), e chi vi parla, come presidente della Commissione libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo abbiamo lavorato insieme e abbiamo già tenuto una seduta di dialogo con i rappresentanti dei Parlamenti nazionali.

Non sarà l'ultima. Abbiamo già discusso il nostro progetto comune di relazione in merito al Programma di Stoccolma nel corso del mese di ottobre; ci sarà una seduta specifica delle Commissioni riunite JURI-LIBE-AFCO il 12 novembre, e quindi un'ulteriore seduta, che durerà due giorni, il 16 e 17 novembre. Lavoreremo insieme con i rappresentanti dei Parlamenti dell'Unione europea e anche del vostro Parlamento bicamerale, Camera dei deputati e Senato della Repubblica, per discutere il nostro contributo definitivo al Programma di Stoccolma, così chiamato perché destinato a sostituire, per la seconda volta, l'originario Programma di Tampere del 1999-2004 e quello dell'Aja del 2004-2009 per i prossimi cinque anni.

Naturalmente, riceve questo nome perché è stato concepito sotto la Presidenza svedese, ma dovrà essere attuato con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, con tutta probabilità sotto la Presidenza spagnola: sarà quest'ultima, dunque, a concepire e delineare il cosiddetto piano di attuazione, l'espletamento del Programma di Stoccolma, i cui elementi costitutivi sono rappresentati da un'attualizzazione, aggiornata e indirizzata al futuro, di tutte le sfide che abbiamo finora conosciuto nella costruzione di questo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Questo significa la dimensione cittadina della libera circolazione di persone - il Trattato di

Schengen - con tutti i suoi elementi costitutivi: immigrazione, asilo e rifugio, controllo della frontiera comune estera dell'Unione europea - ivi compreso il fattore delle agenzie deputate a questo obiettivo, in particolare Frontex - cooperazione giudiziaria nell'ambito civile, rilevante per contribuire, con una giustizia sempre più integrata, alla crescita dell'economia, alla creazione di *empleo* e alla fiducia nell'attività imprenditoriale, aziendale, economica e produttiva, al di là dei rapporti civili più radicati nella nostra civiltà giuridica, relativi a individuo, persona, famiglia. Accanto alla cooperazione giudiziaria in ambito civile, vi è quella in ambito penale e criminale. Ciò vuol dire un progresso sostanziale nei passi che abbiamo già compiuto in relazione all'armonizzazione della nostra risposta giuridica davanti alla sfida della criminalità, soprattutto di quella organizzata, che è la criminalità del nostro tempo e, senz'altro, anche di tutto il XXI secolo. Come Ministro della giustizia spagnolo, mi sono impegnato, nella legislatura scorsa, nel mio mandato, nel primo Governo del Presidente Zapatero, nella messa in moto di un'iniziativa estremamente significativa dal punto di vista della storia della politica recente in Spagna, la cosiddetta legge integrale contro la violenza di genere.

Ho sottolineato più di una volta il fatto che la violenza di genere, che è senz'altro una modalità di criminalità, resta, nella maggior parte delle nostre società, l'esempio più eloquente di criminalità non organizzata, estremamente difficile da ridurre, ma sicuramente il solo esempio che resta ancora, nel paesaggio complesso della criminalità, di criminalità non organizzata.

È una sommatoria di crimini singoli, ma del resto la criminalità del nostro tempo, economica, bancaria, finanziaria, di corruzione ambientale e urbanistica, contro la proprietà e contro l'integrità fisica e la vita delle persone nello spazio europeo, è criminalità organizzata. Molto di rado dobbiamo fare fronte a un crimine che non si inserisca in una cornice di criminalità organizzata in un modo o nell'altro.

Per far fronte a tale criminalità transfrontaliera occorre senz'altro una risposta integrata sovranazionale almeno su tre campi complementari. Il primo è l'armonizzazione progressiva della nostra risposta penale, con la consapevolezza che nessuna forma di criminalità ci è troppo lontana, nella misura in cui tocca tutti più o meno da vicino.

Un esempio eloquente, forse quello più spiccato, è il terrorismo. In Spagna ne abbiamo sofferto molto, e anche voi italiani sapete di che cosa si parla, perché avete la vostra storia: fino agli anni Settanta, o addirittura agli anni Ottanta, avete sofferto il terrorismo come una forma di criminalità rilevante. Conosciamo dunque il problema, e sappiamo quanto ci tocca, ma non tutti in Europa lo sanno, e non tutti si mettono nei nostri panni. Per un finlandese non è facile immaginare la sofferenza che può causare il terrorismo come forma di criminalità organizzata, e forse non lo è neanche per un cittadino del Lussemburgo. Il fenomeno, però, ci tocca tutti da vicino e l'armonizzazione della risposta penale è uno degli elementi fondamentali dell'integrazione della cooperazione giudiziaria in ambito penale.

Un secondo elemento sarà, senz'altro, la fiducia reciproca, il mutuo riconoscimento degli strumenti giuridici di cui disponiamo.

Un terzo elemento è la cooperazione attiva, cioè la disponibilità a integrare le nostre capacità da tutti i punti di vista: formazione, tecnologia, accesso all'informazione e disponibilità a condividerla con gli altri sulla base della reciproca fiducia e della mutua lealtà, sapendo che i nostri obiettivi e i nostri traguardi sono comuni, sono gli stessi, e che hanno un fondamento solido, che poggia fortemente su ciascuno di noi e sul nostro insieme nel suo complesso.

Su questi elementi c'è anche una sfida nel Programma di Stoccolma relativa agli sviluppi che dobbiamo auspicare e promuovere per questo nuovo capitolo dello spazio di libertà, giustizia e sicurezza che significherà il Programma di Stoccolma.

Finalmente, anche su tutti questi elementi c'è un contributo, da parte di questo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, al consolidamento di un'Europa più costituzionalista, nel senso più profondo della parola, un'Europa più impegnata con i diritti della persona, non dico dell'uomo, ma della persona, uomo o donna che sia, con la rimozione di ogni forma di discriminazione, con l'integrazione della diversità e con la soggezione comune alla regola del diritto, al principio dello

Stato di diritto, e al controllo giurisdizionale che garantisce il dialogo fra Corti. Mi riferisco a un dialogo concorrenziale fra le Corti costituzionali dei nostri Paesi, la Corte europea dei diritti dell'uomo a Strasburgo e la Corte europea a Lussemburgo, che devono essere implementate nel lavoro di ogni giorno dai singoli membri dei nostri poteri giudiziari, secondo ciascun ordinamento interno.

Come si vede, il programma è enormemente ambizioso e presenta moltissime difficoltà che sono presenti a voi e a tutti, ma dobbiamo darci da fare, perché sul Programma di Stoccolma, secondo me, si basa molta parte della legislazione dell'Europa del futuro.

La cooperazione tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, compreso naturalmente quello italiano, deve essere oggetto di un ultimo mio commento prima di aprire un dialogo con gli onorevoli deputati presenti. Si tratta anche di offrire, nel nostro lavoro congiunto, un nuovo profilo ai principi di sussidiarietà e proporzionalità nella risposta da parte del livello dell'ordinamento nazionale, che è complementare al livello del diritto europeo, attraverso il lavoro del Parlamento europeo.

Si tratta di essere consapevoli del fatto che, in questa fase incipiente, nella quale abbiamo trascorso un decennio nel dialogo su un primo e un terzo pilastro - dialogo molto problematico, come tutti sapete - dobbiamo procedere a una nuova tappa, nella quale non ci saranno più un primo e un terzo pilastro, ma soltanto il diritto europeo, cogente e vincolante.

La partecipazione del Parlamento europeo in questo lavoro non sarà più una co-decisione, ma una legislazione europea. Naturalmente, questo porrà nuove esigenze al dialogo tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali. Ci sarà la cosiddetta «procedura d'allarme» per prevedere un *emergency brake*, un freno di emergenza, per garantire le posizioni dei Parlamenti nazionali in tutte le situazioni nelle quali aspetti ritenuti fondamentali per l'ordinamento interno di ciascuno degli Stati membri dell'Unione europea meritino una seconda riflessione, una presa in considerazione, una valutazione.

Ci sarà anche la necessità di sottoporre il resoconto dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia a una nuova opera congiunta di valutazione, che ne esaminerà il funzionamento e quali obiettivi sono stati realizzati in ciascuno degli anni di durata in vigore del Programma di Stoccolma.

Dobbiamo svolgere insieme tutto questo lavoro, perché - come sottolineo e ribadisco - l'Unione europea non rappresenta lo scioglimento, né la sostituzione dello Stato-nazione. È un nuovo livello garantistico, di Governo multilivello, di cittadinanza e garanzia dei diritti, che non sostituisce né sposta i diritti assicurati dai nostri ordinamenti, ma arricchisce e rende sempre più complessa la nostra identità come italiani, come spagnoli, e come europei allo stesso tempo.

Penso che il Programma di Stoccolma sia l'espressione più ambiziosa dell'Europa dell'avvenire. Siamo sulla strada corretta e procediamo un passo alla volta, ma speriamo che ogni giorno si compia un nuovo passo in avanti. Saremo molto felici di ricevere una rappresentanza della Camera dei deputati italiana nella seduta che vogliamo tenere a Bruxelles i prossimi 16 e 17 novembre. Potete essere tutti sicuri che Luigi Berlinguer, Carlo Casini ed io faremo del nostro meglio per dare un contributo significativo, prima che il Consiglio europeo adotti il profilo definitivo del Programma di Stoccolma nella sua riunione, con la quale terminerà il turno di Presidenza svedese, il prossimo 10 dicembre. Sono a vostra disposizione per aprire un dialogo, che spero sarà utile per voi, come sicuramente lo sarà per me.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. È stato molto chiaro nella sua esposizione.

Ricordo a tutti i commissari iscritti a parlare che gli interventi sono finalizzati a formulare domande. Aprirei questa sessione di interventi, formulando io stessa un quesito. Abbiamo avuto modo di leggere la proposta di risoluzione. Vorrei chiederle se può darci alcuni dettagli su uno dei punti che io vedo indicati, e che mi sembra significativo, ma di cui vorrei comprendere meglio i contenuti, laddove voi indicate l'ambizioso strumento giuridico sulle garanzie procedurali nei procedimenti penali basati sulla presunzione di innocenza, che diano pieno effetto ai diritti della difesa. Vorrei comprendere se avete già elaborato alcune specificazioni di questo principio, che è ovviamente

fondamentale, e se avete idee sul punto.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GAETANO PECORELLA. La prima domanda che voglio porre attiene all'ultima parte dell'importante e interessante discorso del presidente. In prospettiva, quali funzioni residueranno ai singoli Parlamenti, in relazione ai diritti fondamentali, alle organizzazioni giudiziarie, e a tutto l'ambito del sistema sicurezza e giustizia?

Sui singoli punti del documento di cui stiamo discutendo farò riferimento ai paragrafi, in modo che sia più semplice seguire il discorso.

Nel paragrafo 3.1 si fa riferimento alla prospettiva dell'abolizione dell'*exequatur*, particolarmente in materia di famiglia. Non è, quindi, più richiesta la valutazione del singolo Stato. Come si intende procedere in relazione, per esempio, alle differenze fondamentali - in materia di divorzio, per citarne una, o di testamento - e come sarà possibile eliminare la valutazione dello Stato rispetto a un sistema europeo, laddove i singoli ordinamenti sono molto diversi?

Sempre in riferimento allo stesso paragrafo, si parla del riconoscimento reciproco delle misure interdittive. Il chiarimento che chiedo è il seguente: ciò significa che, per chi ha subito una misura interdittiva, per esempio in Francia, come imprenditore o come amministratore, la stessa deve valere, senza alcuna valutazione autonoma, in un altro Stato, per esempio in Italia? Se ha una condanna in Italia per bancarotta con interdizione, l'imprenditore in questione non potrà esercitare la sua funzione in nessun'altra parte d'Europa?

Molto rapidamente, al paragrafo 3.4 si parla del patrocinio a spese dello Stato. Le chiedo di chiarire se l'Europa, in situazioni di difficoltà economica di uno Stato, metterà a disposizione i fondi per garantire il patrocinio a spese dello Stato.

Gli ultimi due quesiti riguardano l'ipotesi di un mandato europeo per l'assunzione delle prove, che poi viene ripreso anche laddove si fa riferimento allo strumento giuridico globale sull'ammissibilità della prova. In Europa ci sono sistemi processuali profondamente diversi: l'ammissibilità della prova in un sistema accusatorio è del tutto diversa da quella nel sistema inquisitorio. Come si può avere una regola generale sull'ammissibilità della prova con sistemi processuali penali del tutto diversi?

Infine, il paragrafo 5.2.2 è relativo al problema della reciproca condivisione e solidarietà tra gli Stati in materia di asilo e immigrazione: come si pensa di realizzarla? Lo Stato italiano è particolarmente toccato dal problema, essendo proiettato sul mar Mediterraneo. Esiste un progetto di reciproca solidarietà, cioè di assorbimento del fenomeno, sia dell'asilo che dell'immigrazione, da parte di Stati che non sono direttamente toccati, ma che sono, per esempio, al confine con l'Italia, o che potrebbero svolgere un'opera di solidarietà rispetto a tali problemi?

DONATELLA FERRANTI. Alcune delle domande che volevo formulare sono già state poste, e quindi porrò solo quelle che rimangono.

Mi sembra che sia carente, nel Programma di Stoccolma, il preciso riferimento all'uguaglianza tra i sessi. In particolare, la parità fra uomo e donna e - soprattutto quando si deve parlare anche di omogeneizzazione di culture diverse - le forme per superare in concreto e valorizzare le differenze e, al tempo stesso, superare gli ostacoli che riguardano la parità.

In merito a un altro aspetto particolare, che riguarda sempre l'immigrazione e anche il fenomeno della solidarietà tra Stati, che è stato oggetto di una delle ultime domande dell'onorevole Pecorella, io mi domandavo, in particolare, che cosa si intende programmare, a livello europeo, per creare le condizioni di effettiva integrazione degli immigrati, con uno sguardo attento soprattutto alla condizione della donna immigrata.

Un altro aspetto che mi interesserebbe verificare è che cosa pensate di fare per lo scambio e l'omogeneizzazione di strumenti giuridici - ma non solo - che consentano e rendano effettiva la cooperazione, anche attraverso l'individuazione di istituti comuni e omogenei. Nell'attuazione dei diversi programmi sono stati compiuti sforzi in questo senso, ma credo che sia giunto il momento di

realizzare definitivamente una reale formazione, sia della classe forense che di quella dei magistrati, e di tutti gli operatori giuridici, per rendere effettiva l'operatività del tessuto comune nell'ambito europeo.

Un'ultima questione che mi interessa porre è quella che riguarda - non so se è stata affrontata o se intendete affrontarla - più specificatamente l'esecuzione della pena, e, in particolare, anche l'omogeneizzazione delle condizioni di detenzione carceraria in Europa.

NICOLA FORMICHELLA. Ringrazio i presidenti delle due Commissioni riunite e il presidente Lòpez Aguilar per essere qui con noi oggi.

Noi del gruppo Popolo della Libertà riteniamo molto importante, soprattutto alla luce dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'interazione tra il Parlamento nazionale e quello europeo. Questa è la seconda occasione che abbiamo di confrontarci con i parlamentari europei, vista l'audizione tenuta in Commissione finanze la scorsa settimana.

Svolgo una premessa e formulo due domande. La premessa consiste nell'esprimere il mio apprezzamento per la risoluzione sul Programma di Stoccolma del presidente Lòpez Aguilar. Credo che al suo interno quattro punti siano rilevanti per noi. Il primo è il rilievo per cui il nuovo programma dovrebbe essere adottato e attuato in base al nuovo quadro giuridico definito dal Trattato di Lisbona, contenendo già le innovazioni indicate.

Il secondo è relativo all'importanza della creazione di un concreto quadro per la valutazione delle politiche in materia di libertà, sicurezza e giustizia, nell'ambito del quale - come espressamente previsto dal Trattato di Lisbona - dovranno essere coinvolti i Parlamenti nazionali. Il terzo è l'invito rivolto agli Stati membri a impegnarsi attivamente a dimostrare il loro pieno impegno alla collaborazione nel quadro del meccanismo di reinsediamento interno, e la conseguente richiesta di formalizzare un sistema di solidarietà obbligatoria e irrevocabile, unitamente a una maggiore cooperazione da parte dei Paesi terzi, come previsto dal Trattato di Lisbona. Il quarto e ultimo riguarda la richiesta di adottare una strategia integrata dell'Unione in materia di gestione delle frontiere, rafforzando l'agenzia Frontex.

Fatte queste premesse, le domande sono due. La prima riguarda l'immigrazione. Il progetto di risoluzione - come ho già ricordato poco fa - richiama il principio di solidarietà anche in materia di reinsediamento. Io credo, però, che la solidarietà dovrebbe esprimersi anche sul piano finanziario, sia per quanto riguarda la lotta all'immigrazione illegale, sia per quanto attiene alle politiche per l'integrazione degli immigrati regolari. Ciò dovrebbe riflettersi nel quadro finanziario dell'Unione europea post 2013, in cui l'immigrazione dovrebbe costituire una rubrica autonoma. La mia domanda è la seguente: non sarebbe opportuno inserire un riferimento a tali profili nella risoluzione del Parlamento europeo?

La seconda domanda riguarda concretamente le applicazioni del Trattato di Lisbona. Il Parlamento europeo concorrerà a definire le modalità sia per l'associazione dei Parlamenti nazionali alla valutazione dell'attuazione delle politiche di settore, sia per il controllo su Europol e Eurojust. Voi avete già considerato gli strumenti e le procedure per attuare efficacemente queste nuove prerogative dei Parlamenti nazionali?

ANNA PAOLA CONCIA. Ringrazio il presidente Aguilar per la sua presenza. Quindici giorni fa in Italia è avvenuto un fatto molto importante, anche per la sua Commissione, ossia la bocciatura della legge contro l'omofobia da parte del Parlamento italiano. Io ne ero relatrice e le voglio porre due domande sull'argomento. Che cosa pensa di tale bocciatura, che è stata effettuata attraverso una pregiudiziale di costituzionalità? Io e l'onorevole Gozi abbiamo presentato alla Commissione europea un esposto, perché secondo noi sono state violate sia le direttive che i trattati. Peraltro, secondo il Partito democratico è stata violata anche la Costituzione italiana, in particolare gli articoli 2 e 3.

Voglio chiedere a lei che cosa ne pensa. Come lei sa sicuramente, essendo presidente della Commissione LIBE, noi siamo uno degli ultimi Paesi in Europa a non avere leggi antiomofobia,

antidiscriminazione e sulla parità, mentre l'Europa continua a chiedercele. Non ne abbiamo e ne abbiamo bocciata una l'altra settimana. Le pongo, dunque, una domanda specifica su questo tema. Alla fine della scorsa legislatura, proprio la sua Commissione aveva votato la direttiva antidiscriminazione, una direttiva molto ampia, che naturalmente riguardava la libera circolazione dei diritti all'interno dell'Unione europea, in relazione anche alle persone omosessuali e transessuali, e che era stata approvata dal Parlamento e, in modo più restrittivo, dalla Commissione. Vorrei sapere da lei a che punto è l'*iter* di tale direttiva e se l'avete ripresa in esame, perché ormai c'è il parere definitivo del Parlamento rispetto al Trattato di Lisbona. Vorrei sapere se intendete continuare a portarla avanti perché, come lei può immaginare, dal momento che oggi in Italia c'è un blocco in relazione a questa questione, probabilmente una direttiva di quel genere potrebbe sbloccare la situazione, anche se noi ora riproporremo la legge contro l'omofobia. È un problema che ha creato moltissime polemiche nel nostro Paese. Volevo conoscere la sua opinione.

MAURIZIO TURCO. Signor presidente, mi pare che il nuovo livello di garanzie auspicato dal presidente deriverà dall'adesione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il che potrà avvenire tra diversi anni, visto che ci dovrà essere l'approvazione del Consiglio all'unanimità, e del Parlamento europeo - che sicuramente procederà molto velocemente - nonché la ratifica da parte degli Stati membri. Il Parlamento europeo, inoltre, sostiene che i lavori negoziati in vista di questa adesione dovrebbero iniziare immediatamente. Quale programma di lavoro ha la Commissione LIBE su questo punto? Va benissimo l'auspicio, ma soprattutto lei, che è stato Ministro, sa bene che i voti di Consigli all'unanimità non sono semplici, e che ci sarà la necessità di un lavoro particolare sia sugli Stati membri sia sul Consiglio. Questo vuol dire che tutto il grande progetto sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia ancora una volta si ridurrà a contenere gli spazi di libertà e di possibilità di veder riconosciuti e ampliati i livelli di garanzia, mentre gli spazi di sicurezza e giustizia, sui quali peraltro lei si è tanto dilungato, continueranno a essere predominanti.

Io ho l'impressione che, anche nella proposta di risoluzione del Parlamento europeo, esso vada sempre più dismettendo quella che era una sua caratteristica nei confronti soprattutto del Consiglio, ma anche della Commissione. Dover leggere, ancora oggi, che il Parlamento europeo annette grande importanza a Europol e Eurojust - è stato richiamato prima - e si impegna a partecipare alla definizione, valutazione e controllo della loro attività, quando ci sono decine e decine di risoluzioni del Parlamento su questo tema, vuol dire che, evidentemente, qualcosa non va. Mentre Europol ed Eurojust continuano a lavorare, il Parlamento europeo ancora si chiede come dovrà controllarli, avendo sempre posto su di essi il problema del controllo parlamentare.

Il *ne bis in idem*, che nel 2003 la Presidenza greca riteneva essere uno dei fondamenti dello stato di diritto, è completamente scomparso. C'è in Schengen, ma è completamente sparito dall'orizzonte delle decisioni del Consiglio, della Commissione, e adesso non mi pare di averlo trovato nella proposta di risoluzione.

Sull'immigrazione, io trovo perlomeno strano che si dia per buono quanto afferma la Commissione, e cioè che bisogna rafforzare il dialogo e il partenariato con i Paesi terzi, senza aver svolto prima una valutazione di quanto accaduto in questi anni in tale dialogo e partenariato, attraverso gli aiuti allo sviluppo e attraverso accordi bilaterali, nei quali la Commissione si è sempre ben guardata di valutare e controllare come sono stati spesi i denari.

Infine, vorrei chiedere perché è scomparso il capitolo della criminalità finanziaria, che era all'attenzione del Consiglio e della Commissione europea? Nel nuovo programma 2010-2014 non c'è più.

FULVIO FOLLEGOT. È stato affermato prima dal presidente Aguilar che ormai viviamo - è noto a tutti - in un mondo globale e anche in veloce trasformazione. Sentiamo parlare, anche all'interno della Commissione, di normalizzazione, omogeneizzazione, uniformazione. Sono termini che, ovviamente, ci fanno drizzare un po' le antenne.

L'Unione europea sta assumendo una dimensione anche politica su temi estremamente rilevanti, come la libertà, la giustizia e la sicurezza, di cui ha parlato il presidente. Come garantire le identità di ciascuno Stato? Le faccio un esempio. In alcuni Stati europei è previsto il matrimonio tra coppie omosessuali o l'adozione da parte di omosessuali. Come non avallare un relativismo culturale, che sta assumendo sempre più forza e, soprattutto, come non giustificarlo? In parole povere, come possiamo garantire l'identità di ciascuno Stato all'interno dell'Unione europea, in cui probabilmente, almeno su alcune tematiche importanti, il diritto sarà vincolante?

RITA BERNARDINI. Signor presidente, credo che sarà difficile poter realizzare quanto lei ha esposto nella sua relazione introduttiva, se non si avrà la forza di concepire l'Europa in modo diverso.

Noi radicali italiani, che ci ispiriamo a Emma Bonino e Marco Pannella, ci rifacciamo all'Europa di Altiero Spinelli, un'Europa federalista, che sappia organizzare. Lei ha affermato, giustamente, che la criminalità organizzata si è saputa, appunto, organizzare, in questi anni, in senso transnazionale: ha avuto una visione e si è integrata bene nella globalizzazione. Per quel che riguarda l'Europa, la sua costruzione, i diritti e l'organizzazione stessa della democrazia, io credo che, invece, dobbiamo ancora compiere molti passi in avanti.

Noi abbiamo in Italia, per esempio, una Costituzione che potrebbe essere veramente esportata, soprattutto nella parte che riguarda i diritti fondamentali. Tuttavia, vorrei ricordare un proverbio che recita che «fra il dire e il fare c'è di mezzo il mare». Proprio in questi giorni dobbiamo constatare che, per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani negli istituti penitenziari italiani, siamo ben lontani dal realizzare il contenuto della nostra Costituzione. Ritorno, quindi, sulla questione dell'esecuzione della pena a livello europeo, così come era stata proposta dall'onorevole Ferranti.

PRESIDENTE. Sono state rivolte al nostro ospite numerose domande e ne sono contenta, perché dimostrano il grado di partecipazione dei deputati presenti. Alcune sono molto specifiche, altre addirittura fanno riferimento a fatti avvenuti nel nostro Parlamento. Ove il presidente, in questo momento, non fosse in condizione di disporre di tutti i documenti per rispondere alle domande, ci potrebbe inviare successivamente integrazioni a quest'audizione.

Do la parola al presidente Aguilar per la replica.

JUAN FERNANDO LÓPEZ AGUILAR, *Presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo*. Vi ringrazio per tutte le domande che mi avete posto e anche per tutte le considerazioni, le osservazioni, e i pensieri che abbiamo in qualche modo condiviso in questa seduta aperta.

Amo il Parlamento e il parlamentarismo e sono abituato alla controversia. Vorrei innanzitutto condividere con gli onorevoli deputati che mi hanno rivolto domande la certezza che non sono qui in rappresentanza di me stesso, né per esporre le mie opinioni, né personali né politiche; non sono qui come membro della direzione del Partito socialista operaio spagnolo o deputato in tre legislature o antico portavoce di giustizia del Partito socialista al Parlamento spagnolo nell'opposizione, e poi Ministro della giustizia. Sono qui semplicemente come presidente della Commissione LIBE, in una posizione istituzionale che non cerca di confrontarsi con le vostre opinioni, ma soprattutto di ascoltarle, di prendere nota dello stato d'animo, dello spirito del dialogo tra la Commissione LIBE, cioè tra il Parlamento europeo, e la Camera dei deputati italiana in merito a un tema importante come la costruzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i prossimi cinque anni nell'ambito del cosiddetto Programma di Stoccolma. Questo è il mio compito attuale e lo condivido con voi molto rispettosamente, il che significa che non cerco di rigettare i vostri pareri o contrapporre alcuna opinione a quelle che ho sentito, né di rispondere a mio nome.

Su alcune domande, anche se sono state molto esplicite, cercherò semplicemente di chiarire la natura del documento che abbiamo tra le mani, sul quale sto lavorando con i miei colleghi Carlo Casini e Luigi Berlinguer, e con il quale vogliamo essere d'aiuto e portare il nostro contributo alla

definizione del Programma di Stoccolma, che deve essere varato dal Consiglio europeo il 10 dicembre.

Detto questo, vorrei fare una premessa. Certamente le opinioni che ho sentito qui mostrano e mettono in luce, ancora una volta, fino a che punto la costruzione europea sia problematica, multidimensionale, inesauribile e sempre aperta, in moto, in conflitto, in tensione nel dialogo tra gli ordinamenti degli Stati membri e il livello sovranazionale di interazione che stiamo costruendo insieme. C'è sempre una grande tensione tra la necessità di affidarci l'uno all'altro, di avvicinarci e di compiere un approccio progressivo nei nostri ordinamenti, e la certezza delle nostre differenze. Il problema è questo, ma siamo convinti che, per essere globalmente rilevanti in un mondo sempre più aperto ed esigente, il futuro è proprio quello di avvicinarci, compiere un approccio progressivo, convergere, ed effettuare passi progressivi l'uno verso l'altro. Il futuro è questo, ma la certezza del presente è che abbiamo differenze, e che esse non si scioglieranno dalla notte al giorno, nelle prossime ventiquattr'ore.

Tali differenze riguardano campi sensibilissimi, come il diritto di famiglia, campi definatori della nostra idiosincrasia istituzionale, come il diritto pubblico dell'economia, e anche campi tradizionali o storicamente riservati alla regalia dello Stato-Nazione, come il diritto e la procedura penale. Siamo giunti alla convinzione che, per far fronte alle sfide comuni, ci vorrà una notevole volontà politica per dialogare, conversare e contrastare le nostre differenze, e cercare di fare del nostro meglio per oltrepassarle con volontà, intelligenza, ragionevolezza, e con la tecnica del dialogo consensuale, che è stata sempre la colonna portante dell'integrazione europea.

Penso che questo getterà un po' di luce sulle risposte che posso fornire come presidente, non come uomo, o in base alla mia posizione o alle mie convinzioni politiche - che sono legittime come le vostre, naturalmente - ma alla mia posizione istituzionale come presidente della Commissione LIBE, cercando di essere d'aiuto nella costruzione di un consenso interistituzionale per delineare un Programma di Stoccolma che sia rilevante per i nostri cittadini europei nei prossimi cinque anni. Farò un riassunto delle domande che mi sono state poste sotto questa prospettiva, che vi prego, onorevoli deputati, di non dimenticare mai.

Innanzitutto, si è parlato dell'importanza del superamento della regola dell'unanimità, che ritengo essere la conquista più importante di Lisbona. Finora abbiamo costruito un'Europa che ha voluto, per ogni passo, il voto unanime. D'ora in avanti non sarà più così. Ci saranno regole di maggioranza qualificata e un nuovo campo d'azione per il Parlamento europeo in dialogo con i Parlamenti nazionali.

Sottolineo ancora che questo non vuol dire dimenticare i Parlamenti nazionali, ma avviare con essi un nuovo tipo di dialogo interistituzionale. Facciamo nostri i nuovi obiettivi della costruzione europea, che ho riassunto nel mio primo intervento, ivi compresa la solidarietà nella gestione della frontiera estera comune.

Come far fronte alla sfida dei flussi migratori senza precedenti nella storia dell'umanità, che caratterizzano la globalizzazione? Come coniugare la sicurezza nella gestione della frontiera estera comune con il rispetto dei diritti umani e l'integrazione della diversità? Occorre farlo in un modo interno e strutturalmente solidale nell'Unione europea. Non sarà più accettabile che ciascuno Stato faccia da sé, per proprio conto, e risponda da solo a una sfida che non tocca gli Stati membri individualmente, ma che li tocca tutti.

Lo sapete bene voi italiani, perché avete fatto fronte alla sfida della frontiera estera del sud dell'Europa, davanti alla cornice mediterranea africana, per conto vostro troppo a lungo, esattamente come noi spagnoli l'abbiamo fatto nella cornice nord-occidentale e africana e nelle isole Canarie. Ciò che vogliamo è una presa di consapevolezza, da parte di tutta l'Europa, che saranno necessari più investimenti, più spese, più solidarietà effettiva e attiva per costruire una risposta comune. Non sarà facile, e bisognerà superare moltissime difficoltà, non soltanto psicologiche, ma anche politiche e finanziarie, ma l'orizzonte sarà proprio quello.

Che cosa abbiamo realizzato nella Commissione LIBE? Io sono stato relatore del capitolo finanziario del progetto di bilancio per l'Unione europea per il prossimo 2010. Ebbene, abbiamo

fatto salire Frontex a 5 milioni di euro, il che permetterà, per la prima volta nella storia finanziaria delle spese comunitarie, i cosiddetti voli di rimpatrio e i piani di reinsediamento, un obiettivo assolutamente legittimo per realizzare un'adeguata coniugazione fra la sicurezza della nostra frontiera estera e il messaggio chiaro che lo stato di diritto e la regola del diritto devono essere rispettati. Non è accettabile che si entri nell'Unione europea in maniera irregolare, illegale o violando le nostre leggi. Ci vuole uno sforzo congiunto per essere chiari con i Paesi da cui originano le migrazioni, e soprattutto con quelli vicini alla nostra frontiera, e sottolineare il messaggio che chi viola le nostre frontiere va rimpatriato a carico di spese comuni, naturalmente con il pieno rispetto dei suoi diritti come persona, dal primo momento all'ultimo. Il messaggio, però, va sottolineato. Ci saranno, dunque, voli di rimpatrio e piani di reinsediamento, per la prima volta finanziati con le spese comunitarie.

Lo stesso va detto riguardo a Europol. Lo abbiamo strutturato come capitolo comunitario e per la prima volta il suo bilancio è stato incorporato in quello comunitario. Parliamo di 98 milioni di euro in più rispetto all'anno scorso per combattere insieme il crimine organizzato di natura transfrontaliera e transnazionale. È una sfida alle capacità di risposta di ciascuno degli Stati membri. Nessuno può fare da sé, nessuno può agire da solo. Naturalmente, quando sottolineiamo l'impegno contro tutte le forme di criminalità organizzata, vi comprendiamo anche quella economica e finanziaria, che è contemplata nel Programma di Stoccolma. Questo va ribadito. Quasi tutte, o, meglio, tutte, le forme di criminalità organizzata hanno un impatto sulla criminalità economica e finanziaria, perché tutte le attività illecite hanno la loro ragione d'essere nel profitto. Sono un affare e procurano soldi, che si cerca di ripulire sfidando il diritto pubblico dell'economia, e naturalmente generando corruzione. La sfida è comune anche su questo piano.

Forse il documento sottoposto al vostro esame non è troppo esplicito. Il Programma di Stoccolma, che è stato proposto e avanzato dalla Presidenza svedese, è un documento di una trentina di pagine. Abbiamo risposto, in primo approccio, con un documentino di cinque o sei pagine, che è stato modificato, emendato, riveduto, e da cui verrà fuori un documento, a sua volta, di quasi una trentina di pagine. In esse non rientra l'analisi specifica di tutti i dettagli dei problemi che ci affliggono, ma vi è compreso il riferimento al problema della criminalità finanziaria ed economica come espressione capillare inevitabile di tutte le forme di criminalità organizzata, perché, in quanto affari, la loro natura è fare soldi.

Si è fatto riferimento anche all'armonizzazione del diritto e della procedura penale. Come Ministro della giustizia, io mi sono molto impegnato in questo *dossier* durante il mio mandato. Non è stato facile, perché è chiaro che le culture giuridiche istituzionali dell'Europa a 27 sono estremamente eterogenee, con una grande fonte di diversità, rappresentata dalla frontiera che divide i Paesi di tradizione di *common law* nei confronti di quelli di tradizione continentale. Non è stato facile approcciarsi alle procedure penali, ed è naturale che il *dossier* si sia dilungato per dieci anni. Ho terminato il mio mandato come Ministro della giustizia e il *dossier* è ancora lì, non è ancora finito. Una dimensione del nostro approccio di civiltà è quella per la quale bisogna tenere conto di una soglia comune per i diritti del detenuto, per la figura dell'imputato e dell'accusato, per la garanzia della procedura penale nei confronti della presunzione di innocenza. Come viene distrutta la presunzione di innocenza? Attraverso la verifica della prova. Ci vuole, dunque, una soglia minima comune per la prova ammissibile in diritto, in una procedura giusta, con tutte le garanzie. So che queste indicazioni costituzionali, riguardanti la procedura penale, non sono un granché per gli specialisti, ma per i cittadini hanno un significato, un contenuto, e delineano, soprattutto per i Paesi di tradizione costituzionalista meno profonda e con una storia meno lunga alle spalle, per le democrazie più recenti, un segno all'orizzonte, un traguardo provvisorio di dove dobbiamo fissare l'obiettivo della nostra convergenza istituzionale.

Tutti questi elementi sono costitutivi del capitolo del Programma di Stoccolma nella procedura penale.

L'onorevole Pecorella ha fatto un riferimento in dettaglio agli aspetti civili dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che sono veramente importanti.

L'aspirazione a sorpassare l'*exequatur* sarebbe la traslazione all'ambito civile del passo gigante compiuto nell'ambito penale con il cosiddetto Mandato di arresto europeo. Sarebbe il messaggio che dobbiamo avvicinarci, attraverso la fiducia progressiva, alla validazione pressoché automatica - non lo sarà mai completamente, ma lo sarà il più possibile - dei nostri strumenti di certezza giuridica nell'ambito civile per agevolare il traffico, coadiuvare la crescita economica dell'attività imprenditoriale e aziendale, nonché armonizzare il nostro diritto di famiglia su categorie comuni. Nessuno di questi obiettivi si verifica meccanicamente.

Nessuno si impone sul diritto nazionale di alcuno degli Stati membri. Tutti hanno una necessità di trasposizione, di traduzione negli ordinamenti, e questa sarà veramente una questione molto problematica. L'idea di includere questi elementi è quella di segnare, come obiettivo esplicito della costruzione europea, l'agevolazione e il rafforzamento della fiducia reciproca nel traffico giuridico ed economico e nella certezza del diritto.

Se possiamo parlare di uno spazio europeo dell'educazione, del principio che dobbiamo confluire in un *curriculum* educativo comune, perché i cittadini europei del futuro possano circolare senza necessità di postille, di convalidare ciascuno dei loro titoli, lo stesso vale per l'avvenire nel traffico giuridico privato e in quello giuridico economico, attraverso il superamento progressivo di un istituto ereditato dal passato e definitorio del diritto civile, della regalia dello Stato del secolo XIX, che nel diritto privato comparato conosciamo come *exequatur* e mandato europeo di ricerca della prova.

Per quanto riguarda i sistemi giudiziari, senz'altro continueranno a sussistere, perché sono branche dei nostri stati di diritto. Non credo che sia un orizzonte prevedibile e verosimile immaginare la loro armonizzazione, il che non vuol dire che non ci sia un orizzonte progressivo che possa essere suggerito dallo sviluppo istituzionale dell'Unione europea. Un esempio che immagino eloquente riguarda la figura del pubblico ministero europeo. Il pubblico ministero è un'istituzione assolutamente caratterizzante dello Stato. Ciascuno dei nostri Stati ha il suo profilo e immagino che non sia verosimile prevedere che le Costituzioni vengano riformate nell'avvenire immediato per facilitare l'emergere di un pubblico ministero armonizzato a tutta l'Europa.

Tuttavia, il suggerimento di un pubblico ministero per proteggere gli interessi specifici delle istituzioni dell'Unione europea e svolgere indagini riguardanti le violazioni più insopportabili del diritto europeo mostra come si può rafforzare la cooperazione tra i pubblici ministeri di ciascuno dei nostri ordinamenti e come essi possano convergere nello sforzo comune di condividere informazioni e tradurre in strumenti giuridici operativi le necessità di combattere una criminalità sempre più armata a livello transnazionale. Immagino che questo sia il senso dell'avvenire. L'onorevole Ferranti ha fatto riferimento all'importanza dell'uguaglianza tra i sessi, alla parità tra uomo e donna. Condivido assolutamente. Ha ricordato anche l'importanza dell'integrazione degli immigrati, della quale ho già parlato, e ha fatto un riferimento specifico all'esecuzione della pena e alla situazione carceraria in Europa. Questa è anche, secondo me, una specificazione del principio di solidarietà europea. A mio avviso, c'è molto ancora da fare in questo senso.

La criminalità transfrontaliera ha, come conseguenza, l'aumento della popolazione carceraria straniera nei nostri sistemi penitenziari. Mancano strumenti di cooperazione carceraria sovranazionale per gestire le situazioni nei penitenziari, sempre nel rispetto dei diritti della persona. Ho già trattato la questione di Europol ed Eurojust e del loro insediamento.

L'onorevole Concia mi ha posto domande molto specifiche sulla direttiva antidiscriminazione, che deve essere senz'altro una priorità. Sicuramente lei sa che esiste un piano di lavoro per riprendere tutto quello che non è ancora confluito nella procedura rispettiva, ma che va riconvertito in base all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che ha un impatto sulle regole del gioco. Per ciascuna delle situazioni e degli espedienti normativi vi è una risposta e una proposta.

La direttiva antidiscriminazione va recuperata, ripresa e portata fino alla fine del suo *iter*. Ciò non vuol dire che le sue implementazioni nei diritti interni degli Stati membri debbano essere omogeneizzate, perché questo dipende dalle correlazioni di forze politiche e dai progetti politici specifici che vengono legittimati democraticamente in ciascuna situazione politica degli Stati

membri.

Questo spiega il fatto che ci siano, in questo momento, distinte regolazioni su alcuni aspetti rilevanti del diritto di famiglia, come lo scioglimento del matrimonio, il riconoscimento delle cosiddette nuove forme di coesistenza e di famiglia, o addirittura il matrimonio tra persone dello stesso sesso. Naturalmente queste scelte dipendono dalla situazione politica di ciascuno degli Stati membri e dall'agenda specifica di ciascuno dei Governi democraticamente legittimati al loro interno. Immagino di poter fare un commento tra parentesi: alcuni passi compiuti in Spagna sotto il Governo nel quale sono stato Ministro della giustizia sono emblematici, perché sono stati compiuti in base a un'agenda elettorale dettata dalle urne e democraticamente responsabile davanti ai cittadini, che ha espletato un programma di Governo che era stato impegnato pubblicamente davanti alla cittadinanza. Se la risposta democratica fosse stata un'altra, il programma di governo portato avanti sarebbe stato diverso, e questa rimane una risposta legittima dentro la cornice del pluralismo democratico dell'Europa che siamo in grado di costruire.

Non c'è un'omogeneizzazione, né il rischio di un'armonizzazione forzata dal diritto europeo in aspetti del diritto della famiglia che restano nel campo legittimo d'azione del Parlamento nazionale di ciascuno degli Stati membri. Ribadisco all'onorevole Turco e all'onorevole Formichella, che mi hanno rivolto una domanda a tal proposito, che non esiste il rischio di un'omogeneizzazione forzata del diritto di famiglia, né di uno scioglimento delle categorie della legislazione del diritto interno, di ciò che è stato riferito come relativismo europeo. Questo rimane lo spazio legittimo di attuazione dei Parlamenti nazionali.

La complessità europea ha fatto addirittura sì che, laddove si è posto il problema di un atteggiamento politicamente ostativo alla ratifica di Lisbona, la soluzione - lo sapete tutti - sia stata quella di aprire un *opt-out* ai Paesi che hanno dato segno esplicito di resistenza a confluire nella convergenza dei livelli di impegno nei confronti dei diritti della persona e, particolarmente, dell'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. È stato il caso del Regno Unito, della Polonia e - dopo l'ultimo blocco - anche della Repubblica Ceca, che otterrà, a sua volta, un *opt-out* rispetto alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Infine, faccio un riferimento alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Anche questo è un segno della complessità della nostra costruzione. La Presidenza spagnola ha già anticipato la volontà politica di fare della firma della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - la celeberrima convenzione di Roma del 4 novembre 1950, con la Corte europea di Strasburgo come giurisdizione garante - una priorità della sua agenda per il prossimo semestre di Presidenza spagnola dell'Unione europea. Sapete che è un mandato del trattato di Lisbona che l'Unione europea faccia parte di tale convenzione.

Faccio questo riferimento perché non sarà facile, ma probabilmente molto difficile risolvere tutti i problemi tecnici della coesistenza della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in vigore secondo il Trattato di Lisbona. La Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, cui la Spagna dà priorità nella sua presidenza, ha la firma dell'Unione europea nel suo complesso e sarà necessario un dialogo istituzionale senza precedenti nella sua complessità per renderla applicabile tra Strasburgo, Lussemburgo e le Corti costituzionali europee, al di là dei sistemi giudiziari, perché questi sono, alla fine, gli attori esplicativi e di implementazione quotidiana del diritto europeo in ciascuno degli Stati membri. Non è facile, ma è un'espressione della complessità di ciò che abbiamo tra le mani.

In ogni caso, il messaggio che posso condividere, per concludere, è che nessuno di questi passi è stato disegnato o pensato per peggiorare la vita degli europei, ma, anche se attraverso un inevitabile livello di complessità, per arricchire, migliorare, perfezionare e rafforzare le garanzie di ciascuno dei cittadini europei contro il potere, l'abuso dei poteri e ogni forma di violazione dei loro diritti. Il messaggio è proprio quello di rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione di persone e ogni forma di discriminazione attraverso un rafforzamento, sempre più perfezionato, della regola del diritto, anche se il prezzo da pagare è inevitabilmente quello della complessità. L'Europa è fatta così

e non credo che sia necessario passare dal Parlamento italiano al Parlamento europeo per verificare che la complessità è una delle dimensioni della natura umana nel mondo in cui dobbiamo vivere e che continuerà a essere, più di prima, nell'orizzonte della globalizzazione.

Senz'altro il Programma di Stoccolma rappresenta sufficientemente il prezzo da pagare della complessità nella «tecnificazione» della regola del diritto.

Vi ringrazio per le vostre domande e per le vostre osservazioni.

PRESIDENTE. Noi la ringraziamo sia per gli spunti che ha offerto, sia perché ha voluto rispondere a tutte le nostre domande. Il suo è stato sicuramente un intervento significativo, che sarà fonte di riflessione nel prosieguo dei nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,05.