



Senato della Repubblica

Senati d'Europa



*Incontri
in Senato*

XII Riunione

Il presente volume raccoglie gli atti della XII Riunione
dell'Associazione dei Senati d'Europa,
tenuta nella Sala Maccari di Palazzo Madama il 16 aprile 2010

© 2010 Senato della Repubblica

Senato della Repubblica

Incontri in Senato

8

Senato della Repubblica

Senati d'Europa
XII Riunione

16 APRILE 2010
ROMA, SALA MACCARI
PALAZZO MADAMA

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

Indice

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia

11

ANTONIO TAJANI,
*Vice Presidente della Commissione europea,
Commissario europeo per le imprese e l'industria*

16

CHRISTIAN PONCELET,
ex Presidente del Senato, Francia

20

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia

28

ARMAND DE DECKER,
Presidente del Senato, Belgio

38

PŘEMYSL SOBOTKA,
Presidente del Senato, Repubblica ceca

46

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

GÉRARD LARCHER,
Presidente del Senato, Francia
51

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia
57

JENS BÖHRNSEN,
Presidente del Consiglio federale, Germania
58

BOGDAN BORUSEWICZ,
Presidente del Senato, Polonia
65

RENÉ VAN DER LINDEN,
*Presidente della Prima Camera
degli Stati generali, Paesi Bassi*
70

MIRCEA DAN GEOANA,
Presidente del Senato, Romania
80

SERGEI MIRONOV,
Presidente del Consiglio della Federazione, Russia
87

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

BLAŽ KAVČIČ,
Presidente del Consiglio nazionale, Slovenia
96

ERIKA FORSTER-VANNINI,
Presidente del Consiglio degli Stati, Svizzera
101

LIVINIUS I. OSUJI,
*Segretario generale dell'Associazione dei Senati,
Shoora e Consigli equivalenti dell'Africa e del
mondo arabo*
108

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia
113

GÉRARD LARCHER,
Presidente del Senato, Francia
114

PETER MITTERER,
Presidente del Consiglio federale, Austria
121

PŘEMYSL SOBOTKA,
Presidente del Senato, Repubblica ceca
129

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

JENS BÖHRNSEN,
Presidente del Consiglio federale, Germania
134

BLAŽ KAVČIČ,
Presidente del Consiglio nazionale, Slovenia
140

FRANCISCO JAVIER ROJO,
Presidente del Senato, Spagna
145

GÉRARD LARCHER,
Presidente del Senato, Francia
154

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia
156

RENÉ VAN DER LINDEN,
*Presidente della Prima Camera
degli Stati generali, Paesi Bassi*
158

RENATO SCHIFANI,
Presidente del Senato, Italia
158

ALLEGATI
161

RENATO SCHIFANI

Onorevoli Presidenti,

l'immane tragedia che sabato 10 aprile scorso ha colpito al cuore la Polonia ha suscitato in tutti noi e nei nostri Paesi un moto di sgomento e di partecipazione al profondo dolore che ha scosso una nazione antica e fiera.

Abbiamo tutti pianto la scomparsa improvvisa e drammatica, insieme al Presidente Lech Kaczynski, di tanti esponenti delle Istituzioni polacche tra cui la Vice Presidente del Senato Krystyna Bochenek, due Vice Presidenti del Sejm, tredici membri del governo, il Governatore della Banca centrale, i vertici delle Forze armate e l'Ordinario militare della Polonia.

Il tragico incidente ha avuto luogo, come tutti sappiamo, mentre l'aereo presidenziale precipitato era diretto ad una cerimonia di commemorazione dell'eccidio di Katyn.

Tutta l'Europa si ritrova oggi affratellata nella memoria di un passato carico di dolore e di lutti; in una memoria che peraltro è ormai saldamente inserita in un percorso di riconciliazione e di rinnovata solidarietà tra tutti i popoli europei.

Testimonianza tangibile di questa nuova pro-

fonda comunione tra i nostri popoli è stata, dinanzi agli occhi del mondo, la scelta della Federazione russa - una scelta che abbiamo tutti apprezzato - di proclamare il lutto nazionale a seguito della tragedia, in segno di profonda condivisione della sofferenza del popolo polacco.

Oggi la nostra Associazione partecipa commossa al dolore del Presidente del Senato della Polonia che nonostante il tragico evento non ha voluto far mancare la sua adesione a questa nostra riunione.

Non avremmo potuto ricevere una testimonianza più nobile e preziosa di fedeltà ai valori e allo spirito della nostra Associazione.

Sono quindi certo di esprimere il sentimento dell'intera Assemblea nel rivolgere un pensiero di affettuosa solidarietà e vicinanza al collega e amico Bogdan Borusewicz, Presidente del Senato polacco, ed un sentito augurio di buon lavoro al Presidente del Sejm Bronislaw Komorowski, da sabato Presidente *ad interim* della Repubblica di Polonia.

La compostezza, la serietà e l'attaccamento al dovere istituzionale dei nostri amici polacchi ci hanno indotto, come tutti sapete, a confermare la nostra riunione, ma ad annullare in segno di lutto la cena di gala programmata in occasione dell'arrivo delle Delegazioni nazionali.

Invito tutti i colleghi ad osservare un minuto di silenzio e di raccoglimento in memoria del Presidente Kaczynski e di tutte le novantasei vittime del disastro di Smolènsk.

(L'Assemblea osserva un minuto di silenzio)

Onorevoli colleghi,

permettetemi ora di rivolgervi il benvenuto del Senato italiano e di ringraziarvi di aver voluto onorare con la vostra partecipazione la dodicesima riunione dell'Associazione dei Senati d'Europa che insieme al collega francese, il Presidente Larcher, ho l'onore di presiedere.

Quest'anno ricorre e celebriamo il decimo anniversario dell'istituzione dell'Associazione, fondata nel 2000 su iniziativa dell'allora Presidente del Senato francese Poncelet, che ci onora della sua presenza e al quale rivolgiamo sentimenti di grande amicizia e riconoscenza per l'intuizione allora avuta e per la sua grande capacità realizzativa.

Da allora l'Associazione è cresciuta ed oggi si compone di quindici membri di diritto ed un osservatore. Questa crescita e il carattere continuo e proficuo degli incontri fra i Presidenti delle Camere alte testimoniano la vitalità dell'Associazione. Sono oggi qui presenti, e li saluto, i Presidenti delle

Camere alte di Austria, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Repubblica ceca, Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Federazione russa, Slovenia, Spagna, Svizzera. Saluto anche il Vice Presidente della Commissione europea Antonio Tajani che partecipa ai nostri lavori.

L'Europa tutta, non solo quella comunitaria, si trova oggi ad affrontare sfide e problemi epocali. Penso alla stabilità finanziaria, alle questioni occupazionali e allo sviluppo economico, alle sfide nuove delle migrazioni tra popolazioni, alla sicurezza e alla lotta al terrorismo, ai cambiamenti climatici, alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici, ai delicati problemi etici e morali. Oggi però l'Europa è molto più unita, coesa e interdipendente rispetto al passato. Proprio in questo Senato abbiamo celebrato il cinquantesimo anniversario dei Trattati di Roma, tappa fondamentale e fondata del processo di integrazione europea.

Salutiamo oggi, insieme alle altre Camere alte, la recente entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che rafforza le Istituzioni dell'Unione europea e che attribuisce nuovi compiti e nuove responsabilità ai Parlamenti nazionali dei Paesi membri conferendo una ulteriore legittimazione democratica alle Istituzioni europee, caricando però anche queste Istituzioni delicate di rilevanti responsabilità. Salutiamo altresì lo straordinario

sviluppo della cooperazione tra Parlamenti, non solo all'interno dell'Unione europea, ma a livello dell'intero continente europeo e a livello globale. Una cooperazione che proietta le nostre Istituzioni parlamentari su un versante, quello delle relazioni internazionali, in passato dominio pressoché esclusivo dei governi.

L'incontro di Roma servirà per confrontarci su questi e su altri temi e sono certo che i cittadini sapranno cogliere il valore di un colloquio che stringe ancora di più i legami fra i Parlamenti di una libera Europa.

Riprenderò la parola successivamente per introdurre i lavori della prima sessione.

ANTONIO TAJANI

Signori Presidenti del Senato, la Commissione europea che qui rappresento si associa alle parole di condoglianze alla Polonia pronunciate dal Presidente del Senato. Per me è un onore aprire i lavori di questa Assemblea, signor Presidente Schifani, Assemblea che si pone ormai nella consolidata tradizione del dialogo fra le Assemblee parlamentari dei nostri Paesi e le Istituzioni europee.

Con il Trattato di Lisbona, come ha sottolineato il Presidente Schifani, i Parlamenti nazionali assumono un ruolo più attivo nel processo decisionale comunitario e assieme al Parlamento europeo acquisiscono nuove e più importanti competenze.

La trasmissione diretta delle proposte legislative, il meccanismo delle otto settimane che consente ai Parlamenti nazionali di sollevare obiezioni a salvaguardia del principio di sussidiarietà, l'allargamento della procedura legislativa ordinaria, il sistema della passerella e il dispositivo del cartellino giallo e arancione, sono tutti strumenti fortemente innovativi che catapultano le nostre Assemblee parlamentari nella prima linea della costruzione europea.

Senza dimenticare il formidabile strumento dell'iniziativa popolare che oggi consente ai cittadini europei di intervenire direttamente nel processo legislativo comunitario.

Con il Trattato di Lisbona nasce una nuova forma di democrazia partecipativa. Possiamo dire che oggi l'Europa reinventa la democrazia con una formula politica che moltiplica per quaranta la rappresentatività del Parlamento europeo, quante sono le Assemblee parlamentari dei nostri Paesi.

Anche la Commissione europea, signor Presidente, signori Presidenti, esce rafforzata da questa trasformazione. Il maggior coinvolgimento dei Parlamenti e dell'opinione pubblica nella costruzione europea la spingerà ad una più intensa e responsabile iniziativa ispirata e nutrita dal duplice raffronto con i Parlamenti nazionali e con i cittadini.

La centralità che il Trattato di Lisbona conferisce al principio di sussidiarietà, oltre ad offrire ai Parlamenti nazionali maggiori opportunità di intervento nel processo decisionale comunitario, animerà inevitabilmente nei loro dibattiti una rinnovata consapevolezza della dimensione europea e servirà da volano nel rendere i cittadini europei maggiormente consapevoli dell'incidenza che l'Europa può avere sulla loro vita e sulle opportunità che essa offre.

Voglio anche sottolineare l'importanza dei Parlamenti europei di Paesi che non fanno parte dell'Unione. Il dialogo con la Federazione russa, il dialogo con la Svizzera, il dialogo con altri Paesi che possono essere candidati ad entrare nell'Unione europea, passa anche attraverso i Parlamenti nazionali.

Il Trattato di Lisbona rafforza infatti il ruolo delle regioni che non sono più periferie ma legittima espressione di uno spazio europeo che si declina infine in tutti i suoi livelli di rappresentatività senza più trovare ostacolo nelle frontiere, anzi, facendone aree di nuova aggregazione.

Coinvolgendo le Istituzioni che più autenticamente esprimono le volontà dei nostri popoli, noi conferiamo direttamente alle nostre nazioni e alle regioni che le nutrono gli strumenti per governare il loro futuro in un tempo di grandissime trasformazioni.

Il Trattato di Lisbona è il frutto di una riflessione maturata in decenni di politica europea. Il funzionamento dei suoi meccanismi ci è ancora in parte sconosciuto ma se lo vorremo potrà essere una forza innovativa dirompente.

La Commissione europea, signor Presidente, intende sfruttare a pieno tutte le potenzialità del Trattato per fare delle nuove regole sulla sussidiarietà il fulcro della sua cooperazione con i Parla-

menti nazionali in un processo coraggioso e aperto che produca un'autentica politica europeista.

Soprattutto non dobbiamo avere paura di lasciare che il Trattato viva e che nel suo ambito si esprimano anche le contraddizioni, i contrasti e i confronti che inevitabilmente sorgono in un insieme così complesso come l'Unione europea. Sono anche i contrasti e i confronti che nutrono ogni crescita, che fanno maturare le idee e rendono possibile il cambiamento.

In conclusione, signor Presidente, nella nuova Europa che Lisbona disegna, la Commissione conserva e rafforza il suo ruolo di iniziativa e rivendica la centralità del suo collegio come forza motrice della costruzione europea. Per dirlo in termini più semplici, tornando ai nuovi strumenti che il Trattato introduce, la Commissione non avrà timore in futuro di prendersi ogni tanto qualche cartellino giallo dai Parlamenti nazionali perché questo sarà il segno che la nostra Istituzione è in campo e sta giocando assieme ai Parlamenti nella più potente delle squadre che l'Europa abbia mai messo assieme nella sua lunga storia.

Una squadra, signor Presidente, signori Presidenti, che oggi è chiamata a dare una guida coordinata alla nostra economia per condurre fuori dalla crisi cinquecento milioni di cittadini europei.

CHRISTIAN PONCELET

Signor Presidente del Senato italiano, cari colleghi, signore e signori, consentitemi di rivolgermi a tutti voi e di dire semplicemente, ma sinceramente, cari amici,

desidero innanzitutto presentare, a nome del Presidente Larcher, a nome della Repubblica francese, a nome di tutti i miei colleghi, senatrici e senatori del Senato francese, e a nome mio personale, le più sentite e sincere condoglianze ed esprimere tutta la mia commozione alla Delegazione e al popolo polacco, in seno al quale annovero – come sapete – numerosi amici, un popolo chiamato oggi ad affrontare una prova particolarmente drammatica. Sappia che partecipiamo al suo dolore e alla sua sofferenza. In questo momento, ci sentiamo tutti vicini al popolo polacco.

La mia commozione è tanto più profonda in quanto è proprio tramite un messaggio di Bogdan Borusewicz, Presidente del Senato della Repubblica polacca, che ho appreso, il 30 ottobre scorso, che avevate deciso all'unanimità, durante la vostra riunione di Danzica e su iniziativa del nostro amico Sergei Mironov, Presidente del Consiglio della Federazione russa, di nominarmi Presi-

dente onorario dell'Associazione dei Senati d'Europa.

Ammetto di essere stato vivamente toccato da questo riconoscimento, nel quale mi è parso di poter cogliere non soltanto un apprezzamento per il lavoro svolto insieme durante dieci anni ma anche un segno di amicizia che mi ha profondamente commosso.

Vi prego di accettare in questo momento l'espressione quanto mai sincera e calorosa della mia gratitudine per questa iniziativa, che mi ha suscitato una grandissima emozione!

Per sentirmi pienamente soddisfatto, mi mancava soltanto il piacere di ritrovarmi ancora una volta in mezzo a tutti voi, miei cari amici. E' quello che accade oggi, grazie a Lei, Presidente Schifani, che mi ha invitato a rivolgermi a voi nella Città eterna, Roma. Grazie, caro Presidente.

Ed è con immenso piacere che lo faccio al fianco del mio successore, il Presidente Gérard Larcher, in occasione del decimo anniversario dell'Associazione dei Senati d'Europa, di tutta l'Europa.

Cari amici, perché un'Associazione dei Senati d'Europa?

La nostra Associazione è stata istituita in occasione di una riunione svoltasi a Parigi, l'8 novembre del 2000, e io stesso ho avuto il piacere

di tenerla a battesimo insieme ad alcuni di voi.

Da parte mia, mi ero convinto della necessità di una simile iniziativa in seguito alla riunione dei “Senati del mondo”, che avevo deciso di convocare al Palais du Luxembourg nella primavera precedente. Proprio quella riunione ci aveva fatto capire la diffusione e, al tempo stesso, la diversità del bicameralismo nel mondo, ma anche il fatto che le seconde Camere del nostro continente, evidentemente unite da uno speciale legame di vicinanza, si trovano assai spesso ad affrontare analoghe problematiche.

I nostri Senati europei sono naturalmente Assemblee molto diverse tra loro, ma di fatto si basano su un’idea comune – quella, assai semplice, che più menti pensano meglio di una – e su un medesimo patrimonio di civiltà, fortunatamente richiamato dal Trattato di Lisbona, di cui si è parlato di recente in termini eccellenti. Spetta a tutti noi adeguare costantemente il parlamentarismo nei nostri rispettivi Paesi alla costruzione europea ma anche, al di là dei nostri confini, al nuovo assetto dell’Europa, poiché la nostra Associazione supera – e me ne rallegro – le attuali frontiere dell’Unione europea.

Ognuna delle nostre Assemblee ha la propria specificità, ogni contesto nazionale è particolare, ma ci dobbiamo adeguare costantemente per

adempiere ai nostri mandati, quelli tradizionali così come quelli nuovi, nelle migliori condizioni. E' per questo motivo che il confronto tra le nostre rispettive esperienze, nel contesto di una riflessione libera e conviviale, comune ai nostri Senati europei, ci è parso necessario e proficuo, come ha ribadito poco fa il Presidente del Senato italiano apprendo i nostri lavori.

Come ha funzionato la nostra Associazione?

Riuniti a Parigi nel novembre del 2000, i Presidenti dei Senati d'Europa hanno immediatamente definito con chiarezza gli obiettivi della nostra Associazione. L'articolo 2 del nostro Statuto sancisce, ve lo ricordo, che «L'Associazione dei Senati d'Europa si pone come obiettivi lo sviluppo delle relazioni tra i suoi membri, la promozione del bicameralismo nel quadro della democrazia parlamentare e il rafforzamento dell'identità e della coscienza europee».

Ma, per raggiungerli, mi sembra particolarmente importante non perdere di vista il Regolamento che abbiamo concordato sin dall'inizio e che incide non poco – ne sono profondamente convinto – sulla qualità dei rapporti personali che abbiamo saputo stabilire tra noi.

Le regole che ci siamo dati si basano sulle modalità di deliberazione enunciate nell'articolo 5 del nostro Statuto, che prevedono – e a mio parere

questo è essenziale – che la nostra Associazione delibera per consenso.

I “padri fondatori” della nostra Associazione – se mi passate questa espressione europea – l’hanno difatti concepita come uno spazio di libero confronto e di riflessione comune, nel quale ognuno possa portare la propria esperienza e trarre lezioni utili dalle migliori prassi degli altri Paesi. Pertanto, per sua stessa concezione, l’Associazione è l’esatto contrario di una sede in cui alcuni tentino di imporre il proprio modello, in cui gli uni giudichino gli altri o, *a fortiori*, in cui si esprimano condanne.

I nostri lavori non devono in nessun caso fornire lo spunto per giudicare, condannare o approvare l’organizzazione o l’azione di un determinato Paese. L’obiettivo auspicato, che mi sembra essenziale, è quello di stabilire tra noi, nell’ambito dei nostri incontri, legami di sincera fratellanza europea.

Il Regolamento ha contribuito notevolmente, a mio parere, a rafforzare la qualità umana delle nostre relazioni, che costituisce senz’altro – e sono certo di non essere smentito – il principale apporto delle nostre riunioni e la condizione prima del successo dei nostri lavori. Le nostre riunioni ci consentono di conoscerci meglio, di stimarci di più, di capirci di più e anche di apprezzarci di più, con-

sentendo in tal modo alle nostre prassi nazionali di evolvere nella giusta direzione, e a noi stessi di arricchirci attraverso lo scambio delle nostre rispettive esperienze.

Questi metodi semplici si sono dimostrati vincenti e mi sembra, a voler fare un bilancio sintetico della decina di riunioni alle quali ho avuto il piacere di partecipare, che esse siano state tanto proficue e preziose sul piano umano quanto istruttive e utili riguardo ai metodi di lavoro delle nostre Assemblee.

Le funzioni del bicameralismo, le sue missioni e il suo apporto ai nostri rispettivi sistemi politici sono naturalmente stati al centro dei nostri dibattiti e dei nostri scambi.

I nostri lavori a Bruxelles, nel 2001, sulla qualità della legislazione, a Madrid, nel 2003, sul controllo parlamentare, a Berna, nel 2006, su una politica più vicina ai cittadini, a Bucarest, l'anno seguente, sul contributo dei nostri Senati a una legislazione trasparente e responsabile, ma anche i vostri lavori a L'Aja lo scorso anno sul ruolo dei Senati nel continente europeo, hanno tutti sottolineato il positivo contributo del bicameralismo a una democrazia equilibrata, saggia e rispettosa dei diritti di ognuno.

Le riunioni dell'Associazione hanno inoltre evidenziato il contributo del bicameralismo, che il

conto sia o meno federale, alla rappresentatività del Parlamento e al rispetto della diversità nazionale nelle nostre rispettive Istituzioni.

E' quanto hanno evidenziato in particolare le sessioni di Parigi, nel 2000, sugli enti locali, di Lubiana, nel 2002, sul ruolo della società civile, di Praga, nel 2003, sulle differenze nella composizione delle due Assemblee nazionali, di Berlino, nel 2005, sull'evoluzione del bicameralismo e, da ultimo, la vostra riunione di San Pietroburgo, nel 2008, sul ruolo delle Camere alte nel dialogo tra le culture e le civiltà.

Infine, non ho dubbi sul fatto che i nostri lavori odierni, a Roma, sul ruolo dei Senati tra autonomie locali e Unione europea e, più in generale, sull'evoluzione delle relazioni interparlamentari tra Camere alte confermeranno ancora una volta il contributo e il valore del bicameralismo nei nostri Paesi.

Mi consentirete quindi di concludere, cari colleghi, cari amici - a rischio di peccare di immodestia - dicendo che sono semplicemente convinto che se la nostra Associazione non esistesse bisognerebbe senz'altro inventarla.

Ciò mi sembra tanto più necessario in quanto se la nostra famiglia si è allargata nel corso degli anni, dato che la nostra Associazione riunisce oggi sedici membri, la battaglia per il bicameralismo

non può mai considerarsi definitivamente vinta. Lo osserviamo anche in seno alla stessa Unione europea, dove il bicameralismo è minoritario a seguito degli ultimi allargamenti e dove rimangono alcune battaglie da condurre: penso in particolare alla possibilità di istituire un Senato europeo, che non è affatto stato previsto tra le nuove Istituzioni europee, ma di cui personalmente ho sempre sostenuto l'opportunità, con tutti i pro e i contro naturalmente, ma che sono convinto finirà col riscuotere consenso.

Ecco, cari amici, le brevi parole che desideravo rivolgervi in occasione del decimo anniversario della nostra Associazione, esprimendovi ancora una volta la mia profonda riconoscenza per l'eccellenza riguardo che avete dimostrato nei miei confronti nominandomi Presidente onorario. Ho parlato troppo, mi perdonerete, ma ho voluto approfittare ancora una volta fino all'ultimo del piacere di rivolgermi a voi.

Auguro lunga vita alla nostra Associazione, con lo stesso spirito costruttivo e lo stesso clima di amicizia.

Viva il bicameralismo! Viva l'Associazione dei Senati d'Europa!

Vi ringrazio dell'attenzione, cari amici.

RENATO SCHIFANI

Noi invece ringraziamo il Presidente Poncelet per le sue parole che sono state dense di contenuto, hanno ripercorso la storia della fondazione di questa importantissima Associazione e confermano, credo all'unanimità, la grande bontà della nostra scelta di nominarla nostro Presidente onorario e noi ribadiamo di essere onorati oggi di poterla avere tra di noi, in questo importante consesso, con il suo autorevole pensiero e con i suoi autorevoli interventi e le sue autorevoli riflessioni.

Iniziamo ora la nostra prima sessione di lavoro, quella sul ruolo e sugli sviluppi della diplomazia parlamentare, sullo stato e sulle prospettive dell'attività internazionale dei Parlamenti e in modo particolare delle Camere alte. Ricordo poi che la sessione pomeridiana sarà presieduta dal collega Larcher, Presidente del Senato francese, e sarà dedicata al ruolo dei Senati fra autonomie locali e Unione europea.

Introducendo i lavori di questa sessione, permettetemi solo un brevissimo cenno iniziale anche a questo secondo tema.

Il ruolo naturale delle Camere alte, nella esperienza costituzionale dei principali Paesi euro-

pei e non solo, è quello di integrare la funzione di rappresentanza dei Parlamenti.

Di fronte a società sempre più complesse e ad una maggiore articolazione dei livelli di governo (da quello locale a quello europeo), oggi più che mai il bicameralismo appare un elemento indispensabile per assicurare una più efficace capacità rappresentativa e un equilibrio di più lungo periodo rispetto al ciclo politico che segna la vita e l'attività dei governi e delle maggioranze che li sostengono.

Queste esigenze vanno tuttavia contemperate con la necessità di garantire tempi rapidi alle decisioni di governo, un'esigenza, questa, ineludibile nell'età della globalizzazione.

Per i Parlamenti a sistema bicamerale, come i nostri, questa consapevolezza chiama ad una sfida ancora più elevata: quella di coniugare la qualità e la ricchezza delle nostre rappresentanze - un bene a cui non siamo disposti a rinunciare - con la qualità e l'efficacia dell'azione parlamentare nel suo complesso.

In Italia è da tempo in corso una riflessione sulla possibilità di passare dall'attuale regime di bicameralismo perfetto (nel quale la Camera e il Senato hanno gli stessi poteri) a un bicameralismo fondato sulla specializzazione delle funzioni attribuite a ciascun ramo del Parlamento.

Un bicameralismo paritario efficace, aperto alla prospettiva di una rappresentanza elettiva diretta delle diverse regioni delle quali l'Italia è composta, regioni che - lo ricordo per i colleghi stranieri - godono nel mio Paese di ampie funzioni di legislazione primaria.

Non vedo in una futura riforma costituzionale italiana che vada in questa direzione il rischio di una *deminutio*, di un declassamento per il Senato. Si tratta semplicemente di ritagliare per la nostra Camera alta un ruolo più specializzato, che meglio proietti la funzione legislativa in un ambito ormai sovranazionale e la accordi con la struttura regionale del nostro ordinamento statuale.

La recente riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione italiana impone ormai di sviluppare e rafforzare la capacità rappresentativa delle realtà regionali da parte del Senato; allo stesso modo l'approvazione del Trattato di Lisbona impone una più efficace partecipazione dei Parlamenti nazionali alla definizione della normativa europea.

In questa prospettiva un Senato che fosse una “Camera dell’Europa e delle regioni” rappresenterebbe per l’Italia un salto di qualità straordinario perché farebbe sintesi dei principi di sussidiarietà e di solidarietà, in un quadro di deciso rafforzamento dell’unità nazionale.

Torno ora, dopo questo breve *excursus* che vorrete perdonarmi, all'argomento principale del mio intervento introttivo: la diplomazia parlamentare nel XXI secolo e la specifica esperienza delle Camere alte.

Anche per sviluppare questo tema voglio soffermarmi sulla prospettiva della globalizzazione e sulle accelerazioni della storia negli ultimi venti anni.

Sappiamo tutti che la vocazione internazionale dei Parlamenti può essere fatta risalire al lontano 1889, l'anno dell'istituzione dell'Unione interparlamentare, di cui l'Italia fu membro fondatore e che conta oggi centocinquantuno Parlamenti membri.

Ma è solo con il secondo dopoguerra che, soprattutto in Europa, l'attività internazionale dei Parlamenti assume un carattere fortemente strutturato, come nel caso dell'Assemblea del Consiglio d'Europa.

Sono esperienze che nascono dalla distruzione e dai lutti della guerra, e che hanno imposto ai parlamentari nazionali, rappresentanti dei popoli, un nuovo modo di fare politica. Un'azione che si inserisce nel dialogo parlamentare sovrnazionale come forma di integrazione politica e di scambio culturale capace di garantire e consolidare la pace e la stabilità.

Complementare - e in alcuni momenti addirittura sostitutiva - del dialogo fra i governi.

L'Europa ha vissuto, dal secondo dopoguerra ad oggi, decenni di ininterrotta prosperità, crescita economica, sviluppo sociale, integrazione.

Essenziale è stato in questa prospettiva il processo di integrazione europea e il ruolo esercitato dal Parlamento europeo che dal 1979 è un'Assemblea direttamente rappresentativa dei cittadini. Un ruolo, questo, rafforzato dal Trattato di Lisbona nel contesto di una decisa parlamentarizzazione della vita dell'Unione.

La cooperazione tra Parlamenti ha accompagnato e accompagna dunque la crescita, la maturazione e il consolidamento delle basi democratiche della stessa Unione europea.

Ed io credo che anche la nostra Associazione possa dare, per parte sua, un contributo significativo alla creazione di un ampio spazio pubblico europeo, oltre i confini dell'Unione.

Nel mondo globalizzato l'interdipendenza delle nostre comunità è cresciuta; la recente crisi finanziaria ne ha dato prova inequivocabile. La vita dei cittadini e dei popoli dipende in misura sempre più rilevante da fattori e circostanze che possono travalicare la sfera di sovranità e di controllo delle singole realtà statuali.

In tale quadro, appare legittimo e opportuno

chiedersi come i nuovi scenari si riflettano sulla tradizionale funzione di rappresentanza e di decisione dei Parlamenti nazionali.

Non si può negare che la globalizzazione metta in discussione il tradizionale monopolio della rappresentanza parlamentare. Essa riduce, infatti, l'importanza di quel confine statuale all'interno del quale i Parlamenti sono storicamente nati e si sono affermati.

E' piuttosto una sfida che, a mio avviso, molti Parlamenti e molte Camere alte hanno da tempo raccolto, moltiplicando gli sforzi e l'impegno sul fronte internazionale.

Ed è proprio questo il tema in discussione oggi. Si tratta di coniugare al meglio la sostanza della democrazia e della funzione rappresentativa con la dimensione sempre più globalizzata delle sfide e dei fenomeni politici.

Occorre rispondere ai processi della globalizzazione rafforzando, per quel che ci compete, la dimensione parlamentare delle organizzazioni internazionali di cui spesso si lamenta l'insufficiente legittimità democratica.

Per fronteggiare problemi comuni sono necessari strumenti altrettanto comuni e condivisi. Di fronte alla minaccia del terrorismo internazionale, alle sfide proposte dai grandi fenomeni dell'immigrazione e dell'integrazione, alle grandi que-

stioni energetiche e ambientali, risposte politiche e soluzioni solo nazionali dimostrano tutta la loro insufficienza.

Le soluzioni ai problemi complessi vanno ricercate in un contesto sempre più ampio e devono essere accompagnate da un alto grado di legittimazione democratica. E il ruolo dei Parlamenti è qui chiaramente insostituibile.

Da ciò discende l'opportunità di chiamare i rappresentanti degli Stati e dei popoli a discutere e condividere percezioni, sensibilità, proposte e soluzioni.

La diplomazia parlamentare può essere una delle risposte delle Istituzioni che qui rappresentiamo alle sfide della globalizzazione.

Laddove la diplomazia tradizionale è strumento della politica estera dei governi, la diplomazia parlamentare crea spazi nuovi di dialogo, aperti al contributo di un più ampio spettro di forze politiche, non necessariamente governative.

Spazi di dialogo caratterizzati soprattutto da una minore necessità di definire limiti o formalizzazioni all'azione stessa.

Certamente nel rispetto del ruolo e delle prerogative che i governi hanno nei riguardi dei singoli, diversi Parlamenti.

Ma è dunque questo il principale valore aggiunto della diplomazia parlamentare: moltipli-

care gli attori politici capaci di agire sulla scena internazionale e tenere aperti canali di discussione politica; avvicinare culture e sensibilità diverse; mettere a confronto sistemi costituzionali differenti; ricercare terreni comuni di intesa e comprendere gli elementi di diversità e le loro ragioni.

E costruire su questa base relazioni personali e istituzionali, che servano gli interessi del progresso e del dialogo.

Anche in questo senso l'originalità e la libertà della diplomazia rappresentano un'opportunità assai preziosa, soprattutto nelle forme di dialogo interparlamentare che mettono a confronto Parlamenti di consolidata tradizione con Parlamenti di recenti democrazie, o di Paesi che si avviano nella faticosa costruzione di Istituzioni democratiche.

Spesso in questi contesti il dialogo parlamentare, iniziato talvolta sotto forma di protocolli bilaterali di cooperazione e di programmi di assistenza, ha contribuito a una diffusione pacifica dei valori del costituzionalismo dei Paesi europei anche in realtà politiche e statuali notevolmente differenti.

Senza voler imporre a ogni costo modelli che sono propri della nostra tradizione giuridica, è necessario incentrare il dialogo sui caratteri e i valori essenziali di un Parlamento moderno: la

libertà e la pluralità delle posizioni nel confronto politico, la garanzia delle procedure e del loro esito, il rapporto dialettico con il potere esecutivo.

Le linee di tendenza che ho esposto sono ampiamente confermate dagli esiti del questionario, che abbiamo inviato a voi tutti e che ognuno di voi potrà consultare: accanto a linee di tendenza e metodologie ricorrenti, spicca l'originalità e la specificità delle risposte che, su tematiche specifiche e spesso di grande interesse, ciascuna Camera alta ha saputo elaborare nel tempo e che potranno costituire per i Parlamenti che qui rappresentiamo occasione di riflessione e ulteriore scambio.

Vorrei infine concludere il mio intervento con un riferimento all'origine storica delle nostre Camere alte, che si ritrova nel Senato romano, quello raffigurato alla fine dell'ottocento dall'artista Maccari sulle pareti di questa splendida sala che ci ospita, con scene che ricordano alcuni eventi memorabili della storia della Roma repubblicana.

Il Senato romano, oltre al suo ruolo di Assemblea di saggi che si poneva in un rapporto dialettico con il governo della *res publica*, acquistò nel corso dei secoli un ruolo sempre più attivo nella gestione delle relazioni esterne e divenne uno strumento di integrazione dei popoli che componevano il mosaico dell'antica Roma.

Un'Istituzione, il Senato, che ha i caratteri della “lunga durata”, e che attraverso un’evoluzione secolare confluisce nella moderna concezione della rappresentanza e partecipa al processo di formazione dell’idea di Europa, le cui radici affondano nel pensiero giuridico romano.

Ma l’Europa non è solo una creazione del diritto, è uno spazio caratterizzato da radici culturali, religiose e umanistiche per la prima volta richiamate e iscritte nel preambolo del Trattato di Lisbona con una formula che pure noi avremmo forse voluto più esplicita, con un riferimento alle radici giudaico-cristiane.

Anche sulla base di questa storia millenaria, i nostri Senati possono guardare con fiducia al futuro dell’Europa e del mondo e dare un contributo decisivo allo sviluppo delle relazioni internazionali, per un avvenire di pace, democrazia e sviluppo.

ARMAND DE DECKER

Mi sia consentito innanzitutto ringraziarLa, Presidente Schifani, per aver accolto l'Associazione dei Senati d'Europa in questo luogo illustre che è la città di Roma. Nel suo capolavoro poetico, la Divina Commedia, nel descrivere il Veglio di Creta Dante dice: «a Roma guarda come suo specchio». In realtà, ancora oggi i nostri sguardi si posano su Roma e sull'Italia, pieni di ammirazione per tale genio creatore di bellezza.

Vorrei, cari colleghi, prima di tutto congratularmi con il Presidente Poncelet, per il titolo quanto mai meritato che egli ha accolto con il sorriso e il senso dell'umorismo che lo contraddistinguono, e dirgli in quest'occasione, poiché ho avuto il privilegio di essere tra i primi membri di questa Associazione, quanto fu geniale la sua idea di associare i Senati d'Europa e di farlo in modo allargato, andando oltre gli Stati membri dell'Unione. Questo ci consente infatti di avere oggi, intorno a questo tavolo, importanti partner europei, di avvicinare tra loro gli europei e di costruire l'Europa del futuro.

Il tema della diplomazia parlamentare che ci riunisce stamane è il migliore che possa essere

trattato in questa sede del Senato della Repubblica italiana. Difatti, la diplomazia moderna è nata nella penisola italiana, in un'Assemblea parlamentare, per giunta un Senato, quello della Repubblica di Venezia; e il primo Senato della storia non è forse il Senato romano? Basta guardare gli affreschi di questa sala per ricordarsene.

Se la democrazia, la politica e l'arte oratoria mossero i primi passi nell'*agorà* greca, è dal foro romano, ai piedi di quella collina, che l'antica Roma regalò al mondo il diritto romano e la *pax romana*. In qualità di giurista, rendo omaggio a quella nazione togata che, alla luce dell'esperienza, seppe tradurre la giustizia in codici di leggi scritte. Durante circa undici secoli, come Lei ha sottolineato, signor Presidente, il Senato ha rappresentato un elemento chiave delle Istituzioni antiche e si è persino scritto che più la situazione era grave, più esso adottava decisioni energiche.

Questa Assemblea svolse un ruolo fondamentale sul piano delle relazioni internazionali. Successivamente, durante il Rinascimento, il Senato veneziano nominò i primi ambasciatori permanenti e fu poi imitato in tutta Europa.

Signor Presidente, cari colleghi, dovremmo rivolgere la nostra attenzione soprattutto a un particolare ambito della diplomazia parlamentare che opera a favore della pace e della libertà, e mi rife-

risco a quello offerto da oltre mezzo secolo alle Delegazioni parlamentari nazionali che partecipano ai lavori dell'Assemblea dell'Unione dell'Europa Occidentale, trasformatasi nel tempo in Assemblea europea per la Sicurezza e la Difesa, che ho avuto il privilegio di presiedere.

Tale Assemblea merita di essere qui ricordata perché, citando il rapporto presentato ultimamente a Parigi da un mio connazionale sui modelli e le strutture di cooperazione interparlamentare, «L'Assemblea dell'UEO è stata un pioniere della diplomazia parlamentare».

Nata all'indomani del secondo conflitto mondiale, l'UEO ha infatti riunito gli antichi avversari ed è riuscita non solo a fungere da collegamento tra i Paesi del nostro continente, a garantire la pace in Europa, ma anche a far nascere successivamente, al momento della sua riattivazione, decisa qui a Roma nel 1984, il concetto di difesa europea. Il successo di questa Assemblea è frutto della vocazione propria dell'UEO, ma anche degli innumerevoli incontri che si sono svolti tra parlamentari, osservatori, partner e ospiti dell'Assemblea dell'UEO.

Tuttavia, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha logicamente sollevato la questione del futuro dell'UEO, ed è così che il 31 marzo scorso, pochi giorni fa, la Presidenza del Consiglio perma-

nente dell'UEO, a nome delle Alte Parti Contraenti del Trattato di Bruxelles modificato, ha rilasciato una dichiarazione di denuncia collettiva del Trattato, decretando di conseguenza la fine di questa organizzazione alla data del 30 giugno 2011. Organizzazione che, grazie al suo articolo 5 sulla legittima difesa collettiva, ha svolto un ruolo chiave per la pace e la sicurezza in Europa e ha consentito di recente di far progredire il concetto di difesa collettiva europea.

Oggi, il Trattato di Lisbona è chiamato a rac cogliere il testimone, benché la sua formulazione sia meno precisa in materia di difesa rispetto a quella del Trattato di Bruxelles. Ritengo sia opportuno ricordare che il Trattato di Lisbona conferma la natura intergovernativa della politica europea di sicurezza e di difesa, che viene definita politica di sicurezza e di difesa comune. In realtà, nonostante i discorsi a favore di una maggiore integrazione europea e della sovranazionalità, i governi nazionali hanno mantenuto, se non addirittura rafforzato, il controllo sugli affari esteri e, più in particolare, sulla sicurezza e la difesa, e non sono disposti a rinunciare alla loro sovranità in queste materie.

Se l'elaborazione di una politica estera di sicurezza europea comune ha fatto dei passi avanti, ad oggi non esiste ancora una difesa euro-

pea comune e purtroppo, a mio parere, ne siamo ancora lontani.

Allo scopo di evitare qualsiasi rischio di *deficit* democratico, una politica intergovernativa nel campo della politica estera, di sicurezza e di difesa europea deve essere accompagnata da un'Assemblea interparlamentare. Ecco il motivo per cui oggi, in questo contesto, desidero attirare la vostra attenzione sulla necessità di disporre di un luogo di incontro in cui i parlamentari nazionali possano continuare a discutere correttamente, approfonditamente, su scala europea, di questioni tanto essenziali quali sicurezza e difesa. In altri termini, sottolineo la necessità di preservare una sede di incontro equivalente a quella che sin qui era l'Assemblea dell'UEO, che ha reso tanti servizi all'Europa e ha dato a centinaia, se non a migliaia, di parlamentari nazionali un'esperienza, una visione europea sulle questioni di sicurezza e di difesa. Esperienza che non sopravviverebbe se nessuna Assemblea interparlamentare raccogliesse il testimone dell'Assemblea dell'UEO, che scomparirà nel giugno dell'anno prossimo.

Il principio di fondo è quindi che, nell'interesse della legittimità democratica, la politica estera di sicurezza e di difesa europea debba essere oggetto di una sorveglianza democratica, esercitata collettivamente da parlamentari nazionali riuniti.

niti in un'Assemblea interparlamentare europea. Ciò consente loro di avere una visione d'insieme a livello europeo dei grandi temi della sicurezza e di adempiere correttamente ai loro obblighi costituzionali. Difatti, come sappiamo, sono i parlamentari nazionali che votano il bilancio della difesa, decidono lo schieramento delle truppe nel quadro delle missioni europee o internazionali e approvano gli acquisti di materiali.

Nella sua dichiarazione ministeriale scritta del 30 marzo scorso, il governo britannico ha opportunamente dichiarato, e desidero richiamare la vostra attenzione su questo punto, che il preavviso di dodici mesi durante i quali, dicono, il Regno Unito rimarrà membro dell'UEO rappresenterà un'occasione per discutere del modo in cui sviluppare il controllo parlamentare transeuropeo sulle questioni di difesa europea. Pertanto, è importante pensare al futuro e riflettere insieme al miglior modo di garantire il controllo interparlamentare della politica europea di sicurezza e difesa comune, affinché si possa anche continuare a disporre di una sede di incontro ad alto livello, prezioso strumento della diplomazia parlamentare.

Da parte sua, il mio Paese, il Belgio, eserciterà la Presidenza europea a partire dal prossimo 1° luglio e, in quest'ottica, il Senato belga prenderà l'iniziativa adottando una risoluzione in cui si

chiederà al governo belga di assumere misure concrete per la predisposizione di una nuova struttura che consenta l'esercizio del controllo parlamentare a livello europeo sulla politica europea di sicurezza e di difesa. Tale struttura adotterebbe le seguenti linee direttive: i suoi membri dovrebbero provenire dai Parlamenti nazionali dei ventisette Stati membri dell'Ue, la nuova Assemblea sarebbe vicina all'Ue e si stabilirebbero legami organici forti con il Consiglio, la Commissione e l'Alto Rappresentante. Il Consiglio dell'Ue e, in particolare, l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza dovrebbero riferire regolarmente alla nuova Assemblea, che dovrebbe essere riconosciuta come interlocutore di diritto.

In seno alla nuova struttura, la composizione delle Delegazioni dovrebbe essere studiata con cura, allo scopo di ottenere il massimo impatto a livello nazionale. I membri delle Delegazioni dovrebbero provenire dalle Commissioni affari esteri e difesa dei Parlamenti nazionali e i diversi gruppi politici dovrebbero essere rappresentati proporzionalmente al loro peso politico.

Sarebbe opportuno esaminare la questione della rappresentanza degli stessi parlamentari europei, come pure quella della partecipazione degli Stati europei non membri dell'Unione europea.

Signor Presidente, cari colleghi, la diplomazia parlamentare fa sentire la voce dei popoli in un mondo che si espande e al tempo stesso si unisce sempre più. In un contesto politico che dopo l'era della guerra fredda è tornato ad essere più complesso, questa diplomazia parlamentare ha acquisito una rinnovata importanza; essa accompagna e integra la politica diplomatica del potere esecutivo e promuove il dibattito su un piano pragmatico. E' pertanto evidente che la diplomazia parlamentare non è una rivale di quella governativa, ma al contrario la integra, grazie ai legami che si intrecciano tra gli eletti dei diversi Paesi.

I Parlamenti rappresentano quindi un meccanismo non trascurabile del dialogo internazionale e un fattore di pace e di comprensione mondiale. Ecco perché mi pare essenziale, cari colleghi, dedicare le nostre energie in questi giorni e nei prossimi mesi a definire la costruzione e la composizione di questo nuovo organo di controllo e accompagnamento della politica europea di sicurezza e di difesa. Grazie.

PŘEMYSL SOBOTKA

Signor Presidente del Senato italiano,
in primo luogo desidero anch'io esprimere le mie profonde condoglianze ai colleghi polacchi e sono veramente molto lieto che il Maresciallo del Senato polacco Borusewicz sia qui fra noi.

Oltre a rivolgere un cordiale saluto a tutti i partecipanti alla dodicesima riunione dell'Associazione dei Senati europei, vorrei all'inizio del mio intervento ringraziare gli organizzatori per la scelta dei due temi della nostra discussione. Li considero molto attuali e importanti per il futuro lavoro dei nostri Parlamenti. Tuttavia, nell'affrontare il tema "Gli sviluppi della diplomazia parlamentare nel XXI secolo. Il ruolo dei Senati" desidero subito sottolineare che mi asterrò da speculazioni accademiche, che lascerò volentieri ai politologi, e parlerò invece della mia esperienza concreta, vissuta nella prassi parlamentare. Sono membro del Senato della Repubblica ceca da ormai quattordici anni, quindi dalla sua rinascita, resa possibile dal crollo del regime totalitario comunista nel nostro Paese e ritengo, pertanto, di essere in grado di illustrare alcuni principi che potrebbero essere comuni a tutti noi, tenendo presente gli svi-

luppi nel periodo considerato e il loro ambito territoriale. La diplomazia parlamentare del nostro Senato è stata, in particolare nel corso degli ultimi anni, molto attiva e ricca. Oltre alle attività svolte nell'ambito del Gruppo di Visegrad, dei partenariati regionali, dell'Associazione dei Senati d'Europa e dei contatti in seno all'Unione europea, intratteniamo relazioni molto fruttuose con i rappresentanti dei Parlamenti e dei governi di numerosi altri Paesi: dal Giappone, alla Nuova Zelanda, all'India, al Turkmenistan fino al Canada.

Mi consta pertanto ripetere e confermare antiche verità, vale a dire che la diplomazia parlamentare rafforza sostanzialmente la natura e il significato stessi del sistema parlamentare nel suo insieme. Quest'ultimo, come ben sappiamo, presenta due aspetti. Il primo riguarda la quotidiana lotta politica nelle aule parlamentari, dove i partiti di maggioranza e di opposizione si scontrano anche su questioni marginali, in quella lotta di potere politico pragmaticamente proiettata con lo sguardo verso la prossima scadenza elettorale. Il secondo aspetto dovrebbe avere come riferimento orizzonti politici molto più ampi. I Senati, in quanto Camere alte, dovrebbero infatti avere una visione più distaccata e tenere innanzitutto presente gli interessi nazionali in prospettiva; tra questi rientrano naturalmente le buone relazioni con i

propri vicini e contatti positivi con Paesi più distanti, poiché il nostro mondo, nel bene e nel male, si sta globalizzando. Per usare un'immagine metaforica, ci troviamo tutti per così dire sullo stesso terreno di gioco, fatto che è comprovato dall'attuale crisi mondiale – finanziaria ed economica – come pure dalla necessità di una lotta comune di tutte le forze democratiche contro le minacce del terrorismo internazionale.

E così ritorniamo al rilievo che assume il fenomeno della diplomazia parlamentare, seppure con caratteristiche diverse rispetto alla diplomazia portata avanti quotidianamente dai nostri governi e dai Ministeri degli affari esteri. Nelle nostre Camere alte abbiamo piuttosto un ruolo di architetti ed il nostro dovere è di coltivare e sviluppare le relazioni internazionali nel tempo.

Se dovessi, ad esempio, dire cosa intendo concretamente, sulla scorta dei miei sei anni di presidenza del Senato ceco, dovrei partire dalle priorità che avevamo individuato, insieme ai miei colleghi, all'inizio del mio mandato. Oltre ad un miglioramento qualitativo del processo legislativo, grazie al dialogo tra le due Camere del nostro Parlamento, ed oltre alla difesa della cultura politica nel nostro Paese, con il suo pesante fardello di oltre quarant'anni di governo totalitario comunista, noi sottolineiamo l'esigenza di un accresciuto

ruolo del Senato nell'ambito della politica estera ceca. A tale riguardo, posso affermare che nel corso degli anni abbiamo fatto tutto il possibile affinché, a prescindere da alcune pagine negative della storia europea, le relazioni presenti e future dei nostri Paesi europei siano corrette, amichevoli e caratterizzate dalla necessaria volontà alla massima collaborazione politica, economica e culturale.

Pertanto, anche in presenza di un processo d'integrazione europea sempre più veloce che in futuro comporterà tutta una serie di problemi seri oggi nascosti e irrisolti, i Parlamenti nazionali continueranno a svolgere un ruolo importante sulla scena internazionale o a livello bilaterale. Sotto questo profilo attribuisco una notevole importanza agli incontri ed allo scambio di esperienze nell'ambito dell'Associazione dei Senati d'Europa che, pur riunendo soprattutto i Paesi membri dell'Unione europea, riveste un profondo significato anche per i Paesi che vi aderiscono pur non essendo membri dell'Ue, quali ad esempio la Federazione russa, la Svizzera ed altri. Proprio per questo motivo, il ruolo di questi ultimi Stati è molto importante per instaurare relazioni comuni con Paesi extraeuropei, caratterizzati da un retroterra culturale e tradizioni diversi. La conclusione è ovvia. La diplomazia parlamentare deve continuare ad essere una

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

funzione di primo piano delle nostre Assemblee, a fianco della formazione e dell'approvazione della legislazione dei nostri Paesi. Grazie per la vostra attenzione.

GÉRARD LARCHER

Signor Presidente del Senato della Repubblica italiana, signor Presidente onorario dell'Associazione dei Senati d'Europa, caro Christian Poncelet, signor Vice Presidente della Commissione europea, signore e signori, cari colleghi,

innanzitutto vorrei, come Christian Poncelet, manifestare al caro amico Presidente del Senato polacco il nostro affetto, la nostra costernazione, che ho avuto modo di esprimere anche nel libro aperto dell'Ambasciata di Polonia a Parigi; tengo a dirLe che tutto il Senato della Repubblica francese è al vostro fianco.

Con Christian Poncelet, con il nuovo Presidente della Commissione affari europei del Senato, Jean Bizet, che ha preso il posto del nostro amico Hubert Haenel che voi tutti avete conosciuto, divenuto membro del Consiglio costituzionale della Repubblica francese qualche settimana fa, siamo particolarmente lieti di essere stati invitati qui dai nostri amici italiani.

L'espressione "diplomazia parlamentare" è stata consacrata dall'uso; tuttavia essa è talvolta oggetto di contestazioni. Può forse prestarsi a malintesi? Mi auguro di no. E' evidente che i parla-

mentari non hanno alcuna intenzione di fare concorrenza alla diplomazia “classica”. Ciò non avrebbe peraltro alcun senso, in quanto nei nostri sistemi parlamentari le Assemblee hanno il compito di controllare l’azione diplomatica condotta dai governi, ciò rientra tra le loro responsabilità.

Nessun governo può svolgere il proprio operato senza il sostegno del Parlamento, e tanto meno contro di esso. I Parlamenti non potrebbero perciò fare concorrenza, né tanto meno contrastare un’azione diplomatica che, in quest’ottica, è anche la loro.

Permettete a un antico gollista come me di ribadire una delle mie più profonde convinzioni: la guida della diplomazia rientra tra le alte prerogative dello Stato e appartiene al potere esecutivo. Ecco perché esprimo talvolta qualche riserva sull’espressione diplomazia parlamentare: i nostri Parlamenti non sono dei Ministeri degli affari esteri paralleli.

Nell’ambito delle relazioni internazionali, il Parlamento interviene essenzialmente nel quadro del suo ruolo di controllo dell’azione di governo, ma anche nell’ambito del suo ruolo di prospettiva, proponendo orientamenti, talvolta esplorando ciò che l’esecutivo non può fare. Ad esempio, il Senato della Repubblica francese produce ogni anno una serie di rapporti sulle grandi questioni internazionali.

L'ultimo rapporto importante è stato dedicato al Medio Oriente, tema quanto mai complesso. Svincolati dalla gestione quotidiana delle relazioni bilaterali e da un certo ritegno d'obbligo, i due senatori autori del rapporto, uno dei quali è un ex Ministro degli affari esteri, entrambi profondi conoscitori di quella regione, hanno prodotto un rapporto di alta qualità, frutto di numerose missioni sul terreno. Grazie al distacco che si può permettere chi non gestisce quotidianamente le crisi e le fasi di tensione, collocandosi in una prospettiva più ampia, essi hanno prodotto un prezioso strumento di supporto decisionale per l'esecutivo.

Ieri mattina ho ricevuto il Presidente Shimon Peres per un'ora e mezza, una settimana fa ho ricevuto il Primo Ministro della Repubblica turca, qualche settimana fa ho ricevuto il Presidente della Repubblica araba di Siria. Qualche settimana fa mi sono recato in Libano. Il nostro rapporto costituisce la base e la prospettiva per scambi molto aperti, scambi molto più liberi, e su questi temi mi pare che la diplomazia parlamentare apre nuove prospettive e nuovi spazi.

Di fatto, i parlamentari non potrebbero esercitare pienamente il loro ruolo legislativo, né la loro funzione di controllo in campo internazionale, senza fare essi stessi l'esperienza della dimensione

internazionale. Dei Parlamenti rigorosamente confinati nella sfera nazionale non potrebbero risultare validi interlocutori di governi che, invece, lavorano insieme nelle organizzazioni internazionali.

Mentre la politica nazionale, la politica europea (e tornerò su questo punto nel pomeriggio, signor Vice Presidente della Commissione europea), quella che chiamo “l’Europa delle quaranta Camere” scaturita dal nuovo Trattato, rappresentano in un certo senso nuove prospettive e non si può circoscrivere il ruolo dei parlamentari nazionali ai soli affari interni.

E’ attraverso il monitoraggio delle elezioni, gli scambi di esperienze e di “buone prassi”, la cooperazione tecnica tra Assemblee, che si contribuisce a migliorare il parlamentarismo.

Favorire il rafforzamento della democrazia significa favorire la soluzione pacifica dei conflitti, sia all’interno degli Stati sia nelle relazioni tra Stati, e i Senati, che spesso sono più distanti da logiche strettamente di parte, possono al riguardo svolgere un ruolo particolarmente utile.

Infine, la diplomazia parlamentare può integrare quella intergovernativa nella conduzione delle relazioni tra i Paesi. Si tratta naturalmente di un ruolo complementare e non di una diplomazia parallela.

Da ultimo, c'è, come ricordava il Presidente Christian Poncelet, la dimensione delle relazioni umane, che talvolta consente di sciogliere alcuni nodi che sembravano gordiani.

Desidero cogliere l'occasione di questa riunione, come il nostro amico Presidente del Senato belga, per affrontare il tema dell'Assemblea parlamentare dell'UEO. Avrete sicuramente appreso la notizia dello scioglimento dell'UEO, diffusa due settimane fa attraverso una dichiarazione congiunta dei dieci Stati partecipanti.

Questo scioglimento comporterà la scomparsa dell'Assemblea dell'UEO; ossia dell'unica istanza istituzionalizzata che consentiva a parlamentari nazionali, in particolare provenienti dagli Stati membri dell'Unione europea, di riunirsi per dibattere delle questioni di difesa europea. In un certo senso, è il luogo d'espressione della diplomazia parlamentare per la difesa europea.

A parte questa Assemblea, i Parlamenti nazionali affrontano in comune i temi della politica europea di difesa unicamente durante le riunioni dei Presidenti delle Commissioni difesa che si tengono su iniziativa – e a discrezione – del Parlamento del Paese che esercita la Presidenza dell'Unione europea.

Questo non ci sembra sufficiente; è necessario individuare il modo migliore per consentire in

futuro alle nostre Assemblee di dibattere insieme della politica di difesa europea.

Sotto l'impulso del Presidente della Commissione affari esteri, difesa e forze armate e del Presidente della Commissione affari europei, abbiamo condotto una riflessione su questo tema in seno al Parlamento francese, in collaborazione con i nostri colleghi deputati, e abbiamo ritenuto che ci si dovesse ispirare all'esperienza della COSAC. Il modello della COSAC, in vent'anni di esistenza, si è rivelato estremamente valido. Inoltre, il Trattato di Lisbona incoraggia a trarne ispirazione per discutere della politica di sicurezza e di difesa comune.

A Stoccolma, lo scorso mese di dicembre, durante la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Ue, si è registrato un generale consenso sulla necessità di non appesantire il funzionamento già complesso dell'Unione europea con nuove istanze. Ci sembra quindi che sia opportuno creare una struttura flessibile, sul modello organico della COSAC, che riunirebbe i parlamentari specializzati nelle questioni di difesa dei ventisette Stati membri.

Signor Presidente, per contribuire ai nostri lavori, il Senato della Repubblica francese ha votato la scorsa settimana la risoluzione che consegno ora nelle sue mani; come potrete pertanto vedere il Senato francese ha già prodotto un docu-

mento volto ad evitare di trovarci, tra un anno, di fronte a un vuoto istituzionale. Riteniamo infatti che non ci sia neanche un giorno da perdere se vogliamo disporre, di qui a un anno, di una struttura essenziale. Tra l'altro Lady Ashton si trova oggi a Parigi. Se vogliamo avere una politica estera, non possiamo non condurre una riflessione condivisa sulla nostra politica di difesa. Vi ringrazio per l'attenzione.

RENATO SCHIFANI

Grazie, Presidente Larcher. Sto per far distribuire questa importantissima risoluzione che Lei mi ha trasmesso perché ritengo che effettivamente meriti di essere portata a conoscenza dei colleghi di questo tavolo.

JENS BÖHRNSEN

Signor Presidente, onorevoli colleghi,
desidero innanzitutto ringraziare il nostro
Presidente onorario, Christian Poncelet, per aver
ripercorsa la storia dei dieci anni che sono tra-
scorsi dalla fondazione di questa nostra Associa-
zione. Vorrei ribadire inoltre che condivido la sua
opinione sul fatto che la nostra Associazione è
necessaria e che, se non esistesse già, dovremmo
inventarla. Essa rappresenta uno strumento dav-
vero importante per lo scambio di esperienze, la
promozione degli obiettivi comuni e il rafforza-
mento dell'identità e della coscienza europea. Mi
permetto pertanto di esprimere un ringraziamento
a tutti coloro che, dieci anni fa, hanno contribuito
alla sua fondazione.

In questi ultimi giorni è ritornato vivo in me
il ricordo della mia prima partecipazione a una riun-
ione della nostra Associazione nel mese di otto-
bre dello scorso anno a Danzica. La riunione, di
grande interesse, è stata presieduta dal collega
Borusewicz e si è tenuta in una città che ci ha
riservato un'accoglienza molto calorosa.

In questo momento di profondo dolore desi-
dero esprimere a Lei, caro collega, e a tutto il

popolo polacco, le nostre più sentite condoglianze.

Signore e signori, è un elemento caratterizzante del secolo scorso, e di quello che lo ha preceduto, il fatto che la cooperazione internazionale sia diventata sempre più una necessità imprescindibile e non solo perché l'intensificazione dei rapporti economici e commerciali che gli Stati intrecciavano tra loro richiedeva la stipula di intese per la definizione di norme e di un coordinamento comuni. Dopo i due terribili conflitti del ventesimo secolo, preservare la pace è diventato l'obiettivo centrale cui tendere e la molla principale dell'impegno per la collaborazione tra gli Stati. L'orrore delle guerre ha fatto maturare la consapevolezza che la pace e il benessere degli Stati avrebbero potuto essere salvaguardati solamente da sistemi comuni di sicurezza collettiva e da una più forte integrazione. Tale nuova consapevolezza, dopo il 1945, ha portato alla nascita di numerose organizzazioni internazionali.

Signore e signori, negli ultimi decenni il nostro mondo è profondamente cambiato. Il commercio e l'economia operano su scala globale, la rete di internet non conosce quasi confini; gli Stati, se rimangono isolati, non sono in grado di risolvere molti dei problemi che si trovano ad affrontare. Nessuno Stato, agendo da solo, è capace di salvare l'ambiente e il clima. In un

mondo globalizzato le misure adottate dai singoli Paesi per arginare la crisi economica e finanziaria e contenere i suoi effetti non possono che avere scarsa efficacia. La criminalità internazionale, i reati informatici, il traffico di droga e di esseri umani sono fenomeni che non si fermano ai confini nazionali. I governi tendono sempre più spesso a prendere le proprie decisioni nel contesto internazionale. I processi che governano le scelte politiche vengono trasferiti in misura sempre crescente alle organizzazioni internazionali e sovranazionali. Proprio perché nessuno è più in grado di agire da solo e i problemi che siamo chiamati ad affrontare nella nostra epoca possono essere superati solo attraverso un'azione comune, tale tendenza continuerà a rafforzarsi. Ciò comporta tuttavia che il contributo che i Parlamenti forniscono in tale contesto si riduce a una mera funzione di ratifica. Pertanto è oltremodo importante che i rappresentanti delle Camere basse e dei Senati in seno alle Assemblee parlamentari delle organizzazioni internazionali esercitino un controllo su tale attività e affianchino le trattative in corso.

Anche l'evoluzione dell'Unione europea comporta una maggiore cooperazione tra i Parlamenti degli Stati membri. Dopo un lungo dibattito, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona segna un traguardo importante che consente di aggiornare i

Trattati dell'Unione tenendo conto degli sviluppi positivi avvenuti in Europa. Chi avrebbe mai immaginato oltre cinquant'anni fa che un gruppo di sei Stati, riunitisi in una comunità economica si sarebbe trasformato nel corso del tempo in un'unione economica e politica unica nel suo genere che comprende ventisette Stati? Ma non è cresciuto solo il numero degli Stati membri nel corso degli anni, ma anche le competenze e le funzioni dell'Unione sono state notevolmente ampliate, al punto che oggi un numero sempre più significativo di decisioni viene preso a Bruxelles. Questo certamente è stato, e continua ad essere, uno sviluppo che va nella direzione giusta. I cittadini europei godono di libertà e di diritti civili, nonché di un livello di benessere che non hanno eguali nella storia. In numerosi settori della politica non potremmo vantare risultati se non ci fossimo accordati su norme comuni e non avessimo parlato con una sola voce. Tuttavia, nonostante i progressi che abbiamo registrato, permane la necessità di esercitare un controllo e di contare su un meccanismo di regolamentazione. Non tutte le materie devono essere regolamentate unitariamente al livello più elevato rappresentato dall'Unione europea. Proprio questa è la ragione alla base dell'introduzione del controllo di sussidiarietà, e del resto questa è una delle funzioni princi-

pali che i Parlamenti nazionali sono chiamati a svolgere. Il Trattato di Lisbona riconosce formalmente ai Parlamenti l'opportunità di partecipare alle decisioni che vengono prese a livello europeo. Tuttavia, da questa nuova funzione deriva per noi anche l'obbligo e la necessità di approfondire e rafforzare ulteriormente la collaborazione e gli scambi reciproci, in modo da utilizzare tale strumento in maniera più efficace ed efficiente possibile. A tal fine sarà necessario portare avanti la discussione nel consesso più ampio, come anche in seno a gruppi più ristretti, utilizzando sia le Conferenze dei Presidenti e le riunioni della COSAC che le riunioni dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali a Bruxelles. Anche le nostre seconde Camere dovrebbero mirare a un più stretto coordinamento, perché noi, in qualità di rappresentanti delle regioni all'interno dei rispettivi Paesi, abbiamo talvolta una visione leggermente diversa rispetto ai colleghi delle prime Camere. E spetta a noi far confluire questa nostra visione nel processo决策的 più ampio.

Signore e signori, la diplomazia parlamentare è chiamata a svolgere compiti nuovi, e non solo all'interno dell'Ue. Da quando è caduto il muro e si è sollevata la cortina di ferro, il mondo sta attraversando un periodo di profonde trasformazioni. Abbiamo assistito alla nascita di nuove democrazie

e molti Stati si trovano in una fase di transizione. Fin da oggi, e ancora più in futuro, il compito particolare della diplomazia parlamentare sarà quello di offrire il necessario aiuto e sostegno alle giovani democrazie e agli Stati che hanno iniziato il cammino per raggiungere tale obiettivo, attraverso contatti a livello bilaterale e multilaterale. A tal fine le seconde Camere possono fornire informazioni sui vantaggi di una struttura istituzionale articolata, indicare come rafforzarla, ma allo stesso tempo porne in evidenza i difetti e offrire esempi dei diversi modelli di partecipazione delle regioni o, come in Germania, dei *Länder*. Un ulteriore aspetto, a mio avviso importante per qualsiasi attività di diplomazia parlamentare, riguarda gli insegnamenti che possiamo trarre dalle esperienze degli altri. Come posso svolgere la mia funzione in maniera ottimale, se non sottopongo le soluzioni e l’approccio da me proposti a un continuo esame critico? E come posso farlo, se non conosco le strutture e i modelli utilizzati dagli altri o non ho una possibilità di confronto? In questo senso, le conferenze come quella odierna, e le Conferenze dei Presidenti dei Parlamenti, assumono un valore straordinario: ci offrono la possibilità di uno scambio di informazioni che promuove la comprensione reciproca.

Signore e signori, viviamo in un mondo lace-

rato dai conflitti. Siamo particolarmente preoccupati per la diffusione dell'estremismo politico e religioso. E' quindi oltremodo importante promuovere il dialogo anche con gli Stati che non aderiscono ai nostri valori fondamentali di libertà, o non vi aderiscono ancora, e sostenere proprio nelle regioni maggiormente colpite valori quali la democrazia, lo stato di diritto e soprattutto il rispetto dei diritti inalienabili dell'uomo. Sarà una delle funzioni essenziali della diplomazia parlamentare mantenere aperto e coltivare il dialogo, adoperarsi per una risoluzione pacifica dei conflitti e convincere le parti contrapposte a rimanere sedute al tavolo dei negoziati. Nelle regioni del mondo afflitte da simili problematiche, dobbiamo rafforzare la posizione dei nostri colleghi all'interno dei Parlamenti e all'interno dei Senati. Noi offriamo il nostro sostegno a coloro che in seno a tali Assemblee, pur essendo fortemente osteggiati, lottano per la democrazia e per la difesa dei diritti umani.

Vorrei concludere con le parole di Ernest Hemingway: «Il mondo è un bel posto e per esso vale la pena di lottare». Vi invito a operare insieme in questo senso anche nel futuro. Grazie della vostra attenzione!

BOGDAN BORUSEWICZ

Signor Presidente, signore e signori,

vorrei ringraziarvi di cuore per la vicinanza e la solidarietà dimostrate al Senato e al popolo polacco in questo momento per noi così difficile. Qui tra voi mi sento come in una grande famiglia, ma oggi, tutti i miei connazionali polacchi si sentono come in una grande famiglia europea. Vi chiedo pertanto di trasmettere ai vostri governi i nostri ringraziamenti per le parole di sostegno e di conforto pervenuteci in questa triste circostanza. E questo momento è tanto più doloroso in quanto il disastro aereo ha avuto conseguenze non solo sul piano istituzionale ma, per molti di noi, anche personale. Io stesso ho perso molti amici nell'incidente.

Quest'anno ci incontriamo nella Città eterna, la città dove è nato il Senato in quanto Istituzione. Nell'antica Roma era proprio il Senato a condurre la politica estera. Era in nome del Senato romano che venivano inviati all'estero gli emissari e dal Senato venivano ricevuti i messi di altri Paesi. A questa Istituzione spettava decidere le alleanze politiche e dichiarare guerra. Già allora la diplomazia richiedeva delle personalità atte a svolgere

ruoli assai più complessi di quelli di un semplice messaggero. Le missioni diplomatiche importanti venivano infatti confidate ad emissari affidabili che venivano visti dagli interlocutori dell'altra parte anche come potenziali ostaggi.

Per fortuna, le cose sono oggi cambiate. La diplomazia parlamentare ha visto un rapido sviluppo verso la metà del Novecento, grazie alla nascita della comunità democratica dei popoli, la cui evoluzione ha reso possibile il progresso delle prassi democratiche. Così la diplomazia parlamentare si è sviluppata di pari passo con la democrazia.

L'attuale successo della diplomazia parlamentare in politica estera è il risultato di un ruolo sempre più incisivo dei Parlamenti, dei parlamentari e delle Assemblee internazionali. Ciò dimostra che il mandato parlamentare ha un peso considerevole. Ho ascoltato con grande interesse i discorsi dei colleghi che mi hanno preceduto e, nonostante non mi fossi consultato con nessuno di voi, quanto già detto dal Presidente Larcher riflette sostanzialmente il mio pensiero. La notevole importanza della diplomazia parlamentare è riconducibile a due circostanze concomitanti. In primo luogo i parlamentari hanno diritto di dire di più degli altri e in secondo luogo, in virtù del loro mandato, possono ascoltare di più. Un altro aspetto rilevante è

rappresentato dal fatto che alla diplomazia parlamentare partecipano non solo i rappresentanti della maggioranza ma anche quelli dell'opposizione, a beneficio di tutti.

La diplomazia parlamentare permette la partecipazione alla politica estera di tutti gli schieramenti politici. E' pertanto veramente rappresentativa e non limitata soltanto agli ambienti governativi. Inoltre, i parlamentari impegnati nelle missioni diplomatiche hanno il diritto di chiedere il rispetto del principio di reciprocità e, quindi, di pretendere di parlare anche con i membri dell'opposizione nel Paese che visitano, così come con rappresentanti dell'opposizione extraparlamentare.

Ci sono Paesi dove è necessario incontrare anche esponenti dell'opposizione non rappresentati in Parlamento. Basti citare l'esempio della Bielorussia, dove la diplomazia parlamentare permette di dare voce a coloro che per vari motivi ne sono stati privati.

La diplomazia parlamentare comprende elementi di diplomazia multilaterale e di diplomazia pubblica ma non è assimilabile a nessuna di queste, né è direttamente connessa alla funzione di controllo esercitata dai Parlamenti o a quella di legittimazione delle organizzazioni internazionali. Si può affermare che la diplomazia parlamentare abbraccia tutte le attività degli organi del Parla-

mento e dei singoli parlamentari, realizzate nel quadro delle relazioni tra Parlamenti.

Sembra doveroso menzionare qui il ruolo dell'Associazione dei Senati d'Europa così come quello del suo fondatore e Presidente onorario Christian Poncelet, che ha avuto veramente un'idea straordinaria. Pur senza essersi prefissata obiettivi concreti, la nostra Associazione soddisfa perfettamente le attese in essa riposte. Oltre ad offrire l'occasione per uno scambio di esperienze e di opinioni durante le sessioni di lavoro, le nostre riunioni costituiscono un'opportunità per incontri bilaterali e consultazioni multilaterali, assolvendo alla funzione tradizionale e molto importante della diplomazia parlamentare. Vorrei ricordare che proprio durante un nostro appuntamento a Praga nel 2006 ho potuto incontrare ed avere un primo contatto con il Presidente del Consiglio federale della Federazione russa Mironov. All'epoca le relazioni tra i nostri due Paesi erano piuttosto tiepide. Da allora lavoriamo insieme per migliorarle e siamo sempre un passo avanti rispetto ai nostri governi. Ed è stata proprio la nostra Associazione a fare da intermediario in questi contatti. Ne parlo non solo per dare una dimostrazione dei risultati tangibili prodotti dai nostri incontri, ma anche per sottolineare il ruolo della diplomazia parlamentare e noi, che siamo

Presidenti delle rispettive Camere, dobbiamo al suo interno avere una parte attiva.

Vorrei anche riprendere quello che hanno detto i Presidenti del Senato belga e francese, i quali hanno posto l'accento sulla necessità di assumere iniziative, nell'ambito dell'Unione europea, in una sfera che altrimenti sembra destinata a sfuggirci. Sottoscrivo pertanto pienamente la loro proposta, perché sono dell'avviso che è necessario avere uno spazio di riflessione sulla politica di difesa dell'Unione, una sede di discussione alla quale potremmo partecipare anche noi. E penso che anche in quest'ambito potremmo precedere di un passo i nostri rispettivi governi.

Per concludere, vorrei ancora una volta sottolineare l'importanza che la diplomazia parlamentare ha acquisito per tutti noi da quando siamo diventati Presidenti dei rispettivi Senati, proprio perché rientra nei nostri compiti intrattenere rapporti con le massime autorità di altri Paesi, con Presidenti e Capi di governo. Nel far ciò è chiaro che anche noi esercitiamo un'influenza sulla politica estera dei nostri Paesi. Grazie per la vostra attenzione.

RENÉ VAN DER LINDEN

Desidero innanzitutto ringraziare per l'ospitalità accordataci per questo importante incontro. In secondo luogo, vorrei congratularmi con Christian Poncelet per il conferimento della Presidenza onoraria di questo gruppo così importante e interessante. Mi sia consentito di unirmi a voi nell'esprimere cordoglio per le vittime del luttuoso incidente che ha colpito la Polonia. Si è trattato di un evento inimmaginabile, che spero possa far sì che Russia e Polonia siano finalmente più vicine di quanto non sarebbero state in circostanze diverse.

Cari colleghi, oggi dibattiamo un tema di grande rilevanza: la diplomazia parlamentare e il ruolo delle Camere alte. Dalla metà del XX secolo, la natura stessa della diplomazia ha subito profonde evoluzioni. In primo luogo il numero di Stati sovrani è cresciuto rapidamente, dopo la seconda guerra mondiale, e in secondo luogo è aumentata l'attività di diplomatica di per sé, in quanto questioni politiche in precedenza considerate di pertinenza nazionale hanno sempre più acquisito una dimensione internazionale. Ciò ha portato a maturare la consapevolezza che molte questioni nazionali sono in effetti di natura non già territoriale,

bensì transnazionale, internazionale o mondiale. Tale dimensione va considerata anche nelle aule parlamentari e richiede da parte di tutti i senatori una proiezione mentale a livello regionale, europeo e perfino internazionale.

In terzo luogo, esistono forme di crescente interdipendenza economica e di altro tipo, considerate parte del più ampio fenomeno della globalizzazione. Eppure negli ultimi anni abbiamo stranamente osservato nei politici nazionali in Europa la tendenza a concentrare nuovamente lo sguardo all'interno, una tendenza che, vorrei sottolineare, considero piuttosto pericolosa, tanto più che il mondo degli affari e quello dei giovani sono diventati sempre più parte di un pianeta globalizzato.

Come dicevo poc'anzi, l'attività di diplomazia in generale è profondamente cambiata a partire dalla metà del XX secolo ed oggi non è più prerogativa esclusiva dell'esecutivo. Quel che è certo è che, ormai, la definizione di diplomazia come esercizio di relazioni tra Stati sovrani per il tramite di membri accreditati non è più sufficiente. Nella diplomazia odierna, accanto ad ambasciatori e diplomatici vi sono numerosi attori non ufficiali, come le imprese internazionali, le ONG, le organizzazioni transnazionali e multinazionali o anche le organizzazioni subnazionali. Tutti questi soggetti svolgono forme diverse di attività diplomatica.

Pur essendo tuttora uno strumento indispensabile di politica estera per gli Stati sovrani, la diplomazia è diventata molto di più. In situazioni di crisi politica e di stallo, essa permette di andare al di là del negoziato. Si può dire che, in senso ampio, essa è il sistema di comunicazione della società internazionale; è il meccanismo di rappresentazione, comunicazione, raccolta e diffusione di informazioni, e negoziato attraverso il quale i soggetti, siano essi Stati o altri attori internazionali, si relazionano gli uni agli altri e formano la società internazionale. Senza diplomazia non vi sarebbe un sistema internazionale, e certamente non esisterebbe la sua versione integrata ed organizzata, ossia la società internazionale.

Al centro di quest'ultima vi è una serie di norme e valori condivisi, e le nostre relazioni reciproche sono disciplinate da regole, consuetudini e Istituzioni comuni. Il Consiglio d'Europa, ad esempio, ha fissato norme nel campo dello stato di diritto e dei diritti umani, attraverso trattati e convenzioni vincolanti e la giurisdizione della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Risulta evidente, da quanto ho detto fin qui, che i Senati possono svolgere un loro ruolo sul piano diplomatico. Innanzitutto, data l'internazionalizzazione delle politiche nazionali, i nostri senatori dovrebbero fare esercizio di diplomazia

parlamentare al fine di esercitare un migliore controllo sui propri governi nazionali. La cooperazione tra Parlamenti è quindi una condizione *sine qua non* per la democrazia parlamentare a livello nazionale. Inoltre Assemblee parlamentari, come quelle del Consiglio d'Europa, dell'UEO, della NATO, del Benelux e dell'OSCE, forniscono un sistema di pesi e contrappesi a livello internazionale.

In secondo luogo, le nostre Istituzioni sono i custodi della democrazia parlamentare e del primato del diritto. I Senati devono pertanto proteggere e promuovere tali principi ognqualvolta essi siano insufficientemente salvaguardati o risultino fragili. Assicurare processi elettorali regolari, il buon funzionamento delle Istituzioni parlamentari nelle nuove democrazie, lo stato di diritto e i diritti umani obbliga i Senati ad essere presenti sulla scena internazionale e ad impegnarsi sul versante della diplomazia parlamentare.

Il terzo aspetto che vorrei sottolineare è che nell'ambito della diplomazia parlamentare le Camere alte svolgono un ruolo importante come canale diplomatico alternativo, in caso di situazioni di stallo o di crisi politica. A mio avviso la diplomazia parlamentare comporta un investimento nelle relazioni internazionali ed interpersonali, la promozione e la difesa dei valori della

democrazia, dei diritti umani, dello stato di diritto e della diversità culturale (che sono ambiti precipui delle Camere alte) e la creazione di canali di collegamento e comprensione reciproca. La diplomazia parlamentare può contribuire a superare le situazioni di *impasse* perché i diplomatici parlamentari, in quanto rappresentanti di partiti di maggioranza e di opposizione, non sono vincolati da rigide istruzioni.

Cari colleghi, tenuto presente quanto ho appena detto, dobbiamo chiederci come far sì che la diplomazia parlamentare non rimanga un'attività per pochi, per i soli senatori specializzati in affari esteri e internazionali, ma che sia parte delle attività fondamentali del Senato. La Presidenza italiana oggi ha giustamente sottolineato l'esigenza di stabilire in che modo i Parlamenti debbano assicurare che le Commissioni parlamentari competenti e l'aula diano la dovuta attenzione alle risoluzioni e ai documenti adottati presso le sedi internazionali.

Vorrei illustrare il modo in cui il Senato dei Paesi Bassi intende rafforzare e sviluppare il coinvolgimento dei suoi membri nell'attività internazionale portando alcuni esempi. In primo luogo, l'*iter* previsto dal Senato olandese per la trattazione degli affari europei, in precedenza riservato alla Commissione per gli affari europei, oggi inve-

ste ognuna delle sedici Commissioni permanenti. Il principio fondante di tale impostazione è che il Senato deve esaminare quanto più possibile le proposte di legislazione europea, proprio come fa con i progetti di legge nazionali. I parlamentari dovrebbero dunque abituarsi a ricercare più attivamente contatti bilaterali e multilaterali in modo da condurre più efficacemente il controllo degli atti esaminati.

In secondo luogo, in circostanze speciali si dovrà riferire all'aula con comunicazioni concernenti gli affari internazionali. Io stesso, in quanto Presidente del Senato, intendo dare l'esempio a riguardo. Ho inoltre condotto una serie di visite presso Stati membri ed altri Paesi e ho ricevuto in sede illustri ospiti quali, lo scorso gennaio, il Presidente del Consiglio europeo Van Rompuy.

Il Senato che ho l'onore di presiedere non è un'Istituzione autoreferenziale, bensì un organismo aperto al mondo esterno e sono orgoglioso di poter affermare che circa un terzo dei settantacinque senatori sono membri titolari o supplenti di Delegazioni presso Assemblee parlamentari, come quelle del Consiglio d'Europa, della NATO e così via. Al rientro dalle missioni, essi riferiscono nelle Commissioni permanenti di appartenenza e i loro resoconti sono regolarmente inseriti negli atti parlamentari pubblicati. A sostegno dell'attività inter-

nazionale, il Senato si avvale della consulenza di autorevoli organismi ai quali ha richiesto rapporti su vari temi di interesse internazionale, quali il crescente ruolo delle agenzie europee, che mancano spesso di sufficiente legittimazione democratica, le relazioni tra Ue e Russia, la funzione del Consiglio d'Europa, le relazioni tra quest'ultimo e l'Ue, il ruolo della NATO.

Il dibattito su questi temi viene arricchito da conferenze, riunioni di esperti e simposi. Parimenti importanti sono la diffusione delle informazioni e la comunicazione con i cittadini, le ONG e le Amministrazioni locali, oggi rese più agevoli e più sofisticate dall'uso di siti internet. La prossima settimana inaugureremo un nuovo sito dedicato all'attività europea del Senato, grazie al quale i cittadini potranno seguire il lavoro svolto dalla nostra Istituzione in tale ambito giorno per giorno.

Signor Presidente, desidero rivolgere a voi un appello articolato in tre punti. In primo luogo, come parlamentari nazionali dobbiamo smettere di concentrarci esclusivamente sulla politica interna e convincere i nostri cittadini della necessità della cooperazione internazionale. Gli europei devono rendersi conto che, in un mondo in cui i rapporti di potere cambiano velocemente, la ripresa economica e il progresso a livello nazionale dipendono fortemente dagli sviluppi internazionali, e l'Unione

europea ha una parte importante in questo processo. I parlamentari nazionali devono pertanto svolgere un ruolo significativo nell'attività internazionale.

In secondo luogo, è necessario rivalutare la funzione delle Assemblee ed Istituzioni interparlamentari e dovremmo designare a far parte delle Delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali i nostri migliori parlamentari, che siano anche i portavoce nei Senati nazionali. Non dobbiamo tollerare il deterioramento della qualità della rappresentanza internazionale delle nostre Istituzioni parlamentari. Dico questo perché, dopo vent'anni di esperienza come membro dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e come suo ex Presidente, sono preoccupato del declino della qualità della partecipazione alle organizzazioni internazionali, mentre si sente il bisogno al loro interno di poter contare su personalità di primo piano e non di second'ordine.

In terzo luogo, l'attività internazionale dovrebbe essere parte integrante della nostra attività nazionale. L'esperienza internazionale rafforza e arricchisce il dibattito che si svolge nei nostri Parlamenti ed esso, a sua volta, incide sulla nostra legislazione e sulla definizione delle nostre politiche.

Per concludere, il Senato dei Paesi Bassi ha

sempre avuto una forte propensione internazionalista ed è per la nostra Istituzione un privilegio poter contare su rappresentanti altamente qualificati per svolgere il doppio mandato di senatori e di membri delle Assemblee parlamentari internazionali. In tale contesto, siamo attivamente impegnati sul versante della diplomazia parlamentare e ci adoperiamo per adeguare meglio le nostre procedure parlamentari al quadro europeo e internazionale in cui operiamo.

Tuttavia, la diplomazia è un'impresa *in fieri*, così come è in costante trasformazione il contesto politico nazionale e internazionale. Sono pertanto molto interessato a conoscere le prassi adottate dagli altri Senati europei e le modalità con cui essi riescono ad inserire la diplomazia parlamentare al centro delle loro attività principali.

Alle Delegazioni francese e belga vorrei dire che sono molto lieto che abbiano avanzato questa proposta sull'Unione dell'Europa Occidentale che noi discuteremo nel nostro Senato. Il governo presenterà un progetto di legge e noi lo sotporremo a dibattito. In proposito il governo olandese ha proposto di valutare il possibile coinvolgimento della COSAC, la Conferenza degli organi specializzati negli affari europei; a mio avviso non si tratta di una buona soluzione, in quanto è necessario che si incontrino i portavoce parlamentari per la sicu-

rezza e la difesa, non i Presidenti delle Commissioni affari dell'Unione rappresentati nella COSAC. Ritengo infatti che se non riusciamo a riunire insieme a livello internazionale i membri dei Parlamenti nazionali competenti in materia, non avrà alcun senso, perché non potremo trarre beneficio da questa esperienza né garantire un buon controllo democratico a livello internazionale. Grazie della vostra attenzione.

MIRCEA DAN GEOANA

Desidero in primo luogo esprimere i miei più sentiti ringraziamenti per l'eccellente ospitalità accordataci dagli amici italiani, nonché il mio apprezzamento per la passione e la dedizione che il nostro Presidente onorario Poncelet apporta alla nostra Associazione.

Nel mio intervento vorrei toccare due argomenti. Riguardo al primo, traggo ispirazione dal discorso del nostro amico della Repubblica ceca e dal termine da lui impiegato, e cioè se possiamo considerarci come degli "architetti", ossia persone che cercano di immaginare il futuro e non si limitano ad affrontare i problemi dell'oggi. Io credo infatti che il ruolo storico dei Senati non consista esclusivamente nell'occuparsi delle questioni del momento, per quanto importanti e al centro dell'attenzione dei governi nazionali e di altre Istituzioni. Io ritengo che la nostra funzione sia di essere i "saggi" dell'Europa, di cercare di individuare o almeno prevedere l'evoluzione dell'Unione, del nostro continente e del mondo.

Credo che questo debba essere il nostro contributo e vorrei sottoporre alla nostra Associazione una proposta di natura pratica, della cui bontà

decideremo tutti insieme. L'Europa, a livello di Unione europea, ogni anno sceglie un paio di temi dichiarandoli di interesse transeuropeo: quest'anno saranno affrontati il problema della povertà e dell'esclusione sociale e la questione del Danubio, il che è molto positivo. Il prossimo anno so che verrà affrontato il tema del volontariato in Europa. Vorrei pertanto lanciare la seguente idea: noi, come Senati d'Europa, potremmo proporre un tema prioritario, da discutere non soltanto nel contesto delle nostre riunioni ordinarie e straordinarie ma durante un anno intero in tutta Europa. Potrebbe essere deciso sulla base di quanto si prevede debba succedere in futuro, contribuendo in tal modo ad uscire dalle tensioni e dai problemi di ogni giorno. Questo significa che noi e i nostri senatori dovremmo continuare ad occuparci dell'argomento scelto anche una volta tornati in patria, e non parlarne solo fra Presidenti in questa sede. Come ha giustamente sottolineato René van der Linden, è importante coinvolgere altri membri delle nostre Commissioni permanenti e gli Uffici di Presidenza dei Senati, se lo riteniamo opportuno. Questa è in sostanza l'idea che volevo sottoporvi.

In secondo luogo, credo che abbiamo l'obbligo di aiutare e assistere i Parlamenti nazionali, siano essi monocamerali o bicamerali, dei potenziali futuri Paesi membri dell'Ue, dei nostri vicini e

dei nostri amici. Sono lieto che il nostro amico Presidente Mironov sia qui tra noi, a pari titolo, in rappresentanza di un grande Paese come la Russia. Il prossimo anno fra i membri dell'Ue vi sarà probabilmente anche la Croazia, o così spero. Abbiamo un obbligo nei confronti dei Balcani occidentali e il rischio è che l'allargamento dell'Unione in tale direzione possa registrare una battuta d'arresto. L'evoluzione guarda a est, a sud e verso il Mediterraneo.

Ritengo pertanto che il sostegno istituzionale e il trasferimento di *know-how*, specialmente da parte dei membri di più lunga data dell'Ue, sia essenziale. Voi avete più esperienza di noi e non posso certo immaginare che la Romania ne abbia più dei Paesi Bassi, della Francia, dell'Italia o dei Padri fondatori dell'Unione. Tuttavia, noi possiamo apportare il nostro contributo in termini di sensibilità e conoscenza a livello regionale. Credo davvero che dovremmo impegnarci congiuntamente per sostenere sul piano istituzionale, almeno per quello che riguarda gli affari europei, i nostri vicini e gli aspiranti membri dell'Ue; ciò aiuterà tali Paesi, porterà benefici ai nostri vicini e sarà positivo per l'atmosfera generale in Europa.

Vorrei inoltre fare una breve osservazione sul tema che sarà affrontato nel pomeriggio. Parlavo con il Presidente Larcher delle relazioni della

Romania con la Francia o l'Italia, Paesi con cui abbiamo stretti legami storici e culturali. Esistono ottime relazioni e gemellaggi a livello di realtà locali tra comuni, dipartimenti e municipi, e credo che dovremmo cercare di individuare almeno alcuni casi in cui vi sono senatori che rappresentano realtà con forti legami bilaterali e cercare di stabilire una sorta di gemellaggio, che coinvolga da un lato gli enti e le Amministrazioni locali e dall'altro i senatori e deputati interessati; in tal modo porteremmo il nostro dibattito anche a livello della base. Abbiamo relazioni molto strette ad esempio con il Belgio, per motivi storici, basti ricordare l'eccezionale progetto la "SOS Villages Roumains" lanciato quando il nostro Paese era ancora sotto il regime comunista. Dobbiamo quindi occuparci anche dei problemi delle comunità locali, perché possiamo sì essere gli architetti di un grande progetto, ma dobbiamo anche lavorare a livello comunità, altrimenti quel che facciamo rimarrebbe su un piano astratto. Questo era il primo punto che mi premeva sottolineare.

Per quel che riguarda il secondo argomento che volevo trattare, vi invito a considerare come sempre la Romania come un Paese sperimentale; negli ultimi mesi si sono svolte le elezioni presidenziali e, contrariamente alle raccomandazioni della Commissione di Venezia, il Presidente della

Romania ha deciso di tenere al tempo stesso un *referendum* consultivo sull'abolizione del sistema bicamerale, che sostanzialmente significa eliminare il Senato. Se si chiede al popolo romeno, o a qualsiasi altro popolo, se vuole avere meno Camere e meno parlamentari, esso sarà entusiasticamente a favore, e difatti in Romania il 70% delle risposte è stato favorevole. Naturalmente si è trattato di un espediente elettorale e da quel punto di vista è stata una mossa astuta.

In ogni caso, a seguito di ciò nel mio Paese è iniziato un vero dibattito sulla riforma della Costituzione della Repubblica, e a questo riguardo vorrei invitare tutti voi ad aiutarci nel nostro riesame del sistema bicamerale. Se siete interessati a venire in Romania, naturalmente siete i benvenuti in Romania, ma vi inviterei più in generale a dare il vostro contributo attraverso una sorta di “*forum* costituzionale”.

Questo ci aiuterebbe a non avere un dibattito politicizzato; quello che è attualmente in corso nel mio Paese non è un dibattito corretto, perché innescia gli interessi diretti dei politici nazionali. Non dico questo per difendere il sistema bicamerale, ma per sottolineare la necessità di un dibattito lucido, professionale, istituzionale e costituzionale sul tipo di Repubblica che vogliamo avere. Sebbene storicamente siamo stati fortemente influenzati dal

sistema francese, è in corso una discussione sulle modalità di elezione del Presidente, sul rapporto tra Parlamenti nazionali e Istituzioni europee, e così via.

Il mio invito, che formulerò ufficialmente inviando a tutti voi una lettera, è quello di dibattere questi temi e di darci il vostro contributo. E' in atto un dibattito analogo nel Lussemburgo sulla riforma della Costituzione e anche in Francia l'ex Primo Ministro francese Balladur ha promosso delle modifiche alla Costituzione della Quinta Repubblica.

Se siete d'accordo, possiamo inserire la proposta avanzata dagli amici belgi ed olandesi in merito alla dimensione della difesa e aggiungere una dimensione istituzionale, in modo che il dibattito non verta esclusivamente sulla Romania. Vi invito perciò, non come Associazione in quanto tale ma come contributo da parte dei membri della nostra Associazione, a coinvolgere nel *forum* costituzionale le personalità dei vostri Paesi a vostro avviso più idonee a concorrere in maniera efficace al dibattito, anche in merito alle questioni istituzionali che ci stanno a cuore.

Vorrei concludere qui il mio intervento. E' la prima riunione di questa Associazione alla quale prendo parte; posso dirvi che, essendo stato Ministro degli esteri e ambasciatore del mio Paese, ho

partecipato alla diplomazia “ufficiale” e quindi conosco in una certa misura entrambi i mondi. Credo che noi possiamo realmente dare un contributo e fare la differenza, grazie all’energia del nostro Presidente di turno e ai contributi dei nostri ospiti e di tutti voi. Questo può veramente divenire uno degli organismi più influenti e rispettati d’Europa, e io stesso mi sento onorato di essere qui, per la prima e spero non ultima volta. Grazie.

SERGEI MIRONOV

Signor Presidente, Presidente Schifani, onorevoli colleghi,

in primo luogo desidero cominciare questo mio, spero breve intervento, esprimendo parole di cordoglio e di vicinanza alla Delegazione polacca e tramite essa a tutto il fraterno popolo polacco. Il Presidente Borusewicz, per comprensibili e importanti impegni, è già dovuto rientrare. Ho appena avuto un colloquio con lui e gli ho rivolto le parole che avrei voluto pronunciare qui in quest'aula affinché i membri dell'Associazione dei Senati d'Europa potessero ascoltarle. Gli ho detto sinceramente che domenica, giorno dei funerali del Presidente e di molte altre eminenti personalità polacche, il cuore di tutti i russi sarà in Polonia. Ed è la verità.

Inoltre, onorevoli colleghi, vorrei, chiaramente, esprimere sincera riconoscenza e gratitudine al Presidente Schifani personalmente e a tutti i suoi colleghi del Senato italiano per l'eccellente organizzazione del nostro incontro, per la squisita cordialità e l'ospitalità. E' sempre un piacere tornare a Roma, nella Città eterna, ma quando poi tutto è così ben organizzato e ci si rende conto di

quanto fossimo attesi, tutto ciò non può che suscitare in noi calorosi sentimenti e le più sincere espressioni di gratitudine.

E ancora, onorevoli colleghi, non posso esimermi dal manifestare la mia felicità nel vedere tra noi l'onorevole Poncelet – onorevole in tutti i sensi – e illustre Presidente e promotore della nostra Associazione. Desidero ringraziarlo dell'eccellente discorso in apertura di questa sessione.

Infine, onorevoli colleghi, non posso non reagire al discorso brillante, appassionato, concitato e comunque molto partecipe del mio collega Presidente del Senato rumeno Geoana. Innanzitutto, esprimo piena solidarietà personalmente al Presidente Geoana e a tutti i senatori della Romania perché io stesso spesso nel mio Paese mi trovo di fronte a dichiarazioni - a dire il vero, per fortuna, di politici marginali - che invitano ad abolire il Consiglio della Federazione, ad eliminare la seconda Camera e anche nel nostro caso rivolgendo agli elettori frasi tipo: «A cosa vi serve un simile numero di deputati? Riduciamolo, sarà molto meglio». La Russia è uno Stato federale, ma sono convinto che tutti i presenti in questa sala sappiano bene quanto sia efficace un qualsiasi Parlamento nazionale quando è bicamerale. Efficacia che si manifesta anche nell'*iter* legislativo, perché come disse in Francia all'alba del ventesimo secolo

un esimio senatore: «il Senato è il tempo per la riflessione». E' questo un aspetto molto importante, ma non è l'unico. Il Senato costituisce sempre una sorta di meccanismo di bilanciamento all'interno dell'ordinamento generale di quegli Stati dove esiste un Parlamento bicamerale. E allora, onorevoli colleghi, vorrei rivolgervi la seguente proposta. Indubbiamente, qualsiasi riforma di uno Stato è questione interna e sovrana, ma perché non far esprimere alla nostra Associazione alcune parole di sostegno e magari, su un piano diciamo teorico, richiamare l'attenzione dei nostri onorevoli colleghi rumeni, dei cittadini della Romania, sul fatto che il bicameralismo non è una sorta di artificio, né un meccanismo superfluo, bensì uno strumento molto importante? Forse, alla fine della nostra sessione - con grande cautela, perché mi rendo conto che dobbiamo essere diplomatici - potremmo comunque esprimere semplicemente la nostra opinione sull'importanza e la necessità delle Camere alte nei Parlamenti, segnatamente per la Romania. Io credo che sarebbe giusto farlo.

Ed ora, onorevoli colleghi, qualche parola sul nostro tema: la diplomazia parlamentare. Aumentare il ruolo della diplomazia parlamentare è un imperativo dei tempi in cui viviamo e riflette, peraltro, il rafforzamento del ruolo della società civile nei processi politici, ivi incluso a livello

internazionale. In tale contesto, proprio il ruolo dei Parlamenti e dei parlamentari acquista particolare rilievo. Data la globalizzazione dei processi mondiali e l'accresciuta interdipendenza tra Stati e popolazioni alla ricerca di risposte alle nuove sfide di oggi, i Parlamenti, in quanto organi rappresentativi in grado di esprimere gli umori dell'elettorato, cercano sempre più attivamente di intensificare le loro relazioni di partenariato. Possiamo, allora, domandarci: qual è il reale contributo al rafforzamento della stabilità e della sicurezza internazionali che la diplomazia parlamentare può apportare e in cosa si differenzia dalla diplomazia statale in senso classico? Innanzitutto, va rilevato che la diplomazia parlamentare è chiamata a non mettersi in competizione con i diplomatici di professione, ma al contrario ad essere complementare al lavoro svolto dai nostri colleghi dell'esecutivo. Proprio per questo, all'interno delle relazioni internazionali, la diplomazia parlamentare occupa una sua propria nicchia specifica.

Un'importante sua caratteristica consiste, inoltre, nel fatto di disporre di meccanismi e strumenti politici specifici in grado di influire sulle decisioni di politica estera dei propri governi. A differenza della diplomazia statale tradizionale, la diplomazia parlamentare è più libera e soprattutto non deve attenersi a direttive di governo di varia

natura. In pratica questo significa che i parlamentari sono più liberi di sollevare questioni problematiche, di farlo in maniera più aperta e di cercarvi risposte congiunte. Ma la cosa più importante è che, sebbene i parlamentari non abbiano credenziali diplomatiche, essi godono comunque di un mandato non meno autorevole: il mandato degli elettori, ossia dei popoli dei nostri Paesi. All'inizio del XXI secolo nel mondo è venuta a configurarsi una rete articolata di relazioni interparlamentari. Questa comprende relazioni parlamentari sia a livello bilaterale che multilaterale; e mi riferisco alle numerose organizzazioni parlamentari e interparlamentari. Le sedi parlamentari internazionali si impongono sempre più sulla scena politica mondiale e regionale e trovano ascolto sia a livello di governi che di Presidenti. Le risoluzioni e gli altri documenti adottati in tali consessi contengono valutazioni, posizioni e proposte consolidate sui problemi più importanti e gravi della vita internazionale. Al tempo stesso non si può non rilevare che molti organismi parlamentari internazionali lavorano isolatamente, anche se spesso nello stesso ambito regionale ma facendo capo a strutture diverse e rappresentando, diciamo così, sfere diverse. La sensazione che ne deriva è che ciascuno vada per la propria strada e cerchi solo la propria risposta a quegli stessi interrogativi che si impon-

gono a tutti. Nella sola Europa, ad esempio, si contano più di dieci organizzazioni parlamentari, tra cui: l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare dell'OSCE, l'Assemblea parlamentare della NATO, l'Assemblea parlamentare dell'UEO, l'Assemblea parlamentare della Cooperazione economica del Mar Nero, l'Assemblea interparlamentare della CSI e si potrebbe proseguire, in quanto l'elenco come sapete non finisce qui. Certamente l'attività di ciascuno di questi consessi ha una sua specificità, una sua area di responsabilità. Eppure, nonostante le sfaccettature geografiche di queste strutture, il loro operato presenta non pochi punti di contatto e problemi di interesse comune; basti pensare, ad esempio, ai problemi legati alla sicurezza, all'ambiente, ai diritti umani o allo sviluppo socio-economico delle regioni europee. Questo tipo di riflessioni mi induce a pensare che sia necessario approfondire il nostro dialogo interparlamentare ed intensificare il livello di coordinamento tra le varie strutture interparlamentari del continente europeo. Se, ad esempio, si discutesse di un tema di vitale importanza per tutti, per così dire "trasversale", in un comune consesso parlamentare paneuropeo, si potrebbe ottenere un effetto politico ancora maggiore e aumentare notevolmente le possibilità per i parlamentari di essere ascoltati dai governi e dal-

l'opinione pubblica dei Paesi europei. Peraltro, secondo me, in un contesto di questo genere, si dovrebbe poter ascoltare sia l'opinione dei Parlamenti nazionali che quella delle varie strutture parlamentari subregionali, come lo stesso Europarlamento, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, l'Assemblea interparlamentare della CSI e così via. In breve, vorrei proporre ai colleghi di riflettere su questo tema e avere a riguardo uno scambio di vedute.

Oggi la cooperazione internazionale tra parlamentari è determinata dalla natura e dalle funzioni stesse della diplomazia pubblica. Tra gli elementi fondamentali citerei: l'attività legislativa, il monitoraggio e il controllo parlamentare, l'armonizzazione e la convergenza dei sistemi giuridici nazionali e internazionale, la formazione di un pensiero politico moderno. Ciascuno dei Paesi rappresentati nella nostra Associazione ha acquisito un bagaglio unico in ognuno di questi campi. Comprendere questa esperienza e la possibilità di sfruttarla in maniera creativa nei propri Paesi è una componente importante della nostra attività. Un primo passo verso il consesso di cui parlavo prima, potrebbe essere un seminario speciale nell'ambito della nostra Associazione, con il coinvolgimento di esperti e delle competenti Commissioni parlamentari nazionali e un possibile tema

potrebbe essere l'armonizzazione e la convergenza delle leggi nazionali quale condizione necessaria per l'integrazione regionale. Devo dire, ad esempio, che nell'ambito dell'Assemblea interparlamentare della CSI, che ho l'onore di presiedere, è stato fatto un grande lavoro di elaborazione di "leggi-modello". Molte leggi nazionali dei Paesi della CSI oggi si basano sulle leggi-tipo elaborate nell'Assemblea interparlamentare. Non solo, il lavoro dei giuristi e dei legislatori di questa Assemblea interparlamentare precede di tre, quattro, cinque anni i corrispondenti progetti legislativi nazionali. Peraltrò, a mo' di autocritica, devo ammettere che chi fa minor uso di questi elaborati è proprio l'Assemblea Federale della Federazione russa, sebbene in effetti l'Assemblea della CSI abbia acquisito un'esperienza unica in materia.

Vorrei ora fare qualche breve accenno alla diplomazia parlamentare in Russia. Una delle importanti caratteristiche del nostro Paese è l'estensione geografica. I nostri partner si trovano in diversi continenti e la Russia ha contatti a livello parlamentare con più di cento Paesi al mondo, che per la maggior parte hanno concluso con noi accordi di cooperazione, sotto forma di protocolli, dichiarazioni e *memorandum*. Come sapete, anche con molti Senati, oggi qui rappresentati, sono stati sottoscritti *memorandum* bilaterali.

L'aspetto importante di questi documenti sta nel fatto che essi contengono impegni politici di cooperazione, propongono concreti meccanismi di tipo organizzativo per la soluzione dei problemi, cui ricorriamo quanto più possibile. In particolare, abbiamo concluso accordi di questo genere con il Belgio, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, chiaramente con i Paesi della CSI e con molti Paesi asiatici. Le nostre Delegazioni lavorano attivamente in tutte le organizzazioni parlamentari d'Europa e in quel contesto molto spesso rileviamo un buon livello di interazione con i colleghi, ivi inclusi i membri dell'Associazione dei Senati d'Europa.

Onorevoli colleghi, in conclusione auspico che si possano veramente ricercare nuove forme e nuove modalità per promuovere l'ulteriore sviluppo della diplomazia parlamentare che oggi costituisce senza dubbio un fattore estremamente importante della diplomazia in generale e dell'instaurazione di principi comuni di cooperazione tra gli Stati. Mi auguro, inoltre, che il nostro lavoro, basato su un efficace scambio di vedute, possa contribuire a migliorare la diplomazia parlamentare nazionale di ciascuno dei nostri Paesi, nell'ambito delle varie iniziative portate avanti dai rispettivi Parlamenti. Ancora una volta desidero esprimere tutto il mio apprezzamento per l'eccellente organizzazione. Grazie per l'attenzione.

BLAŽ KAVČIČ

Grazie, signor Presidente, per l'eccellente organizzazione e per la saggia scelta dei temi di questa conferenza.

Nel mondo contemporaneo la globalizzazione pone i Parlamenti nazionali di fronte a numerose sfide. Nella loro azione comune a livello globale essi cercano di adottare le misure migliori per far fronte all'attuale crisi economica, all'aumento della disoccupazione e agli effetti negativi del cambiamento climatico. Oltre ad occuparsi di un'ampia gamma di questioni nell'ambito degli affari internazionali, essi svolgono un ruolo di salvaguardia dell'identità nazionale. Nel portare avanti le attività in ambito internazionale, i Parlamenti nazionali devono tendere a promuovere gli obiettivi nazionali e richiamare l'attenzione sui problemi interni, contribuendo in tal modo al miglioramento delle condizioni a livello sia nazionale che internazionale.

Oggi la maggior parte dei problemi più gravi non può più essere affrontata a livello locale o all'interno dei confini nazionali. Il mondo è interconnesso in una rete di organizzazioni, Istituzioni e unioni internazionali che ci offrono l'opportunità

di risolvere le questioni in collaborazione con gli altri Stati membri. Le Camere alte offrono un particolare canale di comunicazione che risulta prezioso, poiché i loro componenti vantano di norma una maggiore esperienza sia politica che tecnica. Essi possono e devono vedere le questioni inerenti alla cooperazione internazionale da una prospettiva più ampia e sono soggetti in misura minore agli imperativi che vincolano gli esponenti del potere esecutivo, dei governi e dei Ministeri degli esteri.

Tuttavia, quel che manca nel mondo contemporaneo, come piattaforma per modellare le relazioni internazionali, è l'insieme dei valori che formano un'etica mondiale e soprattutto, forse, la regola aurea della reciprocità. Le seconde Camere potrebbero essere lo strumento migliore per promuovere la progressiva trasposizione di tali valori nel contesto nazionale e in ambito internazionale. In tal modo esse fornirebbero un contributo significativo alla realizzazione dell'unico criterio valido per misurare il valore e il successo vero di qualsiasi funzione di potere: il mantenimento e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

La sfida maggiore che occorre affrontare riguarda il settore della politica estera. I Parlamenti devono agire in questo ambito in modo tale da tenere conto allo stesso tempo delle istanze nazio-

nali e degli interessi internazionali, assicurando un equilibrio armonioso tra questi due poli. In questo senso il bicameralismo parlamentare rappresenta un valore aggiunto. Il ruolo delle Camere alte è fondamentale in questo campo perché sono queste ultime a svolgere la funzione di contrappeso all'interno del processo legislativo e che, rispetto alla Camera bassa, tendono a perdersi meno nei dettagli ed in procedure legislative impegnative dal punto di vista quantitativo.

La Camera alta della Repubblica di Slovenia presenta altre due caratteristiche di rilievo. Innanzitutto essa non è eletta su base politica ed è difficilmente dominata dalle logiche di partito e, in secondo luogo, è fortemente radicata nella società civile. Il Consiglio nazionale della Repubblica di Slovenia è composto da rappresentanti degli interessi locali e di categoria, che, una volta eletti, non esercitano tale mandato a tempo pieno. Vale a dire che, pur entrando a far parte del Consiglio nazionale, essi continuano ad esercitare la loro professione nei settori più disparati, come l'economia, l'istruzione, la ricerca, l'agricoltura, la sanità, il settore sociale e la cultura, e questo consente loro di avere una conoscenza più approfondita sia del mondo economico che di altre realtà.

I loro interessi e le loro prospettive hanno un orizzonte temporale più lungo. I membri del Consi-

glio nazionale cercano di trasferire nell'attività legislativa l'esperienza acquisita nella professione. Essi contribuiscono al miglioramento della legislazione esprimendo pareri sulle leggi in vigore, assumendo iniziative legislative, facendo uso del diritto di voto, promuovendo *referendum* e svolgendo inchieste parlamentari. Il Consiglio nazionale può essere paragonato a una sorta di valvola di sicurezza del processo legislativo che consente di rimediare a eventuali decisioni affrettate adottate in sede di governo o di Camera bassa.

Negli affari internazionali il Consiglio nazionale collabora con gli organismi rappresentativi di altri Paesi, con le Assemblee parlamentari internazionali e con le organizzazioni internazionali. Rientra nelle competenze della seconda Camera del Parlamento sloveno la cura delle relazioni con gli altri Parlamenti a livello europeo e mondiale, come anche con le organizzazioni internazionali.

I membri del Consiglio nazionale partecipano a convegni e conferenze. E poiché essi rappresentano interessi specifici, tali interessi e le esperienze professionali dei singoli membri vengono tenuti presenti all'atto della costituzione delle Delegazioni partecipanti a tali riunioni in modo da garantire che il dibattito sia il più ampio possibile. Essi partecipano regolarmente alle riunioni della COSAC, alla Conferenza dei Presidenti delle Com-

missioni per gli affari esteri e, ovviamente, alle riunioni dell'Associazione dei Senati d'Europa.

Soltanto se svolgeremo un ruolo attivo sia a livello nazionale che internazionale, apriremo sempre più i nostri Parlamenti alle istanze della società civile, ma rivolgendo allo stesso tempo la nostra attenzione ai fatti che avvengono al di fuori dei nostri confini nazionali, potremo trovare soluzioni ai problemi concreti e potremo continuare ad aspirare ad alti livelli di eccellenza anche in futuro. Grazie della vostra attenzione.

ERIKA FORSTER-VANNINI

Vorrei innanzitutto, caro Presidente Schifani, ringraziarLa per l'invito e per la sua ospitalità nella Città eterna, qui in Italia, Paese al quale per storia, lingua e cultura, la Svizzera è strettamente legata.

Il piacere di incontrarci quest'oggi è stato offuscato dai tragici avvenimenti che si sono verificati in Polonia. In questi momenti di dolore esprimiamo, con il pensiero e con il cuore, la nostra solidarietà e la nostra partecipazione al lutto che ha colpito il popolo polacco.

Signor Presidente, solo una ventina di anni fa quella della diplomazia parlamentare era in Svizzera una nozione ancora astratta. Nel valzer diplomatico condotto da Ministri e ambasciatori, i parlamentari, nella migliore delle ipotesi, svolgevano la funzione di osservatori discreti, nella peggiore fungevano da valletti del governo.

E' vero che, in passato, il Parlamento era assai poco interessato a quanto avveniva al di là delle frontiere nazionali. I ruoli erano chiaramente definiti: i parlamentari si occupavano della politica interna, mentre l'esecutivo era competente per gli affari esteri.

Dopo la caduta del muro di Berlino, l'am-

biente all'interno del quale si svolgono le relazioni internazionali ha subito profondi cambiamenti. Le separazioni geografiche e funzionali sono andate progressivamente scomparendo, a vantaggio di strutture di cooperazione regionali o mondiali. L'economia si è globalizzata e ha trovato una nuova sfera di azione all'interno delle organizzazioni multilaterali. Sono comparsi sulla scena nuovi attori che si fanno portavoce delle preoccupazioni della società civile. L'influenza dei media sulla formazione delle opinioni è aumentata considerevolmente. Grazie alle nuove tecnologie, oggi è ormai possibile disporre sempre e in ogni luogo di una grande quantità di informazioni.

Anche le condizioni in cui si svolge la politica estera sono cambiate. I confini tra politica estera e politica interna sono più sfumati. Un numero sempre più vasto di politiche nazionali di settore - basti pensare alla politica economica, alla politica in materia di sicurezza, di cui è già stata fatta menzione, alla politica ambientale - si estende nella sfera internazionale e viceversa.

Questa evoluzione ha eroso in parte il monopolio dei governi nella conduzione della politica estera e i diplomatici tradizionali attualmente non sono più gli unici intermediari tra la Svizzera e gli altri Paesi.

Approfittando del contesto favorevole, il Par-

lamento svizzero ha adottato diverse misure, agli inizi degli anni '90, per consolidare la propria presenza e la propria influenza nel settore della politica estera.

La nuova Costituzione federale, adottata dal popolo e dai cantoni nel 1999, stabilisce che le due Camere del Parlamento partecipino, in modo paritario, alla definizione della politica estera e vigilino sui rapporti con l'estero.

Naturalmente, il governo è l'unico ad essere abilitato a rappresentare la Svizzera all'estero e ad assumere impegni che vincolano il Paese nel quadro del diritto internazionale. Ma la nostra Costituzione obbliga l'esecutivo a collaborare e a coordinare le proprie attività di politica estera con i due Consigli del Parlamento svizzero.

In che modo il Parlamento, e più precisamente il Consiglio degli Stati, partecipa concretamente alla politica estera? L'intervento si sostanzia in diversi modi.

Anzitutto – ed è la via tradizionale – adottando leggi-quadro che limitano l'attività del governo in determinati settori della politica estera e votando i bilanci corrispondenti. E' questo il caso, ad esempio, della cooperazione allo sviluppo e degli aiuti umanitari.

In secondo luogo, il Consiglio degli Stati discute e adotta i trattati firmati dal governo.

Alcuni di questi trattati devono tuttavia essere sottoposti a un *referendum* popolare obbligatorio successivamente al dibattito in Parlamento. Il ruolo del Consiglio degli Stati è molto importante in questo contesto. Infatti, in uno Stato federale come la Svizzera, l'applicazione della maggior parte dei trattati dipende dai cantoni, poiché i trattati toccano ambiti che sono di competenza di questi ultimi. E' pertanto di fondamentale importanza che il Consiglio degli Stati difenda gli interessi e le esigenze dei cantoni al fine di consentire una buona applicazione dei trattati a posteriori.

Il Consiglio degli Stati, riunito in seduta plenaria, discute inoltre degli indirizzi della politica estera. Pertanto, il governo deve rendere conto annualmente della sua attività e ricevere le osservazioni e i suggerimenti dei senatori. La relazione del governo è oggetto di un dibattito pubblico, cui fa seguito una votazione.

I parlamentari possono altresì presentare, a ogni seduta del Consiglio, interrogazioni e interpellanze su punti specifici della politica estera. Le interpellanze sono oggetto di un dibattito, al quale però non fa seguito una votazione. Questo tipo di discussione consente di stabilire un dialogo tra i senatori e i membri del governo e di assicurare il seguito di misure adottate da quest'ultimo. Le interrogazioni e le risposte vengono

pubblicate sul bollettino ufficiale del Consiglio degli Stati.

La maggior parte dell'attività del Consiglio degli Stati in materia di politica estera viene preparata dalla Commissione per la politica estera, competente in materia di politica estera, relazioni bilaterali e internazionali e affari europei. Detta Commissione viene costantemente informata sull'attualità politica dai Ministri interessati. I senatori si informano direttamente mediante missioni e audizioni, sostenuti dai funzionari del Parlamento. Anche la Commissione interviene, a monte, in quanto deve essere obbligatoriamente consultata dal governo sui mandati dei negoziati internazionali.

L'influenza del Parlamento sulla politica estera non riguarda solamente l'attività del governo, ma si esprime in modo autonomo in numerose sedi internazionali nelle quali il Parlamento dispone di Delegazioni miste, composte da membri di entrambe le Camere. E' il caso, ad esempio, dell'Unione interparlamentare e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

A questa dimensione multilaterale si affianca una dimensione bilaterale, giacché il Parlamento svizzero intrattiene rapporti istituzionalizzati con i Parlamenti francese, tedesco, italiano, austriaco e del Liechtenstein. A ciò va aggiunta la presenza di

numerosi gruppi di amicizia, piuttosto informali.

E' opportuno inoltre ricordare le missioni di studio e le indagini conoscitive all'estero, sempre più frequenti, condotte a scopo di valutazione e di ricerca. L'intento è quello di avviare contatti con Stati che presentano punti in comune con la Svizzera a livello politico, economico, storico e culturale, nonché di consentire ai parlamentari di recarsi sul posto per cogliere le novità geopolitiche e disporre di informazioni di prima mano. In occasione di questi viaggi, i parlamentari incontrano non solo i propri omologhi, ma anche rappresentanti della società civile, come le organizzazioni non governative. Inoltre, i senatori intrattengono rapporti con Istituzioni scolastiche, universitarie o religiose. Queste missioni parlamentari possono anche contribuire in modo determinante a gestire una data situazione, a uscire da una crisi, a consolidare un accordo o a spiegare una posizione.

Viaggi di questo tipo moltiplicano le occasioni di contatto. Secondo una prassi avviata alcuni anni or sono, anche i Presidenti dei Consigli viaggiano all'estero per incontrare i loro omologhi - il nostro incontro di oggi a Roma ne è la dimostrazione.

A conclusione del mio intervento, vorrei sottolineare che la diplomazia parlamentare ha percorso un lungo cammino ed è oggi una realtà che

ha consentito di fornire una base democratica più ampia alla politica estera. Per la Svizzera essa è molto importante, soprattutto in ambito europeo, dato che alcuni *referendum* dall'esito negativo hanno dimostrato l'esistenza di un divario tra la popolazione e la costruzione europea, divario che il maggiore coinvolgimento del Parlamento ha contribuito a colmare.

L'evoluzione della diplomazia parlamentare non è stata priva di difficoltà. All'inizio, le obiezioni del governo sono state numerose, in quanto l'esecutivo non sempre comprendeva quel che il Parlamento faceva nel suo "campo riservato". Attualmente, l'incomprensione è dissipata e la cooperazione tra i due poli dello Stato funziona in modo armonioso e pragmatico. In poco tempo, gli spiriti si sono evoluti e siamo passati da una fase di antagonismo a una di complementarietà. La diplomazia parlamentare è parallela alla diplomazia governativa e agisce di concerto con essa. Ovviamente, le impostazioni, i riferimenti e le modalità di comunicazione dei diplomatici saranno sempre diversi da quelli dei parlamentari. Ma questo non è importante: lo scopo è arrivare a una politica estera globale che coniungi nel miglior modo possibile l'azione del governo e del Parlamento in difesa degli interessi del Paese. Vi ringrazio per l'attenzione.

LIVINIUS I. OSUJI

Signor Presidente del Senato italiano, Eccellenze, illustri delegati,

esprimiamo la nostra gratitudine al Senato italiano per la magnifica ospitalità e l'eccellente organizzazione di questa riunione. Esprimiamo inoltre le nostre sentite condoglianze al Senato polacco per la tragedia occorsa alcuni giorni fa. Desideriamo altresì porgere le nostre congratulazioni a Christian Poncelet per la nomina alla Presidenza onoraria dell'Associazione dei Senati d'Europa.

Desidero trasmettervi i più vivi saluti dell'ASSECAA, Associazione di Senati, Shoora e Consigli equivalenti dell'Africa e del mondo arabo, il cui Segretariato generale ha sede a Sana'a, la capitale della Repubblica dello Yemen. L'interesse registrato dalle seconde Camere dell'Africa e del mondo arabo nel corso della riunione dei Senati del mondo, tenutasi nel marzo 2000 a Parigi, ha stimolato la richiesta di organizzare una seconda riunione a Nouakchott in Mauritania nel 2001. I nostri documenti indicano che l'allora Presidente del Senato francese, Christian Poncelet, si è adoperato per incoraggiare tali riunioni. Riunioni suc-

cessive si sono tenute a Rabat nel giugno 2002 e in Yemen in aprile 2004. Nel corso di quest'ultima i rappresentanti di diciotto Paesi dell'ASSECAA hanno ratificato il Regolamento e lo Statuto di Associazione.

L'ASSECAA persegue alcuni obiettivi fondamentali. In primo luogo, l'Associazione incoraggia e sostiene i sistemi parlamentari bicamerali in Africa e nel mondo arabo e la consapevolezza in materia di valori e concetti democratici. In secondo luogo, essa promuove una cooperazione allargata in ambito economico, culturale e sociale fra regioni africane e arabe. Il terzo obiettivo consiste nel contribuire agli sforzi internazionali riguardanti la soluzione dei conflitti e la riduzione della povertà, il rispetto ai diritti umani, le misure volte a promuovere l'accesso delle donne alle alte cariche dirigenziali e di governo, le buone relazioni tra il mondo africano e arabo e il resto del mondo. Il quarto obiettivo è quello di contribuire allo sviluppo dell'attività parlamentare nei contesti arabo, africano e internazionale e al rafforzamento del dialogo.

La mia presenza in questa sede, oggi, offre un'ampia dimostrazione dell'importanza della diplomazia parlamentare nell'era attuale, e le riunioni dei Senati europei rappresentano importanti esercizi in tal senso. Gli studiosi del passato

potrebbero sostenere che la diplomazia e le relazioni internazionali sono esclusivo appannaggio del potere esecutivo. Tuttavia, considerando la natura e la portata dei problemi con cui i governi nazionali si confrontano nel mondo quasi unipolare del XXI secolo e l'impatto della globalizzazione su sanità e comunicazioni, nessuna regione del mondo può vivere in isolamento.

L'esigenza di una coesistenza pacifica, di relazioni economiche avanzate, di una feconda interrelazione tra culture, di contatti sociali e politici, come pure la necessità di affrontare i problemi riguardanti la sanità, l'ambiente, i conflitti, il terrorismo, le tecnologie che oltrepassano i confini nazionali hanno ampliato la sfera d'azione dei governi. La gamma di attività di cui qualsiasi governo moderno si deve occupare comporta ineguagliabilmente la necessità di un coinvolgimento del Parlamento nel suo complesso e dei diretti rappresentanti del popolo.

I Parlamenti sono intervenuti nei conflitti laddove il potere esecutivo non era in grado di farlo. L'ASSECAA ha istituito un programma di scambi in base al quale i membri possono intraprendere scambi di visite, studiare problemi e situazioni congiuntamente, scambiarsi esperienze e pareri bilateralemente e prendere nota delle questioni della cui soluzione si discute a livello di

Consigli. Qualunque sia la definizione tradizionale della diplomazia e delle caratteristiche degli attori internazionali, nessuno può negare che una concezione moderna di governo richieda che il potere esecutivo e quello legislativo svolgano entrambi un ruolo nel dare forma a una politica estera efficace.

Ritengo che molti dei temi affrontati nelle legislazioni nazionali dei tempi moderni rispecchino le preoccupazioni prevalenti a livello regionale, quali salute, ambiente, capacità di difesa, emigrazione e immigrazione, occupazione, guerre e conflitti, le attività delle società transnazionali, pirateria e criminalità transfrontaliera. Il Parlamento ha la responsabilità di mettere a punto le leggi nazionali che permettono di attuare iniziative e controllare la criminalità. Esso contribuisce alla formazione delle politiche e laddove le proposte del Parlamento divergano considerevolmente da quelle dell'esecutivo, è opportuno che l'esecutivo colga l'opportunità di riesaminare le proprie proposte.

In considerazione delle esigenze della moderna *governance* e dell'interrelazione tra le problematiche nazionali nel XXI secolo, i Parlamenti non possono svolgere un ruolo minore nell'ambito della politica estera o della diplomazia. Vorrei che l'Associazione dei Senati d'Europa esaminasse nuovamente, nel prossimo futuro, il ruolo delle

seconde Camere. Oggi i Senati hanno la possibilità di svolgere un ruolo più rilevante che nello scorso decennio. E nel mondo di oggi esistono problemi come la criminalità transfrontaliera, il terrorismo, la povertà e le malattie endemiche nelle regioni in via di sviluppo, la corruzione per via informatica.

Siamo consci che i conflitti socio-politici, senza fare riferimenti specifici, sono in espansione. Desideriamo quindi attirare l'attenzione dell'Associazione dei Senati d'Europa sul perdurante trasferimento illegale di armamenti verso i Paesi africani e arabi da parte dei produttori di armi del mondo industrializzato. Siamo convinti che la circolazione di tali quantità di armamenti in Africa e nel mondo arabo sia la causa principale dei conflitti armati nella regione.

E' proprio da questi immensi stock accumulati con traffici illegali che i dissidenti in Iraq ottengono le loro armi e sempre dalla stessa fonte attingono il loro armamento i ribelli in Yemen e i militanti nigeriani. I pirati somali, che nell'Oceano Indiano attaccano navi provenienti da tutto il mondo, si riforniscono nello stesso modo. Le prolungate guerre in Liberia, Ruanda e Sudan dipendono dall'esportazione illegale di armi verso l'Africa e il mondo arabo e continuano così a destabilizzare la regione.

Tutto ciò comporta notevole imbarazzo per le

regioni sviluppate, che persegono o contribuiscono a programmi volti a sostenere il mantenimento della pace e lo sviluppo in Africa e nel mondo arabo. Illustri delegati, noi africani sottolineiamo la necessità e l'urgenza dell'intervento dei Senati del mondo per mettere in atto iniziative di diplomazia nei confronti dei leader del mondo e di altri attori internazionali affinché essi considerino con maggiore serietà la situazione mondiale.

Vi ringrazio nuovamente e sinceramente per avermi dato l'opportunità di essere qui e ringrazio in particolare il Presidente del Senato italiano per la magnifica ospitalità offerta in occasione di questa riunione.

RENATO SCHIFANI

Adesso, colleghi, interrompiamo i lavori e riprenderemo alle ore 15.00 in punto sotto la presidenza del Presidente del Senato della Repubblica francese, il Presidente Larcher. L'argomento sarà il ruolo dei Senati tra le autonomie locali e l'Unione europea. Grazie.

GÉRARD LARCHER

Onorevole Presidente, cari colleghi,
spetta a me moderare il dibattito di questo
pomeriggio, che verte su “Il ruolo dei Senati tra
autonomie locali e Unione europea”.

Sì, cari colleghi, tocca a me l'onore di intro-
durre l'argomento della fase pomeridiana dei nostri
lavori, ovvero il ruolo del Senato tra autonomie
locali e Unione europea. Si tratta di un tema che
mi sta molto a cuore poiché, come nel caso di
molte delle nostre Camere alte, il Senato francese è
istituzionalmente la Camera di rappresentanza
delle autonomie territoriali.

I rapporti tra Unione europea ed enti locali
sono sempre stati complessi. Conscia di essere
spesso percepita come troppo distante, l'Unione ha
tentato di colmare questo *deficit* di immagine e di
apparire più vicina ai cittadini sviluppando dei
partenariati che includessero le autonomie territo-
riali.

Le sovvenzioni concesse nel quadro dei fondi
strutturali hanno consentito all'Europa di presen-
tarsi come sostenitrice dell'attività regionale e
locale. Inoltre, sono stati avviati programmi comu-
nitari specifici, come ad esempio quelli volti a

favorire la cooperazione transfrontaliera, o la riqualificazione delle aree urbane in crisi.

Questi diversi interventi hanno conferito all'azione europea una dimensione più concreta e una maggiore "visibilità" ed hanno permesso una comprensione migliore dell'attività europea da parte dei cittadini.

Al tempo stesso, la costruzione europea ha conservato il carattere di un'unione di Stati, all'interno della quale ciascuno Stato conserva la più ampia libertà di determinare la propria organizzazione regionale e locale, e le diverse strutture locali variano considerevolmente tra i diversi Stati. Ricordo che in Francia vi sono 36.512 comuni e che il Paese non vuole assistere ad una diminuzione di questo numero, come è stato dimostrato da un recente dibattito.

L'idea di una "Europa delle regioni" ha sempre poggiato sulla grande disparità tra le situazioni dei diversi Stati membri. In alcuni casi, le regioni sono Istituzioni saldamente radicate, che dispongono di mezzi finanziari importanti, dotate di competenze legislative, soprattutto nel caso di Stati a struttura federale. In altri, le regioni hanno una valenza meramente amministrativa, se non addirittura una portata molto limitata.

Parallelamente, le autonomie regionali e locali hanno dovuto constatare quanto la costru-

zione europea influenzasse in maniera crescente le condizioni in cui esse esercitavano le loro competenze. Gli enti locali debbono applicare frequentemente il diritto comunitario, ad esempio in materia di appalti pubblici, di norme di sicurezza o di norme ambientali.

Considerata l'importanza della costruzione europea per la vita locale, l'auspicio degli enti territoriali è stato quello di poter far sentire la propria voce su scala europea. La creazione del Comitato delle regioni, avvenuta mediante il Trattato di Maastricht, ha rappresentato una prima risposta a questa aspettativa.

I dibattiti della Convenzione sul futuro dell'Europa hanno dimostrato che era necessario andare oltre, e il Trattato di Lisbona segna un passo avanti nella considerazione accordata alle autonomie locali.

Il nuovo Trattato attualmente in vigore riconosce che l'autonomia regionale e locale fa parte degli aspetti dell'identità nazionale degli Stati membri che l'Unione deve rispettare. Il nuovo articolo 4 del Trattato sull'Unione europea contiene un orientamento politico importante: l'Unione deve ormai verificare, al momento di adottare una misura legislativa, che questa non abbia l'effetto indiretto di arrecare danno alle competenze delle autonomie regionali e locali.

Il Trattato di Lisbona precisa parimenti che, in occasione delle consultazioni che essa deve tenere prima di proporre un atto legislativo, la Commissione deve tener conto della dimensione regionale e locale delle misure previste. Nella motivazione di ciascuna proposta di legge, la Commissione deve precisare l'impatto giuridico e finanziario del testo in questione sulle autonomie regionali e locali.

Infine, come il Vice Presidente della Commissione ha già affermato questa mattina, il controllo di sussidiarietà previsto dal nuovo Trattato interessa in modo particolare le autonomie territoriali. Queste ultime sono in prima linea quando si verificano problemi nell'applicazione delle legislazioni europee, talvolta non sufficientemente adeguate alla diversità delle situazioni locali e alle realtà del "territorio". E' per questa ragione che, anche se il principio di sussidiarietà riguarda anzitutto i rapporti tra l'Unione e gli Stati membri, la sua applicazione è al tempo stesso una sfida importante per gli enti regionali e locali.

Il nuovo Trattato ha tenuto conto di questa situazione garantendo a ciascuna Camera di un Parlamento bicamerale la possibilità di presentare dei "pareri motivati" alle Istituzioni europee e di adire la Corte di Giustizia sul terreno della sussidiarietà, situazione questa che io definisco "l'Europa delle quaranta Camere".

Le seconde Camere hanno spesso un ruolo di rappresentanza dei poteri locali, ed è probabile che in futuro questo ruolo le caratterizzerà sempre più.

Nel quadro del processo di controllo della sussidiarietà, le seconde Camere saranno quindi portate naturalmente a tenere in considerazione e ad esprimere le preoccupazioni delle regioni e degli altri enti locali in materia di sussidiarietà. I poteri locali, che per definizione sono i più vicini al territorio, spesso sono collocati nella posizione migliore per poter valutare gli inconvenienti di un eccesso di regolamentazione uniforme.

Far vivere il principio di sussidiarietà a livello europeo sarà pertanto un'esigenza che le seconde Camere potranno contribuire a realizzare, grazie alla loro sensibilità specifica ai problemi dei poteri locali.

Il Trattato di Lisbona conferisce altresì al Comitato delle regioni la possibilità di adire la Corte di Giustizia sul terreno della sussidiarietà, dal momento che il testo in questione rientra tra quelli per cui il Comitato deve essere obbligatoriamente consultato.

Il nuovo Trattato riconosce pertanto, più e meglio di quanto avessero fatto i Trattati precedenti, la dimensione regionale e locale della costruzione europea.

Tale riconoscimento era, ai miei occhi, indi-

spensabile per poter tener conto della tendenza generale, presente in tutta Europa, ad un maggiore decentramento. I bilanci locali rappresentano oggi circa il 13% del PIL dell'Unione europea. Sicuramente, questa cifra globale riguarda realtà diverse a seconda dei Paesi, ma rappresenta bene il peso considerevole delle autonomie locali nella gestione delle politiche pubbliche. Debbo rammentare che in Francia, Paese centralizzato, il 74% delle spese per gli investimenti pubblici riguarda comuni, dipartimenti e regioni.

Pertanto, siamo al momento della verità, per cui, una volta adottati i testi e formulate le opportune risoluzioni, spetta a noi mantenere collettivamente questa promessa di un'associazione più stretta tra l'Europa e i territori.

A partire da oggi, le nostre rispettive Assemblee debbono raccogliere la sfida della sussidiarietà. E, senza sottovalutare le innovazioni sostanziali che ciò implica in termini procedurali, regolamentari o amministrativi, credo anzitutto, e soprattutto, che siamo impegnati in un'impresa politica storica che tende, attraverso il rispetto della sussidiarietà, a garantire di fatto il rispetto delle nostre diversità, siano esse nazionali, regionali o locali. Vedremo insieme, al momento opportuno, se sarà necessario affermare ulteriormente nel funzionamento concreto delle stesse Istituzioni

europee questo spirito dialettico tra unità e diversità.

La mia convinzione è che se noi - in quanto Assemblee parlamentari - contribuiamo a queste evoluzioni, l'Europa non potrà che risultarne rafforzata e i cittadini che troppo spesso sono scettici al riguardo ritroveranno attraverso i poteri locali il contatto che manca con alcune nostre Istituzioni.

Ecco quali sono le mie sensazioni nell'aprire questo dibattito, all'inizio di questo pomeriggio. Questa mia veste mi conferisce l'opportunità, a nome di tutti i Presidenti, di ringraziare la Presidenza italiana per l'accoglienza che ci ha riservato, per questi momenti di calore e di condivisione che abbiamo potuto vivere insieme, qui, come Associazione dei Senati d'Europa.

PETER MITTERER

Signor Presidente, signore e signori, cari colleghi,

da quando in Austria esiste il *Bundesrat* si tengono periodicamente discussioni su una sua modifica, sul suo mantenimento o sulla sua abolizione. Se ne discute in particolare da quando il mio Paese ha aderito all'Unione europea e, soprattutto, da quando è entrato in vigore il Trattato di Lisbona.

L'anno scorso il tema dell'evoluzione è stato oggetto di numerosi dibattiti e manifestazioni. Sono passati centocinquant'anni da quando Charles Darwin ha pubblicato la teoria dell'evoluzione nella sua opera sull'origine delle specie. La volontà di cambiamento viene quindi da molto lontano.

Se è possibile sostenere che è compito dei Parlamenti integrare la pluralità delle posizioni politiche presenti nella società nel processo di formazione della volontà dello Stato, operando una selezione, si può ipotizzare che tale obiettivo possa essere legittimamente realizzato solo operando una differenziazione del Parlamento al suo interno, in modo che esso sia capace di riflettere tale molteplicità di posizioni. Una simile differenziazione viene

attuata, da un lato, dal sistema elettorale, che assicura una rappresentanza in Parlamento perlomeno a quegli interessi che sono in grado di organizzarsi attraverso forme di aggregazione più complesse. Dall'altro, tuttavia, tale obiettivo può essere raggiunto anche attraverso una differenziazione organizzativa del Parlamento al suo interno.

Signor Presidente, signore e signori, tradizionalmente tale differenziazione interna trova la sua espressione nei sistemi bicamerali. Attualmente tredici dei ventisette Stati membri dell'Unione europea, quindi quasi la metà, posseggono un sistema bicamerale. Il bicameralismo continua ad essere un principio saldamente radicato nella teoria e nella prassi della politica europea: da un lato – e questo è l'unico argomento che giustifica la presenza di due Assemblee con una struttura identica – alla seconda Camera viene attribuita una funzione di miglioramento della qualità del prodotto finale che scaturisce dall'*iter* parlamentare, ovvero l'atto normativo; dall'altro ad essa viene attribuito il ruolo di rappresentante di interessi specifici. La seconda delle funzioni appena menzionate è la più antica.

L'esercizio di tale funzione di rappresentanza di interessi specifici è basato sull'assunto che un sistema politico necessiti di un qualche sistema di *checks and balances*, (già menzionato oggi),

secondo una teoria formulata nei *Federalist Papers* fin dal XVIII secolo, l'idea cioè che il principio della sovranità popolare non debba tradursi in un predominio incondizionato della maggioranza in un determinato momento storico. All'interno di questo quadro di riferimento teorico, il concetto della divisione dei poteri, che secondo la formulazione classica mira a garantire all'individuo un congruo grado di libertà, ha dato luogo anche a una divisione del potere legislativo tra i singoli titolari del potere politico.

La teoria del federalismo, anch'essa parte della tradizione del pensiero politico europeo, completa questo modello della divisione orizzontale dei poteri con un elemento di divisione verticale: il bilanciamento del potere politico non soltanto su uno, ma su più livelli distinti, e l'equilibrio cui si deve tendere anche tra i diversi livelli servono a frammentare ulteriormente il potere e a prevenire eventuali abusi. Nella sostanza, secondo il principio federale, più il processo di formazione della volontà comune si svolge vicino al cittadino, più tale volontà risulta essere trasparente e maggiore è la possibilità di esercitare un controllo democratico.

Quanto i concetti della divisione dei poteri e del federalismo siano legati tra di loro emerge in particolare, e in tutta evidenza, nella tipologia di

seconda Camera che si è maggiormente affermata nel dibattito teorico e nella prassi politica nel corso del ventesimo secolo, ovvero la tipologia della Camera delle regioni. La sua vocazione all'interno del sistema federale è quella di farsi garante dei diritti delle regioni nei confronti di un'astratta maggioranza nazionale. Oggi, infatti, anche negli Stati il cui ordinamento non prevede una struttura federale, come l'Italia, la Francia e la Spagna, le seconde Camere svolgono una funzione fortemente rappresentativa delle regioni.

L'idea di assegnare alla seconda Camera un ruolo centrale in un sistema di pesi e contrappesi presuppone che ad essa venga riconosciuta una posizione paritaria, o quasi paritaria, rispetto alla Camera bassa, soprattutto per quanto concerne gli aspetti procedurali del processo legislativo. Lo stesso non vale obbligatoriamente per l'esercizio dell'altra funzione delle seconde Camere cui ho accennato, ovvero il miglioramento della qualità del processo legislativo: attraverso la deliberazione separata su una determinata materia nelle due Camere - indipendentemente dalla rispettiva composizione politica - il primo approccio mira a garantire un esame più approfondito dell'atto in discussione; la presenza di una seconda Camera in posizione subordinata come "Camera di revisione" offre invece la possibilità di intervenire su un atto

deliberato frettolosamente, o non sufficientemente ponderato, per apportarvi delle correzioni prima che acquisti efficacia. Peraltro, il *Bundesrat* austriaco è intervenuto in questo senso in diverse occasioni nel corso dell'ultimo anno e mezzo.

Affinché la seconda Camera possa esercitare la funzione di controllo della qualità degli atti è sufficiente che essa sia dotata di competenze subordinate rispetto a quelle della prima Camera. Per quanto concerne il procedimento legislativo, tali competenze consistono di norma nella possibilità di porre un voto sospensivo. Lo spostamento di accento a favore del controllo della qualità degli atti normativi, avvenuto nel corso del ventesimo secolo, ha comportato la tendenza all'interno del diritto costituzionale a riconoscere alla Camera alta minori poteri rispetto alla Camera bassa.

Signor Presidente, signore e signori, in sintesi si può affermare che entrambe le funzioni, ovvero la rappresentanza di interessi specifici - ed in particolare degli interessi regionali - come anche il controllo della qualità durante l'*iter* legislativo dimostrano come le seconde Camere continuino ad essere delle strutture preziose, anzi irrinunciabili, per la democrazia rappresentativa come modello di formazione della volontà dello Stato. Grazie al contributo che esse forniscono a tale processo di formazione della volontà, rappresentan-

dove una variabilità di posizioni politiche e selezionandone i risultati, le Camere alte svolgono una funzione essenziale di stabilizzazione del Parlamento lungo il processo evolutivo della società.

Anche in Austria da molti anni è in corso un dibattito sulla riforma del *Bundesrat*, analogamente a quanto illustrato dal collega rumeno per il suo Paese, e si susseguono le discussioni volte a decidere se sia opportuno introdurre delle modifiche o abolirlo del tutto. Se ne discute continuamente, anche se in direzione non di una sua semplice abolizione, quanto piuttosto di un rafforzamento delle sue competenze e ovviamente, e legittimamente, di una sua diversa composizione. Più recentemente si è discusso anche del controllo di sussidiarietà e della facoltà del Parlamento di presentare ricorso, sempre con la certezza che in Austria il ruolo del *Bundesrat* è irrinunciabile, ma non per questo immutabile.

Quale evoluzione subirà la democrazia parlamentare come sistema politico nel corso del ventunesimo secolo? Partendo da una funzione specifica di tale sistema, e cioè quella della legittimazione delle decisioni vincolanti che regolano la convivenza all'interno della società, si affermeranno quelle strutture che saranno capaci di accrescere il livello di accettazione delle decisioni da parte dei cittadini. E saranno accettate solo quelle decisioni

che saranno adottate il più possibile vicino alla gente. Vicinanza al cittadino significa *in primis* che quest'ultimo deve essere coinvolto nel processo di formazione delle opinioni ancor prima di partecipare al processo di formazione della volontà politica e, in secondo luogo, che il contenuto delle decisioni deve essere aderente alla realtà vissuta all'interno della società, e l'aderenza alla realtà è favorita proprio da tale maggiore coinvolgimento.

Entrambe le funzioni delle seconde Camere, ossia la rappresentanza di interessi specifici, in particolare quelli regionali, e il controllo della qualità degli atti normativi durante l'*iter* legislativo le predestinano in particolare a svolgere il ruolo di difensori di un'attività legislativa più vicina al cittadino. Questo non solo nel quadro dell'attività legislativa a livello nazionale: se in sede nazionale viene riservata particolare attenzione a un rapporto equilibrato tra armonizzazione e diversificazione dell'ordinamento giuridico, ancor più preziosa sarà tale esperienza a livello di Unione europea. E quanto più le Camere nazionali avranno sviluppato uno stile di lavoro che privilegia la riflessione legislativa tanto più potranno fornire un contributo nel quadro del processo legislativo europeo. La procedura di controllo di sussidiarietà, introdotta formalmente con il varo del Trattato di riforma dell'Unione europea, consente loro, fin

dalle prime fasi dell'*iter* legislativo, di fare valere il requisito della vicinanza ai cittadini, affinché l'Europa possa diventare sempre più un'Europa dei cittadini. Grazie della vostra attenzione.

PŘEMYSL SOBOTKA

Illustri colleghi dei Senati europei, desidero rinnovarvi il mio cordiale saluto in questa sessione di lavoro dedicata a “Il ruolo dei Senati tra autonomie locali e Unione europea”.

Mentre stavo preparando il mio intervento riflettevo, forse come la maggioranza di voi, sulla posizione dei Parlamenti nazionali dopo l'approvazione del Trattato di Lisbona. Tale riflessione ci potrebbe indurre ad un ragionamento teorico sul diritto primario e secondario dell'Unione europea o potrebbe portarci a parlare del cosiddetto mandato vincolato previsto dai Regolamenti di entrambi i rami del Parlamento ceco, delle possibilità di controllo dei rappresentanti di governo nel quadro del processo decisionale del Consiglio dei Ministri europei, o, ancora, del cartellino giallo o arancione alla Commissione europea e della facoltà di presentare ricorsi presso la Corte di Giustizia dell'Unione europea per violazione del principio di sussidiarietà. Tra l'altro, proprio il già citato vincolo di mandato, richiesto dalla Repubblica ceca durante il processo di approvazione del Trattato di Lisbona, tanto criticato per la presunta intenzione di ritardarne la firma, viene oggi appli-

cato in vario modo anche in altri Stati membri dell'Unione.

Tuttavia, dopo l'adozione del Trattato di Lisbona, dobbiamo renderci conto che abbiamo ben poca esperienza in tali campi e occorre, a mio avviso, concentrarsi in questa prima fase soprattutto su tre principi fondamentali che definirei: chiarimento dei concetti, disponibilità ad ascoltare tutti i suggerimenti nell'ambito del processo di integrazione europea e capacità di reagire ad essi in modo equilibrato.

Per quanto riguarda il primo principio mi soffermerei sulla nozione di sussidiarietà. Su questo tema sono stati scritti molti articoli, studi e seminari, eppure si pone una semplice domanda, ossia se noi tutti in Europa abbiamo la stessa cognizione della sostanza del termine sussidiarietà. Per quanto riguarda il secondo principio vorrei richiamare l'attenzione sulla differente disponibilità di alcuni grandi Stati membri europei ad ascoltare suggerimenti di Stati più piccoli o entrati da poco a far parte dell'Unione europea. E ciò è strettamente connesso con il terzo principio. Non è necessario vedere in ogni suggerimento critico atteggiamenti ostruzionistici, dilatori o di scarsa disponibilità, e rispondere con reazioni dure o talvolta quasi minacciose, come quelle di cui siamo stati in alcuni casi testimoni durante il processo di

approvazione del Trattato di Lisbona. Una volta imparato a gestire questi tre principi, potremo tutti trarne beneficio e potremo infine discutere imprimendo nuovo slancio ai nostri orientamenti e al nostro lavoro.

Peraltro, l'attuale grande crisi finanziaria ed economica mondiale ci obbliga ad andare in questa direzione. Le economie degli Stati dell'Ue sono fortemente interconnesse e si è dimostrato ancora una volta che non esistono Stati grandi, medi o piccoli, ma solo Stati ragionevoli e meno ragionevoli. Piuttosto, si è visto chiaramente quali tra loro durante l'alta congiuntura si erano preparati a tempi peggiori e quali no. Sono convinto che insieme alle altre grandi economie riusciremo ad affrontare il problema, malgrado i numerosi populisti di ogni genere che nei Paesi in fase pre-elettorale non vogliono ascoltare argomentazioni razionali.

Esistono svariate possibilità per rafforzare il ruolo dei governi e dei Parlamenti nazionali e dare sostanza al processo di integrazione europea, senza puntare ad una sua mera accelerazione ad ogni costo. Nel febbraio 2009, alla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dei Paesi dell'Ue che si è svolta a Parigi, ho tra l'altro parlato anche della eventuale istituzione di un Senato europeo. Consentitemi di ripetere alcune frasi contenute in quel

discorso che, sotto molti aspetti, si riallacciano alla discussione odierna: «Avviamo un confronto sulla possibilità di avere un Parlamento europeo con due Camere come mezzo per giungere ad un equilibrio realmente democratico in Europa; iniziamo con un dibattito concreto sulla funzione che la Camera alta dovrebbe svolgere, sulla sua configurazione e sui poteri che dovrebbe avere. Non lasciamoci prendere dal timore di un'aspra discussione sui rischi che corre la democrazia europea e cerchiamo di sostituire gli slogan che tanto piacciono ai media con una riflessione ponderata su questi temi. Ad un progetto di Senato europeo gioverebbe sicuramente una rappresentanza paritaria degli Stati membri dell'Ue in questa Camera alta del Parlamento europeo. Ciò sarebbe garanzia di uguaglianza tra tutti gli Stati e rafforzerebbe considerevolmente la democrazia nell'Ue, fugando la sensazione di essere discriminati».

Resto personalmente convinto che in questo modo si consoliderebbe anche il ruolo fondamentale svolto dai Parlamenti nazionali, i quali sono sempre più vicini alle problematiche che riguardano i singoli Stati europei e difendono i cittadini dall'erosione burocratica degli ideali dell'integrazione europea. Occorre sempre ripetere che, in caso contrario, potremmo trovarci esposti al rischio di vivere in un'Europa grigia, economicamente

debole e in difficoltà di fronte alle sfide poste dalla nuova era. I concetti di sussidiarietà e di proporzionalità sono stimoli preziosi sul percorso europeo verso l'integrazione ed il loro abbandono costituirebbe un errore fatale.

Grazie per l'attenzione e un ringraziamento particolare agli ospiti italiani per l'ottima organizzazione della conferenza.

JENS BÖHRNSEN

Signore e signori,

il dibattito sul coinvolgimento delle entità subnazionali negli affari europei è probabilmente vecchio quanto la stessa Unione europea. In passato si usava spesso sostenere che l'Ue si mostra cieca verso le regioni e il federalismo. Invece, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona possiamo finalmente contare su un testo che, come nessun altro prima, offre l'opportunità di gestire l'integrazione europea sulla base di criteri più democratici e più federali. Nella loro funzione di rappresentanza dei *Länder* e delle regioni, le Camere alte svolgono un ruolo del tutto particolare a tale riguardo. Trovo che l'incontro odierno sia una buona occasione per analizzare, dal punto di vista delle seconde Camere, le opportunità che il Trattato di Lisbona offre per sostenere il processo di unificazione europea nel lungo periodo. Il processo di riflessione attualmente in corso su questo tema in Germania assume un carattere particolare alla luce, da un lato, della sentenza della Corte costituzionale federale relativa al Trattato di Lisbona e, dall'altro, della struttura prettamente federale che caratterizza l'ordinamento del mio Paese.

La Repubblica federale di Germania è uno Stato federale articolato su due livelli, il *Bund*, la Federazione, e i sedici *Länder*, le regioni. Poiché in base alla Costituzione sono i *Länder* a formare il *Bund*, in ordine di importanza essi precedono il potere centrale. Questa posizione di forza dei sedici *Länder* tedeschi è il risultato di un lungo processo storico. Nell'ordinamento federale a due livelli previsto dalla Costituzione, i comuni non costituiscono un terzo livello; piuttosto essi fanno parte della sovranità statuale dei rispettivi *Länder* e quindi sono componenti del potere esecutivo. Pertanto essi non possono intervenire direttamente nel processo di formazione della volontà politica in seno al *Bundesrat*, anche se, a livello federale, i loro interessi vengono difesi indirettamente dai sedici *Länder* e dai rappresentanti di *Land* in seno al *Bundesrat*, di cui fanno parte anche le tre città-Stato Berlino, Amburgo e la mia città di origine, Brema. In questo senso il *Bundesrat* è anche curatore degli interessi dei comuni.

Ovviamente il federalismo tedesco non dispiega i suoi effetti solo verso l'interno; il *Bundesrat* agisce in qualità di rappresentante degli interessi dei *Länder* anche nell'ambito degli affari europei prendendo in esame tutti i provvedimenti più importanti dell'Unione europea. In Germania tale procedura era peraltro una prassi già prevista

per legge prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Il grado di intensità dell'attività della mia Assemblea in materia dipende dalla natura dell'atto europeo in discussione. A seconda che un parere tocchi le competenze dei *Länder* in maniera marginale, o invece in modo sostanziale, in sede di trattative in seno al Consiglio europeo il governo federale dovrà semplicemente tenere conto del parere del *Bundesrat* o invece considerare tale parere in maniera "determinante". Se l'atto riveste grande rilevanza ai fini degli interessi dei *Länder* e se ottiene una maggioranza sufficiente al *Bundesrat*, il governo federale è tenuto addirittura a rappresentare a Bruxelles esclusivamente il parere dei *Länder*. Se l'atto europeo incide sulle competenze interne dei sedici *Länder*, i rappresentanti dei *Länder* hanno il diritto di partecipare direttamente ai lavori in seno al Consiglio. Se l'atto europeo riguarda i settori della cultura, della formazione scolastica e della radiotelevisione si configura il caso particolare per cui, nelle trattative in seno al Consiglio, la Germania non è più rappresentata da un membro del governo federale, ma da un Ministro di *Land*. Sarà quindi il *Bundesrat* a delegare un Ministro incaricato di condurre le trattative e a stabilirne la posizione negoziale.

Come ho già ricordato, il sistema federale tedesco, ancor prima dell'entrata in vigore del

Trattato di Lisbona, prevedeva la possibilità di articolare in maniera assai efficace gli interessi delle regioni e dei *Länder* a Bruxelles. Anche se pare prematuro fare delle valutazioni sull'impatto che il Trattato avrà nel corso del tempo, penso di poter affermare fin d'ora che una rappresentanza degli interessi di questo tipo si rivelerà ancor più efficace negli anni a venire. Il Trattato di Lisbona è infatti orientato verso il modello del parlamentarismo multilivello: per la prima volta anche le regioni e i comuni vengono riconosciuti quali componenti politiche e costituzionali degli Stati membri dotate di autonomia amministrativa. Inoltre è stata introdotta una differenziazione più chiara tra competenze dell'Unione e competenze degli Stati membri. Un'importanza decisiva riveste indubbiamente anche il rafforzamento dei poteri di controllo di sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali. Questo strumento ha migliorato notevolmente le garanzie volte a impedire che i poteri sovrani dei Parlamenti possano essere erosi dalla cooperazione tra i singoli Stati nel sistema integrato dell'Ue.

Nella sua sentenza sul Trattato di Lisbona, la Corte costituzionale tedesca ha introdotto come nuovo concetto quello della “responsabilità per l'integrazione”, una responsabilità che i Parlamenti nazionali si devono assumere nel quadro del pro-

cesso di unificazione europea. Nella legislazione di recepimento della sentenza, la Germania ha rafforzato ulteriormente e in maniera significativa i diritti dei *Länder*, subordinando il trasferimento di competenze all'Unione europea alla “riserva parlamentare”. Questo significa che è richiesto in questo caso anche il voto favorevole del *Bundesrat*, che può addirittura negare il proprio consenso a un ampliamento dei poteri dell'Unione. Dipendono inoltre dal suo voto favorevole anche eventuali modifiche delle procedure decisionali dell'Unione. In pratica, questo provvedimento ha anticipato il rafforzamento del principio di sussidiarietà ottenuto successivamente con l'introduzione del sistema di allerta precoce e del diritto di ricorso alla Corte europea.

Signore e signori, in sintesi è lecito affermare che solo attraverso una buona collaborazione tra i diversi responsabili delle decisioni politiche sarà possibile garantire il funzionamento di questo complesso sistema a più livelli e salvaguardare il principio della responsabilità per l'integrazione. Il richiamo al modello del parlamentarismo multilivello, contenuto nel Trattato di Lisbona, rappresenta allo stesso tempo un appello a fare prevalere un senso generale di responsabilità. Tale senso di responsabilità va esercitato seriamente, perché solo così l'Europa delle regioni avrà finalmente una

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

vera prospettiva di realizzazione. Grazie della vostra attenzione.

BLAŽ KAVČIČ

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signore e signori, cari amici,

la crisi mondiale, da un lato, e il dibattito sull'allargamento dell'Unione europea, dall'altro, sono due fattori che fanno emergere alcuni dilemmi nel funzionamento dei sistemi politici.

I sistemi politico-amministrativi sono efficienti? E fino a che punto sono democratici? Nei singoli Paesi membri dell'Unione risulta spesso assai difficile portare avanti i processi decisionali che riguardano ad esempio la gestione del territorio. Spesso si devono affrontare problemi come quelli connessi all'ubicazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, delle discariche, degli aeroporti, dei porti, dei siti energetici e industriali. E' ammissibile che in un dato luogo gli interessi di una piccola comunità locale blocchino la realizzazione di interessi economici nazionali? E' lecito, d'altro canto, che uno Stato imponga un progetto di rilevanza nazionale a una piccola comunità locale?

Per mantenere la propria competitività, un'impresa deve attuare un processo di razionalizzazione continuo. Nelle imprese moderne, inoltre,

riveste grande importanza il coinvolgimento dei dipendenti. Per analogia, nei sistemi politici si pone il problema della forma organizzativa da adottare nella democrazia parlamentare. Come avviene nelle imprese, anche l'organizzazione dei sistemi politici - dalle circoscrizioni, ai comuni, alle regioni, agli Stati nazionali, fino all'Unione europea o alle organizzazioni su scala mondiale - dovrebbe essere soggetta a una verifica e a un miglioramento costanti perché possano soddisfare i criteri di democrazia, efficienza ed economia.

Le comunità locali sono componenti essenziali di qualsiasi Stato; anzi, sono le parti costitutive stesse dello Stato. I regolamenti, le direttive e i piani d'azione, che vengono recepiti nella normativa nazionale o ne forniscono gli indirizzi legislativi, non riguardano solo lo Stato centrale, ma ogni singola comunità locale e ogni singolo cittadino. Pertanto è estremamente importante che i Parlamenti si attivino per avvicinare l'Unione europea ai poteri locali, e viceversa.

E' sempre più evidente che un'unità politica di livello superiore, in particolare una regione, uno Stato nazionale o l'Unione europea, non è, e non può essere, la mera sommatoria delle sue parti costitutive. Se così fosse mancherebbe una visione coesa e non sarebbe possibile creare sinergie. La semplice somma di piani di assetto territoriale sin-

goli e frammentati di fatto rende impossibile avere una visione d'insieme di una regione o di uno Stato e, in ultima analisi, della stessa Unione europea.

Una gestione prettamente dirigistica delle unità politiche costitutive di un ordinamento, d'altro canto, potrebbe discriminare i cittadini nei loro interessi legittimi e creare potenzialmente un forte senso di alienazione. Quindi si tratta di trovare un equilibrio e individuare la giusta misura. Dovremo affrontare seriamente il problema di quei cittadini che percepiscono o vivono l'Unione europea come un remoto centro di potere, che ridistribuisce fondi con meccanismi insufficientemente o per nulla trasparenti.

Il Consiglio nazionale della Repubblica di Slovenia svolge un importante ruolo di rappresentanza degli interessi locali proprio perché è formato per la maggior parte da persone che questi interessi rappresentano. Questo consente loro di integrare le esperienze acquisite nelle comunità locali nell'attività della seconda Camera e di intervenire sui provvedimenti in esame difendendo gli interessi vitali dei cittadini con cognizione di causa.

La specificità del Consiglio nazionale della Repubblica di Slovenia, a differenza di altri Senati, è di non essere eletto su base partitica. Dato che i

suoi membri nazionali rappresentano le unità territoriali della Slovenia, il criterio dell'affiliazione partitica ha solamente una rilevanza indiretta e comunque non fino al punto da dividere nettamente le posizioni sostenute nel Consiglio lungo le linee di partito.

In seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Commissione europea ha l'obbligo formale di inviare ai Parlamenti nazionali tutti i documenti di loro competenza. Visto che i rappresentanti degli interessi locali siedono nel Consiglio nazionale, essi hanno l'opportunità di esaminare direttamente i documenti che possono avere un impatto sulla realtà delle comunità locali e svolgono una funzione di mediazione tra l'Unione europea e i comuni. Essi presentano tali documenti ai comuni e rappresentano le posizioni di questi ultimi in seno al Consiglio nazionale.

Il Consiglio procede quindi al controllo di sussidiarietà, che è affidato alla Commissione relazioni internazionali e affari europei, e, entro otto settimane dalla notifica della proposta di atto legislativo, può formulare un parere nel quale indica gli eventuali motivi per cui ritiene che l'atto potrebbe non essere conforme al principio di sussidiarietà.

Il Consiglio nazionale, insieme all'Assemblea nazionale della Repubblica di Slovenia, forma una

Delegazione che partecipa regolarmente alle riunioni della COSAC e ai suoi dibattiti. La COSAC ha la facoltà di approvare tutti i documenti che ritiene opportuni e di trasmetterli al Parlamento europeo, al Consiglio dei Ministri e alla Commissione dell'Unione europea. La Conferenza degli organismi comunitari promuove inoltre lo scambio di informazioni e migliori prassi tra i Parlamenti degli Stati membri e il Parlamento europeo, nonché tra le Commissioni competenti.

In conclusione, vorrei ribadire ancora una volta che proprio perché il gruppo numericamente più consistente di membri del Consiglio nazionale riflette gli interessi locali, la sua funzione di mediazione tra il livello locale e il livello sovrnazionale riveste un'importanza fondamentale.

Grazie della vostra attenzione.

FRANCISCO JAVIER ROJO

Buona sera. Illustri Presidenti, cari colleghi, è per me un piacere partecipare ancora una volta alla riunione annuale dell'Associazione dei Senati d'Europa. Sin dalla sua istituzione, avvenuta nel 2000, su iniziativa del Presidente del Senato della Repubblica francese, tutti noi qui riuniti abbiamo condiviso la volontà di approfondire la riflessione sul ruolo e sulle funzioni delle Camere alte.

Con lo stesso impegno discutiamo quest'oggi di quale debba essere il ruolo dei Senati tra autonomie locali e Unione europea. Si tratta di un tema di particolare interesse in Spagna che sta generando nuovi dibattiti che ci riguardano tutti: lo rivelano i diversi processi di regionalizzazione cui stiamo assistendo nel quadro dell'Unione europea, alcuni dei quali hanno preso avvio alla fine del secolo scorso.

Denominatore comune dei suddetti processi è l'attenzione crescente verso un aumento del livello di democrazia e di trasparenza e verso un incremento dell'efficienza gestionale; questa preoccupazione ha accelerato l'insieme delle riforme realizzate nei diversi Stati dell'Unione, finalizzate ad un maggior decentramento del potere verso le autonomie.

Emergono in tale contesto i casi dell'Italia, con la riforma costituzionale del 2001 che muove verso la trasformazione dello Stato in senso federale, e della Francia, Paese tradizionalmente centralista che, tuttavia, con la riforma costituzionale del 2003, ha introdotto un riferimento al “decentralamento organizzativo”.

Pertanto, nella ricerca di un equilibrio nella distribuzione del potere si registra un paradosso apparente.

Da una parte, si riscontra la tendenza a un progressivo centralismo negli Stati federali, o “politicamente” decentrati, dovuta alla crescente complessità delle funzioni nel nostro tempo moderno, caratterizzato dalla globalizzazione e dai suoi effetti sulle strutture politiche, che richiedono un potenziamento della cooperazione a livello centrale.

Dall’altro, parallelamente, in Paesi tradizionalmente centralisti si osserva un progressivo decentramento, a livello amministrativo, nella gestione delle competenze, a favore di sedi territoriali minori.

Il peculiare modello spagnolo di organizzazione territoriale si ispira al modello federale e combina unità e diversità con conspicue dosi di autogoverno. In esso convivono Comunità autonome e Consigli municipali, entrambi dotati di

autonomia nella gestione dei rispettivi interessi.

E' il Senato, in quanto Camera di rappresentanza territoriale, che deve, o dovrebbe, conferire coerenza al nostro modello organizzativo quale strumento di coesione e integrazione territoriale.

Ciò nonostante, debbo dire che la rappresentanza dell'interesse regionale, o delle autonomie, all'interno dell'Istituzione che presiedo è chiaramente insufficiente rispetto a un modello di Senato federale. Il Senato spagnolo funziona più come Camera di seconda lettura e, pertanto, riproduce in realtà il medesimo dibattito ideologico che si svolge nell'altro ramo del Parlamento, ovvero un dibattito centrato sulle questioni che preoccupano maggiormente la politica nazionale.

Per questo motivo si insiste sulla necessità di una riforma del Senato spagnolo che possa dotarlo di un ruolo da protagonista nelle questioni di particolare rilievo autonomistico.

E' vero, tuttavia, che nel corso degli ultimi anni, le diverse riforme del Regolamento che si sono succedute hanno dato luogo a vari tentativi di dotare il Senato di una maggiore rappresentatività nelle questioni regionali.

Il più importante tra questi è stata l'istituzione di una Commissione che doveva servire da modello per un futuro Senato riformato, quale è la Commissione generale per le Comunità autonome,

alla quale possono partecipare il governo centrale e i governi regionali e in cui, tra le altre questioni, si discutono gli orientamenti generali della politica autonomistica.

Parimenti, è stata autorizzata la creazione di gruppi territoriali all'interno dei diversi gruppi politici presenti in Parlamento. Questi tentativi sono stati giudicati inadeguati a rappresentare in modo efficace gli interessi delle autonomie, tuttavia hanno dato l'avvio a un processo di attenzione crescente nei confronti degli interessi regionali.

Questi sono i passi che abbiamo compiuto nell'ambito delle autonomie regionali. Il caso degli enti locali però è ben diverso, poiché non sono rappresentati in Senato in quanto tali. Ed è vero che, seppur in modo iniziale, dai settori municipalisti la presenza delle autonomie regionali in questo ramo del Parlamento viene messa in discussione come elemento insufficiente ad attribuire alla Camera alta il carattere di un'effettiva rappresentatività territoriale.

Il dibattito che ci viene suggerito da questa dodicesima riunione non potrebbe, pertanto, essere più opportuno. E' questa la sede migliore in cui condividere riflessioni ed esperienze sulle modalità attraverso le quali è possibile assegnare una maggiore attenzione agli interessi locali all'interno delle rispettive Camere di appartenenza e, natural-

mente, il luogo in cui poter trovare le migliori soluzioni possibili.

Il Senato spagnolo ha istituito un “Gruppo di studio sugli enti locali nel quadro dell’Unione europea” che si occupa attualmente di approfondire la riflessione su questi argomenti.

Fondamentalmente, tale riflessione verte sul ruolo dei governi locali nel contesto dello Stato e sulle diverse competenze degli enti locali nell’Europa comunitaria.

Il quadro comunitario è oggi imprescindibile per un’analisi corretta. Viviamo un processo di duplice decentramento: “in alto”, verso l’Unione europea; e “in basso”, verso il livello regionale e locale.

Occorre coniugare entrambi i processi e renderli compatibili: non sono contraddittori, ma complementari. L’Unione europea funziona meglio se è vicina ai livelli più decentrati e, pertanto, ai cittadini. Siamo convinti che sia la vicinanza a fornire la risposta migliore alle esigenze dei cittadini e, per questa ragione, la Spagna la ha individuata come uno degli obiettivi della sua Presidenza dell’Unione europea.

A tal fine, all’inizio di questo mese, è stata presentata l’“Iniziativa Europea dei Cittadini”, finalizzata al raggiungimento dell’obiettivo di avvicinare il dibattito europeo ai cittadini.

Nella medesima direzione si muove il sistema di allerta precoce, attribuito dal nuovo Trattato di Lisbona ai Parlamenti nazionali per garantire che le decisioni siano adottate al livello istituzionale in grado di assicurare la maggiore efficacia, sia esso statale, regionale o locale e, pertanto, al livello più vicino ai cittadini.

Si tratta, in definitiva, di garantire il principio di sussidiarietà, per la cui tutela veniva creato, nel 1994, il cosiddetto Comitato delle regioni, un'Assemblea politica che consente agli enti locali e regionali di far sentire la propria voce all'interno dell'Unione europea.

Dotato di un carattere meramente consultivo, il Comitato delle regioni riflette tuttavia il forte desiderio degli Stati membri, non solo di rispettare le identità e le prerogative locali e regionali, ma anche di coinvolgerle nello sviluppo e nell'attuazione delle politiche dell'Unione.

Per la prima volta nella storia dell'Unione europea si è configurato l'obbligo giuridico di consultare i rappresentanti delle autorità locali e regionali su questioni come la coesione economica e sociale, le reti delle infrastrutture transeuropee, la salute, l'educazione, la cultura, l'occupazione, l'ambiente e la formazione professionale.

Di fatto, nel corso della sua breve vita, il Comitato ha già affrontato questioni di notevole

rilievo come il diritto dei cittadini europei a votare nelle elezioni amministrative di uno Stato membro del quale non sono cittadini.

Per questa ragione, si può dire che il riconoscimento esplicito del principio di sussidiarietà contenuto nell'articolo 5 del Trattato di Lisbona, quale principio fondamentale del funzionamento dell'Unione, sancisce il riconoscimento definitivo di un'Europa non solo degli Stati, ma dei cittadini, le cui sensibilità sono rappresentate in modo più adeguato dalle Amministrazioni più vicine agli stessi.

E se c'è qualcosa che può farci capire se ci stiamo muovendo realmente in tale direzione, questa è senza dubbio l'indicatore della quota percentuale della spesa pubblica gestita dalle Amministrazioni locali.

Nella eurozona tale percentuale si colloca intorno al venticinque per cento, ma arriva fino al quaranta per cento in Svezia o in Finlandia, mentre in Spagna sfiora appena il sedici per cento.

Questo dato spiega perché nel nostro Paese recentemente sia stato avviato un dibattito sulla necessità di avanzare in quello che è stato definito il “secondo decentramento”, una volta delineati con precisione gli aspetti riguardanti il trasferimento dei poteri dallo Stato alle Comunità Autonome.

Inoltre, in Spagna gli enti locali mostrano una peculiare duplicità, in quanto si rapportano non solo con le Comunità Autonome, di cui sono parte integrante, ma anche con l'Amministrazione centrale dello Stato, dando vita ad un sistema peculiare, diverso sia da quello tedesco - nel quale il rapporto sussiste unicamente con i *Länder* -, sia da quello francese originario - in cui la relazione sussiste unicamente con il potere centrale.

Pertanto, siamo consapevoli del fatto che il nostro ramo del Parlamento rappresenta la sede più adatta per favorire un dibattito in tal senso, in quanto Istituzione all'interno della quale sono rappresentati non solo gli interessi nazionali, ma anche quelli regionali, se del caso, quelli locali e, attualmente, anche quelli europei.

Nel crescente esercizio della nostra funzione di controllo della sussidiarietà dovremo prestare particolare attenzione alle questioni che riguardano gli interessi dei diversi governi regionali e locali.

Nel nostro Paese il dibattito è aperto ed è nostra volontà diffonderlo alle diverse sedi europee, come quella odierna, per condividere le nostre opinioni e giungere ad un consenso comune del quale possiamo beneficiare tutti, nel nostro obiettivo costante di avvicinare sempre più l'Europa agli europei e, pertanto, di farle acquisire una maggiore credibilità agli occhi di questi ultimi.

Cari colleghi, prima di concludere il mio intervento vorrei ribadire qualcosa di cui siete già a conoscenza. Lo scorso anno, all'Aja, abbiamo annunciato, come consta nella dichiarazione finale della riunione, la volontà del Senato spagnolo di ospitare la prossima riunione ordinaria dell'Associazione dei Senati d'Europa.

Intendo rinnovare quest'oggi quell'invito e annunciare che il tema della riunione sarà "Il Senato e i suoi meccanismi di collaborazione con le regioni e con gli enti locali". La data della riunione sarà resa nota successivamente attraverso gli opportuni canali ufficiali.

Prima di concludere questo mio breve intervento è mia intenzione rivolgere un ringraziamento al collega italiano e a tutti i suoi collaboratori per l'eccellente organizzazione di questa riunione che, senza dubbio, alza di molto il livello per la riunione che si terrà a Madrid l'anno prossimo e che, credetemi, mi auguro sarà all'altezza delle vostre aspettative. Molte grazie.

GÉRARD LARCHER

Grazie, signor Presidente, per il suo invito. Ricordo che Lei è il Presidente di tutti noi fino al prossimo 30 giugno, dopo di che, a partire dal 1° luglio e fino alla fine dell'anno, tale ruolo passerà al Presidente De Decker. In ogni caso, ritengo che Lei abbia rappresentato, nel tempo, avendo partecipato al Consiglio dei Ministri europei, l'istanza regionale in numerosi dibattiti a livello governativo, come anche il collega del *Bundesrat* ha detto poco fa, trattando un certo numero di temi in cui la sussidiarietà è, in qualche misura, istituzionale.

Vorrei ringraziare ognuno dei colleghi per il contributo fornito alla nostra riflessione; credo che l'approfondiremo che faremo del principio di sussidiarietà sarà uno degli elementi guida. Del resto, devo sottolineare che il Senato della Repubblica francese ha avviato la riforma del suo Regolamento, finalizzata a introdurre, sotto la guida del nuovo Presidente della Commissione per l'Unione europea, l'applicazione del principio di sussidiarietà, che riguarda in qualche misura l'intero funzionamento del Senato nella sua attività quotidiana.

Vorrei proporre ora una sospensione di dieci

minuti, affinché possiamo metterci d'accordo sulla risoluzione finale che vi è stata distribuita e che contiene in particolare un emendamento importante relativo alla scomparsa dell'Assemblea parlamentare dell'UEO e alle conseguenze che ne derivano. Queste sono state oggetto di scambi di opinioni, specialmente nel corso della mattinata, a proposito di un tema di fondamentale importanza: come vediamo questa Europa della difesa? Come la costruiamo? E come lo facciamo nel quadro di una relazione democratica con la partecipazione del Parlamento?

Vi ringrazio, è stato molto gradevole per me presiedere questa sessione pomeridiana. E ora il nostro ospite - in francese si usa lo stesso termine per colui che accoglie e per colui che viene ricevuto - riassumerà la presidenza per procedere al voto della risoluzione finale. Ancora grazie per la vostra partecipazione.

RENATO SCHIFANI

Per i lavori, credo che il testo nella stesura finale sia stato distribuito a tutti. Vi chiedo scusa dell'eventuale dilatazione dei tempi ma è stato necessario apporre qualche limatura che d'altronde denota come il dibattito interno all'ASE ma anche il confronto sia costruttivo perché si è trovata una sintesi unitaria su un tema delicatissimo qual è quello delle politiche di difesa europea.

La sessione relativa al ruolo dei Senati tra autonomie locali e Unione europea ha permesso un fecondo scambio di opinioni tra tutti i partecipanti sul percorso comune che l'Unione europea ci ha consentito di realizzare.

Il Trattato di Lisbona consentirà all'Europa di fare un salto di qualità dando risposte concrete ai bisogni di maggiore democrazia dei nostri cittadini. Penso all'istituto dell'iniziativa dei cittadini introdotto dal Trattato che sarà discusso nelle prossime settimane e che permetterà a milioni di cittadini appartenenti a un numero significativo di Stati membri di sottoporre alle Istituzioni europee le loro proposte volte ad attuare le disposizioni del Trattato.

Mi riferisco ai nuovi poteri che sono stati attribuiti a ciascuna Camera in ogni Parlamento

nazionale: un ruolo più attivo nella formazione della legislazione europea. Penso infine alla maggiore cooperazione tra il Parlamento europeo, i Parlamenti nazionali e le Assemblee legislative regionali. In questo contesto, i Senati possono svolgere un ruolo particolarmente importante in virtù della loro vocazione unificante.

Potremo sempre di più essere il luogo di raccordo tra la dimensione regionale e territoriale, tradizionalmente proprie della struttura costituzionale di molte Camere alte. La dimensione europea è sovranazionale nella prospettiva di una sempre maggiore valorizzazione delle istanze del territorio e delle autonomie locali.

L'altro grande tema trattato oggi è stato quello della diplomazia parlamentare. Il dibattito odierno ha confermato come essa sia strumento utile per la costruzione di una visione più condivisa delle sfide poste dalla globalizzazione alla comunità internazionale e per la ricerca di soluzioni convergenti su problemi comuni.

In questa prospettiva le nostre Camere alte possono e devono svolgere un ruolo di primario rilievo, rafforzato senz'altro dall'impegno di questa nostra Associazione e dal suo carattere intrinsecamente paneuropeo.

Vorrei ora concludere la dodicesima riunione dell'Associazione con l'adozione della dichiara-

zione finale congiunta: spero che tutte le Delegazioni concordino con il documento che è stato distribuito e credo che se non vi sono osservazioni, essa si potrebbe intendere adottata per consenso a meno che non vi siano richieste espresse di votazione all'unanimità.

Quindi, se vi è la volontà di votarla all'unanimità, sono pronto a farla votare all'unanimità per alzata di mano. Il Presidente Van der Linden chiede di intervenire. Prego.

RENÉ VAN DER LINDEN

Vorrei proporre una piccola modifica. Nel paragrafo che recita: «Sono persuasi che l'attività internazionale dei Parlamenti, e in particolare delle Camere alte, rappresenti uno strumento decisivo per la promozione della democrazia» penso sia importante aggiungere «e dello stato di diritto», intendendo all'interno dello stato di diritto aspetti come la legalità e la difesa dei diritti umani.

RENATO SCHIFANI

Per me non vi sono osservazioni. Se non ci sono osservazioni da parte dei colleghi, promuovere la legalità è un fine alto e nobile.

Va bene. Se non vi sono osservazioni lo si dà per inserito.

(Non vi sono osservazioni)

Va bene, lo abbiamo approvato all'unanimità se non vi sono osservazioni.

(Non vi sono osservazioni)

E' approvato all'unanimità. Questo documento sarà pubblicato sul sito speciale dedicato alla nostra riunione di oggi.

Permettetemi infine di rivolgere i più sentiti ringraziamenti al Presidente del Senato spagnolo che ci ha appena confermato il suo invito ad ospitare la prossima riunione dell'Associazione dei Senati d'Europa a Madrid nel 2011. Grazie e ringrazio tutti voi. Sono estremamente soddisfatto per la vostra grande partecipazione e la vostra collaborazione anche e principalmente in sede di elaborazione del testo finale al quale abbiamo contribuito tutti per trovare una sintesi unitaria.

Questo è un grande passo in avanti e conferma come siamo vitali e costruttivi all'interno dell'Associazione dei Senati d'Europa. Grazie di cuore.

ALLEGATI

DICHIARAZIONE FINALE DELLA XII RIUNIONE
DELL'ASSOCIAZIONE DEI SENATI D'EUROPA

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA



XII Conferenza dell'Associazione dei Senati d'Europa Roma, 16 aprile 2010

Dichiarazione finale

Venerdì 16 aprile 2010, i Capi delle Delegazioni delle Camere Alte, membri dell'Associazione dei Senati d'Europa, hanno preso parte alla XII Conferenza dell'Associazione Senati d'Europa, dedicata ai temi: "Gli sviluppi della diplomazia parlamentare nel XXI secolo. Il ruolo dei Senati" e a "Il ruolo dei Senati tra autonomie locali e Unione europea".

I Capi Delegazione

- esprimono commossa partecipazione al lutto del popolo polacco per la tragedia di Smolensk ed esprimono profonda gratitudine per la partecipazione alla seduta odierna del Presidente del Senato polacco, Bogdan Borusewicz;
- Ricordano con soddisfazione che la riunione di Roma cade nel 10° anniversario dell'istituzione dell'Associazione dei Senati d'Europa, fondata nel 2000 su iniziativa dell'allora Presidente del Senato francese, Christian Poncelet;
- Salutano con favore la partecipazione alla riunione odierna del Vice Presidente della Commissione europea Antonio Tajani, come importante segnale di attenzione verso il ruolo svolto dall'Associazione e come riconoscimento dell'accresciuto ruolo dei Parlamenti nazionali nel nuovo quadro istituzionale europeo; e danno il benvenuto al rappresentante dell'Associazione dei Senati, Shoura e Consigli equivalenti in Africa e nel mondo arabo Livinius Osuji, sottolineando altresì l'importanza di un rapporto che si va oggi consolidando;
- Sottolineano la crescente importanza dell'Associazione dei Senati d'Europa quale foro multilaterale e punto di riferimento per le attività di cooperazione interparlamentare tra le Camere Alte europee e quale veicolo di promozione e valorizzazione del bicameralismo;
- Osservano che l'Europa, chiamata ad affrontare sfide epocali, è oggi più coesa;

I Capi Delegazione

- Riconoscono l'importanza del dialogo multilaterale e del rapporto con il mondo dell'informazione e con le società civili nell'ambito delle attività di diplomazia parlamentare;

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

- Sono persuasi che l'attività internazionale dei parlamenti, e in particolare delle Camere Alte, rappresenti uno strumento decisivo per la promozione della democrazia e dello stato di diritto, della stabilità e dello sviluppo anche oltre i confini dell'Europa;
- Riconoscono come lo scambio di informazioni e buone pratiche fra le Camere Alte europee sia fondamentale per sviluppare e migliorare l'azione internazionale dei Parlamenti;

I Capi Delegazione

- Considerano il trattato di Lisbona essenziale elemento di innovazione e di rafforzamento delle istituzioni europee, anche nella prospettiva di proficui e duraturi rapporti tra gli Stati membri dell'Unione e gli altri Paesi europei;
- Ritengono che i parlamenti nazionali, in considerazione dei nuovi poteri loro attribuiti dal trattato di Lisbona, potranno giocare un ruolo importante nella trattazione delle questioni europee, essendo oramai pienamente integrati nel quadro istituzionale dell'UE;
- Auspicano, a tal fine, che le Camere dei parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione europea esaminino le proposte di atti legislativi in riferimento alla verifica del principio di sussidiarietà e nel quadro del "dialogo politico" aperto tra essi e le istituzioni europee in base alla "Procedura Barroso" sulla linea avviata;
- Constatano che alcuni Presidenti di Senato hanno sottolineato che la denuncia del Trattato dell'UEO comporterà lo scioglimento dell'Assemblea dell'UEO, vale a dire l'unica sede istituzionalizzata in cui parlamentari nazionali si ritrovano in maniera continuativa e organizzata per discutere insieme questioni della difesa europea, e ritengono sia opportuno intraprendere sin d'ora una riflessione al fine di definire le modalità che consentiranno domani ai parlamenti nazionali di continuare a discutere insieme della politica europea di difesa, di scambiarsi informazioni sui dibattiti condotti a livello nazionale e di dialogare coi responsabili di tale politica.
- Rimarcano l'importanza che una stretta cooperazione interparlamentare tra il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali e le Assemblee legislative regionali potrà apportare allo sviluppo della vita democratica dell'Unione europea, contribuendo a rafforzare il principio della "parlamentarizzazione" dei meccanismi decisionali europei;
- Sottolineano come la differenziazione delle Assemblee parlamentari, in un'ottica di bicameralismo paritario, potrebbe trovare nelle relazioni con l'Unione europea un ulteriore momento di arricchimento. In questo contesto, le Camere Alte, anche per la loro tendenziale vicinanza alla rappresentanza dei territori, potrebbero potenziare il ruolo di raccordo tra la dimensione europea e quella regionale e locale, nella prospettiva della piena valorizzazione del principio di sussidiarietà;
- Ritengono, infine, importante che, in ossequio ad un principio generale di trasparenza dei lavori parlamentari e in considerazione dell'inserimento dei parlamenti nazionali nel

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

circuito decisionale dell'UE, si affermi da parte dei parlamentari che partecipano a riunioni in ambito europeo la prassi di riferire alle proprie Commissioni di appartenenza sugli esiti di tali riunioni.

I Capi Delegazione

- Esprimono soddisfazione per l'offerta del Senato spagnolo di ospitare la XIII riunione dell'Associazione dei Senati d'Europa, che si terrà, quindi, a Madrid nel 2011.

- Ricordano altresì che nel 2015, in occasione del bicentenario della sua istituzione, il Senato dei Paesi Bassi si è candidato ad ospitare la riunione annuale dell'Associazione.

RISOLUZIONE DEL SENATO FRANCESE

N. 86 DELL'11 APRILE 2010

N° 86
S É N A T

Le 11 avril 2010

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

sur le suivi parlementaire de la politique de sécurité et de défense commune.

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 quinques, alinéa 5, du Règlement du Sénat, la proposition de résolution de la commission des affaires étrangères dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 376 et 387 (2009-2010).

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

– 2 –

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le rapport de la présidence concernant les lignes directrices relatives au service européen pour l'action extérieure (doc. 14930/09) approuvé par le Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009,

Vu les propositions de la Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité sur l'organisation et le fonctionnement du service européen d'action extérieure en date du 25 mars 2010,

Considérant que la dénonciation du traité de l'UEO entraînerait la suppression de l'assemblée de l'UEO, c'est-à-dire de la seule instance institutionnalisée où des parlementaires nationaux des vingt-sept États membres de l'Union européenne se retrouvent de manière suivie et organisée pour débattre en commun des questions de défense européenne ;

– Estime que la disparition de l'assemblée de l'UEO doit être subordonnée à la mise en place d'une structure permettant de réunir des parlementaires spécialisés dans les questions de défense des vingt-sept États membres (c'est-à-dire émanant des commissions chargées des questions de défense), ou du moins de ceux des vingt-sept États membres qui le souhaitent. Cette structure, souple, pourrait être conçue sur le modèle organique de la COSAC (au maximum six parlementaires par État membre ; une réunion par semestre ; présence de six membres du Parlement européen). L'organisation et le secrétariat de cette structure devraient relever des parlements nationaux, par rotation, sur la base d'une réunion par semestre ;

XII RIUNIONE SENATI D'EUROPA

— 3 —

– Considère que, dans l'éventualité où cette initiative ne rencontrerait pas l'intérêt de tous les parlements des vingt-sept États membres, elle pourrait être menée dans le cadre d'une coopération rassemblant les parlements nationaux les plus motivés sur une base volontaire. La réunion semestrielle serait alors organisée, par rotation, dans l'un des parlements nationaux participant à cette coopération.

Devenue résolution du Sénat le 11 avril 2010.

*Le Président,
Signé : Gérard LARCHER*

La foto su bandella sulla sovraccoperta di Incontri in Senato n. 8 proviene dall'Archivio fotografico del Senato della Repubblica.

Finito di stampare presso la tipografia Print Company nel mese di gennaio 2011.

Della stessa collana

n. 1

Lettera Enciclica "Caritas in veritate" di Sua Santità Benedetto XVI.

Incontro con S.E.R. Tarcisio Bertone, 2009

n. 2

40° Anniversario Regioni, Sistema delle autonomie e riforma del Parlamento
a quarant'anni dalla prima elezione dei Consigli delle Regioni, 2010

n. 3

80° Anniversario del Concordato

Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984), 2010

n. 4

Percorsi di opportunità

Dentro le Istituzioni parlamentari, le Istituzioni europee ed internazionali,
le Istituzioni amministrative e le realtà economiche, 2010



Incontri in Senato

n. 5

Francesco Cossiga

Commemorazione solenne alla presenza del Presidente della Repubblica, 2010

n. 6

San Francesco, Patrono d'Italia

a 150 anni dall'Unità nazionale

n. 7

La Memoria e l'Immagine

ottobre 1943 - ottobre 2010