

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**XIV LEGISLATURA**

---

**427<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA**

**RESOCONTO**

**SOMMARIO E STENOGRAFICO**

MARTEDÌ 1° LUGLIO 2003

**(Pomeridiana)**

---

Presidenza del presidente PERA,  
indi del vice presidente DINI  
e del vice presidente CALDEROLI

## **RESOCONTO STENOGRAFICO**

### **Presidenza del presidente PERA**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 15,24*).

Si dia lettura del processo verbale.

PASSIGLI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 26 giugno.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### **Congedi e missioni**

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Antonione, Baldini, Bettamio, Bobbio Norberto, Bosi, Callegaro, Cherchi, Cursi, D'Alì, Degennaro, Dell'Utri, Firrarello, Guzzanti, Mantica, Marano, Pianetta, Saporito, Sestini, Siliquini, Sudano, Trematerra, Vegas, Ventucci e Ziccone.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Gubert, Nessa e Rigoni, per attività dell'Assemblea parlamentare dell'Unione Europea Occidentale; Brignone, Forcieri, Forlani, Gubetti e Malan, per attività dell'Assemblea parlamentare della NATO; Frau, Girfatti, Minardo, Moro e Pagano, per sopralluogo di una delegazione del Comitato per gli italiani all'estero.

### **Comunicazioni della Presidenza**

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### **Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico**

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (*ore 15,27*).

### **Dibattito sul progetto di Costituzione europea**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: "Dibattito sul progetto di Costituzione europea".

I tempi del dibattito sono stati stabiliti dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari il giorno 26 giugno.

Saluto il vice presidente del Consiglio dei ministri, onorevole Fini, lo ringrazio della sua presenza e disponibilità e gli do immediatamente la parola.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, onorevoli senatori, al termine di quindici mesi di dibattito con la partecipazione dei rappresentanti dei Governi e dei Parlamenti degli Stati membri e di quelli in via di adesione, nonché delle due principali istituzioni dell'Unione, il Parlamento e la Commissione, la Convenzione sul futuro dell'Europa ha concluso il 13 giugno scorso i propri lavori con l'approvazione di un progetto di Trattato costituzionale, ampiamente condiviso, che il presidente Giscard d'Estaing ha trasmesso lo scorso 20 giugno al Consiglio europeo di Salonicco.

Il progetto non contiene, come gli onorevoli senatori sanno, la versione finale di tutte le quattro parti del Trattato costituzionale, ma solo, preceduta da un Preambolo, la prima parte, contenente norme propriamente costituzionali, e la seconda, contenente la Carta dei diritti fondamentali.

La versione della terza parte, relativa alle politiche comunitarie, dovrà essere rivista in una sessione a livello tecnico della Convenzione, già fissata per il 9 e 10 luglio. In quell'occasione la plenaria dovrà valutare non tanto il contenuto quanto le basi giuridiche delle singole politiche, prevedendo eventuali eccezioni alla procedura legislativa ordinaria.

Il risultato dei lavori deve essere valutato in maniera positiva. Se potessi riassumere con una sola frase il giudizio che il Governo italiano ha dato e dà, potrei dire: "Si doveva fare di più? Probabilmente sì. Si poteva fare di più? Certamente no". Non si è trattato - uso un'espressione del presidente Amato - di un balzo in avanti, ma certamente di un passo in avanti.

Non era scontato che la Convenzione giungesse senza lacerazioni al termine dei suoi lavori e pochi ritenevano che il presidente Giscard potesse consegnare a Salonicco un testo condiviso, senza opzioni contrapposte. Voglio anche ricordare che il dibattito è avvenuto alla luce del sole, con assoluta trasparenza, assicurando quella capacità e quella possibilità per la pubblica opinione di seguire i lavori che era uno dei requisiti posti alla Convenzione dal Consiglio di Laeken.

Voglio ringraziare, per gli interventi sempre costruttivi pronunciati nel corso dei lavori della Convenzione, tutti i rappresentanti della delegazione italiana (in quest'Aula, in particolare, il presidente Dini e il senatore Basile) e ricordare che se è lecito parlare di buon successo della Convenzione molto lo si deve all'apporto determinante del *Praesidium* e al ruolo indispensabile del vice presidente Giuliano Amato. (*Applausi*).

La Convenzione è nata con un compito ambizioso, e quindi con un compito difficile; va ricordato che ha prodotto di più delle ultime due Conferenze intergovernative, quelle di Amsterdam e di Nizza. Tale risultato è stato possibile altresì in ragione del clima costruttivo che ha animato i lavori e forse anche grazie ad un metodo di lavoro inedito, inizialmente tale da meritare molti dubbi, ma all'esito dei lavori rivelatosi certamente positivo. Mi riferisco al fatto che, come l'Aula sa, la Convenzione ha lavorato per quindici mesi senza giungere mai ad un solo voto. La procedura attraverso la quale la Convenzione è arrivata alla sintesi è stata quella del massimo consenso possibile.

Se si esamina, come farò rapidamente, il progetto di Trattato costituzionale della Convenzione, si rileva innanzitutto come il consenso sia stato conseguito su nodi rilevanti che non erano stati sciolti nel corso delle due precedenti Conferenze intergovernative. Il *Praesidium*, nel corso dei suoi lavori, ha deciso di tenere particolarmente conto delle posizioni dei Governi nazionali; posizioni complesse, caratterizzate da due contrapposizioni, almeno in teoria, che però in certi momenti del lavoro della Convenzione si sono rivelate reali.

Mi riferisco alla contrapposizione tra Grandi e Piccoli, i primi con più dell'80 per cento della popolazione, i secondi in assoluta maggioranza numerica, e alla contrapposizione fra Stati maggiormente disposti ad ulteriori condivisioni di sovranità e altri più cauti, per motivi storico-politici oppure, più semplicemente, per avere da poco recuperato la piena sovranità nazionale.

Il risultato finale è certamente frutto di un compromesso fra istanze, sensibilità ed interessi diversi, ma non credo sia lecito parlare di una scelta "al ribasso". Al contrario, le soluzioni cui si è pervenuti sono di buon profilo e spesso - e questo mi sembra un elemento interessante - dotate di una notevole capacità evolutiva.

Mi riferisco al superamento della complessa struttura a pilastri dei vigenti Trattati; alla ripartizione di competenze, basata sul principio di sussidiarietà e sulla rafforzata partecipazione dei Parlamenti nazionali; all'introduzione delle leggi quadro e delle leggi come atti tipici dell'Unione; alla creazione di un Ministro degli esteri europeo; all'estensione del processo di codecisione; alla razionalizzazione e al miglioramento delle disposizioni sulla politica estera, sulla difesa e sullo spazio di libertà e di sicurezza; al ricorso più agevole alle cooperazioni rafforzate.

L'Unione acquista altresì una sua personalità giuridica e attribuisce valore giuridico alla Carta dei diritti di Nizza, ma non diventa con questo un super Stato e neppure uno Stato federale. Il rafforzamento del triangolo istituzionale Parlamento-Consiglio-Commissione non altera l'equilibrio di fondo che ha retto fin qui le sorti dell'Unione.

Il parlamentare europeo Lamassoure, ha osservato giustamente che la Convenzione di Bruxelles è stata molto più difficile di quella di Filadelfia per due motivi: perché a Filadelfia gli Stati erano solo 13 e perché essi avevano in qualche modo risolto il problema inglese, "anche se" - sono parole del collega francese - "con metodi che oggi non approveremmo".

Potremmo aggiungere che la difficoltà consiste anche nel fatto che in America la dimensione della popolazione delle tredici colonie non superava i 13 milioni di abitanti, con una classe dirigente, ristretta ed omogenea, che intendeva creare una Confederazione del tutto nuova anche per riempire il vuoto di potere lasciato dalla Gran Bretagna.

L'Europa riunita è, al contrario, un Continente di oltre 400 milioni di abitanti, divisi in venticinque e presto in trenta Stati, ognuno con una propria identità e specificità linguistica e culturale.

Non abbiamo quindi scritto una Costituzione "rigida", in stile americano, ma un testo costituzionale flessibile ed evolutivo che rispecchia la caratteristica principale dell'Unione europea: quella di essere fondata contemporaneamente sugli Stati nazionali e sui loro popoli.

L'asse portante del nuovo assetto europeo sta proprio nell'inedita natura della nuova entità politica, un sistema complesso fondato sulla duplice legittimazione degli Stati e dei cittadini.

La richiesta, criticata perché forse poco compresa, di cancellare dall'articolo primo del primo testo del Trattato costituzionale l'aggettivo "federale", per superare la vecchia logica di contrapposizione fra modello federale e modello intergovernativo, è stata accolta dalla Convenzione con un largo consenso e si è mostrata scelta saggia ed equilibrata.

L'Europa viene efficacemente definita come una Unione "alla quale gli Stati membri conferiscono competenze per conseguire i loro obiettivi comuni. L'Unione coordina le politiche degli Stati

membri dirette al conseguimento di tali obiettivi ed esercita sul modello comunitario le competenze che essi le trasferiscono".

Da ciò discende, negli articoli seguenti, una più chiara ripartizione di competenze tra Unione e Stati membri e l'introduzione di meccanismi per un effettivo rispetto del principio di sussidiarietà e per un più ampio ruolo dei Parlamenti nazionali nella vita dell'Unione.

L'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità. Il principio di sussidiarietà, chiarito da un Protocollo allegato alla Costituzione, stabilisce che "nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, l'Unione interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri, sia a livello centrale sia a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della loro portata o degli effetti dell'azione in questione, essere meglio raggiunti a livello di Unione".

Il controllo del principio di sussidiarietà è affidato ai Parlamenti nazionali, il cui coinvolgimento nella vita dell'Unione, con un ruolo complementare e non concorrente con quello del Parlamento europeo, rappresenta uno degli elementi innovativi della nuova Costituzione.

Importante è anche la tipizzazione degli atti e degli strumenti giuridici e finanziari europei, con l'introduzione di una vera e propria gerarchia delle norme che rende il sistema giuridico dell'Unione più lineare e più comprensibile per i cittadini. A titolo esemplificativo voglio ricordare che il Parlamento europeo potrà pertanto concentrarsi su leggi quadro e leggi europee e non disperdere più la propria attenzione su questioni tecniche di carattere esecutivo e non già di carattere legislativo.

Come ho detto, l'equilibrio istituzionale è stato mantenuto tramite il rafforzamento di tutti e tre i principali organi dell'Unione: Commissione, Consiglio e Parlamento europeo.

La Commissione continuerà a mantenere il monopolio legislativo e il suo ruolo di guardiana dei Trattati; essa sarà rappresentativa di tutti gli Stati membri senza trasformarsi in una plenaria Assemblea; avrà fino al 2009 un commissario per ogni Stato membro; dal 1° novembre del 2009, 15 membri assistiti da commissari, senza diritto di voto, provenienti da tutti gli altri Stati membri che non hanno commissari con diritto di voto.

Il Consiglio europeo definirà gli orientamenti e le priorità politiche generali dell'Unione; il suo Presidente sarà eletto dal Consiglio stesso a maggioranza qualificata per un mandato di due anni e mezzo rinnovabile: il suo ruolo è stato definito con attenzione, in maniera tale da garantire continuità e coerenza all'azione dell'Unione (di cui assicura la rappresentanza esterna per le materie relative alla PESC), ma in maniera tale da non ledere in alcun modo le prerogative della Commissione e del suo Presidente.

Può apparire un'osservazione scontata, ma chi ha seguito i lavori della Convenzione sa che, al contrario, la richiesta che maggiormente giungeva era quella di ben definire quali sono e quali saranno in futuro le competenze e i margini di intervento delle varie istituzioni.

Aggiungo che nel documento finale è rimasta la sola incompatibilità con il mandato nazionale e pertanto non sussiste più, almeno in prospettiva, alcuna difficoltà giuridica ad una futura unificazione al vertice delle due cariche di Presidente del Consiglio e Presidente della Commissione.

Poiché si è trattato di una proposta avanzata, a nome del Senato italiano, dal senatore Dini e, a nome della Camera dei deputati, dall'onorevole Follini, credo sia giusto dare atto alla lungimiranza degli esponenti del Parlamento italiano nel prevedere una norma che inizialmente fu accolta - lo sa il presidente Amato - con notevole scetticismo e che al contrario si è poi affermata come una norma che in prospettiva può dar corso ad una unità al più alto vertice possibile tra le due istituzioni cardine dell'Europa.

Ricordo anche che il Parlamento europeo esercita, congiuntamente al Consiglio, la funzione legislativa ed elegge il Presidente della Commissione su proposta del Consiglio; un Presidente dotato di maggiori poteri di scelta ed organizzazione interna del collegio e della facoltà di costringere alle dimissioni ciascun commissario.

I colleghi sanno che viene istituito un Ministro degli esteri che unificherà nella sua persona le funzioni attualmente attribuite all'alto rappresentante e al commissario per le relazioni esterne ed in prospettiva - come ho detto - le cariche di Presidente della Commissione e del Presidente del Consiglio.

È prevista altresì una regolamentazione migliore rispetto a Nizza delle cooperazioni rafforzate, al fine di permettere agli Stati che vogliano procedere per primi di farlo, nel rispetto del quadro istituzionale e restando però sempre aperti all'ingresso di quei Paesi che non abbiano potuto o voluto parteciparvi fin dall'inizio. Viene inoltre disegnato un modello europeo basato su di una economia sociale di mercato competitiva, che mira però ad una crescita equilibrata e al raggiungimento di obiettivi sociali quali un elevato livello di occupazione e di coesione economica. Anche in questo campo la Convenzione ha rafforzato il ruolo della Commissione che potrà rivolgere direttamente un avvertimento ad uno Stato membro qualora le politiche economiche di quest'ultimo non siano conformi agli indirizzi di massima stabiliti dal Consiglio europeo.

Si aggiunga il riconoscimento dell'eurogruppo nel Trattato costituzionale, accompagnato dalla previsione che i Ministri si riuniscono a titolo informale; una significativa estensione del voto a maggioranza qualificata, sulla base della considerazione che l'unanimità a 25 significa condannare l'Unione alla paralisi.

Il numero delle materie su cui si passerà dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata si è esteso in modo ampio, ma quando ci si riferisce alla necessità di fare qualcosa di più e quando - come dirò nel corso del mio intervento - si auspica che la Convenzione faccia fare un ulteriore passo avanti nel lavoro costituente della Convenzione stessa, ci si riferisce per l'appunto alla necessità di estendere il voto a maggioranza proprio perché - come è chiaro a tutti - in un'Europa a 25, domani a 27 membri, il voto all'unanimità può determinare davvero il rischio della paralisi e la conseguente crisi di rigetto almeno agli occhi della pubblica opinione, più attenta alle dinamiche europee.

Se questi sono i punti sui quali credo che sia lecito esprimere soddisfazione, altrettanto onestamente occorre prendere atto degli scogli che probabilmente la Conferenza intergovernativa sarà chiamata a superare nel corso dei suoi lavori.

Vi è stata una forte determinazione, in particolar modo da parte del Governo spagnolo, a difesa della ponderazione del voto che fu ottenuta a Nizza, ponderazione che fu ottenuta anche in ragione di un atteggiamento negoziale molto duro che aveva portato - va ricordato - al fallimento, su questo punto, sia il Consiglio europeo di Amsterdam del 1997, sia altri ed ulteriori tentativi di accordo.

Vi è stata e vi è una certa ostinazione da parte di alcuni Stati membri meno popolati a rivedere quella rotazione semestrale che, ad avviso del Governo italiano, non è più proponibile in un'Unione ampliata ed in particolar modo in un'Unione che dovrà determinare una sempre maggiore assunzione di responsabilità. Nella riunione della Convenzione, ma soprattutto nelle riunioni delle componenti e quindi nella riunione della componente governativa, a dar voce a molti di questi Stati sono stati in particolar modo i Governi del Portogallo e dell'Austria.

Credo che vada altresì ricordato che vi sono cautele in qualche modo abituali da parte di alcuni Governi: penso in particolare modo alla Svezia e alla Danimarca, che resistono ad ulteriori condivisioni di quote di sovranità e, elemento non marginale, negli ultimi tempi si è affiancata a questa posizione anche il Governo irlandese (dico "elemento non marginale" perché, come tutti sanno, al nostro semestre seguirà quello di presidenza irlandese).

Credo sia onesto anche dare atto che molto probabilmente altri problemi giungeranno per le difficoltà che hanno alcuni Paesi, in via di adesione, nel considerare superato o superabile quel Trattato di Nizza, che ha rappresentato un elemento essenziale del processo dell'*acquis* comunitario volto all'adesione; ciò soprattutto in quei Paesi che hanno sottoposto recentemente a faticosi *referendum* popolari l'adesione medesima all'Unione.

Se queste sono le difficoltà, credo che per chi (è compito del Governo italiano) si accinge a convocare la Conferenza intergovernativa occorra contemporaneamente aver ben chiari gli elementi che possono consentire il superamento di alcune difficoltà, che di seguito mi accingo a fare presenti.

Mi riferisco, in primo luogo, alla previsione di una legge che, in preparazione delle elezioni del 2009, stabilirà all'unanimità il numero dei seggi per ciascun Stato membro, sulla base di un criterio di proporzionalità degressiva e di un numero minimo di quattro parlamentari, ma anche all'esclusione di qualsiasi funzione legislativa per il Consiglio europeo (questo è stato forse l'ultimo elemento del faticoso compromesso raggiunto quasi all'ultima ora della Convenzione), alla esplicita indicazione che il Consiglio europeo sarà preparato dal suo presidente, in cooperazione con il presidente della Commissione e sulla base del lavoro del Consiglio affari generali, alla previsione che la Presidenza delle formazioni consiliari diverse dal Consiglio affari esteri (che sarà attribuita al Ministro degli esteri dell'Unione) verrà assicurata dagli Stati per almeno un anno, sulla base di un principio di rotazione paritaria, che il Consiglio europeo stabilirà tenendo conto degli equilibri politici e geografici, e della diversità degli Stati.

Mi riferisco ancora al rinvio al 2009 dell'entrata del sistema di doppia maggioranza, in sostituzione della riponderazione di Nizza; alla specificazione che la Commissione sarà composta di commissari votanti (13, scelti dal Presidente all'interno di liste di tre presentate dagli Stati) e di commissari non votanti, in maniera tale da garantire che tutti gli Stati membri siano rappresentati.

Mi riferisco, infine, all'introduzione di un diritto di iniziativa popolare, da parte di non meno di un milione di cittadini europei provenienti da un numero significativo di Stati membri, da determinare con una legge europea.

Ho fatto presente tutto ciò per ricordare che è giusto prendere atto che vi sono delle difficoltà che la Conferenza intergovernativa dovrà superare, nel rapporto con quei Governi che porteranno a tale Conferenza la richiesta di ridiscutere buona parte del lavoro della Convenzione, ma il Governo italiano è consapevole che in quella fase, che sarà decisiva per l'approvazione del nuovo Trattato, occorrerà ricordare che la Convenzione ha già ampiamente discusso e soprattutto ha già concesso molto di quello che poteva e doveva essere concesso per garantire quell'ampio consenso che alla fine si è raggiunto.

La penultima considerazione riguarda il Preambolo alla Costituzione in cui, come i colleghi sanno, è caduto il riferimento alla "filosofia dei lumi" e ne è stato inserito uno ai "retaggi culturali, religiosi e umanistici dell'Europa, i cui valori, sempre presenti nel suo patrimonio, hanno ancorato nella vita della società la sua percezione del ruolo centrale della persona umana, dei suoi diritti inviolabili ed inalienabili e del rispetto del diritto".

Questo riferimento è completato dall'articolo 51 del Trattato, che garantisce la partecipazione alla vita dell'Unione delle Chiese, associazioni e comunità religiose degli Stati, mantenendo con esse un "dialogo aperto, trasparente e regolare" e rinviando alle legislazioni nazionali la disciplina del loro statuto.

I principali strumenti di questo "dialogo strutturato" sono gli accordi normativi: Trattati, Convenzioni e Accordi tra le istituzioni politiche e quelle religiose, riconosciute come tali.

L'articolo 51 rappresenta un passo avanti rispetto alla formulazione del Trattato di Nizza, che si limitava ad un generico e riduttivo riferimento a valori spirituali, senza alcuna tutela per la dimensione collettiva delle Chiese e delle confessioni religiose.

Lasciatemi aggiungere che, ad avviso del Governo italiano, la menzione esplicita del Cristianesimo non avrebbe rappresentato alcuno ostacolo alla laicità delle istituzioni europee. Si sarebbe trattato infatti di un riferimento che in qualche modo si limitava a fotografare una innegabile situazione di fatto, senza misconoscere la pluralità dei contributi dati alla civiltà europea, ma soltanto salvaguardando una componente storicamente essenziale nella definizione di una identità del Vecchio continente. Senza dire che la nuova Europa si caratterizza, tra l'altro, per l'ingresso di Paesi, per molti dei quali il Cristianesimo ha rappresentato un aiuto decisivo durante la lunga fase della dittatura.

Nell'intervento di chiusura il presidente Giscard ha osservato che il testo rappresenta un buon compromesso tra idealismo innovativo e realismo, in linea con il metodo pragmatico dei Padri fondatori, e che esso dovrà essere il punto di riferimento della Conferenza intergovernativa.

Da parte italiana dovremo predisporre i lavori della Conferenza intergovernativa tenendo conto che essa non potrà e non dovrà ricalcare le modalità delle Conferenze precedenti, ma dovrà svolgersi ad alto livello politico, come deciso a Salonicco, con la massima trasparenza possibile, concentrandosi sui punti non ancora definitivamente chiusi dalla Convenzione, quali l'estensione del voto a maggioranza e il calcolo del voto di ogni Stato nel Consiglio.

I colleghi sanno che nella risoluzione finale del Vertice di Salonicco si è optato per una dizione, che il Governo italiano ha salutato con soddisfazione, che non dice che i lavori della Convenzione sono il punto di partenza della Conferenza intergovernativa, ma che, al contrario, riconosce che la Conferenza dovrà partire dalla buona base offerta dai lavori della Convenzione.

Non è un aspetto di dettaglio, ma un aspetto essenziale se per davvero si vuol fare in modo che la Conferenza, partendo da quello che la Convenzione ha acquisito, possa fare quell'ulteriore passo avanti che da più parti viene richiesto.

Ribadisco quello che ho avuto modo di dire a nome del Governo italiano, sia nella Convenzione sia in altre occasioni. La Presidenza italiana compirà ogni sforzo per fare in modo che la Convenzione intergovernativa riavvicini le posizioni di quei Paesi che hanno ancora oggi punti di divergenza rispetto al testo uscito dalla Convenzione. Ma soprattutto il Governo italiano è consapevole della necessità di preservare quello che è stato chiamato "lo spirito della Convenzione".



La storia recente dimostra, come spero di aver detto anche nel corso del mio intervento, che se si affida soltanto alla Conferenza intergovernativa il compito di accelerare l'integrazione europea, non sempre si ha un risultato in sintonia con le aspettative. La Convenzione da questo punto di vista ha rappresentato un *quid* in più, ha dimostrato di avere una volontà più forte rispetto alla pur legittima difesa da parte di alcuni Governi di interessi più o meno nazionali.

Il compito del Governo italiano, che ne è consapevole, è quello di far sì che la Conferenza intergovernativa si chiuda con un successo, che non può essere un passo indietro rispetto al testo uscito dalla Convenzione, il quale, se sarà possibile, dovrà invece rappresentare un passo avanti rispetto al risultato già positivo, ma che sempre e comunque dovrà garantire quello spirito convenzionale che, nonostante fossimo in pochi a crederlo fin dall'inizio, ha saputo animare i lavori di un organismo che non ha precedenti nella storia europea, un organismo che ha determinato certamente un buon progresso e forse il risultato, tutt'altro che insignificante, di costruire i presupposti per un'Europa che sappia essere Europa dei popoli e degli Stati, un'Europa garanzia di pace e di protagonismo politico nello scenario mondiale. (*Applausi dai Gruppi AN, FI, LP, UDC, DS-U e Mar-DL-U e dei senatori Amato e Crema*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

È iscritto a parlare il senatore Amato. Ne ha facoltà.

AMATO (*Misto*). Signor Presidente, cari colleghi, in questa sede nella quale facciamo un primo bilancio del lavoro svolto dalla Convenzione, in vista della Conferenza intergovernativa, mi pare che tre siano i punti sui quali merita soffermare la nostra e la vostra attenzione.

Il primo punto è che cosa ci ha dato il metodo della Convenzione di diverso rispetto a ciò che tradizionalmente ottenevamo con le Conferenze intergovernative. Il secondo è quale immagine dell'Europa esce dai lavori della Convenzione rispetto a quella che ha dominato negli anni dell'integrazione puramente economica. Il terzo punto è quali sono gli equilibri istituzionali, perché gli strumenti dei quali l'Europa è dotata contano non meno dei valori e delle idealità.

Ebbene, il primo punto, ossia il metodo della Convenzione, sperimentato su scala molto più ridotta attraverso la Convenzione di cui era componente il collega Manzella, che aveva elaborato la Carta dei diritti, ha in sostanza corrisposto alle aspettative se queste ultime erano quelle di recuperare, nel lavoro di definizione dell'assetto istituzionale europeo, una partecipazione collettiva; una visibilità da parte dell'opinione pubblica che permettesse tale partecipazione; una più ampia presenza oltre quella dei Governi e, quindi, anche di coloro che sono stati eletti direttamente dal popolo, parlamentari nazionali e parlamentari europei, per verificare se in questa platea più ampia quei blocchi decisionali che avevano finito per caratterizzare le Conferenze intergovernative, ovvero quelle decisioni al minimo comune denominatore (ormai il massimo che le conferenze intergovernative sapevano produrre), ottenevano dei cambiamenti.

Da questo punto di vista, i risultati sono stati senz'altro ragguardevoli in termini di partecipazione. Guardo allo stesso modo in cui guardo *i naïf* infantili coloro che sottolineano che non c'è stata partecipazione di massa attorno ai lavori della Convenzione. Noto che, in occasioni come quella della rivoluzione cubana, la partecipazione delle masse tende ad essere superiore a quella che caratterizza i lavori anche delle Assemblee costituenti e mi limito a questo.

Il nostro problema è un altro: se rispetto ad occasioni partecipate soltanto da funzionari di Governo e da titolari di cariche di Governo c'è stata un'opinione pubblica più ampia, una cittadinanza attiva del nostro Continente europeo che ha avuto occasione di interagire ed interloquire. Ebbene, questo è

accaduto. Centinaia e centinaia di associazioni, di organizzazioni non governative, di centri di ricerca e di gruppi costituiti di cittadini hanno interagito, sono stati sentiti direttamente, hanno mandato documenti ed hanno ottenuto risposte.

La sfera pubblica europea, di cui tante volte si è lamentata la particolare esilità, si è irrobustita grazie a questa vicenda e si è aperto uno spazio. La democrazia è fatta di spazi che debbono essere riempiti dai cittadini attivi e non è costituita da garanzie e presenze precostituite.

Questo metodo di lavoro, accompagnato dal fatto che a lavorare era quella platea più ampia, costituita non solo da rappresentanti di Governi ma anche da esponenti delle Assemblee elettive nazionali ed europee, ha poi inciso concretamente sui risultati del nostro lavoro. Anche a tale proposito il metro è rappresentato da ciò che era accaduto prima e non da ciò che potrebbe accadere in un mondo ideale.

In merito a quanto era accaduto prima, nel momento in cui sono state introdotte la politica estera e di sicurezza comune e la cooperazione di polizia giudiziaria, era stata addirittura inventata una cosa sconosciuta, chiamata Unione Europea, allo scopo di tenere queste politiche separate da quelle tradizionali comunitarie affinché non ne venissero "contaminate".

Ad Amsterdam e a Nizza era stato impossibile far capire l'assurdità di questa distinzione, che ha messo tante volte in difficoltà i *partner* ai quali abbiamo chiesto, senza neppure vergognarcene, di firmare un trattato a volte a nome della Comunità e a volte a nome dell'Unione. Quando ci veniva chiesto chi fossero coloro che le rappresentavano, si rispondeva che erano sempre gli stessi e non si capiva perché le stesse persone fossero due cose diverse; eppure, non si era riusciti a far cadere tale distinzione.

In un ambiente nel quale il "non sono d'accordo" non basta a motivare un no, come può invece bastare in un ambiente chiuso e senza trasparenza, chi non era d'accordo ha dovuto acconciarsi agli argomenti più forti di chi era d'accordo e senza particolari difficoltà è caduta la distinzione dei pilastri, affermandosi l'unicità dell'ente Europa costituito dall'Unione europea che assorbirà la Comunità.

Lo stesso è accaduto per un tema ricordato dal vice presidente Fini: quello della semplificazione. Era stata una vecchia o meglio una meritoria e già presentata proposta italiana quella di semplificare gli strumenti e di creare anche in Europa la distinzione tra attività legislativa e esecutiva. Nelle precedenti Conferenze intergovernative questo era stato impossibile, mentre nel clima della Convenzione questo è accaduto e rappresenta una delle principali innovazioni da essa introdotta.

Infine, vi è la Carta dei diritti: se qualcuno di noi a Nizza avesse osato proporre di approvarla con forza giuridica, la Carta dei diritti sarebbe uscita dalla Conferenza intergovernativa. Solo come documento politico riuscì ad essere approvata a Nizza. Questa volta, sia pure con un faticoso compromesso con i britannici, la Carta è entrata perché non si poteva dire di no, perché non c'erano argomenti per dire che, facendosi una Costituzione europea, non dovevano avere forza giuridica i diritti dei cittadini davanti agli organismi europei. Ecco quindi che la forza degli argomenti in un ambiente reso pubblico rappresenta una grande lezione di democrazia.

La democrazia è "io sento lui mentre argomenta e lui sente me mentre io argomento"; in democrazia bisogna essere persuasivi, non basta essere forti, dire no o sì. Questa forza si è manifestata, permettendoci di compiere tanti passi avanti anche in altri ambiti.

Consentitemi di dire che nel fare questi passi avanti i rappresentanti italiani, al di là della loro appartenenza politica, hanno finito per ritrovarsi come squadra, per sostenere le stesse impostazioni, per ritrovarsi nella parte più europea, e di questo potete essere soddisfatti.

Il Governo italiano, egregiamente rappresentato dal vice presidente Fini, è cresciuto nel corso della Convenzione come uno dei Governi ai quali le posizioni europeiste hanno potuto fare riferimento. Mi auguro che la posizione da egli tenuta nel corso della Convenzione rimanga quella che il Governo italiano terrà nel presiedere la Conferenza intergovernativa. Non ho la speranza che il mio Governo sbagli per avere la gioia di criticarlo; ho la speranza che il mio Governo faccia bene nell'interesse del mio Paese e dell'Europa. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, AN, FI e UDC e dai banchi del Governo*).

Quale immagine dell'Europa? Certo non sono tra coloro che sottostimano il valore del mercato integrato e della moneta unica. Si è trattato di grandi conquiste di cui, in qualche modo, abbiamo finito per non percepire più tutta l'importanza semplicemente perché sono diventate parte della nostra vita quotidiana. È questa la ragione per cui a volte le sottovalutiamo.

Si è trattato però di cinquant'anni di lavoro di una generazione - l'Europa sa quanto Emilio Colombo ha fatto perché questa Europa comunitaria si potesse realizzare - che altre parti del mondo ci invidiano. Un'unione regionale così economicamente integrata anche nella sua legislazione è unica al mondo. Ma non c'è dubbio che era venuto il tempo di allargare il senso dell'Europa.

Il fatto stesso che prima della nostra Convenzione un'altra convenzione avesse avuto il compito di definire i diritti dei cittadini europei dimostra che si voleva un'Europa fatta non solo di moneta, senza sottovalutare in alcun modo tale aspetto; un'Europa che esprimesse valori comuni, finalità comuni verso un mondo sempre più difficile, sempre più frammentato, sempre più bisognoso di prospettive delle quali le parti più ricche del mondo non possono non avere la responsabilità: quindi, un'Europa che fosse qualcosa di più di ciò che era stata.

Rispetto a questo, la Convenzione ci ha dato qualcosa che prima non avevamo: intanto, la forza giuridica della Carta dei diritti, che vale di per sé; poi ha definito una tavola importante di valori nel momento in cui ci allarghiamo ad altri Paesi che - diciamo giustamente - rientrano in Europa, ma che per anni hanno separato le loro culture e le loro tradizioni da quelle che abbiamo impastato nella vecchia Europa comunitaria: l'idea di un'Europa fondata sulla libertà, sulla democrazia, sull'eguaglianza.

Non è stato facile convincere i diversi colleghi che l'eguaglianza è un valore che non può non stare sullo stesso piano della libertà. Era già accaduto due secoli fa. Il Presidente mi guarda e pensa alla Rivoluzione francese, che aveva già posto insieme i principi della *liberté* e della *égalité*. Tuttavia, con tutto quello che è accaduto dopo, il concetto di libertà sembrava più accetto di quello di eguaglianza.

Più che non alla sinistra sociale, dobbiamo alle donne l'aver reso - questo è interessante - nella Convenzione irresistibile il principio di eguaglianza. Alla fine - se mi permettete l'aneddoto - dissi al *Praesidium*: poi, alle donne della plenaria dirò chi è stato. Il principio di eguaglianza è entrato tra i valori e l'eguaglianza tra uomo e donna è giustamente tra gli obiettivi.

L'economia sociale di mercato è diventato il quadro di riferimento; un quadro condiviso da tutte le maggiori famiglie politiche europee: i socialisti, i popolari, i liberali e i verdi si sono tutti riconosciuti in questa formula che ha una tradizione e che esprime il modello europeo, dove vi è il mercato ma anche la giustizia sociale, la lotta all'esclusione, l'affermazione dei diritti di chi non ha.

Abbiamo posto come obiettivo il pieno impiego - ho detto l'altro giorno - sfidando l'ironia degli economisti, i quali molto spesso ci dicono che il pieno impiego non è conseguibile come tale in ogni circostanza data. Questo, però, non significa che l'esistenza dei disoccupati non debba rappresentare un problema che rimane tale anche se essi sono tecnicamente frizionali.

Abbiamo, pertanto, dato all'Unione l'obiettivo della piena occupazione; abbiamo ridisegnato un'Europa nella quale sviluppo sostenibile e protezione sono miglioramento dell'ambiente in primo luogo, ma anche sviluppo socialmente sostenibile, sostenuto dall'innovazione e dalla ricerca, semplificando il quadro delle finalità in modo da rendere chiare le finalità prioritarie.

Quindi, in un'economia sociale di mercato sono invocati sviluppo ambientalmente sostenibile e pieno impiego, giustizia sociale, innovazione e ricerca. Ciò non dà un senso da lista della lavandaia, ma da Europa che su questa strada può trovare delle politiche coerenti tra loro interconnesse.

Abbiamo disegnato per l'Europa un ruolo esterno, fatto non solo di garanzie di sicurezza dei suoi cittadini, ma anche di azioni positive perché vi sia tutela del pianeta - torna a tale proposito il tema ambientale - e perché vi sia attenzione ai diritti delle generazioni future; quei posteri che per noi non hanno fatto nulla - diceva Woody Allen - ma che noi possiamo rovinare con quello che facciamo o che non facciamo: eliminazione della povertà, affermazione dei diritti fondamentali, rispetto - che in questo momento della storia è importante - della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale in qualunque azione esterna.

Abbiamo inserito i valori religiosi. Io sono molto soddisfatto di questa parte; sono soddisfatto - e lo dico - del ruolo specifico riconosciuto alla Chiesa e alle organizzazioni religiose. Rimane in me una qualche difficoltà ad accettare che pari diritti siano riconosciuti alle organizzazioni filosofiche e non religiose.

Vivendo in Toscana, so esattamente cosa sta dietro questa formula, di cui riconosco la forza non inferiore a quella della Chiesa, almeno in certi ambienti non trascendenti, ma tant'è: è così e sin dai tempi di Amsterdam. La stessa Chiesa ne ha preso atto e ha detto: "*quieta non movere*"; che passi com'è, se no non passa neppure. Dio mi perdoni per quello che ho ora detto!

In ogni caso, è importante che vi sia l'affermazione dei valori religiosi (è importante anche per i laici) e che vi sia nei termini riferiti dal vice presidente Fini: non soltanto come retaggio storico, ma come *intangibile* qualitativo che concorre a formare il tessuto futuro di una società europea attraversata - come lo sarà - da tante diversità e da tanti rischi di egoismi nazionali e subnazionali da aver bisogno di quel tessuto connettivo fatto di riconoscimento dell'altro e dei diritti dell'altro che è ciò che caratterizza al fondo l'esperienza e l'insegnamento religioso. Per questo è interesse di tutti che quei valori abbiano un loro spazio.

In materia istituzionale si sa che ci sono le questioni più controverse. Io sono soddisfatto dei passi avanti fatti dal Parlamento europeo - li ricordava il vice presidente Fini - nella prospettiva di affiancargli un Consiglio degli affari legislativi e sono soddisfatto del rafforzamento della Commissione tanto nel Governo economico quanto in altre vicende, ma non voglio ripetere quanto già detto dal vice presidente Fini. Direi esattamente le stesse cose.

Non sono tra quelli che hanno ingoiato come un rospo il Presidente del Consiglio europeo con mandato lungo e a pieno tempo. Ritengo che questo sia uno degli elementi che serviranno nei prossimi anni a dare forza a quell'Europa che è cresciuta accanto all'Europa comunitaria e di cui bisogna che tutti prendano atto, quell'Europa fatta del perseguimento di obiettivi comuni attraverso politiche che restano nazionali.

Abbiamo potuto allargare gli orizzonti del comune europeo in primo luogo attraverso Lisbona, dando obiettivi comuni a politiche non trasformate in competenze europee, ma rimaste sotto la responsabilità degli organi nazionali: dalla politica della formazione alla politica dell'*education*, dalla ricerca all'innovazione e ai sistemi di sicurezza sociale. Vogliamo perseguire obiettivi comuni, ma di nessuna di queste politiche vogliamo trasferire la competenza direttamente all'Europa. Se così è, abbiamo bisogno che questi obiettivi, queste visioni europee, siano incarnate da qualcuno nelle sedi consiliari che hanno il compito del coordinamento.

Chi guarda all'Europa futura non deve difendere soltanto l'Europa del passato, ma casomai adoperarsi perché i metodi che creano un tessuto unificante - il cosiddetto metodo aperto di coordinamento - trovino uno spazio che fino ad ora non hanno avuto. È attraverso questo metodo che si creano i tessuti unificanti e i legami tra Commissione e Consiglio. Tutti devono saper guardare al futuro: non soltanto gli Stati membri, ma tutte le istituzioni comunitarie.

Io stesso non sono pago e so che nelle istituzioni consiliari sarebbe stato auspicabile superare il principio unanimistico in molti più casi di quanto abbiamo fatto; quindi, può darsi che noi non passeremo alla storia, ma chissà se ci sarebbe passato Madison con una Convenzione come questa.

Come giustamente è stato ricordato, questa era una bestia più difficile della Convenzione di Philadelphia, ma anche molto più affascinante: ventotto Stati i cui rappresentanti parlavano lingue diverse, che venivano da esperienze diverse alla fine sono riusciti a trovare l'intesa su un testo comune. Ciò è di per sé l'apertura di un percorso; cerchiamo di non ostruirlo e di percorrerlo tutti in buona fede. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Verdi-U, Mar-DL-U, Misto-Udeur-PE, Misto-SDI, Aut, FI, UDC e AN. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Dini. Ne ha facoltà.

DINI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, colleghi, è stato per me un privilegio rappresentare il Senato nella Convenzione europea, un organismo che, dopo sedici mesi di intenso lavoro, è riuscito nell'impresa di elaborare un testo costituzionale.

I miei contributi scritti e i discorsi da me pronunciati nelle sessioni plenarie della Convenzione come rappresentante del Senato sono raccolti in un fascicolo che è qui in Aula a disposizione dei senatori.

Io e il senatore Basile abbiamo, poi, partecipato all'attività di ben cinque degli undici Gruppi di lavoro che hanno permesso di istruire il testo di Costituzione varato dalla Convenzione.

Dare una Costituzione all'Europa era l'ambizione dei Padri fondatori, fallita con il naufragio della Comunità Europea di difesa nel 1954 e, con essa, la sfida di dare all'Europa una dimensione politica. Da allora molti passi avanti sono stati fatti, a partire dall'Atto unico europeo, con il Trattato di Maastricht che stabilì la creazione della moneta unica, ma anche con i Trattati di Amsterdam e di Nizza.

Il testo che oggi abbiamo di fronte rappresenta, però, un salto di qualità, un risultato al di là delle aspettative, un risultato che non credo sarebbe stato possibile conseguire con il metodo puramente intergovernativo di revisione dei Trattati.

Ho avuto l'onore di rappresentare l'Italia, insieme al Presidente del Consiglio, nelle Conferenze intergovernative che hanno portato ai Trattati di Amsterdam e di Nizza. In entrambe quelle

occasioni l'Italia, seguendo la sua storia e la sua tradizione di Paese federatore, si era presentata con ambizioni alte, con documenti avanzati volti a marcare un passo decisivo nella costruzione europea.

Ebbene, nel testo che la Convenzione ha varato troviamo iscritti nel patrimonio costituzionale comune gran parte degli avanzamenti che l'Italia aveva proposto a Nizza e su molti dei quali il Senato aveva, tra l'altro, impegnato il Governo con la Risoluzione votata il 28 novembre 2001 alla vigilia del Consiglio europeo di Laeken.

Fra questi avanzamenti vi è - come ha sottolineato il presidente Fini - l'attribuzione di valore giuridico alla Carta dei diritti che viene incorporata nella seconda parte della Costituzione; il superamento della struttura a pilastri; una delimitazione chiara e comprensibile delle competenze dell'Unione (articolate in esclusive, concorrenti e complementari); la definizione di una gerarchia delle norme, la riorganizzazione, cioè, del diritto comunitario secondo un sistema di fonti analogo a quello vigente negli Stati nazionali; una rilevante estensione del voto a maggioranza in Consiglio; la codecisione del Parlamento europeo come procedura ordinaria di approvazione delle leggi dell'Unione, che sarà ora estesa anche alla giustizia, all'agricoltura e sostanzialmente al bilancio europeo; l'attribuzione della personalità giuridica all'Unione Europea; il riconoscimento esplicito del primato delle leggi europee su quelle nazionali.

Si tratta di avanzamenti che durante le Conferenze intergovernative avevano incontrato resistenze insuperabili, che invece la Convenzione, con il suo metodo, ha permesso di conseguire.

Il vero successo del metodo della Convenzione - come ha sottolineato ora il presidente Amato - è aver aperto le porte delle stanze un tempo riservate alla cerchia ristretta dei rappresentanti dei Governi, cioè, aver aperto un confronto democratico e trasparente sulla riforma delle istituzioni e delle regole dell'Europa, che ha visto come protagonista la componente prevalente nella Convenzione costituita da parlamentari nazionali ed europei e che ha coinvolto esponenti della società civile e della gioventù europea.

Queste porte non potranno più essere chiuse. Il metodo della Convenzione, infatti, viene iscritto come la regola che governerà anche le future revisioni costituzionali.

Sta ora alla Presidenza italiana mantenere vivo lo spirito che ha animato i lavori della Convenzione, il cui testo dovrà essere ben più che "una buona base su cui avviare la Conferenza intergovernativa", poiché esso contiene elementi che ne fanno un solido impianto costituzionale.

L'opera di semplificazione degli strumenti giuridici dell'Unione, compiuta grazie allo straordinario lavoro preparatorio svolto dal gruppo presieduto dal presidente Amato, al quale ha partecipato il rappresentante supplente del Senato, senatore Basile, propone di dare all'Europa un sistema di procedure leggibili e di fonti finalmente chiare anche per i nostri cittadini. Avremo leggi e leggi quadro europee approvate dal Consiglio dei ministri (Camera degli Stati dell'Unione) e dal Parlamento europeo su un piano di parità. Il Parlamento europeo, l'organo che rappresenta i cittadini dell'Unione, diventa infatti a pieno titolo colegislatore della gran parte della normativa comunitaria.

Le materie per le quali il ricorso a procedure che vedano il Consiglio dei ministri in una posizione più forte rispetto al Parlamento potranno essere in futuro superate senza ricorrere alla revisione costituzionale. Questo è il significato di una delle cosiddette "disposizioni passerella" contenute nell'articolo 24 della bozza di Costituzione.

Il Parlamento europeo, dunque, per riprendere le parole del presidente Giscard d'Estaing, è uno dei grandi vincitori nella Convenzione. Una vittoria che espande il livello di democraticità dell'Unione. Come parlamentari e classe politica dovremo essere consapevoli dell'accresciuto ruolo di questo organo, investendo nella sua composizione le nostre energie e i nostri uomini e donne migliori.

La costruzione di un *demos* europeo, di un comune senso di cittadinanza, non può che passare attraverso un rafforzamento dell'organo rappresentativo dei cittadini europei. Ritengo che le elezioni europee del prossimo anno dovranno essere considerate non semplicemente come il momento per una verifica tutta nazionale del rispettivo peso delle forze politiche, ma innanzitutto come momento fondamentale di legittimazione del sistema istituzionale europeo.

La procedura legislativa europea sarà più chiara, trasparente e più democratica per l'estensione del ricorso al voto a maggioranza qualificata in Consiglio, che a partire dal 2009 (e non più tardi del 2012) sarà calcolata non sulla ponderazione dei voti dei singoli Paesi membri concordata a Nizza, ma su una doppia maggioranza dei Paesi membri che rappresentino almeno il 60 per cento della popolazione europea.

L'esperienza mostra che, ogni qualvolta è stata estesa a una determinata materia la procedura di voto a maggioranza qualificata, è stato più facile per il Consiglio deliberare; la possibilità che un voto venga preso a maggioranza rende più facile la ricerca del consenso.

Il testo del Preambolo alla Costituzione si apre con una citazione di Tuciddide. Pericle ricorda agli ateniesi che "la nostra Costituzione si chiama democrazia perché il potere non è nelle mani di una minoranza, ma dei più". Una Costituzione può dirsi infatti democratica solo se prevede meccanismi decisionali fondati sul metodo della maggioranza. Questo metodo, scolpito nelle prime righe del testo presentato dal presidente Giscard d'Estaing a Salonicco, dovrebbe diventare la regola, se vogliamo fare della comune patria europea una democrazia costituzionale post-nazionale.

È vero che la Convenzione ha esteso in modo significativo l'area del ricorso al voto a maggioranza in Consiglio, ma a mio avviso non abbastanza. Non è soltanto un auspicio, ma è di fondamentale importanza che su questi avanzamenti, la Conferenza intergovernativa non faccia passi indietro; al contrario cerchi di fare ulteriori passi avanti, per rendere più coerentemente costituzionale il testo predisposto dalla Convenzione.

Le parole utilizzate dal presidente Fini mi incoraggiano in questa direzione. Infatti la paralizzante regola dell'unanimità continuerà a dominare settori chiave per lo sviluppo dell'Unione, comprese le future revisioni costituzionali nonostante sia prevista la facoltà di ogni singolo Stato di ritirarsi dall'Unione.

L'unanimità continuerà ad essere la regola per la politica fiscale e per le risorse proprie dell'Unione. Mancano anche meccanismi adeguati per un efficace governo dell'economia europea. L'unanimità rimane poi la regola per la politica estera, proprio per quella politica estera europea che la stragrande maggioranza dei cittadini vorrebbe vedere autorevole, forte e coesa.

Nel disegnare la nuova architettura istituzionale, la Convenzione non è stata insensibile a questa richiesta. Riprendendo un'idea che l'Italia aveva presentato a Nizza, e da me fortemente sostenuta nella Convenzione, è prevista l'unificazione in un'unica persona dei mandati oggi ricoperti da Javier Solana, l'alto rappresentante per la politica estera, e da Chris Patten, il commissario per le relazioni esterne. In futuro l'Europa avrà così un suo Ministro degli esteri legato al Consiglio e alla Commissione, di cui sarà un vice presidente; in tale qualità, egli presiederà il Consiglio dei ministri degli esteri dell'Unione.

Tuttavia, dobbiamo tener presente che fino a quando sulla politica estera e di sicurezza resterà la regola delle decisioni all'unanimità, sarà come avere una bella macchina senza carburante. Dovremmo, per esempio, far sì che - come era previsto nell'originario testo elaborato dal gruppo di lavoro presieduto da Jean-Luc Dehaene, di cui ho fatto parte - le iniziative presentate da questo Ministro vengano sottoposte in Consiglio dei ministri a un voto che non richieda l'unanimità, ma la maggioranza qualificata, oppure una maggioranza superqualificata. La soluzione contenuta nel testo che abbiamo di fronte, che è un compromesso, è non solo barocca, ma addirittura paradossale.

L'articolo 196 della Parte III, infatti, prevede che il Consiglio europeo possa all'unanimità decidere che una data situazione internazionale richieda un'azione dell'Unione e, per questo motivo, domandare al Ministro degli esteri europeo di presentare una proposta.

Su questa proposta il Consiglio dei ministri voterebbe a maggioranza a meno che uno o più Governi intervengano per dire che essa lede un interesse nazionale; in tal caso la questione viene demandata al Consiglio europeo che dovrà decidere all'unanimità. Si parte quindi con una decisione unanime e si ritorna a una decisione unanime! Una sorta di gioco dell'oca proprio dove dovremmo avere rapidità ed efficienza!

Questo sistema cristallizza l'attuale situazione di impotenza che abbiamo vissuto durante la crisi irachena: la tragica incapacità dell'Europa di svolgere nel mondo quella funzione che la sua storia e il peso della sua economia richiedono. Dovremmo quindi andare oltre. Il Vice Presidente del Consiglio e stamani il ministro Frattini ci hanno detto con chiarezza che il Governo difenderà quanto concordato dalla Convenzione e di questo mi rallegro e ci dobbiamo rallegrare.

Ma la nostra aspettativa sarebbe quella che i Capi di Stato e di Governo, riuniti nella Conferenza intergovernativa, abbiano l'ambizione e l'orgoglio di fare anche per la politica estera e di sicurezza quei passi che la Convenzione ha fatto in tante altre materie, come quelle del secondo pilastro. Eppure anche queste ultime, le materie del secondo pilastro, riguardano questioni sensibili, che toccano profondamente le nostre opinioni pubbliche, quali: l'immigrazione, l'asilo, l'armonizzazione del diritto penale sostanziale e processuale, in particolare per crimini che hanno implicazioni transnazionali, quali la corruzione e il traffico di droga.

In questi settori si è trovato il consenso necessario per superare l'unanimità ed estendere, come ho ricordato, l'applicazione del principio delle decisioni a maggioranza in Consiglio nella consapevolezza che solo un'azione comune, un'azione europea, potrà dare risposte soddisfacenti in questi campi.

Quanto alla politica di difesa, ritengo sostanzialmente soddisfacenti i risultati raggiunti dalla Convenzione, per i quali mi sono personalmente anche impegnato.

Si è aperta la possibilità di ricorrere allo strumento flessibile delle cooperazioni rafforzate, che permetteranno a quei Paesi che ne hanno la volontà di progredire insieme nella costruzione di una difesa comune; è prevista inoltre la costituzione di un'agenzia degli armamenti per dotare l'Europa di strumenti militari compatibili: elementi, questi, tutti indispensabili per giungere a una difesa comune.

Ciò che lascia ancora oggi insoddisfatti è non aver saputo sfruttare fino in fondo il metodo della Convenzione nella delicata materia istituzionale. In molti avremmo preferito affrontarla in un Gruppo di lavoro, attraverso quel metodo profondamente parlamentare che ha consentito in tanti campi (dalla Carta dei diritti alla semplificazione delle procedure, alla giustizia e gli affari interni, alla difesa e in parte anche per la politica estera) di conseguire soluzioni avanzate. Purtroppo, è stato



scelto un metodo diverso. Delle istituzioni si è parlato più che in Convenzione, "a fianco" della Convenzione.

Oggi le soluzioni proposte - quali l'istituzione di un Presidente del Consiglio europeo che operi a tempo pieno a Bruxelles a fianco di una Commissione composta, almeno fino al 2009, da tanti commissari quanti i Paesi membri - sembrano a molti non soddisfacenti e comunque non compiutamente equilibrate. Il presidente Amato ci ha detto che, tuttavia, questo è un meccanismo che dovremo sperimentare: vedremo come si potrà svolgere nelle condizioni in cui si dovrà farlo.

Però, proprio nella parte più delicata (quella delle istituzioni), resta alto il rischio, signor Presidente, che quanto proposto dalla Convenzione possa essere messo in discussione nel corso dei lavori della Conferenza intergovernativa da antichi e nuovi conservatorismi: questo deve essere evitato.

Su tali materie il testo della Convenzione è frutto di un compromesso e, come tutti i compromessi, non è perfetto. Esso lascia tuttavia aperta la possibilità a sviluppi più ambiziosi e coerenti per il futuro. Resta aperta, in particolare, la prospettiva, che alcuni di noi abbiamo propugnato (come ha ricordato il presidente Fini), di superare nel tempo - in prospettiva - questa Europa a due teste, unificando in una sola persona la carica di Presidente del Consiglio europeo e quella di Presidente della Commissione: cioè un Presidente dell'Europa capace di rappresentarla autorevolmente nel mondo e di dare impulso continuo e coerente all'azione del Consiglio europeo e a quella della Commissione, che è l'organo garante dell'interesse comunitario.

Signor Presidente, colleghi, sulla facciata di questo Palazzo, come su quelle di tutti gli edifici pubblici italiani, sventolano, l'una accanto all'altra, per libera scelta del nostro Parlamento, la bandiera nazionale e quella dell'Unione europea. Sono il segno visibile della nostra doppia appartenenza, di questa nostra duplice identità di italiani ed europei, identità non in conflitto, ma che si completano, come non si stanca di ripeterci il presidente Ciampi.

Al Governo italiano spetta ora, nel solco della nostra migliore tradizione politica del dopoguerra, seguendo l'esempio di uomini come De Gasperi, Einaudi, Ugo La Malfa e Spinelli, prendere il testimone e guidare con autorevolezza e coraggio, ambizione e lungimiranza, la Conferenza intergovernativa nella consapevolezza che l'Italia sarà più forte e autorevole se più forte e autorevole sarà nel mondo la comune patria europea.

Il Governo italiano deve essere consapevole che in questo momento cruciale della costruzione europea il suo ruolo potrà essere determinante. E lo sarà se non rimarrà vittima di atteggiamenti rinunciatari o, peggio ancora, scettici, ma se saprà fare tesoro del lavoro della Convenzione (come ha sottolineato il presidente Fini) per andare oltre, eventualmente verso obiettivi più ambiziosi, per dare all'Europa una vera Costituzione.

Sulla realizzazione di questo grande obiettivo il Governo e l'Italia saranno giudicati dalle generazioni future. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-U, Misto-Com, Aut e FI. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Basile. Ne ha facoltà.

BASILE (FI). Signor Presidente, già giovedì scorso il presidente Berlusconi ha avuto modo di affermare come l'approvazione della Costituzione europea rappresenti la prima tra le cinque priorità individuate dal Governo italiano. Questa mattina il ministro Frattini ha sottolineato che il progetto della Convenzione è di rango e di dignità preconstituente e non è assolutamente un compromesso

minimale, ma rappresenta un salto di qualità istituzionale. Certo, si doveva fare di più, lo ricordava il vice presidente Fini, ma sicuramente non si poteva fare di più.

All'inizio dei suoi lavori la Convenzione aveva di fronte a sé molte incognite e sfide da affrontare; prima di tutto, rispondere alle domande della Dichiarazione di Laeken, che ne istituiva il mandato. Pochi tra noi convenzionali erano pronti a credere che al Consiglio europeo di Salonicco sarebbe stato presentato un unico testo, senza opzioni alternative, con importanti elementi di riforma acquisiti.

Il progetto è un trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa e grazie al metodo del consenso, come ricordava il vice presidente Fini, su questioni importanti della riforma dell'Unione sono state possibili intese sui temi sui quali non sono stati raggiunti risultati positivi durante anni di Conferenze intergovernative: la personalità giuridica dell'Unione; la soppressione dei pilastri; l'estensione della codecisione; la legge europea che sostituisce direttive e regolamenti; la costituzionalizzazione della Carta dei diritti; la modifica del sistema di voto nel Consiglio secondo il principio della doppia maggioranza, di Stati e cittadini; la stessa decisione di dare una Costituzione all'Unione.

I Governi, dopo mesi di incertezze, hanno deciso di integrarsi pienamente nel dibattito della Convenzione. Le famiglie politiche europee, inoltre, si sono confrontate sui temi della Costituzione dell'Europa, così come hanno fatto i componenti della società civile.

Nella storia dell'unificazione europea si apre una nuova fase: la fase costituzionale, che istituisce una - oggi imperfetta - democrazia sovranazionale europea. Con la Costituzione europea si rendono sempre più improbabili guerre nel Continente.

L'Unione europea allargata avvia di fatto un dialogo pacifico tra civiltà, culture e religioni differenti. La dinamica pacificatrice impressa dai Padri fondatori si rafforza con la Costituzione europea. Giscard d'Estaing ha avuto modo di dichiarare a Salonicco: "Noi abbiamo gettato dei semi, a partire dai quali senza dubbio potrà nascere, al termine, un vero popolo d'Europa, un *demos* europeo".

La citazione di Tucidide, ricordata dal senatore Dini, nel Preambolo alla Costituzione, appare un chiaro obiettivo verso cui tendere, piuttosto che un traguardo già raggiunto. La nostra Costituzione si chiama democrazia, perché il potere non è nelle mani di una minoranza, ma nella cerchia più ampia dei cittadini. Queste parole verranno poi raccolte da tutte le forze politiche sinceramente europeiste e dalle nuove generazioni, che sempre più vivono l'Europa come loro dimensione quotidiana.

La Costituzione europea approvata consentirà di avvicinare le istituzioni comunitarie ai cittadini europei. Ciò potrà avvenire sia attraverso la politicizzazione della partecipazione elettorale in occasione delle elezioni europee, sia grazie alle nuove responsabilità politiche della Commissione, sia nella fase delle ratifiche nazionali, che rappresenteranno l'occasione per un dibattito pubblico su pregi e difetti della Costituzione.

L'elezione diretta del Parlamento europeo ha costretto i dirigenti nazionali dei partiti politici ad occuparsi dell'Europa. La Costituzione europea consentirà alle basi dei partiti e di tutte le organizzazioni politiche di partecipare alla costruzione dell'Europa.

Il Governo italiano presiederà l'Unione europea in un semestre cruciale per il futuro dell'Europa. In passato i semestri di Presidenza della Comunità tenuti dall'Italia hanno spesso coinciso con fondamentali progressi dell'integrazione europea e con il rafforzamento democratico delle istituzioni comunitarie.

Ciò è dovuto ad un riconosciuto patrimonio e alle tradizioni federaliste italiane che nascono nell'antifascismo e caratterizzano trasversalmente e ampiamente le migliori forze culturali, politiche ed economiche nazionali. Personalità italiane come Spinelli, Einaudi e De Gasperi sono riconosciute universalmente tra le protagoniste dello sviluppo dell'idea della Costituzione europea.

L'attuale momento storico chiama l'Italia a una responsabilità ineludibile di nuovo impulso riformatore, con l'obiettivo di varare una nuova Costituzione democratica per l'Europa. Il prossimo semestre di Presidenza sarà decisivo.

Sarà nostro compito non incorrere nel pericolo che la Conferenza intergovernativa, che si aprirà il prossimo 15 ottobre, come indicato dal presidente Berlusconi, possa modificare in modo sostanziale la Costituzione. Si tratta di portare nella Conferenza intergovernativa lo spirito della Convenzione, per riprendere le parole del vice presidente Fini nell'intervento del 13 giugno scorso.

Credo che, se l'Italia vorrà dare prova del suo tradizionale europeismo, più volte richiamato dal presidente della Repubblica Ciampi, durante il semestre tutte le forze politiche dovranno lavorare in un clima di rinnovata fiducia affinché il Parlamento e il Governo possano svolgere quell'azione di convincimento necessaria, sull'opinione pubblica e sugli altri Paesi europei, utile a garantire il successo della Conferenza intergovernativa con ulteriore miglioramento dei contenuti, scongiurando il rischio che i risultati acquisiti dalla Convenzione siano stravolti o peggiorati.

I presidenti Fini, Amato e Dini hanno già fornito un quadro esauriente dei risultati raggiunti dalla Convenzione, cui ho avuto l'onore di partecipare come membro supplente per il Senato. Non mi stupisce riconoscermi compiutamente nelle loro valutazioni poiché, nei sedici mesi di intenso lavoro che ci siamo lasciati alle spalle, la collaborazione fra i rappresentanti italiani (includo nel novero i colleghi Follini e Spini, il rappresentante del Governo Fini, i rappresentanti italiani al Parlamento europeo Speroni, Tajani, Paciotti e Moscardini) è stata fattiva ed efficace, nel nome di quel comune europeismo che è iscritto nelle nostre tradizioni e che - è una convinzione ancor più di un auspicio - dovrà caratterizzare l'approccio di tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, nel corso del semestre di Presidenza italiana come nella Conferenza intergovernativa.

Molti dei risultati raggiunti dalla Convenzione sono perfettamente in linea con le posizioni, sempre avanzate, che l'Italia ha coerentemente sostenuto negli ultimi anni, in particolare durante le Conferenze intergovernative culminate nei Trattati di Amsterdam e Nizza.

Mi voglio soffermare in particolare sulla semplificazione, tanto delle procedure quanto degli strumenti legislativi dell'Unione, già individuata a Laeken come nodo cruciale per il futuro dell'Europa. La soluzione individuata dal gruppo di lavoro cui ho partecipato, che è stato magistralmente coordinato dal presidente Amato, ripresa poi pienamente nel testo presentato a Salonicco, prevede la piena associazione del Parlamento europeo al processo legislativo dell'Unione, attraverso la generalizzazione delle procedure di codecisione.

Si tratta di un risultato di grandissima importanza se solo si pensa all'elenco delle materie su cui finora il Parlamento europeo era coinvolto a mero titolo consultivo e che passano ora alla codecisione: si va dalla politica agricola a quella strutturale (a partire dal 2007); per non parlare naturalmente del Terzo pilastro, per il quale la codecisione è divenuta procedura unica.

Il quadro delle materie cui è stata estesa la codecisione non sarebbe peraltro completo senza un accenno alle materie inserite *ex novo* nel progetto di Trattato costituzionale e per le quali, finora, non era prevista alcuna base giuridica. Mi corre l'obbligo di ricordare che per tali materie si applica, a Trattati vigenti, la procedura di cui all'articolo 308 del Trattato sulle Comunità Europee, che recita testualmente: "Quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente trattato abbia previsto i poteri di azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato il Parlamento europeo, prende le disposizioni del caso".

Se ne può concludere che la creazione di nuove base giuridiche, qualora, come nel caso della proposta presentata dal *Praesidium*, sia prevista la procedura di codecisione, rappresenta un ulteriore passo verso una maggiore trasparenza dell'azione legislativa europea.

Tra l'altro, i nuovi articoli della Parte III coprono materie di grandissimo rilievo e vanno quindi accolti tutti con particolare favore e soddisfazione. Penso, in particolare, al nuovo articolo 150, relativo alla elaborazione di una politica spaziale europea, secondo il quale l'Unione potrà promuovere iniziative comuni, sostenere la ricerca e lo sviluppo tecnologico e coordinare gli sforzi necessari per l'esplorazione e l'utilizzo dello spazio, adottando, tra l'altro, mediante codecisione, un programma spaziale europeo; o ancora alla nuova base giuridica creata per la politica energetica, che prevede espressamente la codecisione per le misure finalizzate a garantire il funzionamento del mercato dell'energia e la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione, oltre che a promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili.

Ma soprattutto, considero assolutamente fondamentale la creazione, attraverso l'articolo 179 della parte terza del Progetto di trattato, di una nuova base giuridica in materia di Protezione civile, con il fine di incoraggiare gli Stati membri a cooperare al fine di rafforzare l'efficacia dei sistemi di prevenzione e di protezione delle calamità naturali o di origine umana.

Su questo tema mi sono personalmente impegnato anche in sede di Convenzione, sottolineando a più riprese la necessità che la politica di protezione civile rientrasse a tutti gli effetti negli ambiti di azione congiunta degli Stati membri in materia di sicurezza. Ora, su questa, come su tutte le altre materie introdotte *ex novo* nel Trattato, i cittadini potranno far sentire pienamente la loro voce e manifestare, attraverso i loro rappresentanti a Bruxelles, le loro esigenze.

A questo accresciuto coinvolgimento del Parlamento europeo, che diviene attore paritario nella procedura legislativa, secondo quello che è ormai ragionevole definire un modello bicamerale, si accompagna, nel testo approvato dalla Convenzione, una decisa semplificazione degli strumenti legislativi, che vengono riorganizzati secondo quella gerarchia delle norme che è sempre stata un cavallo di battaglia del Governo italiano.

I regolamenti diventano leggi e le direttive leggi quadro in perfetta armonia con la necessità di riformare anche il linguaggio giuridico in modo da renderlo più immediatamente comprensibile ai cittadini europei. Ma soprattutto - e questo mi sembra il punto fondamentale - viene espressamente previsto il ricorso alla delega legislativa per la regolamentazione e per le disposizioni di tipo tecnico e amministrativo, che finora avevano goduto - impropriamente - dello stesso rango e delle stesse procedure previste per le disposizioni compiutamente "legislative".

Spetterà dunque all'Esecutivo europeo - la Commissione - emanare le disposizioni di dettaglio discendenti dalle leggi e dalle leggi quadro, fermi restando i poteri di revoca e il necessario silenzio-assenso del legislatore.

Oltre a introdurre elementi di chiarezza e di gerarchizzazione assolutamente necessari (vista la complessità e l'estensione delle materie su cui l'Unione è chiamata a normare), l'istituto della delega consentirà ai Governi degli Stati membri e ai rappresentanti dei cittadini europei di non disperdere la propria competenza e il proprio impegno su norme di dettaglio, concentrandoli invece sulle materie e sulle tematiche di oggettivo rilievo.

La posizione che l'Italia aveva sostenuto ad Amsterdam e Nizza collegava inscindibilmente l'estensione della procedura di codecisione con la generalizzazione del voto a maggioranza qualificata in sede di Consiglio. Anche su questo tema la Convenzione ha realizzato progressi significativi, estendendo il voto a maggioranza, ad esempio, a larga parte della legislazione concernente lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (fatta eccezione per temi particolarmente sensibili, come il diritto di famiglia). Tuttavia, la biunivocità che l'Italia ha sempre auspicato non si è realizzata e non mancano ambiti e settori in cui il diritto di veto in sede di Consiglio rimane la regola.

Condivido le preoccupazioni espresse dal senatore Dini: nel caso della politica estera e di sicurezza comune, i rilevanti progressi realizzati sul piano istituzionale attraverso la creazione di un Ministro degli esteri europeo rischiano di risultare vanificati dal mantenimento del voto all'unanimità, né si può trarre conforto dalle cosiddette disposizioni-passerella, secondo le quali il Consiglio può decidere all'unanimità un elenco di materie su cui passare al voto a maggioranza.

Non è chiaro se vi sia ancora un margine per intervenire sul tema in sede di Consiglio. Le conclusioni del Consiglio europeo di Salonicco insistono sul fatto che i lavori della Convenzione vanno considerati sostanzialmente conclusi, ma hanno anche concesso una proroga fino al 15 luglio, che, secondo quanto ci è stato comunicato dal *Praesidium*, verrà esercitata attraverso due sessioni supplementari.

Scopo della proroga dovrebbe essere quello di dibattere sui contenuti della parte terza del Progetto di trattato, riguardante le politiche dell'Unione: si tratta della sezione più lunga e corposa, nella quale, tra l'altro, vengono elencate, per base giuridica, tutte le procedure su cui si baserà l'attività legislativa dell'Europa di domani.

Non credo sia necessario spendere ulteriori parole per sottolineare la rilevanza della Parte III: è da essa che si possono misurare concretamente il grado, l'intensità, direi addirittura lo stato dell'arte nel processo di integrazione europea. Credo sia invece doveroso sottolineare come tale rilevanza sia inversamente proporzionale allo spazio che la Convenzione ha dedicato alla discussione delle politiche dell'Unione.

Con l'eccezione di una delle sessioni conclusive, non abbiamo mai avuto, come convenzionali, la possibilità di confrontarci seriamente e approfonditamente sulle diverse basi giuridiche: le due sessioni di luglio rappresentano in tal senso un'occasione da non perdere.

Più nel dettaglio, ritengo, ad esempio, che gli articoli della Parte III relativi alla politica agricola risentano di un'impostazione troppo vicina al testo vigente dei Trattati, laddove invece, per effetto della riforma impostata dal commissario Fischler e giunta ora allo stadio di revisione intermedia, l'intera impostazione di questa politica comune ha subito modifiche sostanziali, che andrebbero pienamente riconosciute e incentivate dal testo del nuovo Trattato.

Mi riferisco, in particolare, alla individuazione di un secondo pilastro della PAC, che si accompagna all'organizzazione e al controllo dei mercati, integrandola e correggendone gli inevitabili squilibri: si tratta di quell'insieme di misure di sostegno allo sviluppo rurale e all'agricoltura di qualità che sono destinate a occupare uno spazio sempre maggiore in un'Europa attenta alle esigenze dei cittadini, lavoratori come consumatori.

### **Presidenza del vice presidente DINI**

(Segue BASILE). L'inserimento delle tematiche relative allo sviluppo rurale nel capitolo PAC consentirebbe anche di creare quel raccordo e quella sinergia tra PAC e politiche strutturali dell'Unione che dovrebbero svilupparsi naturalmente sull'asse privilegiato della coesione economica, sociale e territoriale.

Desidero fare delle precisazioni: ho partecipato con grande interesse ed impegno alle riunioni del gruppo di lavoro sull'Europa sociale e sono stato testimone del dibattito intenso a tratti aspro, sull'opportunità o meno di superare o meno di superare il cosiddetto compromesso di Nizza sull'articolo 187 del Trattato.

A Nizza il tentativo di estendere la codecisione al maggior numero possibile di disposizioni in tema di politica sociale si era scontrato con una fortissima opposizione, soprattutto britannica, approdando ad una soluzione che la quasi totalità dei Governi aveva dichiarato insoddisfacente.

Anche sui Fondi strutturali si impone qualche breve notazione. Se va accolto in modo favorevole il passaggio alla codecisione, va anche rilevato che esso - come già ricordato - avrà luogo solo a partire dal 2007, non coinvolgendo, pertanto, quella fase di riflessione, ripensamento e rimodulazione della politica di coesione che è stata imposta dall'allargamento e che, già alla fine di quest'anno, conoscerà una serie di tappe decisive.

Anche in questo caso, le sensibilità di alcuni Stati membri che delle risorse destinate alla politica di coesione hanno ampiamente beneficiato nel corso dell'ultima decade sono prevalse sulla logica che il Gruppo di lavoro sulla semplificazione aveva impeccabilmente e imparzialmente applicato. E anche in questo caso, credo, un'ulteriore riflessione dovrà imporsi tanto nelle ultime due sessioni della Convenzione quanto nella futura Conferenza intergovernativa.

Analoghe considerazioni possono essere svolte per quanto riguarda la politica sociale. Ho personalmente partecipato con grande interesse e impegno alle riunioni del Gruppo di lavoro sull'Europa sociale e sono stato testimone diretto del dibattito intenso, e tratti aspro, sull'opportunità o meno di superare il cosiddetto compromesso di Nizza sull'articolo 137 del Trattato sulle Comunità Europee.

A Nizza, il tentativo di estendere la codecisione al maggior numero possibile di disposizioni in tema di politica sociale si era scontrato con una fortissima opposizione soprattutto britannica, approdando ad una soluzione che la quasi totalità dei Governi aveva dichiarato insoddisfacente.

In sostanza, secondo l'articolo 137 nella formulazione vigente, la codecisione si applica alle misure relative al miglioramento dell'ambiente di lavoro, le condizioni di lavoro, l'informazione e consultazione dei lavoratori, la parità di opportunità tra uomini e donne, la lotta contro l'esclusione sociale, la modernizzazione dei regimi di protezione sociale.

Per un gruppo di altre disposizioni (protezione dei lavoratori in casi di risoluzione del contratto di lavoro, rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e datori di lavoro, condizioni di impiego dei cittadini dei Paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dell'Unione) è prevista una norma-passerella, secondo la quale il Consiglio, su proposta della Commissione e previo parere del Parlamento europeo, può decidere all'unanimità di passare alla codecisione. Resta invece prevista l'unanimità al Consiglio per le disposizioni in materia di sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori.

All'interno del Gruppo di lavoro, moltissime sono state le voci che si sono levate a chiedere un passaggio diretto a codecisione delle materie per le quali era prevista la passerella, né sono mancate posizioni favorevoli a includere in codecisione anche i regimi di sicurezza sociale.

Allo stato attuale, la bozza della Parte III mantiene sostanzialmente immutato, per quanto concerne la politica sociale, l'assetto di Nizza, nonostante un orientamento decisamente maggioritario in senso opposto.

Anche per quanto concerne il nuovo assetto istituzionale, di cui ha parlato il presidente Dini, mi trovo perfettamente d'accordo con il presidente Dini stesso. Quanto ai risultati positivi, evidenzio il rafforzamento del Parlamento europeo, ma anche la definitiva istituzionalizzazione del Consiglio europeo, del quale vengono elencati compiti e modalità di riunione, che va accolta con estremo favore.

In conclusione, vorrei accennare all'importanza del cosiddetto *early warning system*, gruppo di lavoro sulla sussidiarietà. Spetta al Governo italiano guidare la fase finale governativa dei lavori che porteranno al nuovo trattato costituzionale.

Il testo licenziato dalla Convenzione dovrà costituire la base. Certo, bisogna ancora battersi perché il testo costituzionale rechi nel Preambolo quel riferimento alle radici giudaico-cristiane tanto supportate dall'onorevole Tajani, che è stato sollecitato da una parte significativa dei membri della Convenzione.

Quella che ho trovato apprezzabile nell'intervento del ministro Frattini è stata l'impostazione generale. Mi è parso di cogliere quel connubio tra passione e realismo, tra fede europeista e prudenza negoziale, senza il quale non sarebbe possibile all'Italia guidare, coordinare e orientare i lavori della futura CIG.

Coraggio e concretezza potrebbero essere le armi vincenti per ritoccare ulteriormente quei punti complessi e delicati sui quali la Convenzione non è riuscita a superare resistenze e diffidenze nei confronti dell'innovazione. Al nostro Governo va il mio augurio e sostegno, nella certezza che, al di là delle diverse posizioni politiche, essi saranno fatti propri da tutti coloro che si battono per una Europa più unita. (*Applausi dai Gruppi FI, UDC e AN*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Manzella. Ne ha facoltà.

MANZELLA (*DS-U*). Signor Presidente, signor Vice Presidente del Consiglio, lei ha esposto i tratti salienti di un buon lavoro istituzionale. Un lavoro al quale da parte italiana vi è stato un contributo di equilibrio e di coerenza, com'è stato confermato dagli interventi dei colleghi Amato, Dini, Basile. Un lavoro, dunque, senza discontinuità con quella nostra tradizione risalente a quando i Padri costituenti hanno capito che l'interesse nazionale nostro coincideva puramente e semplicemente con quello comune europeo. Purché l'Italia si fosse mantenuta costantemente nel gruppo di testa, nel nucleo duro "federatore" dell'Unione, in condizioni di parità con gli altri Stati.

Noi ci auguriamo, signor Vice Presidente del Consiglio, che di questa sua personale esperienza, maturata nei complessi mesi della Convenzione - nei quali ogni soluzione ha avuto il suo retroscena e le sue specifiche ragioni - si terrà conto nella guida della delegazione italiana alla Conferenza intergovernativa. Il passaggio sarà infatti assai difficile, questioni politiche e questioni tecniche sono intensamente intrecciate. Non si potrà improvvisare.

La "buona base" della Convenzione, di cui ha parlato il Consiglio di Salonicco, dovrà essere difesa senza incertezze. Una difesa che, prima ancora che nel segno dei compromessi raggiunti, deve essere condotta, con decisione, nel segno della maggiore legittimazione, della più completa rappresentatività democratica che la Convenzione ha rispetto alla Conferenza intergovernativa.

L'impasto di rappresentanze politiche, presenti in questa come già nella prima Convenzione che elaborò la Carta dei diritti; l'assoluta prevalenza della componente parlamentare, europea e nazionale; lo spazio pubblico di dibattito che essa ha aperto, con una intensità mai prima conseguita nell'Unione (come bene ha sottolineato il senatore Amato): sono valori democratici che non si ritroveranno tutti nella Conferenza intergovernativa.

Il progetto della Convenzione delimita, dunque, un territorio già conquistato politicamente al fine dell'integrazione. Sarà possibile andare oltre per quelli che nel nostro vecchio e forse da qualcuno rimpianto gergo politico si chiamavano "equilibri più avanzati". Ma dovrà essere impossibile retrocedere da quei confini senza che sia chiara la lesione di un consenso democratico per l'unione già costituitasi su quei risultati. Insomma, se la "base" è buona, come all'unanimità ha detto Salonicco, deve essere buona non per affondarla ad un livello più basso ma per costruirci sopra qualcosa. Cioè la definitiva Carta costituzionale europea.

Noi consideriamo che nella Convenzione si sia concretato sostanzialmente e legittimamente un esercizio comune di potere costituente da parte dei popoli degli Stati partecipanti. Certo, legalmente la Conferenza intergovernativa potrà contraddire quei risultati: ma a prezzo di violare quella legittimità sostanziale.

Gli equilibri più avanzati, che sono possibili, si potranno determinare, dunque, proseguendo quel discorso della sovranità popolare europea. La sovranità che nell'Unione è la stessa: sia che si esprima nell'elezione di un consiglio municipale sia in quella del Parlamento europeo. È essa che mantiene l'unità del sistema.

Ecco perché consideriamo capitale il nuovo titolo VI del progetto, dedicato precisamente alla vita democratica dell'Unione: una trasposizione al livello sovrastatuale del principio democratico. Una smentita a coloro - e penso anche a qualche Ministro di questo Governo - che ritenevano che solo lo Stato potesse essere contenitore di democrazia. Proprio in nome di questa democrazia sovrastatuale noi chiediamo alla Presidenza italiana di fare perciò tutto il possibile perché si allarghi, ancor di più, l'area maggioritaria assorbendo l'intero campo economico-sociale e ricoprendo per quanto possibile l'area della politica estera e di difesa.

Sappiamo bene realisticamente che il principio maggioritario, nella costituzione dell'Unione come, per altri versi, nelle Costituzioni nazionali, deve avere i suoi controlimiti. Non può esistere nell'Unione un assolutismo maggioritario che non rispetti l'identità nazionale degli Stati membri. E' scritto nella stessa Costituzione questo rispetto di un incompressibile nucleo identitario. Il tentativo che la presidenza italiana può fare è semmai quello non di negare ma di definire e di circoscrivere questa zona ultima del diritto di veto.



Avendo questo Governo - mi consenta - usato del potere di veto per minuscole ragioni di Stato - le quote latte - o certe misure di cooperazioni giudiziarie sospette per un Guardasigilli che ha timore dei giudici e della giustizia transfrontaliera - esso - il Governo - ha forse acquisito l'autorità per agire in direzione opposta, assicurando anche gli altri Stati che esitano a spogliarsi di questo diritto di veto.

Dobbiamo, allora, cercare di legare strettamente il discorso sul principio maggioritario alla tenuta della "passerella" che consente il transito dall'unanimità alla maggioranza qualificata (in fondo, siamo in un Parlamento che nel 1988 decise, a voto segreto, di abolire il voto segreto).

Dobbiamo cercare di generalizzare il principio dell'astensione costruttiva e, soprattutto nell'Europa delle diversità, che è il nostro futuro, dobbiamo cercare di migliorare, come strumento normale e non eccezionale nell'ordinamento dell'Unione, l'istituto delle cooperazioni strutturate. È questo uno dei punti su cui si attende un impegno forte della nostra Presidenza, in generale, e, in particolare, per quanto riguarda la cooperazione più importante, quella della zona euro, quella dell'Eurogruppo.

È in questa zona che si devono collocare le fondamenta della *governance* economica europea, con meccanismi di raccordo tra Eurogruppo e Commissione del tipo di quelli previsti tra Consiglio e Commissione per il Ministro degli esteri europeo.

È in questa zona, Eurogruppo-Ecofin, che per tirare fuori l'Europa dal declino economico-sociale, per uno sviluppo sostenibile, per una rivalorizzazione dei servizi pubblici, è interesse generale e deve trovare sostanza quel piano strategico infrastrutturale concepito da Jacques Delors e proseguito dalla Commissione Prodi con il Gruppo Van Miert, cui giustamente guarda con particolare attenzione il nostro Paese. Comunque, nelle cooperazioni strutturali dobbiamo esserci in tutte, come ci ammonisce l'articolo 11 della nostra Costituzione, per costruire con la nostra capacità di presenza in tutte le aree politiche di eccellenza quell'avanguardia "implicita" che sarà l'ala portante di governo della Grande Europa.

Vi è un altro punto su cui la sovranità popolare e sovrastatale sembra in qualche modo affievolita, ed è la presidenza di lunga durata del Consiglio. Esigenza giusta - come ha sottolineato anche qui il senatore Amato - ma soluzione assai dubbia. La logica di sviluppo democratico dell'Unione vorrebbe, infatti, che questa capacità di rappresentanza apicale fosse del Presidente della Commissione, eletto con maggioranza qualificata dal Parlamento europeo. La Commissione, che più che Governo è *Authority* di governo dell'Unione (per la prevalenza in quest'organo di elementi *super partes* rispetto a quelli politici).

Se questo non si può ottenere - è ferma la preziosissima figura, forse il risultato più significativo di tutto il progetto, del Ministro degli esteri europeo a capo di una comune diplomazia - si sarebbe dovuto almeno evitare di addossare al Consiglio una carica presidenziale di lungo periodo.

Qui il punto non è quello di togliere al Consiglio europeo la sua carica propulsiva, la sua capacità di avere visioni sull'Europa, ma di non squilibrare il gioco tra le istituzioni. Forse, ancora si potrebbe pensare, come soluzione transitoria, ad un Presidente dell'Unione, e non solo del Consiglio, con funzioni solo di rappresentanza e di garanzia; un Presidente di Repubblica parlamentare, insomma, sganciato dalle altre istituzioni, che con clausola evolutiva non pregiudicasse una soluzione finale.

Certo, il principio maggioritario democratico deve andare di pari passo, nella costruzione di una comunità con il principio dei valori. Quei valori che nessuna elezione può far deperire: fra questi certo i valori religiosi, da riconoscere non già solo sul piano delle intime coscienze, ma anche come elemento complessivo di un discorso pubblico. L'uno e l'altro riconoscimento ci sono nel

preambolo e nel progetto, in quell'articolo 51, che - come il Vice Presidente del Consiglio ha ricordato - raccoglie le giuste richieste istituzionali delle Chiese europee ed è inserito, non per caso, in quel Titolo sulla vita democratica dell'Unione: quindi, non solo riconoscimento ma anche dialogo.

Quanto poi al richiamo alle radici cristiane e al "perché non possiamo non dirci cristiani", esso è sicuramente in quella "centralità della persona umana" che il Preambolo del Trattato ribadisce con le stesse parole del Preambolo della Carta dei diritti fondamentali.

Più che la retorica delle formule, credo che sia questo il valore che più di ogni altro muove la Chiesa cattolica. La necessità, come ha scritto quattro giorni fa "L'Osservatore Romano", in difesa degli ultimi, di misurare il valore della vita sulle persone e non sulle cose. È stato l'editoriale più duro contro il Governo italiano scritto dalla presa di Porta Pia in poi, e anche qui si tratta di un giornale straniero, ma di assai più difficile classificazione rispetto agli altri.

Signor Presidente, signor Vice Presidente del Consiglio, un ultimo delicato lavoro della Convenzione si iscrive nei primi dieci giorni del nostro semestre di Presidenza. È il lavoro sulle "politiche" dell'Unione che non può essere ridotto a semplice revisione tecnica; è infatti il lavoro in cui il paradigma delle competenze si incrocia con il metodo di coordinamento di Lisbona, in cui il principio di sussidiarietà è messo alla prova. Basti pensare, per evocare un settore solo apparentemente minore, agli effetti lunghi e devastanti provocati dal mancato rispetto di questo principio in una sentenza della Corte di giustizia in campo sportivo.

Comincia dunque in salita il lavoro della nostra Presidenza, ma dai banchi dell'opposizione - e speriamo anche da tutti quelli della maggioranza - questo lavoro sarà seguito con lo spirito di attenzione critica e di sostanziale supporto con il quale abbiamo fin qui seguito i lavori della Convenzione.

L'interesse all'affermazione di una democrazia costituzionale nell'Unione Europea supera infatti per noi, e di gran lunga, le aspre e gravi questioni etico-politiche che ci dividono sul piano interno. È un dovere che ci giunge dal passato e che intendiamo rispettare per l'avvenire nazionale. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Misto-SDI, Misto-Com e dei senatori Amato e Zavoli).*

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Consolo. Ne ha facoltà.

**CONSOLO (AN).** Signor Presidente, signor Vice Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, oggi, dopo l'intervento dell'onorevole Fini, al quale - oltre che naturalmente al presidente Giscard d'Estaing e al presidente Giuliano Amato - dobbiamo molto, e l'applauso *bipartisan* che ha concluso il suo lungo intervento (è un giusto riconoscimento), dovremmo tutti, prescindendo dalla nostra appartenenza politica, affermare con orgoglio insieme a lui: "Abbiamo conseguito un risultato che nessuno si attendeva".

In questo giudizio del vice presidente Fini sul varo della Convenzione europea è contenuta una sorta di piccolo segreto, un seme di verità che ci aiuta a capire qualcosa di veramente importante.

Perché nessuno si attendeva il risultato che invece è stato così ben conseguito? La risposta è semplice. In un momento di fondazione, quando si gettano le basi di un edificio destinato a durare nel tempo, è facile che opposte visioni e spinte ideologiche creino contrapposizioni ed attriti. Ognuno, certamente anche in buona fede, vede aspetti parziali del problema. La sintesi sembra un traguardo irraggiungibile. Eppure, quel risultato è stato infine raggiunto e può essere ancora migliorato.

Come è stato possibile arrivare in porto? Ancora una volta l'analisi è semplice e rivelatrice.

Vedete, colleghi, ci sono momenti nella vita delle persone, come in quella dei popoli e delle istituzioni, in cui improvvisamente la spinta al rinnovamento, l'ideale dell'Unione, lo spirito dei fondatori prende il volo e travolge egoismi e visioni particolari. Ecco ciò che è successo. Se non ci fosse stato questo slancio apparentemente - ma solo apparentemente - irrazionale, tutto sarebbe restato a livello di ordinaria burocrazia.

Per fortuna, come ci ricorda Shakespeare, ci sono più cose tra cielo e terra di quante ne conti la nostra filosofia. Fra cielo e terra, al di là delle pur necessarie articolazioni giuridiche, c'è stata comunque la volontà di costruire un'Europa più forte, più coesa, più visibile.

I cittadini d'Europa forse non conosceranno mai il paziente lavoro delle cancellerie, non sapranno forse mai delle difficili mediazioni e degli "alti compromessi" che sono stati necessari per dare vita ad una Presidenza del Consiglio europeo con maggior durata e continuità d'azione, ovvero alle altre nuove articolazioni delle istituzioni europee, a cominciare - lo hanno ricordato in tanti - dalla figura del Ministro degli affari esteri della Comunità, destinato a rappresentare, nei consessi e nelle crisi internazionali, il punto di vista europeo, evitando così la perdita di efficacia che sempre si accompagna a divisioni o fraintendimenti. Risultati importanti, come tutti sappiamo. Come importante, con le osservazioni di cui dirò da qui ad un attimo, è quel Consiglio degli affari legislativi istituito per dialogare con gli organi dirigenti, Consiglio e Commissione.

La soddisfazione per il risultato raggiunto e l'essere rappresentati - consentitemi di dirlo - in Costituzione europea dal *leader* del mio partito non mi fanno però sottacere alcuni limiti che, a mio avviso, permangono nell'attuale situazione, in particolare per ciò che riguarda il ricorso ancora troppo esteso al voto all'unanimità, voto che può favorire veti paralizzanti e mediazioni estenuanti, e la citata composizione del Consiglio legislativo.

Proprio perché quest'ultimo assumerà la importante funzione di colegislatore assieme al Parlamento europeo, avrebbe potuto forse essere utile prevedere una composizione meno legata ai Ministri di settore, chiamati di volta in volta a comporlo. Sarebbe utile, in sintesi, una composizione più comunitaria e meno interministeriale.

Come pure sarebbe opportuno - con soddisfazione ho ascoltato alcuni colleghi che ne hanno parlato - un richiamo espresso, nel Preambolo, non ai soli "retaggi religiosi", ma anche a quei valori "giudaico-cristiani" peraltro oggetto di forte proposta da parte di Alleanza Nazionale, partito al quale sono orgoglioso di appartenere.

Ampi sono gli effetti visibili, le manifestazioni istituzionali di quel DNA fondatore che è stato infuso nel disegno comunitario. Questo è infatti, a mio modesto avviso, colleghi, il risultato più importante, al di là persino dei pur rilevanti obiettivi in gran parte centrati. È il DNA di un'Europa in cui ci riconosciamo per ricchezza di tradizioni e che deve sorprenderci per l'energia e la volontà di esistere.

Riconoscimento e sorpresa, come davanti ad un'opera d'arte che sempre esprime continuità ed innovazione. La costruzione dell'Europa è contemporaneamente opera politica e culturale, spettando alla politica l'individuazione degli obiettivi e delle priorità, ed alla cultura, allo spirito dei popoli d'Europa, la continua spinta verso quegli obiettivi.

Il DNA dell'Europa produce effetti visibili, come il nostro DNA biologico definisce il colore dei nostri occhi o la nostra memoria. Il nostro compito oggi è quello di lavorare perché il DNA europeo nasca dalla tradizione e dia vita ad un organismo che riconosca le sue radici e progetti il suo futuro.

Due le parole chiave: equilibrio e flessibilità. Equilibrio fra i poteri istituzionali, perché nulla della spinta vitale vada perduto in strutture destinate a sovrapporsi o peggio ad elidersi l'un l'altra; e soprattutto flessibilità, perché le istituzioni europee, come organismi viventi, abbiano e conservino la capacità di adattarsi a condizioni in rapido mutamento.

Concludo facendo mia un'altra affermazione del Vice Presidente del Consiglio: la nuova Europa nasce "a porte e finestre aperte". È uno splendido auspicio, come la speranza e la fiducia di tutti noi cittadini europei. (*Applausi dai Gruppi AN, UDC e FI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino. Ne ha facoltà.

\*MARINO (*Misto-Com*). Signor Presidente, noi Comunisti Italiani, al di là di alcuni emendamenti presentati (il cui contenuto non era condivisibile, in quanto in contrasto con il principio di laicità), non abbiamo difficoltà a riconoscere e a registrare con interesse e con grande attenzione differenziazioni di posizioni e di comportamenti all'interno della maggioranza in senso europeista, in funzione di un'Europa sempre più autorevole e presente sullo scacchiere internazionale.

Mi riferisco soprattutto all'auspicio, ancora ora espresso dal Vice Presidente del Consiglio, di una estensione del voto di maggioranza, per ottenere un Europa che parli sempre più, come si dice, con un'unica voce per la politica estera, per le questioni fiscali, per la sicurezza e per la difesa.

Noi Comunisti Italiani non riteniamo che l'Europa debba essere solo un mercato, ma invece che vada completata la costruzione politica europea.

Certamente il Vice presidente del Consiglio dei ministri ha ragione: questa bozza è frutto di un compromesso e comunque rappresenta un passo in avanti. Però noi riteniamo di trovarci di fronte ad un bivio: dobbiamo avere tutti più coraggio in direzione della costruzione dell'Europa politica e sociale, che abbia una sua politica estera e di difesa, oppure si può anche rischiare il riflusso e non posso qui non ricordare anche - per esempio - posizioni neoprotezionistiche che vengono espresse da altri membri della maggioranza e del Governo.

Noi riteniamo che l'Europa, quindi, costituisca una opzione strategica di fondo su cui si giocano il futuro e la crescita economica, sociale e culturale del nostro Paese: non vi sono alternative concrete, in questo contesto storico.

È stato detto che la tartaruga ha fatto ancora un passo in avanti. Quella licenziata dalla Convenzione non è certamente la bozza che noi Comunisti Italiani avremmo voluto. Tuttavia, l'inserimento nella Carta dei diritti fondamentali riteniamo che sia importante, sia pure con i condizionamenti imposti; la nascita delle leggi europee al posto delle direttive riteniamo assuma un grande valore anche pedagogico e psicologico, insieme all'armonizzazione delle normative degli Stati membri.

È previsto il Ministro degli affari esteri di tutta l'Unione: il numero di telefono che qualcuno (mi riferisco a Kissinger), con atteggiamento insultante ed irridente, affermava di non conoscere, ora esiste, ma per la politica estera viene escluso il voto a maggioranza e quindi resta il diritto di veto. È ancora, quindi, arduo e lungo il cammino da percorrere per costruire una politica estera di difesa comune.

Resta così ancora nella bozza il diritto di veto, il che significa che occorrono ancora tanta fatica ed impegno perché l'Europa possa svolgere un ruolo da protagonista nella lotta per la pace e la collaborazione tra i popoli (si tratta del ruolo che sempre di più è richiesto in un contesto caratterizzato dall'unilateralismo nelle scelte da parte degli Stati Uniti d'America), mentre è sempre più avvertita l'esigenza di passare dalla militarizzazione dei rapporti internazionali alla loro democratizzazione, per evitare che l'unilateralismo possa disgregare ed emarginare sempre più le Nazioni Unite.

Ma è sul terreno sociale che reputiamo la bozza di Costituzione ancora incompiuta, quando invece in un processo di globalizzazione senza regole l'Europa politica e sociale può costituire un punto di riferimento importante con il rafforzamento del suo modello e delle sue conquiste sociali, per le lotte delle masse di donne e di uomini che il processo di globalizzazione pure ha spinto nel mondo del lavoro e che sono prive di qualsiasi tutela giuridica nei rapporti di lavoro e in quelli etico-sociali.

Allora resta la bozza di Costituzione, frutto di un compromesso faticosamente realizzato. Questa bozza ora passa al vaglio successivo; sarebbe una iattura grave, signor Presidente, se questo impianto dovesse essere manomesso o subire maltrattamenti anziché interventi migliorativi volti a rendere la Carta costituzionale - il nuovo Trattato costituzionale, si è detto a Salonicco - più aderente alle esigenze del nostro tempo e soprattutto a quelle delle nuove generazioni.

È con questi sentimenti che noi Comunisti Italiani guardiamo all'Europa come fattore di pace che possa svolgere un ruolo attivo nella prevenzione dei conflitti, che ripudi la guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali, come recitava l'emendamento da noi presentato alla bozza, un'Europa che rafforzi il partenariato euromediterraneo, che conquisti la sua autonomia, che non significhi rivalità con gli Stati Uniti d'America o con altri Paesi, ma fattore ed elemento di equilibrio per un mondo più governabile, più sicuro e che assicuri maggiore giustizia sociale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Malabarba. Ne ha facoltà.

MALABARBA (*Misto-RC*). Signor Presidente, signor Vice presidente del Consiglio, Rifondazione Comunista presenta una breve risoluzione, a conclusione di questo dibattito sulla Convenzione europea, che rappresenta un punto di vista assai diverso da quello largamente dominante in quest'Aula; essa, infatti, impegna il Governo a riconoscere che la Convenzione non è riuscita nel suo intento di realizzare una vera costituzione democratica su scala continentale e propone, in ogni caso, di inserire nel testo che sarà sottoposto alla Conferenza intergovernativa i contenuti dell'articolo 11 della nostra Costituzione, che si fonda sul ripudio della guerra. Saremmo anche per isolare questo stesso punto, eliminando ogni altra considerazione, purché fosse assunto.

Visto il breve tempo disponibile, se il Presidente me lo consente, mi riservo di chiedere di allegare al Resoconto la parte dell'intervento che eventualmente non riuscissi a completare.

L'elaborazione della Convenzione è segnata dal prevalere da anni in tutto il Continente delle politiche liberiste, che le imprimono inevitabilmente il loro carattere e - nel contempo - dall'assenza di un percorso realmente democratico sia nell'elaborazione, sia nella stesura definitiva.

Come si fa a sorvolare su questo aspetto con tanta disinvoltura? Il Consiglio europeo del dicembre 2001 a Laeken parlava di "crocevia" di fronte alla possibilità di arrivare a "una Costituzione per i cittadini europei".

Il nome stesso di Convenzione, fortemente evocativo di un processo costituente avrebbe dovuto spingere verso la definizione di una Costituzione, ma già la nomina dell'organismo, decisa dai Governi riuniti nella forma del Consiglio europeo, e soprattutto il compito importante, però meramente istruttorio, ne minavano qualsiasi intenzione costituente, dato che le decisioni finali sarebbero state assunte dalla Conferenza intergovernativa, convocata a partire dal prossimo 15 ottobre a Roma.

A Laeken si era preso atto che il metodo intergovernativo, che aveva dominato il processo di costruzione europea, mostrava tutti i suoi limiti, sintetizzabili nel cosiddetto *deficit* democratico.

La CECA e l'EURATOM, poi la Comunità Europea e successivamente l'Unione Europea, sono stati creati tramite il metodo funzionalista, cioè tramite l'integrazione guidata dall'istituzione del mercato comune, e in virtù di questo obiettivo sono stati via via integrati i vari campi del vivere associato: in nome del mercato, assunto a parametro e valore fondante e discriminante, si è proceduto all'integrazione economica fino alla moneta unica.

L'ampliamento delle competenze dell'Unione, la prevalenza della legge europea su quella nazionale, la definizione dei vincoli per gli Stati dettati dalla legge quadro, la necessità di avere in comune uno spazio giuridico e una politica estera europei hanno determinato un sistema istituzionale che è un vero e proprio *unicum* nella storia: siamo di fronte a un'associazione di Stati, i cui termini sono definiti dai Trattati secondo le regole del diritto internazionale, e siamo di fronte ad un potere sovranazionale perché dotato di proprie competenze che toccano direttamente le singole persone, senza la necessità di un'intermediazione legislativa degli Stati.

La legge europea è norma di rango superiore alle stesse norme costituzionali nazionali. Per questo, essendo norme superiori, alcune Corti costituzionali - in primo luogo quella tedesca, ma anche quella italiana - posero questioni di legittimità nel caso in cui le "leggi" europee ledessero i diritti fondamentali sanciti dalle Costituzioni nazionali. Di qui la necessità di una Carta dei diritti dell'Unione, che fu proclamata a Nizza e che viene ora incorporata nel Trattato che istituisce la Costituzione.

Siamo quindi di fronte a un nuovo Trattato che gli Stati sono chiamati a ratificare secondo le procedure previste dalle loro Costituzioni, e dunque si riafferma il carattere di associazione di Stati come tratto distintivo dell'Unione. Ciò è confermato, ed esaltato, dal fatto che sarà una Conferenza intergovernativa a varare il testo del nuovo Trattato, che gli Stati potranno ratificare o non ratificare.

Nell'ultima versione del testo il Parlamento europeo ha poteri di iniziativa nella procedura di revisione del Trattato costituzionale. Ciò è un dato positivo purtroppo limitato, dato che il Parlamento europeo, mentre prende parte al processo legislativo ordinario solo come "codecisore" senza potere di iniziativa, nel processo di revisione ha questo potere, ma non partecipa al processo decisionale.

Dunque, non siamo di fronte alla costituzione di una "società politica", ma all'incontro di volontà sovrane, tanto sovrane che ogni Stato rimane in possesso della facoltà di recedere dal Trattato.

Anche il nuovo Trattato non istituisce una federazione europea di Stati, bensì un'associazione, e in questa associazione, laddove lo Stato si autolimita cedendo quote di sovranità, immediatamente le recupera tramite il Consiglio dei ministri che, nella sua formazione legislativa, è il vero organo deliberante.

Finora il varo dei regolamenti e delle direttive era prerogativa del Consiglio dei ministri: con una vera e propria commistione di potere esecutivo e potere legislativo, che da Locke e Montesquieu in poi è stata considerata da tutti un tratto illiberale, tipico dell'*ancien régime*. Ora, questa commistione di poteri, che non sarebbe mai tollerata a livello di Stato nazionale, viene mantenuta; tanto, però, ne viene avvertita la gravità che il Consiglio dei ministri, quando agisce nella sua funzione di legislatore, lo fa nella "formazione" di "Consiglio legislativo".

Non siamo di fronte alla proposta di un organismo federale - l'Unione federale europea - né di fronte a una proposta evolutiva della democrazia in chiave parlamentare. Il Consiglio, organo politico e legislativo, e, limitatamente, la Commissione non sono responsabili di fronte al Parlamento, che non gode del monopolio della legislazione, ma vi partecipa con le diverse procedure di codecisione: gli Stati, anche nel campo legislativo, sono i detentori di ultima istanza della sovranità.

Il grande scontro tra Prodi e Giscard d'Estaing, tra i Paesi di diversa dimensione, riguarda la spartizione di potere, e la questione del voto a maggioranza riguarda il modo di funzionamento del Consiglio dei ministri. Certo, avremo un Ministro degli esteri e un Presidente del Consiglio, insieme alla Commissione: ma quali saranno i valori guida dei decisori politici?

Non sarà la pace, che - si noti bene - non compare tra i valori elencati nell'articolo I-2, che fondano l'Unione; la pace compare tra gli obiettivi dell'Unione (articolo I-3). Un obiettivo è una finalità che dipende dalla volontà politica, variabile con le contingenze momentanee.

Per il movimento pacifista, per le decine di milioni di persone del 15 febbraio 2003, la pace è il valore fondante della convivenza civile e per questo deve essere il fondamento di qualsiasi Costituzione: la pace intesa come ripudio della guerra nella risoluzione delle controversie internazionali e la pace coniugata con la giustizia distributiva e con le regole di equità per rifondare le relazioni tra Nord e Sud del mondo, non più guidate da criteri di potenza e di interesse.

Ma l'Unione, invece, nella politica estera assunta tra le sue competenze, non fonda la sua azione per instaurare la pace, in un mondo lacerato dalla guerra permanente, ma per affermare propri valori e interessi fondamentali: sicurezza, indipendenza e integrità. L'Unione vuole essere una potenza e svolgere come tale un ruolo sulla scena globale. È questo che il movimento pacifista chiedeva? Hanno ascoltato la sua voce? A nostro avviso, no.

Signor Presidente, avendo esaurito il tempo a mia disposizione, le chiedo l'autorizzazione a consegnare la parte restante del mio intervento alla Presidenza, affinché sia pubblicata in allegato al Resoconto della seduta odierna.

**PRESIDENTE.** La autorizzo in tal senso, senatore Malabarba.

È iscritto a parlare il senatore Villone. Ne ha facoltà.

**VILLONE (DS-U).** Signor Presidente, credo che siamo a un passaggio la cui importanza non va né sottovalutata né sopravvalutata. Condivido le considerazioni svolte in particolare dal collega Amato sul rilievo che assume la novità del metodo; tale considerazione è stata fatta anche da altri colleghi, ma ho richiamato il senatore Amato perché ha espresso una valutazione più articolata di questo punto, che anch'io considero importante.

Qui abbiamo sicuramente un elemento positivo: il metodo della Convenzione ha segnato non solo un salto sotto il profilo formale, ma anche sotto quello sostanziale. Certamente abbiamo avuto una

procedura più partecipata non solo per il numero delle persone o perché esponenti di più organi hanno preso parte ai lavori della Convenzione, ma perché è stata ampia la partecipazione e l'attenzione al di fuori di essa; e questo credo sia l'aspetto che il senatore Amato ha correttamente colto.

Effettivamente ci siamo trovati di fronte ad una riflessione che - ovviamente nella misura che era ragionevole aspettarsi - non ha rappresentato certo un confronto di massa, ma che è stata ampia e qualificata, che ha coinvolto le più svariate associazioni e entità della società civile, spesso in modo spontaneo. Questo è un elemento che certamente rappresenta una novità significativa.

Detto questo dobbiamo guardare al risultato, valutando la misura dell'innovazione e la potenzialità di evoluzione del prodotto venuto in essere. Da questo punto di vista i limiti di quanto è stato fatto non possono sfuggire. Limiti forse non evitabili, certo non imputabili alle persone.

Per quanto mi riguarda considero importante, significativo e sicuramente apprezzabile il contributo fornito da chi ha parlato per il nostro Paese nell'ambito di questa complessa vicenda. E se si guarda innanzitutto al mandato di Laeken personalmente non l'ho mai ritenuto un mandato particolarmente ampio e spesso ho sentito parlare di esso più di quanto meritasse. Rispetto a quel mandato probabilmente la Convenzione ha fatto quello che poteva; in qualche punto ha tentato anche di andare oltre, come dirò tra poco.

Non credo ci si possa meravigliare di fronte ad un quadro istituzionale di un'Europa che, in base ad una valutazione di sintesi del sistema dei rapporti tra Consiglio europeo, Consiglio dei ministri, Commissione e Parlamento, è corretto definire fortemente orientata verso i Governi.

Siamo ancora di fronte ad un'Europa che forse non è giusto definire a piena dominanza governativa, com'era fino a ieri, perché il passaggio sul Parlamento di maggior peso, sul Parlamento colegislatore, non è di scarso rilievo. Tuttavia, se si guarda al sistema dei rapporti non sfugge che la barra di governo o il timone - a seconda di come lo si desideri definire - è sostanzialmente ancora nelle mani degli Esecutivi.

Questo è un punto che deve essere considerato. È significativo e singolare il fatto che laddove si introduce un rapporto fiduciario lo si introduce tra Parlamento e Commissione, vale a dire verso un organo che non è titolare di funzione di indirizzo politico e di governo.

Di conseguenza, se dovessimo chiederci, in base a questo schema, se esiste la potenzialità evolutiva che ha condotto all'emergere del modello parlamentare nell'esperienza costituzionale passata, dovremmo rispondere in senso negativo. Stando così le cose non ci si può arrivare. E quindi il discorso e la valutazione spesso fatti in passato circa la necessità di superare un *deficit* di legittimazione democratica dell'Europa vengono affrontati solo in parte. Si poteva fare di più? Forse no; probabilmente no e questa è la valutazione conclusiva.

Se guardiamo l'insieme, credo sia giusto parlare di razionalizzazione più che di semplificazione reale: al regolamento ed alle direttive si sostituiscono leggi e leggi quadro. Forse ciò è utile ma è tale da consentire un diverso ingresso degli interessi nel processo decisionale europeo? Probabilmente no.

Se guardiamo alle modalità di decisione, la *vexata quaestio* dell'unanimità, vogliamo davvero meravigliarci che non si sia andati oltre maggioranza e minoranza? Il voto a maggioranza non è soltanto la forma tecnica della formazione di una volontà dell'organo, è anche il modo di essere di un sistema politico che regge il formarsi di una maggioranza e di una minoranza.



È riscontrabile nel sistema europeo qualcosa del genere? Ovviamente, non vi è nulla di tutto questo. Come si poteva pensare ciò? Prendiamo, per esempio, la politica estera: proveniamo dalla vicenda dell'Iraq, della pace e della guerra. Sarebbe stato possibile o pensabile avere un voto a maggioranza su questo o sarebbe auspicabile che ciò accadesse domani? Per la verità, penso di no.

Allo stesso modo, se guardiamo al quadro dei diritti - questo aspetto è incluso nel documento che non nego essere importante, ma vediamo fino a che punto - notiamo che è un diritto costituzionale europeo razionalizzato nel suo essere, un diritto comune condiviso. È cosa utile, ma non troviamo nessuna delle grandi questioni aperte. Ritroviamo il comma 1, ma non il comma 2 del nostro principio di eguaglianza.

Non a caso, negli snodi principali abbiamo formulazioni di rinvio, laddove si parla di sicurezza e di assistenza sociale. Non mi meraviglia che si faccia rinvio al diritto dell'Unione, alla legislazione ed alla prassi degli Stati membri. Quindi, è una norma programmatica, non una scelta dell'Europa. Lo stesso avviene per l'ambiente e per i consumatori; si parla di un livello elevato di protezione. Sono formule generiche. È vero che per l'ambiente vi è il richiamo allo sviluppo sostenibile, aspetto importante e molto significativo. Di questo bisogna dare atto.

Partendo da queste considerazioni, possiamo dire che è una Costituzione perché il nome *iuris* conta poco. La natura costituzionale è sostanza. Concordo sul fatto che non siamo di fronte ad alcunché di costituente. Nella Convenzione il problema si è posto e seriamente. Penso all'intero dibattito sul superamento dell'articolo 48, del principio di unanimità, sul ricorso ad una procedura referendaria per l'approvazione.

Vi è stato un tentativo anche consapevole di forzare dei limiti che la procedura incontrava inevitabilmente. Penso che siamo di fronte ad un passaggio certamente rilevante della vicenda europea, che apre una potenzialità evolutiva ma che non ci dice di quale Europa si tratti.

Per tornare all'esempio precedente, nella nostra fase costituente si disse che l'articolo 3, secondo comma, era una rivoluzione promessa. Questa è una Costituzione promessa, ma di quale possa trattarsi non possiamo oggi dire: dipenderà anche molto da noi. (*Applausi dal Gruppo DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Chirilli. Ne ha facoltà.

CHIRILLI (*FI*). Signor Vice presidente del Consiglio, il pacchetto istituzionale della nuova Costituzione giunge per la prima volta in Aula con caratteri di assoluta rilevanza politica e giuridica. È senza dubbio un passaggio storico verso il 18 luglio, quando Giscard d'Estaing consegnerà all'Italia, Presidente di turno, il testo definitivo per l'approvazione da parte della Conferenza intergovernativa; un semestre, quello della Presidenza italiana, nel quale l'azione politico-amministrativa sarà indirizzata a riallacciare i rapporti dell'Unione Europea con gli Stati Uniti nella lotta al terrorismo internazionale, nella lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, nell'impegno per una soluzione di pace in Medio Oriente e per la stabilizzazione dei Balcani.

Intanto politici, costituzionalisti, intellettuali stanno glossando tutti i paragrafi del progetto costituzionale alla ricerca dei punti deboli, particolarmente nell'ottica dell'economista, pur nella consapevolezza che in esso sono per ora stabilite solo le fondamenta, cui si aggiungerà una seconda parte inglobante la Carta dei diritti fondamentali, già redatta prima del Trattato di Nizza del 2000, ed una terza parte sui principi applicativi da esaminare nell'ultima fatica di luglio della Convenzione.

Non c'è dubbio che alla Convenzione va riconosciuto il merito di aver saputo e potuto prevedere razionalmente, con la necessaria flessibilità per il futuro, strutture e metodi dell'Unione Europea.

La bozza si lascia definitivamente alle spalle fallimenti di negoziati, progetti abbandonati, la cecità dei nazionalismi politici, l'avarizia dei nazionalismi economici, le dilaganti perversioni ideologiche.

Io sono tra coloro che avrebbero messo nel progetto istituzionale il segno esplicito di una concezione cristiana dell'uomo e della società per rispetto a De Gasperi, Adenauer, Schuman, autori della prima Comunità, che non esitarono a manifestarsi come cattolici; perché il primo passo di vera e definitiva pacificazione in un'Europa per secoli divisa in se stessa, è stato compiuto dalla coscienza cristiana dei suoi autori. Coscienza cristiana che ne illuminò l'azione politica.

La mancanza di riferimenti alle radici religiose non esclude, tuttavia, la prospettiva di più obiettivi e consapevoli confronti, nei quali prevalga una più chiara visione della persona e della società in cui si integrino umanesimo e sapienza del messaggio cristiano.

Per ora accettabili, perché dirimenti, sono i compromessi che vogliono un'Europa aperta e pluralista, che non intende emarginare religioni e movimenti che hanno avuto un ruolo nello sviluppo culturale europeo.

Il mio personale auspicio va nel senso di ragionevoli e responsabili ripensamenti perché emergano nel preambolo le radici cristiane della nostra civiltà e della nostra cultura.

Nell'era della globalizzazione, in una società sempre più multietnica e multirappresentativa, la religione rappresenta un valore fondamentale da valutare con senso di responsabilità per affrontare la sfida del multiculturalismo.

In questa visione non basta richiamarsi ai diritti umani, come valori universali, per risolvere i diversi problemi: si pensi ai temi dell'aborto, della clonazione per scopi terapeutici o riproduttivi, della riproduzione delle cellule staminali.

I richiami etico-religiosi si fondono con gli obiettivi costituzionali di uguaglianza, giustizia e tolleranza e dispongono l'animo degli europeisti più convinti alla speranza che il progetto definitivo segni l'inizio di un ecumenismo civile o laico-europeo che non sarà senza effetti nell'affermazione della libertà nella democrazia, nella solidarietà dei popoli, del mutuo aiuto, cioè quei principi che il Cristianesimo ha introdotto nella storia.

Perché questo accada è necessario che il sistema politico solleciti e promuova l'acquisizione di un senso costituzionale da radicare in un'opinione pubblica coerente in tutta l'Europa, ora che la concezione dell'imperialismo pacifico batte alle porte della storia. E nella storia l'Europa si vuole inserire come costruzione consensuale, come modello di solidarismo, come realtà politica nuova ed unitaria, come potenza sociale, capace di proporre un ordine economico al mondo e di garantire la pace, che non è meno urgente dell'equilibrio militare, pur necessario.

È una volontà unanimemente manifestata nella bozza, che per la sua irreversibile proiezione nel futuro rappresenta la vera forza giuridica dello stesso documento; una volontà che guarda agli assetti istituzionali preposti a rendere efficiente un'Europa che dovrà prendere decisioni in tempi rapidi per problemi complessi di ordine politico, sociale ed economico.

Sono convinto che la progettualità costituzionale possieda i requisiti di un'autentica conquista e che la sua importanza sarà confermata dal domani. E il domani richiama l'attenzione sull'inizio del

semestre di Presidenza italiana dell'Unione Europea, sul percorso verso lo scrutinio finale della Costituzione, sulle riforme indifferibili, sulla posizione della Gran Bretagna nell'area della *governance* economica, minata dall'esercizio del voto, sul rilancio dell'economia e sui problemi della competitività dei sistemi economici calati con le loro dinamiche articolazioni in un mercato globale, sul verificarsi di quell'idea di "governo dell'economia europea" da sempre caro al nostro Presidente della Repubblica.

Alla nostra rappresentanza nella Convenzione un vivo ringraziamento per il qualificato contributo assicurato nell'elaborazione della bozza con la passione, l'originalità e la competenza che hanno sempre distinto il suo impegno civile e politico. (*Applausi dal Gruppo FI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filippelli. Ne ha facoltà.

FILIPPELLI (*Misto-Udeur-PE*). Signor Presidente, in quattro minuti non riuscirò a svolgere il mio intervento e a rassegnare all'Aula le mie considerazioni sul lavoro della Convenzione europea.

Pertanto, chiedo di poter consegnare alla Presidenza il testo integrale del mio intervento, in modo che sia allegato agli atti.

PRESIDENTE. Senatore Filippelli, vedo che ha scelto di allegare il testo del suo intervento affinché non sia soggetto a mutilazioni. Lo apprezzo e la ringrazio, autorizzandola in tal senso.

È iscritta a parlare la senatrice De Petris. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (*Verdi-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, abbiamo seguito con molta attenzione l'esposizione del vice presidente Fini e gli interventi appassionati dei colleghi Amato e Dini, così come, non solo come Gruppo dei Verdi, ma anche come Gruppo dei Verdi europeo, abbiamo seguito con particolare cura i lavori della Convenzione.

Per la verità, oggi non possiamo non manifestare la nostra delusione, perché avevamo riposto grandi speranze - e la nostra speranza ancora non la vogliamo abbandonare - in questa ipotesi di Costituzione europea. Sono le grandi speranze che, nella nostra idea, hanno tentato di accompagnare un dibattito da Assemblea costituente, di veder iscritti all'interno dei principi europei alcuni valori per noi assolutamente fondanti un nuovo Patto europeo.

Facciamo riferimento al valore della pace non come obiettivo da perseguire (certamente è da perseguire), ma come valore fondante di un nuovo patto tra i popoli. Avevamo tentato di mettere sull'avviso che bisognava fare un grande sforzo di coinvolgimento dei cittadini europei sui valori di un'Europa unita, di libertà e di pace, su valori che facessero identificare l'Europa non soltanto con l'economia e il libero mercato, ma anche con lo sviluppo sostenibile, l'ambiente, la pace, i nuovi diritti, i nuovi principi di eguaglianza.

Tra l'altro, vorrei ricordare che, oltre ad aver presentato insieme con altri, anche con associazioni pacifiste, la richiesta che il principio del ripudio della guerra fosse scritto tra i principi fondanti del nuovo Patto europeo, della nuova Costituzione europea, avevamo voluto con forza riaggiornare l'idea stessa di uguaglianza, di parità tra uomo e donna, menzionando la differenza di genere. Abbiamo fatto uno sforzo in tutta Europa per tentare di coinvolgere associazioni, movimenti e cittadini in questo dibattito.

Pensiamo, invece (e ciò è fonte della nostra delusione), che questo sia rimasto un dibattito molto legato agli addetti ai lavori, purtroppo anche un po' burocratico. Circa la stessa bozza di

Costituzione europea, della quale si dice che non si poteva fare di più, e che è un compromesso, vorrei mettere in guardia tutti dal non trasformarci ancora una volta in una sorta di lega delle Nazioni impotente, con una sovranità ancora assolutamente, purtroppo, nelle mani dei Governi.

Credo che, invece, da questo dibattito dobbiamo rilanciare con forza l'idea di un'Europa forte, che abbia un Governo federale con forti competenze anche di politica estera. Se non esiste questa grande forza europea, badate, l'Europa non sarà mai in grado di essere un esempio nel mondo, di superare l'unilateralismo americano; non sarà mai in grado di essere strumento forte, concreto, di pace a livello diplomatico nelle zone più calde, come la Regione mediorientale.

Se avessimo già avuto una siffatta idea dell'Europa, così forte e dotata di poteri sufficienti da promuovere, ad esempio, un piano di pace, forse il conflitto israelo-palestinese avrebbe avuto un andamento assolutamente diverso.

Siamo delusi anche dalla stessa Carta dei diritti fondamentali, che a nostro avviso rimane assolutamente ambigua e insoddisfacente. Non crediamo, ad esempio, che la semplice introduzione della Carta dei diritti nella Parte II della Costituzione sia particolarmente significativa per i cittadini europei e per i residenti legali senza un corrispondente, deciso ampliamento delle possibilità di ricorso alla Corte di giustizia da parte dei cittadini e delle associazioni, soprattutto in materia di cooperazione, di sicurezza interna e di giustizia.

Devo dire, signor Presidente, che vorremmo si facesse un ulteriore sforzo nella questione tanto discussa del voto all'unanimità. Abbiamo ascoltato la relazione del vice presidente Fini e credo che bisognerà compiere uno sforzo per superare la logica di una sovranità che non è del Parlamento europeo, che rimane un potere legislativo monco perché di codecisione, con una ulteriore cessione, a mio avviso, di sovranità da parte degli Stati per tentare di fare un passo avanti.

Siamo poi assolutamente delusi, signor Presidente (e ci pare veramente incomprensibile), per l'introduzione nella Costituzione europea di un riferimento esplicito alla promozione dell'energia nucleare.

Si dice molto poco sulla sostenibilità, si causano delusioni quanto ai diritti ambientali e si introduce questo riferimento nella Costituzione europea. La nostra speranza - torno a ripeterlo - è ancora quella di tentare di far sì che l'Europa non sia soltanto un'idea burocratica, ma un'idea che riunisca tutti i cittadini d'Europa per un sogno: quello di un'Europa libera, plurale, un'Europa di pace, di libertà e democrazia. (*Applausi dal Gruppo Verdi-U, dei senatori Bedin e Malabarba*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bedin. Ne ha facoltà.

BEDIN (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, ci stiamo dicendo in questo dibattito, e stiamo dicendo ai cittadini finalmente, che il contributo dell'Italia alla Costituzione europea non sarà solo la sede della firma del Trattato costituzionale: che la firma avvenga a Roma ci interessa più per la sostanza che per l'immagine; ci interessa perché sarà l'indicazione di un contenuto e non solo di una località o di un *amarcord*.

Dire Roma - come ha insegnato il presidente Ciampi la settimana scorsa agli studenti dell'università Humboldt di Berlino - significa dire non solo Italia. Ha detto il Presidente: "Il gruppo degli Stati fondatori è depositario di una memoria storica. Di una esperienza cinquantennale, di una visione dell'Europa e del mondo che è pegno di sicurezza anche per gli altri *partner* europei".

Il vice presidente Fini non ci ha detto che fine ha fatto l'iniziativa, formalmente annunciata in quest'Aula dal ministro Frattini, di un'azione comune dei sei Paesi fondatori nell'ambito della Convenzione. Se non è stato possibile realizzarla prima, perché non realizzarla ora, prima della Conferenza intergovernativa vera e propria?

Sarebbe una novità di rilievo, un segnale in particolare ai nuovi Stati membri: essi rivedrebbero in concreto quella Comunità che sapendo essere inclusiva delle proprie singole componenti, è diventata così attraente da essere ora realtà per 25 Stati piccoli e grandi. E probabilmente, se il Governo assumerà questa iniziativa, cadranno anche alcune delle resistenze a concludere tempestivamente la Conferenza intergovernativa. Anche per i tempi, infatti, non si tratta solo di forma, ma di sostanza. Tempi ridotti significa ridurre il rischio che sia rimesso in discussione il risultato della Convenzione.

Il rischio esiste, anche se occorre riconoscere - e l'ha fatto il presidente Dini - che l'attuale bozza di Costituzione è il frutto, sì, della Convenzione, ma anche di una Conferenza intergovernativa parallela, di fatto, che si è aperta al suo interno. La bozza tiene già conto dei desideri dei Governi, è quindi un elemento questo che il nostro Governo deve ricordare nelle scelte che è chiamato a fare in questi mesi.

Tra queste scelte c'è anche quella di provare a continuare a coinvolgere i Parlamenti, certo non in maniera formale ma sostanziale, anche nella fase della Conferenza intergovernativa vera e propria, in modo che quello che trasparenza e controllo da parte delle opinioni pubbliche hanno prodotto non sia limitato ora dalla tecnica diplomatica.

Questo coinvolgimento delle opinioni pubbliche attraverso i Parlamenti è importante, anche per evitare che da ora in avanti si ripeta quanto è successo nelle ultime settimane, quando il dibattito conclusivo della Convenzione ha spostato l'attenzione più sulle istituzioni che sui valori, le ambizioni e i progetti dell'Unione Europea.

Jean Monnet ci aveva del resto detto: "Gli uomini sono necessari al cambiamento; le istituzioni servono a farlo vivere". Ma le persone ci saranno per fare il cambiamento se si discuterà di progetti e di ambizioni che le riguardano, non di sistemi di voto, a maggioranza o all'unanimità, o di ponderazione dei voti.

La maggior ambizione che oggi i cittadini europei hanno è di essere un popolo di pace. Attraverso la bozza di Costituzione, l'Europa ne fa il primo dei suoi obiettivi. Dispiace che nella stesura conclusiva la pace non sia rimasta all'articolo 2 tra i valori fondanti: questa affermazione, del resto, non era che la fotografia del cammino compiuto dal nostro Paese e dall'Europa.

La Presidenza greca ne ha fatto un suo tema, chiedendo una tregua olimpica in occasione delle Olimpiadi. Noi avanziamo la seguente proposta, al nostro Governo: potremmo ampliare l'idea della Grecia e lavorare tutti, affinché in tutti i Paesi del mondo in cui ci sono militari europei sia rispettata una tregua, in occasione della firma della Costituzione dell'Unione e dell'adesione di nuovi Stati membri.

La politica di sicurezza e di difesa e la politica estera diventeranno così, non solo agli occhi degli europei ma di tutte le persone del pianeta, non un'espressione di potenza, ma quello che effettivamente vogliono essere, cioè un ulteriore strumento della pace che fonda l'Europa. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gaburro. Ne ha facoltà.

GABURRO (UDC). Signor Presidente, signor Vice Presidente del Consiglio, signor Ministro, signori Sottosegretari, onorevoli colleghi, la bozza di Costituzione europea rappresenta un risultato sicuramente molto importante. La creazione dell'Europa degli scambi è stata laboriosa, ma alla fine è riuscita, tanto che è stato addirittura abbandonato il nome originario di Mercato comune europeo.

L'Europa della moneta unica è stata collaudata con il decollo dell'euro. Quella della politica sta per nascere dalla nuova Costituzione, con il contributo importante del nostro Paese.

Per rimanere nei tempi previsti, mi dispiace moltissimo di non poter affrontare tanti aspetti politico-istituzionali rilevanti.

C'è un rammarico e un rincrescimento di molti per il tono troppo asettico del Preambolo della Costituzione nei confronti della storia europea e dell'influenza che su di essa hanno avuto, insieme ad altri contributi, la presenza e la cultura cristiane.

La consapevolezza di questa comune ricchezza diventata, su strade diverse, patrimonio delle singole società del Continente europeo può aiutare le generazioni contemporanee a perseverare nel reciproco rispetto dei diritti-doveri di ogni Nazione e nella pace, non cessando in questo momento storico di rendere i servizi necessari al bene comune di tutta l'umanità.

Questo apporto ebraico-cristiano nel primo testo era addirittura negato e in quello attuale passa piuttosto sotto silenzio, con una formulazione, contenuta nel preambolo, troppo generica che non scontenta e non accontenta alcuno, ispirandosi "alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa" (preambolo). Qualcuno temeva che se si fosse insistito troppo sulle radici ebraico-cristiane, insieme ad altre, si sarebbe compressa la laicità dell'Unione. Giovanni Paolo II precisa, con grande limpidezza, che il riferimento alle radici cristiane non compromette né il rispetto della molteplicità delle religioni e di altri ideali umanistici né, tanto meno, la laicità dello Stato.

È un accordo ancora provvisorio, molto importante perché richiama i valori che sono alla base dell'umanesimo dell'Europa, un Continente portatore di uguaglianza degli esseri umani, libertà e rispetto della ragione. Ma prima della Conferenza intergovernativa c'è un lavoro ancora possibile e molti, in Europa, nutrono grandi speranze.

In rapporto alla Carta di Nizza, con il generico riferimento al patrimonio spirituale, nell'attuale bozza della Carta dell'Unione ci si rifà alla comune eredità religiosa degli europei, non condividendo quella laicità di Stato secondo la tradizione francese: *laïcité de combat*. Occorre però avvertire come la questione non tocchi solo il passato, con la massima distinzione dei sistemi operata dal Cristianesimo con la distinzione tra Cesare e Dio, mettendo in moto processi secolari di sviluppo che hanno reso possibile l'affermazione dei diritti di libertà e l'avvento delle moderne democrazie.

Non si tratta solo di un doveroso omaggio alla memoria che ha nella scuola il suo luogo naturale. Come nascono le Nazioni europee? Franchi e Galli in Francia, Visigoti e Ispanici in Spagna. Il Cristianesimo è stato capace di rendere il lontano vicino, l'estraneo fratello ed è questo dato storico-culturale che definisce la cultura un criterio comune di valutazione europeo.

L'Europa è un Continente ma è ancora di più una cultura che ha inizio a Roma, con una radice in Palestina, con Mosè e Cristo, e in Grecia con Socrate, il Mosè dei pagani.

Un'Europa senza la consapevolezza delle sue comuni radici non è un soggetto culturale in grado di esprimere tutte le sue potenzialità.

Vorrei richiamare alla fine un'espressione significativa pronunciata cinquanta anni fa da Alcide De Gasperi, uno dei Padri fondatori, cattolico esemplare e nello stesso tempo sostenitore convinto della laicità delle istituzioni politiche: "Se affermo che all'origine di questa civiltà europea c'è il Cristianesimo non intendo con ciò introdurre nessun criterio confessionale esclusivo nella valutazione della nostra storia. Voglio solo parlare della comune eredità europea, di quella moralità unitaria che esalta la dignità e la responsabilità della persona umana con il suo fermento di evangelica fraternità, con il suo culto della giustizia, con il culto della bellezza raffinatosi nei secoli, con la volontà di verità maturata da una millenaria esperienza".

Con questi sentimenti e speranze la profonda gratitudine a tutti i nostri rappresentanti di tutte le forze politiche che hanno lavorato in maniera coraggiosa per questo grande risultato politico e al nostro Governo gli auguri più sinceri per questa nuova entusiasmante fase della politica europea. *(Applausi dai Gruppi UDC, FI, LP, AN e dei senatori Peterlini e Monticone. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mancino. Ne ha facoltà.

MANCINO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente del Senato, signor vice presidente Fini, onorevoli Ministri, colleghi, la bozza di Trattato costituzionale europeo è stata giudicata "imperfetta ma insperata" dal Presidente della Convenzione Giscard d'Estaing, che ha sottolineato i punti qualificanti del documento, per nulla scontati nel febbraio di un anno fa, quando ebbero inizio i lavori.

La definizione di Giscard sembra appropriata per commentare un testo che contiene punti decisamente positivi insieme a pesanti interrogativi non ancora risolti.

Nella colonna dei risultati positivi va considerata, in primo luogo, l'idea stessa di una Costituzione, che supera e ingloba i Trattati precedenti, conferisce valore fondamentale alla Carta dei diritti, fa dell'Unione Europea e dei suoi valori di libertà, democrazia, tolleranza, solidarietà, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali di uno Stato di diritto, un faro di civiltà, di pace, di democrazia e di prosperità per tutti i popoli del mondo.

Ancora positivi vanno considerati i risultati conseguiti sulle riforme istituzionali dell'Unione - si tratta però del minimo indispensabile per far funzionare un organismo composto di 25 Paesi -, sulle competenze e sul funzionamento delle istituzioni europee.

L'Europa che si legge in controluce nella bozza è, insieme, unione di popoli e di Governi. Il Parlamento europeo, espressione assai prossima della volontà e del suffragio universale di oltre 450 milioni di cittadini del Continente, insieme ai Governi dell'Unione avrà potere legislativo, ne approverà il bilancio ed eleggerà il Presidente della Commissione.

Quest'ultima vede potenziata la propria capacità di promuovere e rappresentare gli interessi europei, acquista un più incisivo potere di controllo sui bilanci degli Stati membri, vede migliorate le proprie procedure di lavoro e sfugge al pericolo di paralizzante elefantiasi, che si sarebbe concretizzato se ogni Stato dell'Unione avesse ottenuto - o dovesse ottenere - il diritto di essere presente nell'Esecutivo.

Novità si riscontrano anche nella composizione del Consiglio europeo, che riunisce i Capi di Stato e di Governo e sarà presieduto per due anni e mezzo, rinnovabili, da una personalità politica di rilievo europeo. In futuro, è possibile che le figure di Presidente del Consiglio e di Presidente della Commissione vengano a coincidere.

Queste, in linea di massima, le novità della Convenzione e gli aspetti positivi del futuro Trattato; ognuno di essi comporta tuttavia una certa dose di ambiguità e di imprecisione, frutto dei compromessi che hanno caratterizzato la parte conclusiva del lavoro dei Convenzionali; il che rende ancora più delicato e sostanziale il compito oggi affidato ai Governi, cui la bozza di Trattato è stata consegnata e che dovranno valutarla, singolarmente e poi collegialmente, nella Conferenza intergovernativa che si aprirà in ottobre a Roma.

Giustamente il vice presidente italiano della Convenzione, il senatore Amato, si è detto insospettito dalla unanimità dei consensi espressi dai rappresentanti dei Governi, quando ognuno sa che le riserve sono invece numerose. La Gran Bretagna, ad esempio, non intende cedere quote di sovranità in politica estera e in materia fiscale. Sorge immediata la domanda: ma quale Unione potremmo mai costruire se rinunciassimo a decidere su materie così vitali per la vita e il futuro dei cittadini europei?

La Spagna, Paese intermedio finora inserito fra i "grandi", teme di perdere il suo ruolo nelle decisioni che gli organi dell'Unione andranno ad assumere secondo il nuovo calcolo del voto a maggioranza introdotto da Giscard d'Estaing.

Più in generale tutti i Paesi piccoli temono l'egemonia dei grandi e perciò vedrebbero volentieri un rafforzamento della Commissione a danno del Consiglio. Il punto più delicato e, insieme, l'architrave della costruzione europea è il principio del voto a maggioranza, già utilizzato per una serie di materie sottoposte al vaglio del Consiglio.

Nella bozza di Trattato il ventaglio dei temi su cui il Consiglio delibera a maggioranza è ulteriormente ampliato, ma non fino al punto di comprendere politica estera, fisco e giustizia. Sul limite del principio maggioritario in materie così qualificanti il nostro dissenso non può non rimanere forte.

Ha detto il Presidente della Convenzione che la soluzione proposta è realistica e che non si poteva fare di più: "Il voto a maggioranza in politica estera è una prospettiva a lungo termine... Ora i tempi non sono maturi"; e ha citato a mo' di esempio le recenti divisioni intraeuropee sulla crisi irachena. Se si fosse deciso a maggioranza, ha argomentato Giscard, qualunque fosse stata l'opzione vincente (sì o no alla guerra), la lacerazione sarebbe stata palese e le conseguenze incalcolabili.

Nella limitazione del voto a maggioranza su punti essenziali, la divisione che si è registrata allontanerebbe, a nostro avviso, e non avvicinerrebbe i tempi dell'Europa federale. Su questo limite è lecito esprimere dubbi. Su materie così vitali si poteva dunque essere, e si doveva essere, più coraggiosi.

Nella terza parte della Costituzione, che esamina le politiche e l'attuazione delle azioni dell'Unione, e la cui stesura deve essere ancora completata, sarà prevista la cosiddetta "supermaggioranza" di due terzi degli Stati e quattro quinti della popolazione, studiata proprio per evitare che il veto di un singolo Paese possa bloccare ogni decisione.

Inoltre, il sistema definito della "passerella", come ha già rilevato il senatore Dini, consente in qualsiasi momento al Consiglio europeo di decidere all'unanimità - ma quando la si raggiungerebbe? - di ampliare l'attuale campo delle materie in cui si può deliberare a maggioranza, includendovi, quindi, anche la politica estera e di difesa, senza dover ricorrere ad una complessa procedura di revisione costituzionale.



Si tratta di apparenti passi in avanti, in quanto è lecito dubitare che, una volta esaurito l'entusiasmo costituente, i Governi europei possano decidere all'unanimità di privarsi di una quota di sovranità alla quale oggi non vogliono rinunciare. La previsione configura un'ipotesi quasi di terzo tipo. Vale allora l'osservazione formulata dal senatore Amato, secondo cui meglio sarebbe stato decidere fin d'ora che, ad una data stabilita, si sarebbe attuato il passaggio dall'unanimità alla maggioranza, "a meno che il Consiglio non decida altrimenti". In questo modo, infatti, i Governi europei più riluttanti sarebbero stati posti fin d'ora di fronte alle proprie responsabilità.

In base a quanto finora detto, resta confermato che il problema di fondo per l'Europa che vogliamo costruire resta la disponibilità degli Stati a cedere a favore dell'Unione quote significative della propria sovranità. L'esempio più significativo in proposito resta quello dell'euro, con i suoi successi e i suoi insuccessi (alludo naturalmente all'opzione negativa del Regno Unito, ancora recentemente confermata, e non solo).

L'Europa, però, non potrà accontentarsi solo della moneta unica che pure le ha finora assicurato stabilità e controllo dell'inflazione. La nuova Costituzione dovrà garantire alla moneta il sostegno di una politica economica e fiscale convergente, con un Ministro europeo capace di imprimere una svolta significativa all'economia dei Paesi dell'Unione. Anche per questo occorrerebbe fin da ora, da parte dei singoli Governi dell'Unione, un impegno costituente veramente straordinario; un impegno che purtroppo non c'è.

Non possiamo rimanere, come da tempo si va sostenendo - da ultimo Habermas - la cornice politica del libero scambio e allo stesso tempo desiderare di diventare attori di primo piano: la scelta è d'obbligo anche per invertire la tendenza unipolare dell'ordine mondiale, che si è accentuata dopo la caduta del Muro di Berlino.

Simile, ma se vogliamo ancora più sostanziale, è il discorso relativo alla politica estera.

### **Presidenza del vice presidente CALDEROLI**

(Segue MANCINO). La crisi delle relazioni atlantiche determinata dalla guerra irachena non è ancora del tutto alle nostre spalle, come si è visto anche nel recente vertice euro-americano di Washington. Del resto, non va trascurato quel diffuso sentimento della popolazione irachena contro l'occupazione straniera.

In Medio Oriente la pace riprende il suo faticoso cammino grazie alla decisa iniziativa americana (e allo sfinimento delle due parti combattenti), mentre l'Europa, che pure fa parte del "quartetto" che ha elaborato la *road map*, non riesce ad essere presente in modo qualificante e credibile nello scacchiere politico-diplomatico.

In queste condizioni, il rinvio al 2006 della nomina del Ministro degli esteri europeo e il mantenimento del diritto di veto in seno al Consiglio sulla politica estera dell'Unione (che poi il Ministro degli esteri dovrà realizzare) appaiono, sì, passi in avanti rispetto all'attuale condizione dell'Europa ma, tuttavia, ancora drammaticamente inadeguati alle esigenze, alle ambizioni e anche alle dimensioni che l'Europa va ad assumere.

Non ci possiamo accontentare di rimanere un gigante demografico e in prospettiva anche economico, senza avere certa la prospettiva di diventare comunità politica.

È lecito rifiutare l'alternativa tra libero scambio, che vede in prima fila l'Inghilterra, e comunità di Stati che, perdendo via via tassi di sovranità, si incamminano verso un assetto federale.

Di recente Wolfgang Schäuble, intelligente ex delfino di Helmut Kohl, ha svolto all'Accademia delle arti di Berlino due condivisibili osservazioni. "Sarebbe irresponsabile" - ha detto - "dimenticare il debito storico nei confronti dell'America". Ma subito dopo si è chiesto: "Ma gli americani che salvarono gli europei dal nazifascismo sono gli stessi del Governo Bush?".

Perciò, se non è in discussione il ruolo degli Stati Uniti, è giusto, tuttavia, battersi per la legittimazione giuridica delle relazioni internazionali.

Rispetto ai problemi che la bozza di Trattato lascia ancora aperti, sarebbe errato affidare alla Presidenza di turno italiana dell'Unione attese miracolistiche o compiti risolutivi del tutto impropri ed eccessivamente onerosi. Dai prossimi giorni, quando la Convenzione avrà rifinito il suo lavoro, la bozza del Trattato sarà affidata alla competenza dei Governi dell'Unione, i quali eserciteranno i loro poteri soprattutto nella Conferenza intergovernativa che si riunirà ad ottobre a Roma.

La Presidenza italiana come ogni presidenza ha di per sé un carattere rotatorio e quindi consuetudinario: non enfattizziamola, ma neppure ridimensioniamola. Per le questioni ancora aperte una buona Presidenza esercita al meglio il suo protagonismo, facendo opera di mediazione tra le posizioni dei Governi, in una linea di continuità con la tradizione europea e senza ricorrere a forzature interpretative.

Al di là delle ambizioni programmatiche che abbiamo ascoltato anche in quest'Aula e delle affrettate aperture all'estremo Est, sarebbe importante che l'Europa, nel semestre a guida italiana, facesse qualche passo in avanti sulla strada di una maggiore integrazione, di una più puntuale attenzione alle crisi internazionali, di un rilancio del dialogo euroatlantico, di una presa di coscienza più responsabile del problema dell'immigrazione, da considerare nell'ottica della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale.

I tempi dell'Unione, come ha giustamente osservato anche il vice presidente Fini, anche quelli disegnati nella bozza di Trattato costituzionale, non sono brevi: solo alla fine della prossima legislatura europea andranno a regime le modifiche istituzionali oggi in fase di elaborazione. Nel frattempo, è davanti a noi un compito immane: quello di coinvolgere i popoli europei nel progetto di Costituzione che li riguarda.

I recenti *referendum* di adesione dei nuovi Stati devono far risuonare un campanello di allarme, se non altro per la scarsa affluenza alle urne: c'è la sensazione - vorrei augurarmi errata - che i nuovi europei, pressati da problemi economici nazionali, siano attratti anche oltre i confini del nostro Continente. Per l'Europa che stiamo costruendo non sarebbe un buon segnale.

È, invece, segnale positivo, come con Schengen e con la moneta unica, non abbandonare, occorrendo, la strada della cooperazione rafforzata per evitare che le resistenze diventino veti paralizzanti. Il processo è comunque in atto: anche noi, in una posizione auspicabilmente *bipartisan*, siamo chiamati a non farlo diventare prigioniero dei veti. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e dei senatori Colombo, Amato, Crema e Occhetto. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pellicini. Ne ha facoltà.

PELLICINI (AN). Signor Presidente, signor vice Presidente del Consiglio, colleghi, devo dire che questa giornata dedicata in generale alla politica estera è una bella giornata. Infatti, stamani

abbiamo affrontato complessivamente, in modo assolutamente corretto tranne qualche piccola polemica, la questione delle linee politiche della politica estera italiana, toccando diversi argomenti, come l'immigrazione, il problema del Medio Oriente e tutti i problemi caldi attualmente aperti sullo scacchiere politico. E oggi pomeriggio abbiamo avuto l'esposizione del vice presidente Fini sulla Convenzione europea, con la partecipazione ulteriormente illustrativa del presidente Amato e del presidente Dini, e abbiamo avuto contezza della situazione attuale.

Si dice che si poteva fare di più. No, di più non si poteva fare perché probabilmente si è raggiunto il massimo del raggiungibile in questa fase. Ma si sono verificate delle convergenze importantissime in Europa su alcuni punti di merito e su alcuni punti - definiamoli così - di procedura. Mentre si sono avviate le procedure costituzionali per mettere insieme l'archetipo della nuova Costituzione europea; si sono fissati punti della massima importanza, che sono ormai comuni a tutti i 25 Paesi, che presto aumenteranno a 29.

Primo concetto: Europa degli Stati e dei popoli, e non soltanto della moneta e della burocrazia. Europa dei popoli significa un qualcosa che va a rafforzare la presenza degli Stati, un qualcosa che avvicina la Convenzione e la nuova Costituzione ai popoli medesimi, attraverso la partecipazione dei parlamentari, attraverso la partecipazione di molti Gruppi che hanno detto la loro.

Siamo quindi convinti che la Costituzione, al punto in cui è arrivata, sarà più avanti completata per cercare di mettere insieme un qualcosa che sia non - come si è detto - una federazione, ma una unione di Stati liberi, che però hanno molto in comune e che decidono in comune di porre la risoluzione di molti interessi.

Questa Convenzione, oltre tutto, è stata fatta in un momento estremamente difficile, perché, nel corso dei suoi lavori, si era nel bel mezzo della crisi irachena che ha visto la divisione sulla politica estera della Francia, della Spagna, dell'Italia e dell'Inghilterra. Abbiamo quindi attraversato un momento particolarmente difficile e ciò nonostante, per il lavoro fatto sicuramente dal vice presidente Fini e dagli altri, siamo riusciti con il Governo italiano a far sì che si mettessero insieme le basi forti della nuova futura Costituzione europea.

Se pensiamo che solo pochi anni fa tutto questo sembrava impossibile, perché avevamo una parte dell'Europa in qualche modo separata, oggi questo appare non dico un miracolo, ma certamente un fatto importantissimo. Quindi, sicuramente ben venga la prosecuzione di questi lavori, ben si vada avanti su questa strada.

Un'ultima considerazione. Dicevo che quella di oggi è stata una giornata importante perché ha visto il dibattito di politica estera e il dibattito sulla Convenzione, ma devo dire che è forse importante per un altro motivo. Ritengo questa giornata parlamentare una ventata di aria fresca, perché da molto tempo non si riusciva a discutere in questo modo, non si riusciva a trovare una convergenza almeno sui metodi, se non nei contenuti, non si riusciva ad avere un eguale rispetto di tutte le posizioni.

Devo dire che l'ho molto apprezzato, come ha detto il senatore Manzella; l'ho apprezzato veramente tanto, perché credo debba prevalere in questo momento il senso di essere italiani che entrano in un'Europa che si va a costituire. Verranno, e speriamo di superare anche momenti di non convergenza, ma in questo momento è chiaro che deve prevalere un tale spirito. Quindi, la maggioranza ha tutto il dovere di sentire la minoranza e quest'ultima spero abbia il piacere di collaborare sugli aspetti essenziali.

Dico pertanto che questa è davvero una giornata di tempo buono. *(Applausi dal Gruppo AN e del senatore Manzella. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice De Zulueta. Ne ha facoltà.

DE ZULUETA (*DS-U*). Signor Presidente, oggi abbiamo tentato una prima valutazione del progetto di trattato costituzionale presentato dal presidente Valéry Giscard d'Estaing. È un inizio di riflessione che ci porterà in un secondo momento a formulare precisi strumenti di indirizzo.

Intanto, non dimentichiamo che il lavoro della Convenzione non è ancora concluso. So che i rappresentanti dei nostri Governi hanno definito "di carattere meramente tecnico" l'ultimo compito della Convenzione: quello di formulare la terza parte del progetto, un lavoro che si concluderà il 15 luglio. Colgo però l'occasione per rivolgere al nostro Governo e ai nostri "convenzionali" un appello ad uno slancio nella direzione di quei correttivi ancora possibili: si può ancora in questi giorni mettere riparo ad alcune scelte francamente sbagliate o anche solo ambigue contenute nella prima parte.

La posta in gioco è infatti troppo alta per nasconderci dietro formule di rito. Un giorno forse potremo usare l'aggettivo "storico" per parlare di questa bozza di Costituzione; oggi è un po' prematuro. Non sottovaluto affatto l'importanza dell'accordo raggiunto e le importanti innovazioni che contiene: la maggiore democraticità del processo con il coinvolgimento del Parlamento europeo nel processo legislativo. Ma non sarebbe nemmeno serio minimizzare le contraddizioni, i limiti e le incognite che con altrettanta evidenza presenta: mi riferisco, in particolare, al potenziale conflitto tra i due Presidenti e anche al fatto che il Parlamento, in stridente contraddizione con le tradizioni parlamentari europee, non ha il suo potere fondante, cioè quello di bilancio.

L'innovazione più importante forse è già stata segnalata qui ed era la Convenzione stessa; uno strumento creato per uscire dalle logiche defatiganti delle trattative tra Governi, ma anche per correggere le opacità, quell'inevitabile mancanza di trasparenza delle trattative a porte chiuse.

Come organismo rappresentativo di diverse componenti istituzionali democratiche, dai Parlamenti nazionali a quello europeo, la Convenzione ha guadagnato un'importante legittimità propria. In questi quindici mesi ha inaugurato un nuovo metodo di lavoro per le istituzioni europee, più dialogante e, soprattutto, più trasparente.

Per questo motivo ritengo un po' riduttivo descrivere la Convenzione, come è stato fatto dal Vertice di Salonicco, come una sede di dialogo democratico, come se fosse stata un semplice seminario.

Presidente Fini, sappiamo che lei è tra quei rappresentanti di Governo che si sono impegnati - e lo ha ripetuto oggi - a tutelare gli attuali contenuti della Costituzione. Ne siamo soddisfatti e già questo, però, richiederà impegno e duttilità, perché - come lei ben sa - c'è chi da quella base vorrebbe giocare al rialzo, completando già subito il disegno costituzionale abbozzato dal progetto, per esempio estendendo il campo delle decisioni che si possono prendere a maggioranza, e c'è chi ha già dichiarato il contrario e vuole ulteriormente annacquare il testo.

Come cronista della politica italiana, per vent'anni ho visto e raccontato numerose Presidenze italiane. Ben mi ricordo dell'attenta preparazione e anche della determinazione dei rappresentanti del Governo italiano, che hanno consentito - a maggioranza, non all'unanimità - l'avvio della revisione dei Trattati e dunque l'inizio della stagione che culmina nella nuova Costituzione che l'Europa, oggi, vuole darsi, o almeno la quasi-Constituzione, perché - affinché lo sia davvero - occorre compiere un ulteriore passo: abolire il diritto di veto in tutti i campi, inclusa la politica estera e di sicurezza.

La determinazione italiana, così decisiva in passato, nasceva anche da un mandato costituzionale. L'articolo 11 della nostra Costituzione contiene non solo quelle parole così importanti sulla guerra e la pace, ma prevede anche (ed è un impegno conseguente) la cessione di sovranità. È questo il cuore del processo federatore messo in moto e coerentemente sostenuto dall'Italia per mezzo secolo.

So che è stato anche su proposta italiana, purtroppo, che la parola "federale" è stata tolta dal testo della Costituzione. A me dispiace, ma so anche che faceva venire l'orticaria ai rappresentanti inglesi e lei, signor Presidente (è indubbio), ritiene che suscitare ostilità preconcepite sarebbe stato negativo, a condizione però che la sostanza rimanga salda.

E la sostanza rimane questa: noi vogliamo una vera Costituzione (vogliamo che sia femmina, come disse con felice espressione il presidente Amato), ma perché lo sia bisogna che l'Unione dia a sé stessa il potere di decidere a maggioranza su tutti i temi cruciali e anche sulle modifiche della propria Costituzione. Credo che questa sia una richiesta minima; ne faremo anche altre prima del 15 ottobre, ma è importante che si possa ovviare ad un rischio gravissimo: che la rigidità delle procedure previste ci impedisca di avanzare in futuro.

Non vi è dubbio, però, che se vogliamo completare l'integrazione europea occorrerà coinvolgere di più le nostre opinioni pubbliche. Già i lavori della Convenzione hanno mobilitato l'attenzione molto più di qualsiasi Conferenza intergovernativa. Mentre concludeva i suoi lavori, sono partiti numerosi appelli a favore di un'Europa politica. Noi stessi siamo stati coinvolti al Senato in uno di questi, firmati da molte personalità del mondo della cultura. L'appello - voglio ricordarlo - era rivolto anche al Governo.

Sabato a Berlino c'erano soltanto posti in piedi per il dibattito pubblico sul futuro dell'Europa presieduto dal filosofo Jurgen Habermas, promotore anche lui di un appello sostenuto, fra gli altri, da Umberto Eco. Per unire davvero l'Europa Habermas dice che bisognerebbe partire da una politica estera e di sicurezza comune, facendola nascere nel "cuore dell'Europa", per arrivare poi, per gradi e per potere di convinzione e di coinvolgimento, ad includere la Spagna e l'Italia, estendendola successivamente al resto dell'Europa. Egli propone, in altre parole, una fortissima cooperazione rafforzata. La proposta mi sembra ottima, ma contiene una sorpresa.

Non eravamo noi italiani già al cuore dell'Europa? Se dobbiamo essere convinti, oggi, evidentemente abbiamo dato da pensare che non è più così, che il nostro Governo non è convinto come lo erano stati i suoi predecessori. Sta a lei e al suo Governo, signor vice presidente Fini, rimettere l'Italia al cuore dell'Europa. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e dei senatori Occhetto e Peterlini).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pastore. Ne ha facoltà.

PASTORE (FI). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi senatori, la nostra generazione è abituata a vivere rivoluzioni continue, per fortuna e per lo più pacifiche e incruente. Quella che vivremo con la firma del Trattato per la Costituzione europea è anch'essa una vera e propria rivoluzione, pacifica e incruenta come le altre, che possiamo definire insieme una piccola e una grande rivoluzione; piccola non tanto per gli effetti che il Trattato produrrà, quanto perché da quella firma non ci sentiremo sgomentati, ma veramente partecipi e protagonisti di questo ulteriore cammino verso l'unificazione europea; una grande rivoluzione perché accomuna tanti popoli, tanti Stati, tante Nazioni con storie che spesso si sono intrecciate, ma che sono storie diverse, spesso di conflittualità se non di guerra, che coniugano anche storie di Stati che si sono formati in maniera diversa, chi in modo federalista, chi in modo fortemente accentrato. Eppure, venticinque Paesi europei si accingono a sottoscrivere questo documento comune.

Voglio soffermarmi su alcune notazioni che apparentemente possono ritenersi tecniche, ma che in realtà affondano le loro radici in ragioni politiche e anticipano scenari estremamente aperti ad ogni evoluzione e ad ogni possibile traguardo.

Qual è il dato che viene confermato e ampliato dal Trattato per la Costituzione europea? Quello del pluralismo giuridico, che non costituisce solo un elemento formale, ma esprime la ricchezza, la varietà della vita comune e il vivere con gli altri in pace e sicurezza, nelle famiglie, nelle aggregazioni spontanee, nelle istituzioni pubbliche e private, nei rapporti economici, sociali e culturali. Il pluralismo è soprattutto un dato di libertà.

È indubbio che la Comunità europea, a partire dalla sua nascita e fino ad oggi, ha subito una profonda evoluzione, che ha trovato nel nostro ordinamento costituzionale un pilastro apparentemente fragile, ma nel tempo rivelatosi robusto e sicuro nell'articolo 11 della nostra Carta costituzionale che, nel secondo e terzo periodo così recita: "consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo". Su questo pilastro si è fondata la nostra adesione ai Trattati europei; su questo pilastro si sono introdotte nel nostro ordinamento le normative europee.

Vi è stato un rafforzamento di questo elemento solo nel 2001, con l'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione, che ha rappresentato indubbiamente un progresso, in quanto ha espressamente richiamato nel testo costituzionale, all'articolo 117, i vincoli comunitari come elementi di riferimento per la legislazione nazionale e regionale.

Il Trattato che si andrà a sottoscrivere rappresenta indubbiamente un ulteriore progresso rispetto a quanto sino ad oggi è avvenuto. Prima occorre, spesso con acrobazie di carattere costituzionale, ricorrere a strumenti legislativi per recepire questa o quella norma comunitaria; oggi, con il Trattato, invece, si ha un riordino complessivo di tutte le fonti di produzione normativa. Anche se con alcune lacune e qualche contraddizione, si compie un notevole salto di qualità, forse anche superiore a quanto si possa immaginare.

Si determina una profonda rivisitazione del campo delle fonti del diritto attraverso, sì, il riordino delle fonti stesse, ma soprattutto attraverso una nuova disciplina dei soggetti istituzionali da cui promaneranno leggi e regolamenti. Soprattutto, si stabilisce un'efficacia diretta negli ordinamenti interni, anche se si notano nel testo della Costituzione europea, qua e là, alcune contraddizioni, in quanto da una parte si cerca di dare maggiore potere all'istituzione europea, mentre dall'altra si cerca di sottrarre potestà al diritto comunitario.

Mi riferisco, ad esempio, all'articolo 51, Parte II, cioè alla Carta europea, dove sembra che i diritti sanciti dalla Carta stessa, che sono diritti costituzionali e fondamentali di portata e di contenuto generale, si applichino solo alle materie di competenza dell'Unione.

Questa norma non solo è riduttiva, ma anche in contraddizione con il Titolo II, articolo 7, e con il Titolo III, articolo 10, della stessa Costituzione, dove invece si individuano i diritti costituzionali in senso stretto. Al di là di queste limitazioni e di queste contraddizioni, che spero possano essere corrette in sede di approvazione definitiva, confido comunque che sarà il diritto vivente a prevalere sul diritto scritto e sulle letture di prima mano del testo della Costituzione europea.

### **Presidenza del presidente PERA**

(Segue PASTORE). Il Parlamento italiano, oggi già impegnato nella difficile attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione e nella necessaria sua revisione, si troverà tra non molti mesi, ci auguriamo, a fare i conti - lo dico in senso assolutamente positivo - con il nuovo ordinamento delle fonti previsto dalla Costituzione europea.

Occorrerà che questo Parlamento cerchi di esaltare il principio del pluralismo delle fonti, rendendo compatibile la nostra Costituzione interna a quella europea. Ma fare questo è il compito più arduo, realizzando quel valore della certezza del diritto che rappresenta una caratteristica fondamentale dello Stato moderno, cioè dello Stato di diritto, e che non deve mancare anche in ordinamenti pluralisti; occorre, cioè, conciliare tra loro pluralismo e certezza, libertà e sicurezza, autonomia ed armonia.

Mi avvio a concludere sollevando una questione che sicuramente vedrà il Parlamento impegnato all'indomani della firma dei Trattati, quella cioè del superamento di alcune antinomie tra il nostro testo costituzionale e il testo della Costituzione europea.

Mi riferisco, in particolare, ad alcune norme di maggiore apertura della nostra Costituzione verso situazioni giuridiche indicate espressamente nella Costituzione europea: ad esempio, il diritto di asilo, che nell'ordinamento costituzionale interno è più ampio rispetto a quello prefigurato nella Costituzione europea, o, al contrario, altre norme che sembrano contraddire aperture della Costituzione europea e che non consentirebbero una legislazione interna compatibile con la Costituzione del nostro Paese, come ad esempio in materia di estradizione dello straniero, laddove la norma in materia di estradizione, per motivi politici, è preclusiva di qualsiasi possibilità di apertura verso forme di estradizione di carattere comunitario.

Accenno solo a questi profili, che sono apparentemente minori. Tutte le politiche e le scelte fondamentali, come quelle che stiamo facendo in questi giorni e faremo in questi mesi, poggiano su testi scritti, su norme, su articoli, su titoli, su capitoli normativi.

È quindi attraverso tali testi che si realizza la politica del futuro, la politica della nostra Italia e della nostra Europa.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

BORDON (*Mar-DL-U*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORDON (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, le chiedo un'interruzione dei lavori di trenta minuti per valutare le eventuali proposte di risoluzione da presentare. Rispetto all'approfondimento intervenuto nel dibattito, credo infatti che mezz'ora di interruzione si renda necessaria.

PRESIDENTE. Se maggioranza e opposizione mi confortano entrambe sulla opportunità di sospendere i lavori per trenta minuti e ritengono tale arco di tempo sufficiente, la proposta avanzata dal senatore Bordon credo sia da accogliere, se non altro per lo spirito che spero aleggi sulla proposta di risoluzione da predisporre.

Pertanto, poiché non si fanno osservazioni, sospendo la seduta per trenta minuti.

*(La seduta, sospesa alle ore 18,45, è ripresa alle ore 19,20).*

Colleghi, in attesa che lo spirito unitario europeo aleggi nell'Aula *et maneat semper*, ho ricevuto informalmente la richiesta di accordare un'ulteriore sospensione. Considerando che la posta in gioco è l'unitarietà della proposta di risoluzione, ritengo di accedere a tale richiesta.

Sospendo pertanto nuovamente la seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 19,21, è ripresa alle ore 19,47).*

Riprendiamo i nostri lavori.

MALAN (*FI*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI*). Signor Presidente, considerati gli intensi contatti tra tutti i Gruppi per addivenire ad una determinazione sulle proposte di risoluzione da votare e il fatto che vice presidente del Consiglio Fini, a nome del Governo, ha svolto una relazione molto importante, avanzo la richiesta di rinviare il voto a domani per perfezionare definitivamente i testi e le posizioni da assumere.

PRESIDENTE. Chiedo se qualche altro collega conforta la richiesta del senatore Malan.

ANGIUS (*DS-U*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANGIUS (*DS-U*). Signor Presidente, noi non abbiamo obiezioni ad un rinvio a domani. Vorrei solo che rimanesse agli atti che il senso della nostra iniziativa, contenuto nella nostra proposta, aveva ricevuto un apprezzamento di merito da parte del Vice Presidente del Consiglio. Vorrei, ripeto, che questo rimanesse agli atti.

PRESIDENTE. Poiché non si fanno osservazioni, rinvio il seguito del dibattito sul progetto di Costituzione europea ad altra seduta.

### **Interrogazioni, annunzio**

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### **Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 2 luglio 2003**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 2 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

*(vedi ordine del giorno)*

La seduta è tolta *(ore 19,49)*.



## **Allegato B**

### **Integrazione all'intervento del senatore Malabarba nel dibattito sul progetto di Costituzione europea**

Prendiamo un'altra questione su cui si va da anni sviluppando un poderoso movimento, quello della cittadinanza universale (e dunque della libertà e dell'uguaglianza), che riguarda nativi e migranti. L'articolo I-8 dice: "È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce".

Non avremo una cittadinanza europea perché non si vuole avere una 'società europea', e al tempo stesso questa Unione, che si configura come un mercato aperto alla circolazione delle merci e delle persone, dei capitali e dei servizi, si chiude verso l'esterno, blinda le sue frontiere: si preoccupa di reprimere le discriminazioni tra cittadini degli Stati membri, ma respinge quelli degli Stati extracomunitari e a quelli che entrano non attribuisce il diritto alla cittadinanza. Si prenda il titolo IV - quello che istituisce lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia -, vi si troverà il disciplinamento delle politiche d'immigrazione, guidate da principi "sicuritari". L'armamentario del controllo dei flussi delle persone extracomunitarie è tutto presente come visti e controlli della circolazione; la politica complessiva dell'immigrazione declina sempre i temi della sicurezza: clandestini, ingressi e soggiorno, diritti (limitati) dei cittadini di paesi terzi.

Due questioni fondamentali, pace e cittadinanza universale, due risposte regressive della Convenzione; se aggiungiamo che, per quanto riguarda l'ampio spettro dei principi e delle politiche del mercato e della concorrenza, si riproducono tutte le normative del Trattato della Comunità europea (vero arsenale del liberismo), non possiamo che parlare di difesa dello status quo: a Laeken si era avvertita un'inquietudine - andare oltre il vecchio metodo dell'integrazione, giungere a una Costituzione -, la Convenzione si è adagiata sui compromessi intergovernativi.

Per non fare che un altro esempio.

È senz'altro paradigmatico che nel testo della Conversione si parli non più di diritto al lavoro, che implica l'obbligo di un'azione positiva per rendere effettivo tale diritto, bensì di diritto di lavorare, che non la implica affatto. Ovvero, il lavoro non si prefigura più come un diritto, ma piuttosto come una opportunità. (Considerazioni analoghe potrebbero essere fatte in relazione ad altri diritti sociali, come quello alla salute. Qui, la bozza di trattato fa ricorso alla formulazione di diritto di accedere).

Tornando al lavoro, ovvero al cittadino-lavoratore, alla cittadina-lavoratrice. È significativo, poiché l'organizzazione complessiva di un testo costituzionale non è indifferente, che alcuni diritti fondamentali come quello di sciopero, di negoziazione o di informazione (a prescindere dall'ambiguità di alcune formulazioni) vengano raggruppati sotto il titolo "Solidarietà".

Oppure possiamo ricordare l'inserimento in un testo che si pretende di livello costituzionale del "dialogo fra le parti sociali". Non si tratta di un concetto neutro, ma di un concetto che riflette un certo tipo di relazione tra le parti sociali. Un concetto non a caso sponsorizzato da governi come quello Aznar, Berlusconi e Blair, ma elevato a modello europeo già in precedenti vertici dell'UE, senza che emergessero significative divergenze. Nella politica concreta, "dialogo sociale" significa l'alternativa di destra alla concertazione sociale. Insomma, per intenderci, il modello delineato dal Patto per l'Italia.

In questi anni, da Seattle nel 1999, è sorto un movimento cosmopolita; contro la guerra permanente, compagna di ferro del liberismo della globalizzazione, è nato un pacifismo planetario; contro la

fuga dalla democrazia delle classi dirigenti e della tecnocrazia internazionale, si va estendo un movimento per la partecipazione democratica; contro il predominio delle imprese e del mercato si va organizzando una società civile globale "multilivello", che mira a gestire i beni comuni con i metodi della democrazia deliberativa. La costruzione di un'Europa federale passa attraverso la società civile, la "costituente" della società europea sono i movimenti sociali, per questo la costruzione degli Stati generali dell'altra Europa (che si terranno a Roma nel mese di dicembre) può essere la base della lotta per la Costituzione europea.

Sen. Malabarba

### **Intervento del senatore Filippelli nel dibattito sul progetto di Costituzione europea**

Signor Presidente, onorevole Vice presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, come cittadino, ma anche come parlamentare desidero ringraziare coloro che hanno rappresentato l'Italia nella Convenzione europea, per il contributo di qualità, di idee e di valori che hanno saputo dare alla stesura della Costituzione europea, alla quale il mio Gruppo dà la piena e convinta adesione e alla cui adozione spero si possa arrivare nel più breve tempo possibile, convinti come siamo che essa sancirà la identità civile dell'Europa e fonderà un sistema di *governance* adeguato a sostenere, su basi democratiche, la sua azione non solo in campo economico e sociale, ma anche in quello politico.

Chi ha il diritto positivo alla base della propria cultura giuridica vede nella Costituzione europea lo strumento per legittimare il potere degli organi Comunitari. Il lavoro della Convenzione è enorme, visto che bisogna conciliare esigenze, vedute, culture e tradizioni diverse. Dopo gli articoli di carattere generale, bisogna ora definire quelli che regoleranno la struttura degli organi decisionali, sui quali mi pare doveroso che ogni Gruppo esprima il proprio pensiero. Quello che ci troviamo ad affrontare è un momento cruciale nella nostra storia comune.

Questa volta la scelta è tra integrazione e disintegrazione, tra governabilità e paralisi della Grande Europa. Un atto di responsabilità è dovuto, specialmente ora che il percorso è stato definito ed ampiamente indicato ed illuminato.

Si è operato con costanza e successo per consolidare l'Unione europea sul primato del diritto e il rispetto dei diritti fondamentali, sull'applicazione del principio di sussidiarietà, di ripartizione efficace delle competenze e su istituzioni democratiche indipendenti per progredire nell'interesse comune di tutti gli europei. Noi crediamo in un Europa dei valori, unita, aperta, diversa e più umana.

Vogliamo un'Europa creatrice di prospettive e di benessere nell'ambito del mercato unico, competitiva a livello mondiale e che favorisca altresì il benessere di tutti, non solo in Europa, ma anche nel resto del mondo, conformemente al principio di sviluppo sostenibile contenuto nel trattato UE che figura fra gli obiettivi della Comunità europea.

Non vogliamo uno Stato fortemente centralistico, ma piuttosto - in base al principio di sussidiarietà - una ripartizione delle responsabilità e delle competenze tra l'Unione, gli Stati membri e le Istituzioni regionali e comunali.

Il primo punto di estrema delicatezza da risolvere è quello relativo all'unanimità delle decisioni. Come è noto il Consiglio dei ministri europei deve attualmente decidere all'unanimità. Se questa

impostazione ai tempi del primo nucleo europeo formato da 6 Stati fondatori poteva essere sostenibile, già ora a 15 sta rivelando tutta la sua fragilità. Il compromesso è in politica uno strumento costruttivo, ma quando deve conciliare troppe esigenze diverse - se non contraddittorie - rischia di diventare una foglia di fico della paralisi. Ed infatti molte volte ci si è dovuti accontentare del minimo comune denominatore per decisioni politiche che avrebbero richiesto maggiore coraggio; occorre anche qui stabilire una procedura decisionale che non dia il diritto di veto a nessuno e che concili democrazia e decisionismo.

Nell'attuale bozza di Costituzione si sono fatti notevoli passi avanti, il voto a maggioranza è infatti esteso, sia pure entro certi limiti, anche a Interni e Giustizia, lasciando però fuori settori qualificanti e decisivi come politica estera, difesa e fisco. Inoltre la costituzione delle maggioranze sarà spalmata nel tempo, non partirà prima del 2009. Cioè cinque anni dopo il via all'allargamento a 25 e probabilmente due dopo l'ingresso anche di Bulgaria e Romania. E tre dopo i negoziati del 2006 sul rifinanziamento dell'Unione fino al 2013: una sorta di massacro annunciato non solo di fondi comunitari ma soprattutto di solidarietà e coesione interna.

Altro tema sul quale si è discusso ampiamente non solo a livello di addetti ai lavori, ma anche - e sentitamente - *fra* le opinioni pubbliche è stato quello dell'inserimento di una citazione religiosa nel testo del documento o almeno in un preambolo. Secondo la nostra opinione la religione cristiana ha forgiato la cultura e la civiltà europea ed è giusto riferirsi ad essa anche in chiave etica e culturale.

C'è purtroppo un nesso tra la carenza di indicazioni relativamente alle nostre radici e l'insufficienza di prospettive strategiche. Il risultato è un testo a carattere burocratico, con poca anima, con poca politica. È necessario reagire a una tale situazione. È indispensabile utilizzare il supplemento di lavoro di cui la Convenzione potrà usufruire dopo la presentazione della bozza avvenuta al vertice di Salonicco. Soprattutto l'Italia ha una grande opportunità: utilizzare i sei mesi di presidenza dell'UE per rinnovare il tentativo di coagulare i sei Paesi fondatori, in modo che questi si facciano portatori di iniziative comuni per fondamentali passi in avanti nel processo d'integrazione europea.

Noi vogliamo una Commissione Europea forte ed indipendente che continui ad essere la forza motrice dell'Unione e che diventi una reale forza esecutiva in seno all'Unione Europea. La Commissione è la custode dei Trattati e dunque rappresenta gli interessi dell'Unione. La Commissione deve essere indipendente e conservare il monopolio d'iniziativa legislativa. Dovendo assumere per il futuro il ruolo di vero Governo responsabile nei confronti del Parlamento Europeo la Commissione dovrà continuare a migliorare ulteriormente la sua efficienza, la sua funzionalità, ed il suo controllo degli interessi finanziari dell'Unione. È naturale che i singoli Commissari debbano agire soltanto nell'interesse generale dell'Unione. Dopo avere raggiunto un accordo sulla revisione del sistema di ponderazione dei voti in seno al Consiglio, desideriamo che tutti gli Stati Membri siano rappresentati in seno alla Commissione al massimo da un Commissario di ciascun Stato Membro, come precisato nel Protocollo istituzionale del Trattato di Amsterdam.

Per garantire un migliore controllo del Parlamento Europeo sulla Commissione, deve essere resa possibile la destituzione dei singoli Commissari, nei casi in cui questa è giustificata, con una votazione del Parlamento Europeo a maggioranza qualificata, senza che ciò comporti la destituzione dell'intera Commissione. Al Presidente della Commissione delle Comunità Europee si deve dare la possibilità di chiedere una mozione di fiducia.

La Commissione deve adottare delle misure contro l'utilizzo inefficiente delle risorse dell'UE e intraprendere un'azione decisa contro casi di corruzione. Non si deve far ricorso al principio di sussidiarietà per attenuare o ridurre i poteri della Commissione.

Quello che la Convenzione purtroppo non riuscirà a risolvere, non essendo i tempi maturi, è la creazione di una politica estera e di difesa europea. Gli interessi nazionali sono ancora troppo radicati nelle singole realtà statuali e gli sviluppi relativi alla crisi irachena lo hanno evidenziato. Già la guerra del Kosovo aveva messo in luce un'altra carenza europea: quella dell'incapacità di sviluppare una comune politica di sicurezza e di difesa. Dal dopoguerra, infatti, l'Europa si è crogiolata in una specie di schizofrenia: essa si occupa del proprio sviluppo economico; gli Stati Uniti della sua sicurezza. Con la caduta del muro di Berlino questa situazione non aveva più ragione d'essere, ma gli europei non hanno saputo prenderne coscienza ed hanno rimandato per troppo tempo di intervenire nei Balcani, facendo così incancrenire la situazione, obbligando gli Stati Uniti a prendere posizione, ed offrendo alla Russia l'occasione per recuperare un forte ruolo nella politica estera in Europa.

Nel campo della politica estera è necessario che il voto a maggioranza sostituisca l'unanimità nelle decisioni. Il nuovo ministro degli esteri europeo dovrà avere la rappresentanza esterna dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comunitaria e inoltre dovrà essere collegato in termini completi e molto espliciti, non solo al Consiglio europeo, ma anche al Parlamento.

Sulla base di un'economia forte, di un Euro che si è rapidamente saputo affermare, ma di una struttura istituzionale che è ancora in via di definizione, l'Europa dei 15 si avvia ad inglobare altri 10 nuovi *partners*. L'allargamento del mercato, la libertà di movimento di persone e di capitali, e la forte concorrenzialità creeranno notevoli squilibri nei nuovi paesi membri. Specularmente, se per i 15 nel lungo termine vi sarà un indubbio vantaggio politico ed economico con l'allargamento, nel breve vi è un prezzo da pagare. Del resto abbiamo l'esempio dell'unificazione della Germania, con i suoi pro ed i suoi contro. Focalizzando la nostra attenzione sull'Italia crediamo che i settori che maggiormente subiranno contraccolpi negativi dall'allargamento e che dovranno superare una fase di assestamento, saranno quelli della grande industria, già colpita del resto dalla globalizzazione del mercato, e soprattutto quello dell'agricoltura. Negli anni passati l'Italia si adoperò con forza per favorire l'ingresso in Europa di Grecia, Spagna e Portogallo, sapendo che si aiutavano così i nostri principali concorrenti, ma con la visione politica di abbassare il baricentro europeo ed avere degli alleati per orientare la politica agricola europea in termini meno penalizzanti per le produzioni mediterranee. Certamente i nostri agricoltori hanno già pagato un prezzo per l'adesione della Grecia e degli Stati Iberici, mentre non sempre questa alleanza dell'agricoltura mediterranea è riuscita ad imporsi a Bruxelles. Con l'allargamento avremo Paesi che si adopereranno per privilegiare i prodotti continentali. Basti pensare alla Polonia, che ha centrato il suo negoziato di adesione proprio sui problemi agricoli.

Circostanza a noi favorevole, e che compito del Governo sarà di sfruttare al meglio, è quella rappresentata dal susseguirsi, poco dopo la presidenza spagnola, della presidenza greca ed ora di quella italiana. Compito del nostro ministro delle politiche agricole sarà ora quella di ridare un ruolo centrale alla nostra agricoltura in ambito europeo dopo le figuracce rimediate con la questione delle quote latte e dimostrare la dovuta fermezza per rafforzare la posizione degli agricoltori italiani, soprattutto di quelli del Meridione che più vedono minacciate le loro posizioni in vista dell'allargamento.

Vogliamo politiche regionali e strutturali che favoriscano lo sviluppo e l'autonomia delle regioni più deboli. Sosteniamo una riforma della Politica Agricola Comune che realizzi delle prospettive a lungo termine per gli agricoltori, che sia rispettosa dell'ambiente, degli interessi dei consumatori e della loro salute.

Riteniamo che l'Unione Europea debba essere quanto più vicina possibile ai suoi cittadini. Di conseguenza, consideriamo necessario migliorare l'accessibilità dei cittadini alla normativa

comunitaria. Sosteniamo una semplificazione della legislazione e l'introduzione di una gerarchia normativa per contribuire a promuovere la trasparenza e la coerenza del sistema giuridico comunitario.

Un'altra sfida che dobbiamo affrontare è quella di garantire un livello adeguato di istruzione in tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea e la parità d'accesso all'istruzione per tutti gli abitanti, è questa infatti la chiave della politica europea della formazione e dell'istruzione. Il sesso o la razza non dovranno mai essere di ostacolo al diritto all'istruzione. In una società democratica ed aperta è evidente che la scelta della scuola sia libera. Le scuole private rappresentano la libertà e il senso di responsabilità di una società. La famiglia deve rimanere l'elemento centrale nell'educazione dei giovani. Il ruolo dei genitori, come pure l'ambiente familiare, non possono essere sostituiti da una struttura educativa.

Accettiamo la sfida e le opportunità offerte dalla globalizzazione coscienti della nostra responsabilità verso i nostri cittadini europei, ma anche verso tutti gli altri cittadini del mondo. Dobbiamo affrontare queste sfide in nome dei veri valori universali di libertà, uguaglianza, giustizia e solidarietà. La moderazione e il dialogo sono gli strumenti che noi rappresentiamo. Mediante questi strumenti, gli sforzi e l'impegno di tutti, dovremo lavorare per costruire un'Europa delle opportunità, un'Europa migliore per tutti.

*Sen. Filippelli*