

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO
DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MARTEDÌ 2 MARZO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO
DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MARTEDÌ 2 MARZO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Conte Antonio (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo)	9
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3	D'Ancona Hedy, <i>Presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo</i>	4, 7, 8, 9
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INTEGRAZIONE DELL'ACQUIS DI SCHENGEN NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA.		De Capitani Emilio, <i>Segretario della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo</i>	7, 10
Audizione del presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo, onorevole Hedy D'Ancona:		Maggi Rocco (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	7
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3, 6, 9, 10		

La seduta comincia alle 12.50.

(Il Comitato approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo, onorevole Hedy D'Ancona.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per l'indagine conoscitiva sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, l'audizione del presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo, onorevole Hedy D'Ancona, alla quale esprimo un sentito ringraziamento per la sua cortesia e disponibilità e anche per la sua amabilità.

L'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea dovrebbe rappresentare la conclusione in positivo del capitolo Schengen, in quanto da un lato essa costituisce il riconoscimento formale dei risultati raggiunti grazie ad una cooperazione rinforzata fra alcuni Stati, dall'altro mira a ricondurre questi risultati nell'ambito della Comunità europea o quanto meno dell'Unione europea. In

realtà, quindi, non si chiude un capitolo ma, anzi, se ne apre uno più complesso, collegato all'entrata in vigore e all'attuazione del Trattato di Amsterdam. Nel periodo di assestamento, infatti, si dovranno prevedere nuove procedure e per quanto concerne l'*acquis*, che diverrà propriamente comunitario, ci sarà un ulteriore periodo di transizione della durata già stabilita di cinque anni.

Si tratta quindi di valutare con attenzione cosa accadrà delle norme che andranno a confluire nel primo pilastro e cosa accadrà di quelle che andranno a confluire nel terzo pilastro dell'Unione, nella speranza che, da qui al momento dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, che sembra aver subito qualche accelerazione nei tempi - se abbiamo notizie esatte, si parla di maggio - saranno superate le riserve che ancora permangono da parte di alcuni Stati e che rischierebbero di compromettere il principio dell'unanimità che deve sancire il passaggio dell'*acquis* di Schengen nell'area comunitaria. Se così non fosse, come prevede lo stesso protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen, tutto rimarrà nell'ambito del titolo VI del Trattato, quindi in quello che chiamiamo terzo pilastro; a quel punto sarà stata fatta davvero poca strada in quello spazio di libertà, sicurezza e giustizia che il Trattato stesso valorizza e consacra.

Il problema quindi, a parte le riserve di alcuni Stati, sembrerebbe essere la sorte di una parte dell'*acquis* di Schengen, della quale non è stata ancora ben definita la base giuridica; c'è allora da chiedersi se non possa trovarsi una formula che rinvii la decisione ad un momento successivo all'entrata in vigore del Trat-

tato stesso, ovvero se l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam stabilisca definitivamente la permanenza nel terzo pilastro. Sappiamo che i problemi riguardano principalmente le disposizioni relative al SIS; anche rispetto ai negoziati con la Norvegia e con l'Islanda non sembra sussistere alcuna perplessità, per cui quello che potremmo definire il pacchetto Schengen continuerà ancora per un certo periodo ad avere un suo codice di identificazione, se è vero che dovrà costituirsi un comitato misto per consentire a questi due paesi la prosecuzione della cooperazione Schengen.

Immaginando che quella dell'incorporazione sia solo una breve fase di passaggio, sembra opportuno interrogarsi anche sulle garanzie che le procedure decisionali del primo e del terzo pilastro assicurano sotto il profilo della trasparenza e del controllo democratico di quello che appunto andrà a costituire lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Uno spazio che — consentitemi di dirlo — è ancora poco avvertito, poco tangibile e poco concreto nonostante la libera circolazione delle persone e la cooperazione giudiziaria e di polizia abbiamo compiuto passi in avanti; si tratta di uno spazio indubbiamente ampio e complesso da realizzare, che richiede l'adozione di un piano di azione comune che dovrà essere sviluppato oltre il vertice di Vienna del dicembre scorso e vedrà un importante momento di dibattito nel vertice previsto il 14 ottobre a Tampere. È uno spazio che richiede attenzione, ma anche un coinvolgimento ed un contributo da parte del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali.

Sotto questo profilo, saluto con piacere l'iniziativa di cui siamo stati messi al corrente di una conferenza organizzata dal Parlamento europeo, o meglio dalla Commissione presieduta dall'onorevole Hedy D'Ancona, per il 24 e 25 marzo prossimi a Bruxelles. C'è da immaginare infatti che i cambiamenti di metodi, di strutture, di strumenti conseguenti all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam richiederanno un impegno notevole ed il

contributo di tutte le istituzioni dell'Unione e dei Parlamenti nazionali, visto che soprattutto nel periodo di transizione che si aprirà, si rischia di dover assumere decisioni fondamentali su questioni pressanti ed urgenti, quali l'immigrazione, senza la dovuta chiarezza di riferimento.

Non voglio rubare ulteriore spazio, perciò lascio la parola all'onorevole D'Ancona.

HEDY D'ANCONA, Presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo. Innanzitutto grazie per l'invito. Comanderete che, come Parlamento europeo, come ha detto il presidente, annettiamo grande importanza ai contatti con i Parlamenti nazionali e questo per cercare di colmare il cosiddetto *deficit* democratico, che sostanzialmente si manifesta soprattutto nel terzo pilastro.

Il presidente della vostra Commissione ha già evidenziato come, dopo l'entrata in vigore di Amsterdam, questo deficit si ridurrà progressivamente durante un periodo transitorio di cinque anni. Ma proprio per questo è importante fin d'ora, ogni qualvolta il Consiglio propone nuove decisioni, restare in contatto perché, in definitiva, i deputati dei Parlamenti nazionali possono controllare i propri ministri più di quanto il Parlamento europeo possa fare con il Consiglio dell'Unione. Ecco perché è estremamente importante la collaborazione tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali.

Una vera e propria consultazione del Parlamento europeo è iniziata solo dalla firma del trattato di Amsterdam ma tale consultazione non è ancora sistematica. Ciò è tanto vero che sono costretta a scrivere delle lettere di protesta alle diverse Presidenze del Consiglio dell'Unione europea per le numerose « sviste » o dimenticanze nella consultazione del Parlamento. Naturalmente ci si risponde che la consultazione non appariva necessaria trattandosi di questioni non importanti; poi scopriamo che il Consiglio giustizia e affari interni aveva approvato nientemeno che il programma pluriennale per la

realizzazione dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, senza consultare il Parlamento europeo. Inutile dire che la consultazione *ex-post* è arrivata dopo le nostre vivaci proteste presso la presidenza austriaca allora di turno.

Dopo avere chiesto un incontro con la presidenza, l'onorevole Rinaldo Bontempi, membro della nostra Commissione, presentò un documento di lavoro. Non potevamo però limitarci a un dibattito al nostro interno e abbiamo deciso di sottoporre il piano d'azione e la risoluzione Bontempi ai parlamenti nazionali, alle ONG, e a quanti operano in questo settore, come Europol, l'osservatorio sulla droga di Lisbona o quello sul razzismo di Vienna.

È per questa ragione che nella Conferenza interparlamentare del prossimo 24 e 25 marzo, vorremmo discutere con voi il piano d'azione in modo che il Consiglio dei ministri, con largo anticipo rispetto alla riunione di Tampere del 15 di ottobre, sappia esattamente quale è la posizione del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali. Non tratteremo solo di Schengen, ma di tutta un'ampia problematica relativa al terzo pilastro, il che significa libera circolazione delle persone, diritti fondamentali dei cittadini europei, lotta alla criminalità organizzata, diritto d'asilo e immigrazione. Sarà mia cura trasmettervi la relazione dell'onorevole Bontempi in italiano; per il momento essa è disponibile solo in francese. Mi auguro che tutti possiate partecipare alla conferenza di Bruxelles il 24 e 25 marzo prossimi per parlare di questo piano d'azione.

Parte importante di questo piano d'azione è rappresentata proprio dalla materia di cui voi vi occupate. Non è necessario che io dica come Schengen fin dall'inizio sia stata una operazione controversa dal punto di vista del controllo democratico. All'epoca ero ministro del Governo dei Paesi bassi e ricordo benissimo come il Parlamento olandese fosse assolutamente insoddisfatto del modo in cui era stato creato lo spazio Schengen. Questo *deficit* democratico purtroppo è

ancora una caratteristica di Schengen. Naturalmente siamo rimasti soddisfatti della firma del trattato di Amsterdam, in cui si è deciso di suddividere l'*acquis* di Schengen fra primo e terzo pilastro. Tuttavia, per il Parlamento europeo è di estrema importanza che gran parte di Schengen venga a ricadere all'interno del primo pilastro perché solo in tale quadro il Parlamento europeo potrà esercitare al meglio il suo controllo colmando, finalmente, questo vuoto.

Purtroppo non sappiamo ancora quale sarà la ripartizione fra primo e terzo pilastro e lo stesso vale, ad esempio, per i deputati del Parlamento olandese. Come sapete, lo scenario peggiore è che non si trovi alcuna soluzione e che Schengen rimanga completamente all'interno del terzo pilastro. Ma in mancanza di un quadro chiaro né il Parlamento europeo, né i Parlamenti nazionali potranno svolgere il loro ruolo e ciò alimenterà le controversie. L'ultima relazione del Parlamento europeo su Schengen, redatta dalla nostra collega Anna Van Lancker, ha analizzato l'attività svolta dal luglio 1998 e il programma di lavoro di Schengen fino a luglio 1999. Leggendola, vi renderete conto di come il Parlamento europeo contesti l'attuale metodo di lavoro.

Da voci di corridoio, quindi in modo assolutamente informale, siamo venuti a conoscenza del fatto che probabilmente il problema della ripartizione fra primo e terzo pilastro si sta avviando a soluzione. Resta però la riserva della Spagna sulla questione di Gibilterra. È purtroppo un vero ostacolo per quanto riguarda la ripartizione di Schengen fra primo e terzo pilastro. La sua reale portata è ancora da definire e la stessa rappresentanza permanente non ha potuto presentarmi esattamente lo stato della situazione. Comunque anche se il problema riguarda solo la Spagna, è essenziale che venga risolto.

C'è da augurarsi che gli altri problemi che rimangono relativamente a Schengen, concernenti la trasparenza o piuttosto la mancanza di trasparenza, gli organi di controllo e l'estensione dello stesso Schengen, possano essere risolti. Questo tra-

spare anche dalla lettera inviata alla nostra Commissione dal commissario italiano Mario Monti. Sulla scia del dibattito in seno al Parlamento europeo su Schengen il commissario Monti si è presentato alla nostra Commissione per illustrare questa lettera, che vi trasmetterò. Si tratta di un testo molto interessante che ci illustra quali siano i problemi che lo stesso Monti ritiene che riguardino Schengen.

Il commissario, ad esempio, dice — e su questo si è soffermato nella nostra Commissione — che dovrebbe esserci un adeguamento di Schengen all'*acquis* comunitario e non viceversa; una tale affermazione da parte del commissario fa trasparire ancora molte resistenze da parte degli Stati membri nell'integrazione dell'*acquis* fra Schengen e l'Unione europea.

In secondo luogo il commissario nella sua lettera dice — e questo mi sembra importante — che Schengen è stato creato per rendere possibile la libera circolazione dei cittadini. Sostanzialmente quindi il presupposto era estremamente positivo, ma poi, poco a poco, sono intervenute misure restrittive, divenute ormai prevalenti.

In terzo luogo, il commissario nella sua lettera afferma che per tutti gli elementi di Schengen occorre trovare una base giuridica. Come ho già detto, questa lettera, è uno dei documenti più interessanti ricevuti negli ultimi mesi relativamente a Schengen. Va da sé che nel corso della nostra conferenza discuteremo dei progressi da compiere per Schengen.

Chiederò ancora un paio di minuti del vostro tempo per illustrarvi le materie trattate dalla nostra Commissione per le libertà pubbliche. Abbiamo pubblicato numerose risoluzioni sull'asilo e l'immigrazione. Trattandosi di un argomento estremamente attuale, anche in seno al Consiglio esiste una *task-force*; ritengo che il 15 ottobre a Tampere si discuterà anche di questo. L'Italia è un valido esempio dell'impostazione da seguire riguardo alla problematica dei profughi. Per l'Italia la situazione è altrettanto difficile che per i Paesi bassi, per la Spagna e la Francia,

ma debbo dire che, alla luce della mia esperienza degli ultimi due anni, l'Italia è uno dei paesi che si attiene più da vicino al trattato di Ginevra, nonostante tutti i problemi che questo comporta. Nel resto d'Europa, tutti gli Stati membri invocano una legislazione comune in materia, ma poi il Consiglio dell'Unione non riesce a raggiungere l'unanimità necessaria e ciò nonostante Amsterdam ponga questa fra le sue priorità. Come Parlamento europeo abbiamo adottato numerose risoluzioni, ma i temi del diritto d'asilo e dell'immigrazione hanno assunto un tale peso nelle campagne elettorali nazionali da divenire un vero punto di scontro. Vi sono infatti partiti che per ottenere più voti promettono controlli rigorosissimi sull'immigrazione. Da questo punto di vista il Parlamento europeo è meno sollecitato dalle pressioni nazionali e quindi potrà far progredire una strategia in questo settore.

La nostra Commissione, inoltre, si occupa di Europol, della problematica della droga, di lotta al razzismo, della libera circolazione dei cittadini, nonché della lotta al crimine organizzato.

Signor presidente, onorevoli deputati, ho cercato di illustrare chiaramente le problematiche di cui ci occupiamo. Ora sono a disposizione per rispondere alle vostre domande e, se il Presidente lo consente, lo farò con la collaborazione del dottor Emilio De Capitani, responsabile della segreteria della nostra commissione.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi per osservazioni, domande o suggerimenti, mi permetterei di rivolgere io stesso una domanda non al presidente D'Ancona, ma ad uno dei più autorevoli parlamentari europei dei Paesi Bassi. In Italia ed in Olanda, infatti, esistono le due uniche esperienze di controllo parlamentare sull'attuazione dell'accordo di Schengen: in Italia c'è questo Comitato bicamerale, composto da dieci deputati e da dieci senatori, in Olanda c'è un sottocomitato nell'ambito della Commissione giustizia della Camera bassa.

I problemi che ci siamo posti sul futuro di Schengen con l'entrata in vigore

del Trattato di Amsterdam con tutta probabilità se li sono posti anche i colleghi della Camera bassa olandese perché anche lì, come in Italia, deve essere espresso un parere vincolante sui progetti di decisione sottoposti oggi al Comitato esecutivo Schengen e domani al Consiglio europeo. Mi interessava conoscere il livello della riflessione ed eventualmente le conclusioni cui sono giunti i colleghi olandesi; siamo forse al di fuori dello scopo primario di questa audizione, ma credo che la sua risposta su questo tema arricchirà le nostre conoscenze.

HEDY D'ANCONA, *Presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo*. Come ho già detto, nel Parlamento olandese vi sono forti critiche sia su Schengen che sulla sua applicazione. Ad esempio per la tutela dei dati personali si vuole che l'organo preposto al controllo possa effettivamente controllare anche la riservatezza di questi dati. Ci sono perplessità anche per quanto riguarda il Sistema di informazione di Schengen e la raccolta sempre crescente di dati personali in tutta una serie di banche dati, perché oltre al SIS è stato previsto anche il Sistema di informazione europeo e fra poco ci sarà la Banca dati Europol.

La Commissione olandese è quindi molto critica nei confronti di Schengen ed è attenta a quanto accade. Purtroppo non c'è sufficiente trasparenza; a mio giudizio, dovrebbero svilupparsi contatti più stretti tra le commissioni dei parlamentari nazionali che si occupano del terzo pilastro e in particolare di Schengen. Forse sarebbe opportuno che il dottor De Capitani illustrasse in quale modo possiamo strutturare questi contatti in modo che i parlamentari nazionali possano essere costantemente informati delle attività che si svolgono.

EMILIO DE CAPITANI, *Segretario della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo*. Ricordo che con il Trattato di Amsterdam entra in vigore anche il protocollo sulla partecipazione

dei Parlamenti nazionali alla formazione del processo decisionale dell'Unione. Questo protocollo in sostanza prevede che il Consiglio non possa adottare alcuna decisione prima che sia decorso il termine di sei settimane dalla trasmissione di un testo all'esame del Parlamento europeo. Questo vale sia per le proposte legislative strettamente comunitarie, il cosiddetto primo pilastro, sia per quelle relative al terzo pilastro. Esiste quindi una sorta di finestra temporale che consente ai Parlamenti nazionali di formulare le loro osservazioni sia ai rispettivi ministri che al Parlamento europeo (come previsto da una risoluzione del Parlamento europeo del 14 gennaio di quest'anno). In altre parole, i parlamentari nazionali potranno trasmettere le informazioni o le osservazioni che rivolgono ai propri ministri anche, per conoscenza, al Parlamento europeo, in modo che questo possa tenerne conto in occasione della consultazione da parte del Consiglio.

Sul piano pratico il Segretariato generale del Consiglio ha previsto che le proposte di misure di primo e terzo pilastro siano immediatamente diffuse via Internet, il che permette di far partire lo stesso termine contemporaneamente per tutti i Parlamenti dei quindici Stati membri. Il Parlamento europeo quindi potrà controllare le reazioni dei Parlamenti nazionali e tenerne conto per il proprio parere. Questo può avvenire sia in ambiente Internet sia, più tradizionalmente, su supporto cartaceo. Da oggi il Parlamento europeo rende noti su Internet i nomi dei relatori sia nelle commissioni di merito sia in quelle per il parere e indica i gruppi politici di riferimento; spetterà quindi ai parlamentari nazionali scegliere le modalità di accesso che ritengano più opportune ed efficaci. La risoluzione Nassauer del 14 gennaio 1999 può essere un utile riferimento anche per l'attività futura.

ROCCO MAGGI. Ho rilevato dall'intervento del presidente D'Ancona che lo spirito originario del Trattato di Schengen ha subito una sorta di battuta d'arresto,

per non dire un processo involutivo. Se è così, vorrei sapere da parte di quali paesi dell'Unione e di quali forze politiche questo è stato determinato.

HEDY D'ANCONA, *Presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo*. I parlamentari sono persone difficili, scomode, sempre pronte a criticare. Quando è iniziata la Conferenza intergovernativa, poi conclusa con il trattato di Amsterdam, noi, come Commissione competente per il terzo pilastro, ritenevamo si dovesse assolutamente porre fine ai comportamenti non democratici. Ritenevamo quindi che gli obbiettivi tuttora trattati nel terzo pilastro dovessero essere trasferiti in ambito comunitario.

Durante i negoziati della Conferenza intergovernativa abbiamo ribadito le nostre richieste. Ma i risultati sono stati ben al di sotto delle nostre aspettative. Anche se io sono di Amsterdam, il trattato che porta il nome della mia città è stato una grossa delusione.

Tuttavia, siamo anche persone ragionevoli. In politica non si ottiene sempre quello che si vuole e adesso vediamo che nel trattato di Amsterdam qualcosa c'è. L'ho già detto: il fatto che il Parlamento debba essere consultato su questioni importanti fa sempre sorgere dei fraintendimenti. Innanzitutto, che cosa è importante? In secondo luogo, cosa ne facciamo di questa consultazione? Il Parlamento si impegna a fondo per elaborare questa consultazione; lavoriamo delle settimane, ma cosa ne fa poi il Consiglio? Il trattato di Amsterdam prevede un obbligo di rendiconto. Per questa ragione io mi rivolgo ad ogni nuova presidenza del Consiglio chiedendo: posso essere presente quale osservatore alle vostre riunioni? In quel modo posso vedere di persona che ne è del risultato della nostra consultazione. Ciò non di meno, il fatto che finalmente veniamo consultati rappresenta pur sempre un passo in avanti rispetto al passato, quando venivamo ignorati completamente. Il fatto che con questo sistema di consultazione è possibile coinvolgere anche i parlamentari nazionali, a lungo andare

porterà ad un sistema all'interno del quale i ministri nazionali in sede di Consiglio sapranno che vi è stata questa consultazione del Parlamento europeo e che nell'ambito di tale consultazione si è tenuto conto dei pareri dei Parlamenti nazionali. Quindi, i ministri dovranno essere più cauti. Questo è un primo elemento.

Secondo elemento. Con quel sistema di ventilazione esistente fra primo e terzo pilastro, a lungo andare quasi tutte le questioni potranno ricadere all'interno del primo pilastro. Nel frattempo, però, dobbiamo sostenerci vicendevolmente, perché quello attuale è un periodo di transizione e di incertezza. In mancanza di regole e accordi chiari in sede di Consiglio si può fare quello che si vuole. Io stessa, essendo stata senatrice, deputata, europarlamentare, ministro, debbo dire che il problema non è soltanto dovuto alla mancanza di controllo democratico, ma anche il fatto che nell'ambito di Schengen, e in molte altre questioni relative al terzo pilastro, tutto viene preparato da funzionari. Parliamo dell'Europa dei cittadini, ma bisognerebbe parlare piuttosto di « Europa dei funzionari ». Anche questo è un pericolo. La conoscenza, l'informazione risiede soprattutto nel circuito dei funzionari.

Detto questo, poiché sono ottimista per natura, penso che le cose miglioreranno sul lungo termine. Dopo essere stata dieci anni al Parlamento europeo, ho iniziato a svolgere le funzioni di europarlamentare negli anni '80; sono stata cinque anni ministro nei Paesi bassi; ora sono di nuovo europarlamentare e vedo una grande differenza fra l'inizio degli anni '80 ed oggi. Posso dire, quindi, che il mio ottimismo è fondato. Ci si sta muovendo nella buona direzione, ma il ritmo è quello di una lumaca. Questo è il problema. I tempi sono lentissimi. È per me una opportunità estremamente interessante essere qui e vedere che avete costituito questa Commissione che si occupa di Schengen e Europol. Anche in questo caso, quindi, c'è una competenza specialistica. Stiamo sviluppando questa inizia-

tiva anche nei Paesi bassi e nel Regno Unito dove è la Camera alta che si occupa della materia di Schengen.

Quindi, qui e là, cominciamo a registrare piccoli passi avanti: vi sono parlamentari specializzati nella materia che collaborano con il Parlamento europeo: ebbene, anche tale forma di collaborazione deve essere migliorata. Quanto lei ha detto forse non è del tutto esatto, ma è vero che ci sono sempre più barricate ed ostacoli. Non sono una giocatrice di scacchi, ma è un po' come il movimento del cavallo sulla scacchiera.

PRESIDENTE. Si dice che il cavallo « scarta ».

ANTONIO CONTE. La ringrazio molto, presidente D'Ancona, soprattutto per questo lavoro finalizzato ad un piano d'azione che possa incidere concretamente sulle linee e sulle decisioni che, particolarmente in questo anno, impegneranno le istituzioni europee e lo stesso Consiglio dei ministri, almeno; questa è l'aspettativa. Mi sembra molto importante il coinvolgimento anche di momenti non ufficiali e non previsti fin dall'inizio, come le ONG, Europol, le organizzazioni che in maniera competente sono impegnate su alcuni problemi simbolo ed anche pietra miliare dell'*acquis* di Schengen.

Vorrei però chiederle, visto che lei ci ha fatto conoscere la lettera del commissario Monti, se sia possibile immaginare una ventilazione sui diversi elementi dell'*acquis* di Schengen senza una definizione giuridica delle norme. Non può essere questo una sorta di giustificazione - l'immaginazione di una ventilazione tra primo e terzo pilastro - che, in assenza di una definizione giuridica, di fatto prepara poi quello che lei ha definito come lo scenario peggiore e scabroso - ha usato questo termine - cioè l'incorporare tutto nel terzo pilastro? È una preoccupazione, una domanda di ordine politico e non tecnico nella quale mi pare possa vedersi maggiormente riconosciuta l'importanza anche dei molti elementi che lei ci ha rassegnato sull'azione della Commissione,

senza però nascondere le difficoltà di fondo che sono sul cammino del Parlamento europeo come i Parlamenti nazionali.

HEDY D'ANCONA, *Presidente della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo*. Lei ha illustrato perfettamente quali sono le cose che non vanno. Schengen in quanto tale, quale sistema, necessita di miglioramenti e può essere migliorato. In secondo luogo la trasparenza e quindi la possibilità di controllare Schengen debbono essere rafforzate. In terzo luogo singoli Stati membri non debbono poter ostacolare l'adozione di decisioni importanti. È piuttosto insolito che un paese, nella fattispecie la Spagna, possa ritardare per mesi l'adozione di decisioni che interessano tutta l'Europa. Questa è la grossa debolezza di Schengen, cioè il fatto che occorra l'adozione delle decisioni all'unanimità.

La Francia - è un altro esempio - non ha rinunciato ad esercitare i controlli alle frontiere con Belgio e Lussemburgo e quindi non applica Schengen. In terzo luogo l'*opt out* della Gran Bretagna e dell'Irlanda. Questo comporta grossi ostacoli alla libera circolazione nell'Unione europea. Il commissario Monti, alcuni anni fa, aveva lanciato proposte molto interessanti circa la libera circolazione dei cittadini nell'Unione, che sono state poi in parte riprese da Schengen. Capisco che ora il commissario Monti ci dica che quanto è stato ripreso non è esattamente lo stesso di quanto aveva proposto anni fa. Egli ha affermato che la situazione attuale ha qualche cosa di meno rispetto a quanto aveva proposto e che non riesce a capire come un solo paese possa bloccare la ripartizione tra terzo e primo pilastro.

In questo modo avremmo lo scenario peggiore. Non riesco davvero a pensarlo. Credo che ad un certo punto dovremo esercitare forti pressioni nei confronti di quello Stato membro per farlo recedere dalle proprie posizioni. Teniamoci questa arma quale *estrema ratio*.

EMILIO DE CAPITANI, *Segretario della Commissione per le libertà pubbliche del Parlamento europeo*. Il senatore Conte ha sollevato un problema di definizione della portata giuridica dell'*acquis* di Schengen. In effetti prima di pervenire alla ventilazione dell'*acquis* di Schengen bisogna sapere quale esso sia. Ancora oggi non è stato definito. I negoziati sono stati bloccati con Norvegia e Islanda perché manca proprio l'allegato dell'*acquis*. Per la stessa ragione la presidenza tedesca sta lavorando a tappe forzate per esaminare tutto ciò che è da considerare ancora vigente. È probabile, ma queste sono fonti informali, che questo lavoro di pulizia e consolidamento possa terminare nelle prossime settimane.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste di intervento, ritengo possa così concludersi questa interessantissima audizione del presidente D'Ancona, al quale, insieme al ringraziamento, manifesto la nostra volontà di raccogliere in maniera adeguata l'invito che questa mattina ci ha rivolto di partecipare il 24 e 25 marzo prossimi alla conferenza organizzata dalla Commissione per libertà pubbliche del Parlamento europeo. Cercheremo in quella sede di recare il contributo originale dell'esperienza italiana. A questo proposito, collegandomi anche all'ultimo passaggio e precisazione del dottor De

Capitani, sicuramente con Internet saremo tutti un po' più avanti per quanto riguarda la conoscenza dei processi di decisione che investiranno i vari ambiti di attività di questo spazio di libertà, giustizia e sicurezza, ma al di là di quella che sarà la definizione dell'*acquis* di Schengen, credo di poter dire che per quanto riguarda la sensibilità italiana, quella olandese, ma anche quella che sta crescendo negli altri Parlamenti nazionali, si potrebbe individuare in quel parere vincolante che rientra nelle competenze e nelle modalità operative del Comitato Schengen in Italia e del corrispondente sottocomitato olandese, un embrione, una sorta di anticipo di quell'idea della codecisione che il trattato di Amsterdam prevede ed auspica per gli ulteriori futuri passaggi.

Ringrazio nuovamente tutti gli intervenuti.

La seduta termina alle 13.45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 17 marzo 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO