

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

10.

SEDUTA DI MARTEDÌ 1° GIUGNO 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**

10.

SEDUTA DI MARTEDÌ 1° GIUGNO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INTEGRAZIONE DELL'ACQUIS DI SCHENGEN NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA	
Audizione dell'ambasciatore Luigi Guidobono Cavalchini Garofoli, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea:	
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3, 8, 9, 10
Guidobono Cavalchini Garofoli Luigi, <i>Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea</i>	4, 8, 9

La seduta comincia alle 13.

(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 dell'ambasciatore Luigi Guidobono Cavalchini Garofoli, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea.

PRESIDENTE. Comunico ai colleghi — scusandomi per i disagi — che è rinviata alla ripresa dell'attività parlamentare dopo le elezioni europee l'audizione del ministro Letta prevista per domani mattina alle 9.

Colgo anche l'occasione per dare il benvenuto al senatore Antonio Capaldi del gruppo dei democratici di sinistra che entra oggi a far parte del nostro Comitato in sostituzione del senatore De Martino, dimissionario.

L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, l'audizione dell'ambasciatore Luigi Guidobono Cavalchini Garofoli, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea, che ringrazio per la sua disponibilità ad essere presente qui nonostante i numerosi impegni in parti-

colare per l'approssimarsi del vertice europeo di Colonia del prossimo 3 e 4 giugno.

Credo che questo incontro di oggi sia particolarmente prezioso nell'economia dei nostri lavori ed in vista della chiusura di questa indagine conoscitiva soprattutto per l'esperienza dell'ambasciatore Cavalchini Garofoli, che da quattro anni rappresenta il nostro paese a Bruxelles, ma anche per il suo spessore, che abbiamo avuto modo di apprezzare in diverse occasioni, da ultimo nella nostra visita a Bruxelles per ascoltare il commissario Monti.

Lo scorso 1° maggio è entrato in vigore il Trattato di Amsterdam, accompagnato da un protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nella fase ascendente del processo decisionale europeo, una norma contenuta già nella legge comunitaria del 1998 e confermata nella legge di ratifica del Trattato di Amsterdam approvata il 16 giugno 1998. La prima richiesta che desidero rivolgere all'ambasciatore è di aiutarci ad individuare con precisione qual è il momento in cui i dossier sono sufficientemente maturi per essere trasmessi alle Camere. Vi è la necessità di tradurre in una procedura operativa efficace le norme del protocollo e della legge citati, che oggi si limitano a prevedere soltanto un tempestivo invio dei documenti. Cosa vuol dire tempestivo? E come trattiamo i documenti pendenti prima della entrata in vigore del Trattato di Amsterdam?

Vorrei poi sottoporle una serie di altre questioni. Cos'è successo della prevista ventilazione dell'*acquis* di Schengen, della normativa e delle decisioni assunte in sede di Comitato esecutivo fra il primo e il

terzo pilastro, di cui a più riprese si è discusso in questa sede? Cosa si è effettivamente deciso?

La scorsa settimana si è svolto il consiglio giustizia ed affari interni. Quella non era già un'occasione in relazione alla quale avrebbero dovuto essere trasmessi gli atti al Parlamento per opportuna conoscenza e valutazione? Come si sta attrezzando il consiglio sotto il profilo delle procedure decisionali per consentire ai parlamenti nazionali di svolgere il loro ruolo? È in corso di elaborazione un nuovo regolamento interno oppure no?

Ai primi di maggio, quando ci siamo recati a Bruxelles, erano in vista due appuntamenti, uno il 10 maggio per discutere della ventilazione, un altro il 18 maggio per la riunione costitutiva del comitato misto con Norvegia ed Islanda. Si sono assunte decisioni o tutto è stato rinviato?

Questi sono i punti di interesse di questo Comitato, sintetizzati in una sorta di scaletta che spero lei vorrà riempire con il suo contributo.

LUIGI GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI, *Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea*. Ringrazio il presidente per le parole che ha voluto indirizzarmi. In occasione della recente visita del Comitato a Bruxelles abbiamo avuto modo di passare in rivista i problemi che derivano dall'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam. Ho potuto constatare l'impegno con il quale questo Comitato esplica il suo compito indispensabile di controllo democratico e la mia esposizione di oggi vorrebbe essere un contributo, per quanto modesto, alla riflessione che il Comitato sta compiendo.

Dividerei la mia esposizione in tre parti: vorrei mettere l'accento soprattutto su alcuni aspetti dei negoziati nell'ambito della conferenza intergovernativa che ha dato vita al Trattato di Amsterdam; vorrei poi parlare dei problemi che si porranno nell'applicazione del protocollo allegato al Trattato sull'Unione europea ed a quello che istituisce la Comunità europea, cioè il protocollo sull'integrazione del *acquis* di

Schengen nell'ambito dell'Unione europea; vorrei infine parlare delle prospettive della trasformazione dell'Unione in uno spazio di sicurezza, libertà e giustizia, uno degli obiettivi più importanti del nuovo trattato.

L'esperienza di Schengen, in fondo, ha sempre oscillato tra la volontà di mettere in piedi una sorta di laboratorio precursore di esperienze che avrebbero dovuto poi essere trasferite nell'ambito comunitario e l'intenzione — forse meno confessata — di sottrarre la soppressione dei controlli alle frontiere comuni degli Stati partecipanti alla convenzione ai controlli istituzionali e democratici del metodo comunitario. Non dobbiamo neppure dimenticare che in questo percorso il rischio di buchi neri prodotti da partner considerati meno affidabili di altri va tenuto in considerazione.

Schengen ha istituito una cooperazione intergovernativa al di fuori dei trattati, su materie che avrebbero benissimo potuto rientrare nell'ambito comunitario. Il libro bianco della Commissione del 1985, l'anno in cui venne sottoscritta la Convenzione di Schengen tra i primi tre Stati, faceva riferimento all'istituzione di uno spazio senza frontiere e metteva già allora in evidenza il problema di darsi una politica comune nei settori dell'immigrazione, dei traffici illegali, dei visti, dello *status* dei rifugiati.

Fin dall'inizio di questa cooperazione extracomunitaria erano chiari i rischi di sovrapposizione (penso, per esempio, all'articolo del Trattato istitutivo che prevede la competenza della Comunità in tema di visti). Si trattava di rischi in qualche modo calcolati, tenendo presente soprattutto l'articolo 134 della Convenzione di applicazione degli accordi di Schengen che faceva espresso riferimento alla necessità che le misure prese nell'ambito intergovernativo al di fuori dei trattati fossero compatibili con le disposizioni dei trattati stessi. Credo che per poter comprendere la posizione di questo meccanismo Schengen si debba partire dalla premessa di una cooperazione intergover-

nativa svolta al di fuori dei trattati, il cui obiettivo però rientrava nei trattati stessi.

Vedremo fra poco come questo meccanismo e questo insieme di norme abbiano trovato una loro collocazione nell'ambito dei trattati, in particolare nel titolo IV del Trattato istitutivo della Comunità europea e nel titolo VI del Trattato sull'Unione europea, più comunemente chiamato Trattato di Maastricht, senza che questa integrazione dell'*acquis* di Schengen abbia fatto perdere all'*acquis* stesso la sua individualità.

Perché è nato il problema dell'integrazione di Schengen. Esso si è fatto sentire immediatamente nel momento in cui si aprì la Conferenza intergovernativa che doveva portare al Trattato di Amsterdam. Esso si pose subito per la semplice ragione che alcuni Stati membri, fra i quali anche l'Italia, si erano posti nella prospettiva di un superamento dei tre pilastri che erano stati istituiti dal Trattato di Maastricht e che rispondevano ad un diverso grado di sviluppo dei settori coperti dall'attività dell'Unione: il settore intergovernativo e quello più propriamente comunitario. L'idea di comunitarizzare certi aspetti, come quello dell'asilo, del visto e dell'immigrazione (che poi entreranno nel titolo IV del Trattato istitutivo della Comunità europea) in fondo aveva portato immediatamente i negoziatori a contemplare l'ipotesi dell'integrazione di Schengen nell'ambito dell'Unione europea.

Ho personalmente partecipato ai lavori della Conferenza intergovernativa e le posizioni di partenza dei diversi Stati membri risultavano essere molto diverse; tuttavia, si avvertiva da un lato la necessità di superare in qualche modo l'anomalia esistente in un meccanismo che aveva degli obiettivi che rientravano pienamente nei trattati ma che, dall'altro lato, ubbidivano ad una logica che non era assolutamente quella comunitaria.

A questo punto, mi sembra che il problema più importante che ci si pose per integrare Schengen nei trattati fu quello di non lasciare disperdere l'esperienza acquisita con Schengen stesso, soprattutto a partire dal 1999. Fu questo un

momento particolarmente importante che venne risolto solo alla fine della conferenza intergovernativa, più esattamente a Norwicz nel 1996 di fronte a quelle che erano le tesi in presenza. Gli Stati che erano maggiormente sensibili ai concetti di sovranità nazionale, riscontravano in certi settori, come quello dei controlli alle frontiere esterne, un abbandono delle sovranità nazionali. Gli altri Stati, le altre delegazioni in seno alla Conferenza intergovernativa, invece, ponevano in evidenza l'ambiguità o la discrasia esistenti fra l'obiettivo indicato nel Trattato istitutivo della Comunità europea, vale a dire quello della libera circolazione delle persone, e un edificio che era nato per anticipare in qualche modo i tempi di questa operazione. Si trattava comunque di un edificio che ubbidiva a delle regole contenute negli accordi internazionali. Esso, in altri termini, era sottratto al controllo giuridico e democratico previsto dai trattati stessi.

In quella occasione si registrarono due posizioni contrastanti: infatti, tutti si rendevano conto che occorreva integrare Schengen, ma come si doveva procedere a questa integrazione? Sarebbe stato molto semplice, ad un certo momento, far confluire tutto l'*acquis* di Schengen nel terzo pilastro, cioè in quello intergovernativo contenuto nel titolo VI.

Dopo grandi dibattiti, proprio a Norwicz, prese vita l'idea che l'*acquis* di Schengen dovesse essere separato e che si doveva far confluire nel titolo IV del Trattato istitutivo della Comunità europea, trasferendo in tale trattato una materia più direttamente legata all'obiettivo della libera circolazione delle persone. Da qui nasce la distinzione tra un settore che ubbidisce al metodo comunitario ed un settore, cioè quello della cooperazione in materia di polizia ed in materia giudiziaria-penale, che ubbidisce ancora al principio intergovernativo. Ma ciò avviene con una differenza: che l'intergovernativo è *sui generis*, poiché le convenzioni che vengono stipulate nell'ambito del titolo VI non hanno carattere internazionale come può essere stato e come è l'accordo di Schengen, ma sono convenzioni che ubbidiscono

ad un criterio intergovernativo ma che rientrano pienamente nella previsione dei trattati. Prova ne è che il Trattato istitutivo dell'Unione europea prevede un controllo giurisdizionale per quanto riguarda le questioni pregiudiziali di interpretazione dei trattati, anche per quanto attiene le convenzioni che vengono stipulate ai sensi del titolo VI del Trattato istitutivo dell'Unione europea. D'altra parte, l'attraversamento delle frontiere esterne ed interne dell'Unione era già alla base di alcuni progetti di direttiva presentati dalla Commissione. La politica dei visti era stata oggetto di due norme regolamentari: mi riferisco alla 2317 ed alla 1683 del 1995, relative rispettivamente ai modelli di visto ed all'elenco degli Stati terzi nei confronti dei quali è richiesto, per l'attraversamento delle frontiere dell'Unione, il visto. Il tema dell'asilo era invece trattato in una convenzione internazionale, quella di Dublino del 1990.

Non dimentichiamo che l'assistenza giudiziaria in materia penale e l'estradizione erano temi che avevano dato origine a convenzioni proprio ai sensi del titolo VI. In particolare, vorrei citare la convenzione del settembre del 1996, relativa all'estradizione fra gli Stati membri che era fondata sull'articolo K3 del titolo VI del Trattato istitutivo dell'Unione europea.

Grosso modo, direi che al di fuori della previsione dei trattati alcuni istituti sussistevano; mi riferisco in particolare al diritto di inseguimento ed al diritto dell'osservazione alle frontiere. Questi due diritti rientravano più propriamente nell'ambito della cooperazione di polizia giudiziaria e soprattutto di polizia intergovernativa.

Quali furono le soluzioni adottate allora per integrare Schengen nel Trattato? Innanzitutto bisognava tenere conto del fatto che non tutti gli Stati membri dell'Unione europea avevano partecipato a Schengen. Il Regno Unito e l'Irlanda non facevano parte di Schengen perché erano legati da un accordo particolare, risalente — guarda caso! — al 1985 che riguardava i viaggi tra Irlanda e Regno Unito e viceversa. Quelle disposizioni erano state

riviste anche alla luce delle famose vicende terroristiche che avevano caratterizzato la vita dell'Irlanda del Nord. In definitiva è questa una delle ragioni che all'epoca aveva spinto il Regno Unito a tenere una protezione particolare sulle sue frontiere interne e quindi anche nei confronti degli altri Stati membri dell'Unione europea.

Una posizione particolare era quella assunta dalla Danimarca. Essa era completamente diversa da quella del Regno Unito e dell'Irlanda. Questi ultimi, infatti, non volevano sentirsi legati dall'*acquis* di Schengen, mentre la Danimarca era in una posizione differente. La Danimarca accettò, tant'è vero che proprio nell'autunno del 1996 aderì alla convenzione di Schengen, ma in quanto tale convenzione era produttiva di obblighi di carattere internazionale e non comunitario.

Il problema si era posto per la Danimarca proprio nel momento della ratifica del Trattato di Maastricht. In quella occasione il parlamento danese vietò al governo di progredire sulla via dell'integrazione e dell'applicazione del metodo comunitario, tanto è vero che la Danimarca accettò allora ed ancora accetta l'*acquis* di Schengen nella misura in cui essa non produce un obbligo derivante dai trattati ma in quanto produce un obbligo di carattere internazionale.

L'ulteriore difficoltà dell'integrazione dell'*acquis* di Schengen nei trattati istitutivi della Comunità europea e dell'Unione europea si trovava proprio nella posizione di altri due Stati: la Norvegia e l'Islanda che partecipavano a Schengen ma che non facevano parte dell'Unione europea.

A Norwick, nel maggio 1997, venne compiuto il passo definitivo. Questo passo fu facilitato dal fatto che l'allargamento dell'Unione europea nella prospettiva delle domande di adesione di undici Stati membri aveva posto il problema della cosiddetta differenziazione nell'ambito dell'Unione. Era questo concetto della flessibilità e della differenziazione che aveva trovato diritto di asilo in importanti dichiarazioni o prese di posizione di alcuni governi.

Posso ricordare, per esempio, la posizione assunta dall'allora presidente della Commissione Jacques Delors sulla differenza tra Europa-spazio e Europa-potenza, intendendo con quest'ultima una federazione di Stati che volevano andare ben al di là di quello che prevedevano allora i trattati. Ci furono poi, nel 1994, la posizione del primo ministro Balladur sull'idea dei cerchi concentrici e il documento del presidente del gruppo parlamentare della CDU-CSU in Germania che prevedeva l'idea di un nucleo duro che avrebbe dovuto portare avanti il concetto di integrazione.

Il problema dell'integrazione di Schengen nell'Unione, quindi, si inquadra nel grande dibattito che si sviluppò nell'ambito della conferenza intergovernativa e prese poi nei trattati il nome di cooperazione rafforzata, cioè la possibilità per gli Stati membri che possano e vogliano di andare avanti nel processo di integrazione in presenza di Stati membri che non possono o non vogliono. L'integrazione dell'*acquis* di Schengen nei trattati si ispira appunto al concetto della cooperazione rafforzata ed è per questa ragione che, come ho detto all'inizio, essa dà all'*acquis* e ai suoi ulteriori sviluppi caratteristiche del tutto particolari, pur nell'ambito della trasformazione dell'Unione nello spazio di sicurezza, di giustizia e di libertà.

A questo proposito vorrei mettere in evidenza alcuni punti importanti che hanno costituito oggetto del negoziato subito dopo la firma del Trattato di Amsterdam. Mi riferisco da un lato alla definizione del cosiddetto *acquis* di Schengen e dall'altro alla determinazione delle sue basi giuridiche. La definizione è estremamente importante per poter fare una distinzione tra misure obsolete e misure che costituivano un doppio rispetto a disposizioni contenute nei trattati e per arrivare ad una definizione della base giuridica su cui si fondano le diverse misure. Ciò è importante per sapere se una determinata misura debba rispondere al metodo comunitario, quindi entrare nelle previsioni del Titolo IV del trattato

istitutivo della Comunità, ovvero nel Titolo VI del trattato istitutivo dell'Unione che risponde a criteri intergovernativi.

Questo lavoro è stato portato a termine prima dell'entrata in vigore del trattato istitutivo dell'Unione europea e ha dato origine a due decisioni del Consiglio: quella sulla determinazione dell'*acquis* e quella relativa all'individuazione della base giuridica per ciascuna delle disposizioni o decisioni che lo costituiscono. Giungere in tempo ad integrare l'*acquis* di Schengen nei trattati non è stato un lavoro facile, anche perché una disposizione del protocollo ad esso allegato prevedeva che, fino a che non si fosse definito l'*acquis* e non si fossero determinate le basi giuridiche su cui fondare le misure e la disciplina di Schengen, sarebbe stato applicato ad esso il metodo intergovernativo. Di qui la necessità di andare avanti per poter definire in tempo le basi giuridiche che consentiranno anche in futuro (perché si tratta di una cooperazione rafforzata, cioè autorizzata da 15 Stati membri che si applica però solo a 13) di andare avanti nel rafforzamento delle disposizioni di Schengen tenendo presente la divisione tra misure di carattere comunitario e misure di carattere intergovernativo.

Nella pratica questo problema si è rivelato essenziale e ha dato i suoi frutti anche recenti. Il più recente è una comunicazione della settimana scorsa dei ministri dell'interno inglese ed irlandese con cui il Regno Unito e l'Irlanda chiedono di poter partecipare a certe disposizioni dell'*acquis* con particolare riguardo alla cooperazione di polizia, al traffico della droga, al SIS e alla protezione dei dati personali nell'ambito del SIS. Questo è un elemento importante, che rivela quanto il processo di creazione di uno spazio di libertà nell'ambito dei trattati funga anche da elemento di attrazione per altri Stati dell'Unione che fino a questo momento hanno voluto mantenersi lontani dall'*acquis* di Schengen.

Attualmente le problematiche connesse al rafforzamento dell'*acquis* si pongono nella prospettiva della trasformazione del-

l'Unione in uno spazio di sicurezza, di libertà e di giustizia. È questo il grande tema che verrà trattato ed approfondito dai Capi di Stato e di governo in ottobre a Tampere in Finlandia; dal giro di tavolo che ha avuto luogo la scorsa settimana sul problema della preparazione di questo vertice direi che il tema su cui gli Stati membri sembrano voler concentrare la loro attenzione sono innanzitutto quelli dell'immigrazione e dell'asilo oltre a quello della cooperazione giudiziaria. Si pone il problema, sollevato dalla delegazione italiana, di un riconoscimento delle decisioni reciproche e anche quello di creare una sorta di Europol di giudici per esprimere pareri in via pregiudiziale sulle materie attinenti alla cooperazione giudiziaria in materia civile e penale.

Per concludere, non dobbiamo dimenticare il punto di partenza di questa integrazione che dà all'*acquis* di Schengen una sua individualità proprio perché rientra in una struttura di cooperazione rafforzata e costituisce uno degli elementi portanti della trasformazione dell'Unione in uno spazio di sicurezza, di libertà e di giustizia.

PRESIDENTE. Vorrei ringraziare l'ambasciatore Cavalchini per le notizie che ci ha fornito, soprattutto per quelle relative a Gran Bretagna ed Irlanda che sarebbero disposte a cominciare a fare i conti con Schengen. Per noi sarebbe importante avere copia dei documenti a cui lei ha fatto riferimento.

Vorrei chiederle nuovamente, rispetto al consiglio giustizia ed affari interni della scorsa settimana, se ritenga che già in quella sede si individuasse l'opportunità di una trasmissione degli atti al Parlamento perché, a nostro parere, già sulla base della normativa in vigore questo doveva avvenire. Vorremmo sapere se questi atti ci sono e se, in futuro, si immagina di poterli inviare con una certa tempestività.

La seconda domanda che le avevo posto riguardava la richiesta di notizie sul comitato misto Norvegia-Islanda che, pur non facendo parte dell'Unione europea, fanno comunque parte, come *partners*

associati, a Schengen. È per questo che le materie di Schengen discusse a livello di Consiglio in qualche modo li dovrebbero coinvolgere.

LUIGI GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI, *Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea.* Presidente, chiedo scusa di non aver risposto prima alle domande che lei mi aveva già posto.

Partirò dalla seconda domanda che lei mi ha rivolto, cioè quella relativa alla prima riunione della Commissione mista prevista dall'accordo di associazione di Norvegia ed Islanda che ha avuto luogo la settimana scorsa in margine al Consiglio giustizia ed affari interni. In realtà, si è trattato di una riunione molto breve, una riunione più che altro di convenienza e non di contenuto. In quella sede si è soltanto constatato che sul regolamento interno previsto dall'accordo di associazione non vi era accordo tra gli Stati membri e la Norvegia e l'Islanda, per cui si rendeva necessario proseguire i lavori per tentare di armonizzare le posizioni tra gli Stati membri e questi due Stati associati. In sostanza l'Islanda e la Norvegia, in realtà, vorrebbero essere considerati come Stati membri dell'Unione per questo tipo di materie, per cui desidererebbero entrare nel processo decisionale che si tiene nell'ambito dell'Unione. Di qui deriva, da un lato, la necessità di stabilire dei tempi molto ravvicinati per quanto concerne l'esame da parte dell'Islanda e della Norvegia delle decisioni che sono state assunte nel quadro del Consiglio e che li riguarda in quanto rientranti nell'*acquis* di Schengen e, dall'altro, la necessità di trovare una formula conveniente di informazione nel momento in cui una determinata proposta è presentata su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione.

Passando alla sua seconda domanda debbo dire che, in realtà, la settimana scorsa vi è stato, per quanto riguarda la preparazione della riunione di Tampere, un semplice *tour de table*, nel corso del quale gli Stati membri hanno messo in

evidenza i punti che ritenevano più importanti da trattare proprio a Tampere. Tuttavia, non è stato redatto un documento riassuntivo delle diverse posizioni dal momento che la Finlandia - che sarà lo Stato che presiederà il Consiglio dell'Unione a partire dal 1° luglio prossimo - si è impegnata a presentare un documento anche alla luce dei contatti che sta avendo nelle diverse capitali per cercare di indirizzare meglio e di rendere più proficuo il lavoro dei Capi di Stato e di governo che si sono incontrati nell'ottobre scorso. In altri termini, non saprei quale documentazione oggi potremmo trasmettere al Comitato su uno scambio di vedute che ha avuto carattere di sostanziale informalità.

Peraltro, qualche documento è stato presentato. In particolare, i francesi ne hanno annunciato uno sul tema dell'immigrazione e dell'asilo, così come i britannici hanno posto l'accento soprattutto sugli aspetti relativi alla maggiore cooperazione fra gli Stati membri in materia di criminalità giovanile. Questo elemento è collocato dal Regno Unito in un quadro più ampio che non è semplicemente di carattere oppressivo, dal momento che rientra nella logica di una serie di misure che nel Regno Unito sono già state applicate e relative ad una maggiore attenzione da parte del Governo nei confronti dei problemi dei giovani.

PRESIDENTE. Prima di chiudere questa nostra audizione, vorrei porle una domanda rapida alla quale spero possa rispondere altrettanto velocemente. Già a Bruxelles abbiamo avuto modo di parlare della materia Schengen che continua a permanere, al di là del fatto che non esista più il Trattato, essendo stato incorporato nel quadro dell'Unione europea ed al di là del fatto che non vi è più un organismo decisionale rappresentato dal Comitato esecutivo. Ebbene, per il Comitato parlamentare italiano è assolutamente importante procedere al suo rico-

noscimento. In altri termini, vi è un elemento che possa dare riconoscibilità alla materia? Come lei immagina che possa esercitarsi quell'intervento nella fase ascendente che, in virtù della legge, noi prima arrivavamo ad esercitare addirittura con una forma di codecisione ma che oggi si propone in chiave diversa e senza che quella base giuridica venga messa in discussione?

LUIGI GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI, *Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea.* Cercherò di rispondere telegraficamente. La prima domanda che mi ha posto riguarda la riconoscibilità dell'*acquis* di Schengen. Direi di sì, perché la cooperazione rafforzata di Schengen riguarda 13 Stati membri e non 15, quindi l'*acquis* di Schengen o la cooperazione rafforzata sono perfettamente riconoscibili. Esso risponde a precise disposizioni del Trattato, nel senso che i criteri ed i metodi sono, se si tratta di materie che ricadono nell'ambito comunitario, nel titolo IV del Trattato istitutivo della Comunità europea e se si tratta, invece, di materie regolate ancora dall'unanimità, tanto per intenderci, cioè da misure intergovernative, esse sono regolate dal titolo VI del Trattato istitutivo dell'Unione europea. Quindi l'*acquis* di Schengen ed i suoi ulteriori sviluppi sono riconoscibili in quanto facenti parte di una cooperazione rafforzata a 13.

Passando alla seconda domanda, debbo dire che evidentemente oggi il problema si pone più a monte di quanto non accadesse in precedenza. Infatti, su questa materia potranno essere formulate nuove proposte sia da parte della Commissione sia da parte degli Stati membri per i prossimi cinque anni. Ricordo, infatti, che questo è previsto dal Trattato. Vi è infatti per cinque anni la possibilità che anche gli Stati membri possano avanzare delle proposte. In sostanza, vi è una sorta di attenuazione del metodo comunitario in base al quale il diritto di iniziativa spetta

soltanto alla Commissione. Nel caso specifico, proprio perché si tratta di cooperazione rafforzata, l'iniziativa potrà sempre venire anche da parte di uno Stato membro. In proposito, aggiungo che il momento di dialogo con il Governo si pone in due fasi: quello della presentazione della proposta stessa e quello di un momento più difficilmente individuabile in cui si deve ritenere che la proposta, una volta discussa dai diversi gruppi in seno al Consiglio, diventa materia di decisione a livello politico normalmente del Consiglio giustizia ed affari interni.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Cavalchini e tutti i colleghi che hanno partecipato all'audizione di oggi.

La seduta termina alle 13.55.

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

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia 7 giugno 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO