

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

BOZZE NON CORRETTE

COMMISSIONI 3^a e 14^a RIUNITE

(3^a - Affari esteri, emigrazione)

(14^a - Politiche dell'Unione europea)

SEDUTA CONGIUNTA

CON LE

Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati

(III - Affari esteri e comunitari)

(XIV - Politiche dell'Unione europea)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA

5° Resoconto stenografico

(La numerazione dei resoconti stenografici comprende le sedute svolte dalle Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati congiunte con le Commissioni riunite 3^a e 14^a del Senato della Repubblica presso la Camera dei deputati)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 OTTOBRE 2004

**Presidenza del presidente della 14^a Commissione del Senato
GRECO**

I testi contenuti nel presente fascicolo — che anticipa a uso interno l'edizione del Resoconto stenografico — non sono stati rivisti dagli oratori.

INDICE

Audizione del Ministro degli affari esteri Frattini

PRESIDENTE:	
- GRECO (FI)	Pag. 3, 6, 13
SELVA (AN)	5
FRATTINI, ministro degli affari esteri.	6, 14, 18 e <i>passim</i>
PROVERA (LP)	13, 14, 18 e <i>passim</i>
SPINI (DS-U)	14
PACINI (FI)	15
SERVELLO (AN)	16
MANZELLA (DS-U)	17, 18
ROSSI Guido (LNFP)	18
SODANO Calogero (UDC)	19
MARINO (Misto-Com)	20
MATTARELLA (Margh.-DL-U)	20

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Forza Italia: FI; Democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; Alleanza nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR.

Interviene il ministro degli affari esteri Frattini.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro degli affari esteri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea

Ricordo che la pubblicità dei lavori sarà assicurata, secondo le forme stabilite dagli articoli 33 e 48 del Regolamento del Senato della Repubblica, attraverso la resocontazione stenografica della seduta.

Comunico che il Presidente del Senato ha autorizzato la pubblicità dei lavori della seduta attraverso l'attivazione della trasmissione televisiva attraverso il canale satellitare del Senato. Resta naturalmente confermata la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato – autorizzata dal Presidente del Senato – e pertanto la pubblicità dei lavori sarà garantita anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Onorevoli colleghi, vi porgo il mio saluto e quello dei Presidenti delle Commissioni che prendono parte a questa seduta, il presidente Provera ed il presidente Selva, nonché quello del presidente Stucchi, che non è presente perché impegnato in un altro incontro.

È oggi prevista l'audizione del ministro degli affari esteri Frattini, che conclude la lunga, complessa e costruttiva indagine conoscitiva che abbiamo avviato circa due anni fa e che ha prodotto un intenso dibattito parlamentare e un proficuo lavoro di approfondimento delle importanti tematiche affrontate dalla Convenzione sul Trattato costituzionale. Il testo del Trattato quale è poi emerso dai lavori della Convenzione è dunque un prodotto al quale ha dato un importante contributo la rappresentanza, sia governativa che parlamentare, del nostro Paese grazie anche all'apporto rappresentato dai lavori di questa indagine conoscitiva.

Ringraziamo il Ministro per l'ennesima dimostrazione di disponibilità nei nostri confronti. Egli ha preso parte alle nostre sedute tutte le volte che lo abbiamo invitato e abbiamo ritenuto indispensabile ascoltarlo sui temi oggetto dell'indagine.

L'audizione odierna è particolarmente importante perché coincide con la vigilia di un evento che potremmo definire storico: mi riferisco alla firma del Trattato costituzionale che, come sapete, avverrà qui a Roma tra due giorni. Certo, vi è l'incognita della ratifica, che potrà essere di natura parlamentare, come avviene nel nostro Paese, o referendaria,

come avviene almeno in altri 11 Paesi. Se uno dei Paesi che hanno contribuito alla formazione del testo del Trattato non dovesse ratificarlo si proverà la stessa delusione che i tre padri fondatori Adenauer, Schumann e De Gasperi avvertirono nel 1954 quando fallì il Trattato sulla CED. A parte tale incognita, peraltro, già oggi ci rendiamo conto dell'esistenza di non poche perplessità sul valore, o meglio l'efficacia, l'incidenza di questo nuovo Trattato: esso viene definito, infatti, «costituzionale», ma occorre verificare se sia possibile attribuirgli una simile valenza. Certamente non ha il valore delle Carte costituzionali di unioni di Stati, come ad esempio quella degli Stati Uniti.

Ci si interroga sul valore che deve assumere questo Trattato, perché non sono stati raggiunti i risultati che si speravano. Si è più volte ripetuto che si aveva l'occasione di raggiungere l'auspicata unità politica dell'Europa; alla fine, però, abbiamo constatato che, oltre ad alcuni passi avanti, vi sono stati anche i passi indietro dell'ultimo momento. Mi riferisco in particolar modo alla battaglia portata avanti dal nostro Ministro degli esteri sul voto a maggioranza nelle materie di politica estera e di difesa comune; tale proposta ha fatto la fine di altre, nel senso che anche con il nuovo Trattato si richiede il voto all'unanimità. Si presenteranno delle difficoltà al riguardo, perché ci sono divisioni su questo fronte. Infatti, a parte Stati già membri dell'Unione europea, come la Gran Bretagna, vi è stata l'opposizione all'introduzione del voto a maggioranza anche di nuovi membri, soprattutto di quelli usciti dall'orbita sovietica, per nulla disposti a rinunciare a quella sovranità nazionale che hanno riacquisito dopo mezzo secolo di dittatura.

Vi sono poi molti altri problemi ancora sul tappeto, problemi che non so fino a che punto potranno essere risolti con i nuovi principi del Trattato. Mi riferisco ai dibattiti che assillano lei e il suo Dicastero, ma che preoccupano anche i Parlamenti nazionali, che hanno un nuovo ruolo, che consente loro di incidere in maniera più efficace rispetto al passato anche sui temi europei. Mi riferisco, ancora, alle questioni che stanno nascendo sulla riforma dell'ONU, dovute anche alle divisioni presenti all'interno dell'Unione, con blocchi che si formano e mutano a seconda degli argomenti sul tappeto; prima vediamo Gran Bretagna, Germania e Francia alleate su alcuni temi, poi l'Italia con la Spagna, poi la Francia con la Spagna, e così via dicendo. Penso alla riforma del Patto di stabilità; ai futuri allargamenti, in particolare con riferimento alla complessa problematica della Turchia; all'immigrazione e alla questione dei centri di accoglienza da creare nei Paesi di provenienza degli immigrati. Penso alla giustizia e alla cooperazione giudiziaria, problema questo di estrema attualità, delicato, che peraltro sta provocando serie difficoltà al varo della Commissione Barroso perché, prescindendo dalle dichiarazioni del ministro Buttiglione (su cui ognuno potrà pensarla come vuole, a seconda delle proprie convinzioni), una cosa è certa: probabilmente ha dato molto fastidio che un nostro commissario fosse stato delegato a un settore così delicato come quello della giustizia e della cooperazione giudiziaria.

Allora, signor Ministro, con riferimento a tutti questi temi ancora sul tappeto e nella prospettiva dei nuovi principi del Trattato costituzionale, vorrei chiederle fin d'ora quali potrebbero essere le vie di uscita. Qual-

cuno, ad esempio, auspica che l'Italia si renda promotrice della creazione di un gruppo europeo di testa, possibilmente tra i sei Paesi fondatori, ma non so come ciò sia possibile.

Infine, una riflessione per noi indispensabile è quella che riguarda il futuro ruolo dei Parlamenti nazionali. Sappiamo che il nuovo Trattato ha introdotto meccanismi che rendono più efficace e incisivo questo ruolo: mi riferisco in particolare al meccanismo dell'*early warning* a tutela del principio di sussidiarietà. Considerato che in questi ultimi tempi il nostro Parlamento si sta occupando di atti dell'Unione europea su materie sensibili, in particolare quella della giustizia (tra oggi pomeriggio e domani mattina saremo chiamati nell'Aula del Senato a dare il via libero definitivo – spero – sul mandato di cattura europeo e nella 14a Commissione in sede consultiva abbiamo affrontato il tema delle procedure di confisca europea), ci preoccupiamo anche di come viene affrontato il problema della cooperazione giudiziaria e di come le relative tematiche sono state costituzionalizzate nella quarta sezione del nuovo Trattato. È stato tenuto conto del ruolo dell'EUROJUST, dell'EUROPOL, c'è stata la costituzionalizzazione dalla Procura europea, ma ci preoccupiamo del fatto che la stessa Costituzione non sia sbilanciata verso la cosiddetta Europa dei poteri, con una qualche disattenzione verso l'Europa dei diritti e delle garanzie. Si giustifica questo sbilanciamento per l'emergenza terrorismo? Non cadiamo ancora una volta negli stessi errori che abbiamo commesso in Italia, quando c'era il terrorismo, quando abbiamo badato molto alla sicurezza collettiva e poco invece a quella individuale?

Sono queste le mie personali riflessioni che affido a lei, signor Ministro, come pure all'attenzione dei colleghi, i quali sicuramente affronteranno argomenti altrettanto importanti di quelli indicati da me.

SELVA (AN). Ringrazio il presidente Greco, i colleghi e il Ministro. Credo che stavolta si possa davvero dare un plauso al bicameralismo perfetto, nel senso che in quattro Commissioni, due della Camera e due del Senato, abbiamo lavorato con intensità, credo anche con intelligenza, ma soprattutto con la capacità di sostenere in modo *bipartisan* una grande vicenda qual è stata quella della formazione del nuovo Trattato costituzionale che, come è stato ricordato, verrà firmato dopodomani qui a Roma. Questa vorrebbe essere un po' la linea ideale di continuazione del 25 marzo del 1957, anche se le condizioni sono cambiate: le situazioni dei Paesi erano diverse, soprattutto l'Europa era divisa. Credo però che la storia riconoscerà che proprio in virtù del Trattato di Roma, che fu pensato dai grandi statisti dell'unificazione europea, De Gasperi, Adenauer, Schumann, Spinelli, nel 1989 è potuta cadere quella divisione che la seconda guerra mondiale aveva lasciato nel cuore dell'Europa. Quindi, al di là dei risultati economici, finanziari, monetari, credo sia questo il significato politico del successo che ha avuto l'idea madre di unire l'Europa.

Oggi ci troviamo di fronte ad un altro tipo di problematiche, come è stato ricordato. Occorre difendere l'Europa nei suoi valori, nelle sue libertà democratiche, nella sua sicurezza. Ecco perché il salto qualitativo deve essere il passaggio da una fase caratterizzata dall'unità economica, finanziaria e monetaria – risultato sicuramente molto importante – ad

un'altra, nel segno soprattutto dell'unità politica dell'Europa. Ciò per la creazione non di un superstato (su questo voglio veramente essere molto chiaro), ma di quella icastica affermazione che è definita nel preambolo del Trattato costituzionale «unità nella diversità». Si tratta anzitutto di diversità economiche, religiose, culturali, politiche, sociali, per cui ognuno apporta una parte al tutto. Al riguardo faccio sempre riferimento all'immagine di quegli splendidi mosaici che si trovano nella mia terra d'origine, la Romagna, in particolare a Ravenna: se si guarda da vicino il mosaico si coglie il colore, la forma, l'aspetto del tassello, ma se ci si allontana e si guarda il mosaico nella sua completezza si affaccia allo sguardo la sua interezza e quindi la sua armonia.

È tenendo conto di questa immagine che abbiamo dato il nostro contributo, e ringrazio il Ministro, così come i componenti della Convenzione – a cominciare dal vice presidente del Consiglio Fini, che è stato il rappresentante del Governo in tale consesso – che hanno dato l'apporto della loro esperienza, della loro capacità, della loro intelligenza.

Oggi ci prepariamo a questa battaglia, che sarà difficilissima: non pensiamo che non sia così, la vera storia dell'unificazione dell'Europa comincerà a partire dal momento in cui i Capi di Stato e di Governo avranno apposto la loro firma. Credo che ci saranno enormi difficoltà, e Dio non voglia che non si verifichi la condizione che è richiesta, che cioè tutti ratifichino. Certo, è previsto che se un quinto almeno dei membri non avrà ratificato il Trattato si potrà prevedere una sorta di appello, chiamiamolo così. Ma se davvero non ci fosse la ratifica o per via referendaria o per via parlamentare, come faremo noi, penso che ci sarebbe da meditare molto.

Per questo va sottolineato il lavoro svolto dalle quattro Commissioni parlamentari e quello che ci apprestiamo a fare con una ratifica che, presumibilmente, verrà approvata in tempi brevi, ma che avrà bisogno di un approfondito dibattito. Solo allora potremo porre una pietra storica accanto a quella del 25 marzo 1957.

Spero che questo lavoro venga fatto con quello spirito con cui la Quadrangolare ha operato in questi anni.

PRESIDENTE. Invito il ministro Frattini a svolgere una esposizione preliminare, alla quale seguiranno i quesiti e le osservazioni dei commissari che vorranno intervenire.

FRATTINI, ministro degli affari esteri. Ringrazio i Presidenti, i senatori e i deputati delle quattro Commissioni parlamentari per l'opportunità, alla vigilia della firma del Trattato costituzionale europeo, non solo di esprimere un sincero apprezzamento per il lavoro che le Commissioni hanno compiuto, ma anche di dare una sintetica visione del Governo su alcuni passi compiuti e su quelli altrettanto importanti che restano da compiere.

Concordo pienamente con quanto il presidente Selva accennava ora: l'idea di Europa in questi quasi cinquant'anni è stata un'idea di successo. È stata un'idea di successo, a mio avviso, non solo perché ha garantito la pace – e questo non è elemento di poco conto, se si considera che nei 47 anni dal primo Trattato di Roma ad oggi guerre, purtroppo, ci sono state

in tutti i continenti tranne che in Europa – ma ha garantito il lavoro comune e la crescita dei valori comuni di questa Europa.

Tra quei valori e tra quei principi noi avremmo voluto richiamare le radici cristiane, è noto a tutti. Il Governo italiano ha lavorato per questo. Abbiamo ritenuto però, nel momento del compromesso finale, che quel richiamo a principi così fondanti per la storia dell'Europa potesse essere, sia pure in modo meno efficace di quanto noi avremmo voluto, racchiuso nel concetto di valori religiosi a cui l'Europa comunque fa riferimento nel preambolo del Trattato.

In questi 47 anni l'idea di successo dell'Europa è stata capace di garantire anche l'identità dei diversi popoli dell'Europa che c'erano, ci sono e continueranno ad esserci. Bene ha detto il presidente Selva: unità nella diversità vuol dire che la diversa identità dei popoli dell'Europa è un valore aggiunto per l'Europa. Ed è rilevante che questa Europa sia stata capace di scrivere nel Trattato una parola da noi fortemente voluta sotto la Presidenza italiana, perché qui è avvenuta l'integrazione: il richiamo ai diritti delle persone che appartengono a minoranze (minoranze sono, per esempio, quelle etnico-linguistiche). Si tratta di un richiamo significativo al rispetto che questa Europa deve avere per il valore delle persone; non abbiamo scritto rispetto e tutela «dei gruppi» delle minoranze, ma «delle persone» appartenenti alle minoranze. Questo è stato oggetto di un dibattito nella Conferenza intergovernativa che in quella occasione io presiedevo e credo che sia un altro segno di come l'identità dei popoli sia uno degli elementi fondanti del Trattato.

Tuttavia c'è un'altra ragione per cui credo si possa dire che l'idea di Europa è stata, è e credo sarà altrettanto di successo: quella stabilità che dall'Europa dei Sei all'Europa dei 25 e ancora più avanti abbiamo saputo dare alle istituzioni, quella stabilità politica, quell'azione che cominciamo a fare per contrastare insieme le grandi minacce internazionali ha dato un segnale positivo ad altri popoli e ad altri Paesi che non sono ancora europei e non sono nemmeno ancora candidati ad essere membri dell'Unione, ma, se voi ci pensate, sono costretti, positivamente costretti, a perseguire la stabilità, a contrastare la criminalità organizzata, direi solamente perché hanno una vocazione europea. Pensate ai Paesi dei Balcani occidentali, pensate all'Albania, alla Serbia e al Montenegro, alla Bosnia, Paesi che stanno tuttora attraversando momenti di fragilità nelle istituzioni. Ebbene, nei molti e molti incontri che l'Italia ha a livello bilaterale, vista la nostra presenza che in quella regione non è seconda a nessun'altro Paese d'Europa, sempre ci vengono ricordati la vocazione europea e il legame – al quale non vogliono mai rinunciare – per sentirsi domani pronti a diventare europei. Questo – sostengono – è quello che ci aiuta a continuare nel contrasto al crimine, nella ricerca di una stabilizzazione politica. Pensate al Kosovo: se togliessimo al Kosovo la prospettiva lontana di essere elemento di questa grande Europa, esso tornerebbe ad essere terra di pulizie etniche, dobbiamo dirlo con grande chiarezza.

Se da un lato c'è la vocazione europea, dall'altro c'è la vocazione atlantica a cui l'Italia ugualmente si sente fortemente legata perché – ed è l'altra ragione di successo che io vedo – questa Europa per 47 anni ha saputo lavorare insieme agli Stati Uniti d'America ad un'opera di coe-

sione euroatlantica che resta un pilastro della costruzione e dell'azione comune tra Europa e resto del mondo. Questo lo abbiamo fatto senza rinunciare mai alla nostra identità europea, essendo invece consapevoli che, solamente lavorando insieme, Europa e Stati Uniti possono e devono fronteggiare le sfide comuni.

Queste sono alcune riflessioni che mi sento di fare, condividendo le valutazioni iniziali del presidente Greco e del presidente Selva.

Qual è il risultato che abbiamo oggi davanti per la firma di venerdì? Un risultato che, in primo luogo, come ancora una volta ha accennato il presidente Selva, ci permette di approvare un Trattato costituzionale che indica un'Europa di Stati e di popoli, un'Europa che non è un superstato, perché quell'idea è stata respinta nella Convenzione e non è stata neanche adombrata della Conferenza intergovernativa, un'Europa, quindi, che si rende garante dei diritti delle persone e che ha pensato in primo luogo a come accrescere il ruolo delle sue istituzioni.

È stato accresciuto – e correttamente il presidente Greco lo ha detto – il ruolo dei Parlamenti nazionali. L'Italia avrebbe voluto un ruolo ancora più significativo dei Parlamenti nazionali nelle varie fasi del processo di integrazione o di applicazione del Trattato costituzionale. Altri Paesi – e ne abbiamo dovuto tener conto – hanno segnalato l'esigenza talvolta della speditezza rispetto a quell'esigenza, che a mio avviso resta prioritaria, di coinvolgere coloro che rappresentano i cittadini, cioè i Parlamenti. Abbiamo fatto un passo avanti importante rispetto al passato; sul ruolo dei Parlamenti nazionali credo si sia raggiunto un compromesso accettabile.

Ma è stato rafforzato anche il Consiglio europeo. È uno dei punti qualificanti di questo Trattato. Il Consiglio europeo e la sua Presidenza acquistano finalmente stabilità, una stabilità ben maggiore di quella che oggi permette la rotazione semestrale. Certamente è stata rafforzata anche la Commissione come organismo che opera secondo le linee di indirizzo del Consiglio europeo (cioè dei Governi), forte e autorevole perché più stabile, ma al tempo stesso, a mio avviso, doverosamente rispettoso dell'autonomia di azione della Commissione, che non è e non può essere un organo meramente esecutivo. È un organo che attua gli indirizzi del Consiglio europeo, non è un organo di pura e semplice esecuzione.

È stato infine rafforzato grandemente il Parlamento europeo. Le azioni che sono in corso e il confronto politico-istituzionale di queste ore sulla Commissione Barroso ne sono la prova. Questo Parlamento europeo – che non è ancora il Parlamento dotato dei ben più forti poteri che la Costituzione europea gli assegna – è stato in condizione, direi per la prima volta, di aprire un dibattito politico democratico, e quindi meritevole del massimo rispetto, sulla presentazione della Commissione europea.

Soltanto per aprire una parentesi, che ritengo sia indispensabile, credo che la decisione del presidente Barroso sia stata saggia, una decisione volta ad evitare un confronto che rischiava di diventare conflitto, una decisione saggia che permette di dire che il Governo italiano ha piena fiducia e conferma la sua fiducia al presidente Barroso e alle azioni che egli vorrà intraprendere; ma una decisione che deriva dalla necessità di dare risposte al Parlamento e di valutare con i Governi una situazione che si è creata a seguito di osservazioni e critiche democraticamente espresse

dal Parlamento europeo contro ben più di un commissario tra quelli designati. Questo è un aspetto assai chiaro che è stato sottolineato proprio per sottrarre al rischio estremamente pericoloso di strumentalizzare il normale e logico confronto tra due istituzioni europee, la Commissione e il Parlamento, che deve essere ricondotto nella logica di quel confronto e di quel dibattito, fuori – lo ripeto – da strumentalizzazioni personali o personalistiche. Vi sono alcuni commissari nei cui confronti le Commissioni parlamentari competenti hanno sollevato critiche. Noi confidiamo nella prudente azione del presidente Barroso, che ovviamente si terrà in contatto con i Primi Ministri dei Governi europei per dare in tempi rapidi, entro il mese di novembre, una risposta soddisfacente, di metodo e di merito, al Parlamento europeo. Questo – vorrei dire – è il normale gioco della democrazia che per la prima volta si è espresso nel Parlamento europeo, ed è logico nel rispettarlo chiedere che nessuno ne tragga occasioni per strumentalizzazioni che non servono al funzionamento di queste due grandi istituzioni.

E veniamo alla firma di Roma. Essa, a mio avviso, ha in sé due grandi motivazioni: la prima è quella della continuità storica ed istituzionale, di Paesi europei che hanno visto nell'Italia, in Roma, il luogo di custodia ideale dei Trattati, e non soltanto. Voi sapete che il Ministero degli esteri italiano custodisce, in senso fisico, la copia originale di tutti i Trattati che sono stato firmati, da quello di Roma a quello di Maastricht, a quello di Nizza, a quello di Amsterdam. Quindi, una custodia in senso proprio, ma soprattutto un principio di continuità.

A questa prima ragione se ne aggiunge un'altra, di cui i Presidenti di turno che si sono succeduti dopo l'Italia (il Presidente irlandese e quello olandese) hanno voluto dare atto pubblicamente: mi riferisco al ruolo che la Presidenza italiana ha svolto per costruire, migliorare, integrare la proposta che la Convenzione ci aveva consegnato. Quando dicemmo – e lo dissi anch'io dinanzi al Parlamento alla fine del semestre – che probabilmente con il conclave dei Ministri degli esteri di Napoli svoltosi a dicembre e con le azioni successive, fino al Consiglio europeo di fine Presidenza italiana, avevamo risolto il 90 per cento dei punti controversi dicevamo, come era ovvio, la verità. Dicevamo, in effetti, quello che conoscevamo, avendo a lungo lavorato sugli atti e avendo potuto constatare come su punti di grande controversia, tutt'altro che scontati, si fosse finalmente trovato un accordo. Di questo la Presidenza irlandese prima e quella olandese poi ci hanno dato pubblicamente atto, riconoscendo il nostro lavoro ed indicando quindi, anche per questo, a pieno titolo l'Italia per il grande onore di ospitare a Roma la firma del Trattato.

È un successo per tutta l'Italia ed è un successo per tutti coloro che in questo Parlamento hanno fortemente sostenuto la Presidenza italiana incoraggiandola, dando degli indirizzi al Governo, criticando magari alcune scelte, ma comprendendo che abbiamo cercato solamente di compiere dei passi avanti in vista della conclusione dell'accordo. Un accordo che, in realtà, non è stato quello che la Presidenza italiana avrebbe voluto, vale a dire ancora più forte sotto il profilo della coesione politica. È stata ricordata l'idea italiana del voto a maggioranza persino nella politica estera, ma non è stato possibile ottenere quell'obiettivo. Abbiamo lavorato con

convinzione in vista di quel fine e credo che il riconoscimento unanime e senza alcuna incertezza da parte degli altri 24 Capi di Governo ce ne dia merito.

Quali sono oggi gli obiettivi di questa Europa dopo la firma del Trattato, ma anche alla sua vigilia? Il Trattato è la firma sulla carta di un documento, ma bisogna costruire la coscienza degli europei, che ancora vede molto di necessario e di utile da fare. Non possiamo immaginare di avere esaurito con questa firma un processo, semmai lo iniziamo, e non mi riferisco solo alla fase delle ratifiche. Dobbiamo iniziare un processo per rafforzare la coesione all'interno dell'Europa, per dare in altri termini all'Europa una voce sola sulla scena internazionale. Questo dovrebbe essere l'obiettivo a cui noi tutti europei dovremmo guardare con forza, e lo dico senza nascondermi le realtà dinanzi alle quali ci troviamo.

In Europa, per lo stesso meccanismo di questo Trattato costituzionale, gli interessi nazionali continueranno a farsi sentire fortemente ancora per un bel po', è inevitabile che sia così, in particolare in alcuni settori di straordinaria delicatezza. Stiamo iniziando il negoziato sulle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013: ebbene, nessuno può immaginare che ci sia anche un solo Stato europeo che rinunci in quell'occasione, in quel negoziato, a far valere il proprio interesse nazionale, riguardando quel negoziato i capitoli di bilancio, i settori di spesa, le aree su cui questo o quello Stato hanno particolari interessi che spesso divergono da quelli degli altri. Questa è la regola del gioco in alcuni settori e il Trattato costituzionale inevitabilmente, direi logicamente, ne prende atto.

Vi sono altri settori, però, in cui lo sforzo dovrebbe essere maggiore perché il terreno è più propizio. Pensate alla strategia europea comune per la sicurezza e la difesa e per prevenire e contrastare il terrorismo. L'Italia ha presentato un documento di proposte per una strategia politica europea di prevenzione e contrasto al terrorismo che verrà esaminato, e spero approvato, al Consiglio europeo di dicembre. Sarebbe un grande passo avanti riuscire a delineare azioni comuni per contrastare una minaccia comune che ci tocca e, purtroppo, ci ha già pesantemente toccato.

Che dire poi di un'Europa che, se parla con una voce sola, ha la possibilità concreta di porsi come soggetto di mediazione e di dialogo? Pensate alla priorità mediterranea, che è per l'Italia una delle primissime priorità di politica estera, a come il concetto di dialogo e la regola della mediazione e dell'incontro politico possano essere importanti perché l'Europa non sia bypassata dalle grandi scelte che si dovranno prendere nel Mediterraneo, prima tra tutte la pace in Medio Oriente. L'Europa può e deve essere attore propositivo, ma per fare ciò deve avere una forte coesione politica al suo interno.

Pensate, ancora, alla riforma delle Nazioni Unite. Comprendo che gli interessi nazionali sono molto forti e che la riforma delle Nazioni Unite è uno di quei terreni in cui c'è il rischio di andare al confronto tra interessi nazionali, ma credo che sarebbe persino contraddittorio, alla vigilia della firma del Trattato costituzionale, non pensare che l'Europa debba avere un seggio europeo al Consiglio di sicurezza. Ciò non cancellerebbe, come è ovvio, i seggi storici della Francia e della Gran Bretagna, ma darebbe all'Europa la possibilità che, a rotazione, i membri dell'Unione rappresen-

tino l'Europa e non se stessi. Questo vale ovviamente per i nostri amici tedeschi come per noi italiani, come – perché no? – per i polacchi o per i cechi. È evidente che tale principio di rappresentanza dell'Europa e di responsabilità verso l'Europa costituisce uno degli elementi fondanti su cui lavoreremo nei prossimi mesi, come già stiamo lavorando per far comprendere ai nostri amici europei che non sarebbe certamente pensabile porre un macigno assoluto su tale prospettiva, ciò che avverrebbe se ai due seggi storici della Gran Bretagna e della Francia si aggiungesse un terzo seggio a titolo solamente nazionale. Se è forse vero che quella di cui sto parlando è una prospettiva importante, lungimirante, è altrettanto vero che cancellarla oggi con la richiesta di seggi nazionali porrebbe la parola fine a questa nostra azione e ad un'azione dell'Europa che va verso l'integrazione politica. Ricordate tutti che abbiamo lasciato aperta la porta alla possibilità domani, quando l'Europa sarà pronta, di passare dall'unanimità alla maggioranza anche per il voto in politica estera. Se abbiamo dato questa possibilità, se abbiamo lasciato aperta questa porta, non vedo perché si dovrebbe chiudere l'altra porta della presenza europea nel Consiglio di sicurezza. Ecco perché anche a tale riguardo il Trattato costituzionale non risolve il problema, ma apre la strada perché quel problema, come noi auspichiamo, sia finalmente risolto nel quadro di una riforma complessiva, che noi vogliamo, delle Nazioni Unite.

Vi è ancora un tema giustamente ricordato dal Presidente, quello dei diritti e delle garanzie delle persone. È un tema cui sono particolarmente sensibile, perché una delle critiche rivolte a questo Trattato è stata proprio quella di essere un Trattato poco attento, o meno attento di quanto dovrebbe, ai diritti e alle garanzie; in altri termini un Trattato troppo lontano dalla vita concreta dei cittadini. Si tratta di una preoccupazione che dobbiamo tenere sempre presente, perché può rischiare di tramutarsi in disaffezione. Per questo ho detto: cerchiamo di costruire la coscienza degli europei, di far crescere il Trattato durante la sua applicazione, in modo da interpretare o da risolvere con l'applicazione quegli aspetti in cui – qualcuno ha usato questa espressione – manca l'anima dell'Europa. Credo che quest'anima potrà meglio emergere non dalla lettura degli articoli, ma dall'applicazione vivente, da quella che i giuristi chiamano la Costituzione vivente. La Costituzione europea vivente sarà una coscienza degli europei accresciuta rispetto all'attualità.

È la stessa ragione per cui credo, e vengo all'ultima parte del mio intervento, che le azioni da compiere da qui in poi siano essenzialmente azioni politiche. Personalmente vedo in primo luogo la necessità di comunicare l'Europa alla gente, di far conoscere ai cittadini che cos'è questa Europa, quali valori e quali principi ci sono dentro. Sono convinto che quando ciò accadrà nel modo migliore i cittadini d'Europa si ritroveranno in questo Trattato, troveranno che in esso c'è una risposta ai loro bisogni. Spesso non lo sanno ancora. L'Italia ha chiesto – e spero di poter dire ha ottenuto – che nel Consiglio europeo di novembre, la settimana prossima, la Presidenza olandese proponga ai Capi di Governo un piano di comunicazione europeo, una strategia che attraverso la capillare informazione sui mezzi di comunicazione di tutti i 25 Paesi dell'Unione, ponga la comuni-

cazione al centro della fase politica che si apre dopo la firma del Trattato. Tale campagna informativa deve essere di convincimento e di spiegazione. Questo è, a mio avviso, un punto a cui l'Italia è fortemente legata e che, vedo dalle reazioni dei miei colleghi, è condiviso dagli altri partners europei.

È chiaro che in questa fase noi abbiamo una necessità: abbiamo la necessità, in primo luogo, di dare un esempio forte di come l'Italia sia un Paese che apprezza e che crede in questo successo dell'Europa. L'idea del Presidente del Consiglio – che tutto il Governo ha condiviso convintamente, ma che sarà oggetto di un dibattito nel Consiglio dei ministri, di un esame e io credo anche di un'approvazione dopodomani stesso – è quella di proporre al Parlamento, il luogo normale per la democrazia, il luogo dove siedono i rappresentanti del popolo, un disegno di legge. Qualcuno ha parlato di decreto-legge, ma è ovvio che si parla di disegno di legge di ratifica del Trattato. In tal modo l'Italia, attraverso il suo Parlamento, che è l'espressione della democrazia, potrà approvare un disegno di legge in tempi estremamente rapidi. La nostra ambizione è che l'Italia sia il primo Paese ad approvare nel suo Parlamento il Trattato costituzionale.

È evidente che ciò non significa affatto avere concluso il nostro compito, che deve essere anche quello di incoraggiare in positivo quei Paesi che, invece, hanno dei problemi reali nella fase politica di esame e di ratifica del Trattato. So bene che ci sono due strade possibili: la prima è quella di dire, come qualcuno ha fatto, «vi diciamo fin d'ora che chi non ratifica il Trattato esce dall'Europa»; un'altra strada, che io preferisco, è quella di dire «l'Italia lavora perché tutti ratifichino». Dare oggi un segnale che dica più o meno «sappiate sin d'ora che se non ratificate siete fuori», rischierebbe di dare quel messaggio non positivo che alcuni settori della popolazione di taluni Paesi forse proprio aspettano per sostenere che questa è un'Europa imposta, è un'Europa del prendere o lasciare. Io preferisco un'Europa desiderata, un'Europa amata piuttosto che un'Europa imposta da coloro che si ritengono più virtuosi. Noi forse ci possiamo ritenere virtuosi, ma credo che il messaggio giusto sia quello di lavorare perché gli altri lo siano, non dire «sin da ora sarete fuori».

Aggiungo, tra l'altro, che su questo tema sia la Convenzione, sia la Conferenza intergovernativa hanno discusso e sapete tutti perfettamente, avendo letto il progetto di Trattato, che la norma non c'è perché si è volutamente escluso di inserire una disposizione che dica cosa accade se il Trattato non viene ratificato da uno o più Stati. Si è invece inserita una dichiarazione. Tale dichiarazione, che è di pochissime righe ma è molto chiara, verrà allegata all'Atto finale ed è già stata allegata agli atti della Conferenza intergovernativa. Essa dice chiaramente che, dopo due anni dalla firma, se i quattro quinti hanno già ratificato e uno o più Stati membri hanno incontrato difficoltà, la questione è deferita al Consiglio europeo. In altre parole si dice, né più né meno, che torna al Consiglio europeo l'esame della situazione e sarà a quel momento, tra due anni, secondo questa dichiarazione, che il Consiglio europeo potrà valutare quali strade

prendere. Prefigurarle oggi credo rischierebbe di accentuare le negatività, il senso di un'Europa imposta, del prendere o lasciare, e ciò mi sembrerebbe francamente pericoloso. Concludo dicendo che non è affatto escluso che, ove mai accadesse, e noi lavoreremo perché non accada, che uno o più Stati non ratifichino o in qualche Stato vi sia un *referendum* senza esito positivo, il Consiglio europeo si possa trovare a decidere varie strade alternative. A me sembra una strada davvero complessa quella di prevedere che un certo gruppo di Stati decida di procedere politicamente – non giuridicamente – sulla base del Trattato da loro ratificato e un altro gruppo di Stati cammini con il Trattato di Nizza.

Ancora una volta l'esperienza ci aiuta, che cosa è accaduto in passato? In passato è accaduto che, ad esempio, per Maastricht con la Danimarca e per Nizza con l'Irlanda, dopo una mancata ratifica si è in parte rinegoziato qualche aspetto relativo a quel Paese (un *opting out* per la Danimarca, un'affermazione di alcuni principi per l'Irlanda), aspetti che non hanno inciso sulla sostanza del Trattato, ma hanno permesso a quello Stato di convincere i suoi cittadini che con quelle integrazioni il percorso si poteva condividere. E così è stato. Non vedo perché oggi noi dovremmo escludere quello che, a mio avviso, a due anni dalla firma, ove mai vi fosse un esito negativo in qualche Stato, sarà il momento della decisione politica.

Tutti sapete che abbiamo sempre parlato di un'Europa inclusiva, cioè di un'Europa che non si chiude agli Stati che vogliono entrare e ne abbiano le condizioni e i requisiti e men che meno esclude Stati membri. Abbiamo detto in mille modi quanto siamo contrari ai direttori, quanto siamo contrari alle ipotesi di piccole cabine di regia che escludono gli altri. Io vedo l'Europa come è oggi anche per settori sensibili e bene ha fatto il presidente Greco ad evocare il tema delle cooperazioni rafforzate. Anche per quello vedo l'Europa come un porto che ha 25 approdi: ognuno approda quando è pronto, ma guai se non ci fosse l'approdo, guai se le regole non fossero condivise da tutti! Si direbbe «facciamo una cooperazione rafforzata per la difesa e decidiamo che questo, questo e questo rimarranno fuori». Questo sarebbe un concetto di Europa che si divide e soprattutto un concetto che prefigurerebbe quel direttorio che noi italiani non vogliamo e che ritengo sarebbe fortemente sbagliato anche per la crescita stessa dell'Europa.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Frattini anche a titolo personale, perché nel corso della relazione ha già fornito risposta alle riflessioni da me svolte nell'introduzione.

In considerazione della ristrettezza dei tempi a disposizione del ministro Frattini, che dovrà allontanarsi attorno alle ore 15,30 per recarsi alla Camera, invito i parlamentari che intendono porre domande a farlo in maniera estremamente sintetica.

PROVERA (LP). Signor Presidente, ho preferito intervenire dopo aver ascoltato il ministro Frattini, che ha chiuso di fatto l'indagine cono-

scitiva sul futuro dell'Unione europea. Ho apprezzato alcuni passaggi della sua relazione e mi piacerebbe rivolgere molte domande, ma mi fermo solamente a due molto sintetiche, come è mio costume.

A proposito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, vorrei avere informazioni sull'eventuale adesione della Turchia. Si tratta di un futuro prossimo e si tratta soprattutto di un problema aperto, molto complesso, che ha implicazioni sociali, economiche, di sicurezza, politiche, di rispetto dei diritti, un problema così aperto e così complesso che non si può risolvere con un sì o con un no e sul quale si sono autorevolissimi pareri diversi: Schroeder dice sì, Kohl nella seduta delle Commissioni parlamentari congiunte, nell'ambito di questa stessa indagine conoscitiva, il 30 maggio 2002 disse assolutamente no. Ora, non possiamo discutere sulla Turchia in questa sede, ma non ritiene, signor Ministro, che su questo tema sia assolutamente fondamentale un passaggio referendario, al di là dell'*iter* parlamentare normalmente seguito? Siccome si tratta di una decisione che tocca la gente e può toccare profondamente il futuro della gente, mi sembra che la forma più pura di democrazia sia quella referendaria e quindi è lecito chiedere ai cittadini di pronunciarsi su tale questione, naturalmente dopo una opportuna informazione.

Arriviamo così al secondo quesito. Ritengo che vi sia stata un'informazione insufficiente, nonostante la buona volontà di Parlamento e Governo, sulla Costituzione europea, che è nota forse a molti parlamentari, ma è sconosciuta alla maggior parte della gente. Il mio senso dell'opportunità mi direbbe che forse avremmo potuto fare di più, ma non attribuisco colpe - ripeto - né al Parlamento, né al Governo.

Infine un'osservazione. Lei ha detto che il voto a maggioranza su materie di politica estera e di sicurezza è assolutamente auspicabile perché, in sostanza, dà un senso all'Europa. È un traguardo cui dobbiamo arrivare, lo condivido perfettamente, ma che cosa sarebbe successo se oggi l'Europa avesse potuto esprimersi con un voto a maggioranza su due questioni quali la riforma dell'ONU e l'intervento in Iraq?

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Non siamo pronti.

PROVERA (*LP*). Ripeto, è un lavoro che va fatto e che va perseguito fino in fondo, ma, pur tendendo a quel traguardo, ritengo che il rispetto e la tutela degli interessi nazionali siano ancora assolutamente indispensabili e per chissà quanto tempo.

SPINI (*DS-U*). Signor Ministro, lei ha preannunciato l'intenzione di presentare immediatamente il disegno di legge di ratifica del nuovo Trattato costituzionale appena esso verrà firmato. Le preannuncio che, per quanto riguarda la nostra parte, siamo assolutamente decisi e disponibili a cooperare all'obiettivo per una ratifica sollecita e perché l'Italia sia il primo Stato membro a ratificare il Trattato. Su questo punto vorrei spendere parole inequivocabili: è un obiettivo che condividiamo. Tuttavia altrettanto inequivocabili sono le mie parole successive: lo condividiamo

non perché condividiamo la politica europea del Governo, ma anzi perché speriamo che ciò possa servire a rimediare alla situazione in cui si trova la politica europea del Governo. Ovviamente non parlo tanto del ministro Frattini, che si è mosso e ha lavorato molto in questo periodo, ma è la politica generale del Governo Berlusconi che ci ha messo delle condizioni di essere esclusi dal vertice anglo-franco-tedesco in cui è stato deciso l'assetto della politica di difesa, di essere esclusi dal vertice ispano-franco-tedesco in cui si è cercata una dimensione nuova della politica verso l'Iraq, di essere in una posizione di rincorsa nei confronti di una riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite che, se andasse in porto, questa sì, effettivamente codificherebbe quel direttorio che noi non vogliamo vedere affermarsi in Europa.

Per non parlare di quello che è successo oggi al Parlamento europeo, vale a dire il verificarsi di una nuova condizione, che farà felici i giuristi, di proroga di una Commissione scaduta (che non si era mai verificata), a fronte di difficoltà derivanti dal fatto che sono emersi due elementi nuovi: la volontà del Parlamento di giocare un ruolo vero nella nomina della Commissione e il fatto che all'interno del Parlamento europeo per la prima volta i partiti europei e i loro Gruppi parlamentari hanno avuto un ruolo collegiale e collettivo che non c'era mai stato. Precedentemente erano più i Governi che agivano attraverso i parlamentari.

Di tutto questo mi sembra che ci sia stata una scarsa consapevolezza e una scarsa capacità di comprensione. Oggi ci auguriamo che si possa collaborare tutti perché la Commissione possa essere formata al più presto, anche perché giustamente si è detto che questa Costituzione deve diventare popolare in Europa, deve attirare consensi tra i cittadini europei, e non c'è dubbio che uno degli attori di questa comunicazione debba essere proprio la nuova Commissione. Ebbene, se il buondì si vede dal mattino, non è un buon giorno e quindi mi auguro che si rimedi al più presto.

Concludo subito, anche se devo dire che riservare al dibattito dei parlamentari un tempo così breve, solo mezz'ora, non mi sembra molto opportuno di fronte allo storico avvenimento di venerdì prossimo.

PACINI (FI). Signor Ministro, mancano due giorni alla firma del Trattato costituzionale dell'Europa e quindi questo è il tempo della soddisfazione, dei complimenti, delle manifestazioni di profonda adesione al lavoro compiuto. In realtà la regola politica rinvia al lunedì successivo quando, passata la stagione della soddisfazione, ricominceranno i problemi e il lavoro del quotidiano. Io ho molto apprezzato la sua relazione, così precisa e così puntuale, e proprio prendendo spunto da essa vorrei fare due osservazioni.

La prima è che a mio parere occorre, proprio dal lunedì successivo, ricominciare a lavorare per rafforzare l'integrazione, perché se è così grande il risultato che è stato conseguito, soprattutto se comparato con il primo grande Trattato del 1957, firmato sempre a Roma, e la firma del 29 ottobre prossimo si colloca in una ideale linea di continuità con quel grande giorno, noi proviamo da un lato grande soddisfazione, ma dal-

l'altro dobbiamo impegnarci per far proseguire questa strada, per assorbire e costruire al meglio questo Trattato.

Credo quindi che non si debbano trascurare le grandi difficoltà che vi sono in alcune aree europee e penso che una comunicazione a tutti i cittadini europei circa l'importanza e il ruolo dell'Unione europea sarebbe certamente utile, in particolare se si riuscisse a porre rimedio a un grande e irrisolto problema quale quello del Kosovo. Gli ultimi avvenimenti, infatti, ci portano a dire che quella del Kosovo è una situazione di grande stallo: hanno ragione tutti e torto tutti. Chi vuole l'indipendenza ha certamente qualche legittimazione, ma chi non la vuole ne ha ancora di più. Di conseguenza, siamo di fronte a una via senza uscita. Mi chiedo se l'Unione europea sia capace di un atto profondamente innovativo, quello di dichiarare il Kosovo un distretto europeo; mi chiedo se non sia forse quella una via profondamente innovativa su cui riflettere. Sarebbe certamente un modo per far conoscere la grande valenza politica dell'Unione europea.

Così come credo, signor Ministro, che l'Europa debba continuare ad essere inclusiva, come lei ha affermato. Il nostro pensiero deve andare anche a Paesi come l'Ucraina, ai Paesi che sono ai confini orientali dell'attuale Unione europea, per dire loro che la porta è aperta, che dipende da loro.

Ugualmente sentita deve essere la necessità di costruire la coscienza degli europei. Credo che quello sarà un momento essenziale e ci permetterà di recuperare anche il discorso delle radici cristiane. Quest'ultimo, signor Ministro, non è un riferimento a un qualunque sentimento religioso, anzi, non è neanche un riferimento a un sentimento religioso, ma a ciò che ha dato l'Europa al mondo. L'Europa si caratterizza per aver dato al mondo l'*Habeas corpus*, la Costituzione americana, frutto della cultura europea, la Costituzione francese; ma tutto ciò non sarebbe stato possibile se non fosse esistito l'apporto del cristianesimo, la prima cultura – non dico neanche religione – che ha dato un'idea di persona, di coscienza personale, che ha separato la società civile e lo Stato dalla religione e attraverso questi grandi valori ha fondato veramente l'Europa. E non solo, perché la Dichiarazione dei diritti universali dell'ONU è anch'essa fondata su questa cultura europea. Quindi, un riferimento alle radici cristiane andava fatto. ebbene, penso che nel costruire la coesione e la coscienza degli europei queste tematiche potranno essere utilmente riprese.

Concludo esprimendo la più ampia soddisfazione a lei, signor Ministro, e all'intero Governo per il grandissimo successo conseguito.

SERVELLO (AN). Sarò brevissimo, come sempre, il Ministro sa che faccio delle domande precise, non senza commentare naturalmente come un fatto veramente storico la firma del Trattato costituzionale. Anche se incompleto, anche se in qualche passaggio da noi non condiviso, penso che si tratti per l'Europa e anche per Roma, che diventa il centro di origine dei Trattati e oggi la sede per l'entrata in vigore della nuova Costituzione, di un evento di rilevanza storica.

Vorrei fare alcune domande su argomenti che in qualche misura sono stati toccati dal presidente Greco e poi dal collega Selva. Innanzi tutto vorrei chiedere se la crisi intervenuta tra il Parlamento e la nuova Commissione non apra una serie di dubbi e interrogativi sul funzionamento delle istituzioni europee. Si tratta di una vicenda molto singolare e molto sconcertante.

In secondo luogo, l'eventuale scelta di sottoporre a voto popolare l'approvazione della Costituzione non costituisce secondo il Ministro un grave rischio, in considerazione di possibili risultati negativi, anche se esiste una norma transitoria relativa all'eventuale mancata ratifica da parte di un quinto degli Stati membri recuperabile in altre forme dopo la scadenza dei due anni?

Circa l'allargamento alla Turchia, di cui ha parlato già qualche collega, se è vero che esso va sostenuto in ragione di una serie di fondate motivazioni politiche e strategiche, che io condivido, bisogna però vedere se, in prospettiva, non apra problemi tali da snaturare i caratteri stessi dell'Unione. A mio avviso è un problema da esaminare guardando all'interno di quel Paese, a quello che sta succedendo e che potrà accadere nella Turchia di domani.

Infine, il sostanziale rifiuto di Francia e Germania di aderire alla candidatura unica europea per il Consiglio di sicurezza dell'ONU a mio avviso è un segnale negativo, però desidererei una valutazione del Ministro.

MANZELLA (*DS-U*). Signor Presidente, mando qualche telegramma al Ministro Frattini. Il primo è di ringraziamento: egli è stato assolutamente prezioso nella nostra indagine conoscitiva e non solo nei momenti tranquilli, ma anche nel semestre della Presidenza italiana, quando ha assicurato la massima – e difficile – trasparenza affrontando anche alcune nostre puntute obiezioni. Spero che la stessa attenzione riservi all'indagine conoscitiva che la 14a Commissione permanente del Senato sta per aprire, dedicata alla strategia di Lisbona.

Secondo telegramma. Vedo una grande enfasi sul problema della ratifica: questo interessa i giuristi, categoria da cui cerchiamo di tenerci normalmente lontani. Io metterei l'enfasi sulla firma: domani non si riuniscono 25 privati cittadini, ma 25 Capi di Governo che hanno vinto le elezioni, che hanno una legittimità democratica direi accentuata (il nostro Capo di Governo ha 150 parlamentari in più, pensate un po'). E allora direi: intanto difendiamo la piena legittimità di questa firma, i problemi della ratifica vengono dopo. Naturalmente, come già ha detto il collega Valdo Spini, accogliamo con estrema considerazione e favore l'idea che l'Italia sia la prima a ratificare il Trattato, non tanto per un primato rivendicato dall'attuale Governo o dal nostro Presidente della Repubblica, quanto per un obiettivo che il maestro di sci Frattini conosce benissimo, quello cioè di provocare l'effetto valanga.

Terzo telegramma: è assolutamente necessaria una visione dell'Unione come un magnete che opera dall'interno per gli Stati ancora separati, in particolare per i Balcani e anche rispetto alla Turchia, ma soprat-

tutto come fattore di equilibrio all'esterno. Si parla di multipolarismo, ma vorrei dire agli amici dell'estrema sinistra che contestano questa Costituzione: se non è l'Europa il fattore di bipolarismo nel mondo, chi lo sarà mai? Quindi, fattore di equilibrio nel mondo, fattore di pace.

Dalla Costituzione certo non si può attendere più di tanto: non è un programma di governo, fissa i paletti, le regole comuni, come ben sanno i colleghi che stanno lavorando sul progetto di revisione costituzionale, paletti comuni, regole condivise. Il programma di governo, sia esso sociale o liberale, spetta successivamente ad altri, al Consiglio, alla nuova Commissione.

Ancora un telegramma sulle radici cristiane.

PROVERA (*LP*). È un telegramma costosissimo.

MANZELLA (*DS-U*). Concludo subito. Nella Costituzione abbiamo inserito un'affermazione che fa rabbrivire qualsiasi coscienza laica. Abbiamo detto, infatti, che le chiese in Europa hanno un dialogo permanente con le istituzioni, che la persona umana è al centro di ogni azione dell'Unione europea: è l'umanesimo integrale di Jacques Maritain, che lei, signor Ministro, in gioventù, quando era nell'Azione cattolica, avrà sicuramente studiato.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Non ne ho mai fatto parte.

MANZELLA (*DS-U*). Infine, l'ultimo telegramma, e naturalmente *in cauda venenum*.

Signor Ministro, lei ha detto una cosa molto bella: è nata la democrazia parlamentare europea. È giusto, è così. Ci ha messo in guardia dalle strumentalizzazioni. Figuriamoci se facciamo strumentalizzazioni contro l'amico Buttiglione! Sennonché, signor Ministro, lei forse saprà che il Senato della Repubblica ha una convenzione con il suo Ministero, che fornisce ai senatori la rassegna della stampa estera. Ebbene, sfogliando tale rassegna stampa vediamo purtroppo che la crisi che si è aperta in Europa ha un solo nome: quello del nostro amico Rocco. Anzi, sono le tre B: Barroso, Berlusconi, Buttiglione. Lo dice la stampa straniera, certamente sbaglierà, ma è questo il problema e non possiamo non sollevarlo noi che abbiamo avvertito della pericolosità di una certa nomina, soprattutto quando questa nomina rischia di pagare per colpe non sue, ma che stanno in una via precisa di Roma che si chiama via Arenula, visto che per quattro provvedimenti inerenti la cooperazione giudiziaria su cinque siamo inadempienti.

ROSSI Guido (*LNFP*). Tenterò di inviare al Ministro un SMS.

Signor Ministro, mi spiega la ragione giuridica e in seconda battuta anche pratico-politica per cui un largo settore del mondo politico, a destra come a sinistra, nella maggioranza come nell'opposizione, non solo non

considera la necessità di un *referendum* su questa Costituzione, ma addirittura vive con fastidio il dibattito sul tema?

Mi permetto un'ultima considerazione. Prendere in considerazione questa ipotesi non rallenterebbe la volontà, anche comprensibile, di essere i primi della classe in Europa e di ratificare per primi il Trattato costituzionale, perché già nella nostra Costituzione, nel ben noto articolo 138, è prevista una forma di *referendum* confermativo delle leggi costituzionali dopo che abbiano superato i necessari passaggi presso i due rami del Parlamento. Perché non si potrebbe riproporre uno schema di questo tipo, dove il Parlamento ratifica il Trattato costituzionale e poi si passa al *referendum* confermativo? In questa maniera si potrebbe unire l'utile al dilettevole, vale a dire essere i primi a ratificare il Trattato e poi passare attraverso un *referendum* popolare, che è la norma rispetto agli altri Stati membri. Noi siamo infatti tra quei cinque Paesi che non prendono nemmeno in considerazione la possibilità di utilizzare uno strumento di questo tipo.

SODANO Calogero (*UDC*). Innanzi tutto, signor Presidente, non per piaggeria dobbiamo dare atto al ministro Frattini di essere forse il Ministro più presente in Parlamento, almeno al Senato, nonostante i suoi impegni internazionali. Desidero poi ribadire quello che ha detto poco fa il collega Rossi.

In Italia si è svolto soltanto un *referendum* consultivo nel 1989, il cui quesito recitava testualmente: «Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione della Comunità europea in una effettiva Unione dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità?».

Per l'*UDC* l'Europa è una sorta di umanesimo, ma io non faccio parte della lunga schiera né degli euroscettici, né degli europeisti per forza. Il fatto di rivolgersi democraticamente ai cittadini comporta anche un coinvolgimento più totale dei cittadini italiani nei confronti del problema europeo. Molti blocchi vi sono stati sulla strada dell'unione politica, che ha visto prima il successo di quella economica e finanziaria, ma abbiamo visto che nel preambolo è stata cancellata la citazione delle radici giudaico-cristiane, che era un riferimento fortemente voluto dall'Italia, dal Governo italiano, che molto si era speso su tale problematica.

Lei, signor Ministro, ha parlato di un disegno di legge quasi pronto per la ratifica. Premesso che ho apprezzato il fatto che l'Unione europea chieda con forza un seggio all'ONU, perché soltanto in questa maniera essa potrebbe avere in quel consesso una vita politica rispetto ai seggi attualmente attribuiti a Gran Bretagna e Francia, lei parlava di un'Europa desiderata, amata e non imposta. Allora, per non essere imposta, non ritiene che, oltre a ratificare per primi il Trattato costituzionale, al di là dell'enfasi di cui parlava il senatore Manzella, sia giusto che i cittadini italiani possano dire sì o no alla Costituzione europea?

MARINO (*Misto-Com*). Signor Presidente, mi richiamo a tutte le prese di posizione del mio partito, che è un piccolo partito ma una forza convintamente europeista.

Stiamo vivendo giornate importantissime, anche belle, per le istituzioni europee. Quello che è avvenuto non ha niente a che fare né con l'euroscetticismo, né con chiusure di carattere nazionalistico, né con svuotamenti o crisi di rapporti tra Commissione e istituzioni europee. Ritengo, invece, che quello che è avvenuto indichi tutta la vitalità del Parlamento europeo. D'altra parte lo stesso Ministro ricordava che il Trattato tende a rafforzarne i poteri. Il Governo italiano ripenserà seriamente a quanto avvenuto? Ci sarà una giostra dei portafogli nella Commissione del presidente Barroso? O ci sarà solamente una ricomposizione? Non lo so. Concordo con quello che diceva il senatore Manzella: sono persuaso che il ministro Buttiglione sia un convinto europeista e forse paga anche per ragioni diverse, in quanto rappresenta un Governo che certamente non si è dimostrato, a nostro avviso, sensibile in materie come quella della giustizia. Da qui il giudizio di inadeguatezza, che è stato ricordato. Vanno menzionati gli ostacoli frapposti dal nostro Governo per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale, per non parlare della vicenda del mandato di cattura europeo, per non dire poi del rientro dei capitali esportati illegalmente, della legge Cirami, del lodo Schifani, della riforma dell'ordinamento giudiziario. Insomma, se non c'è stato un giudizio positivo credo che dipenda soprattutto da questo punto.

Debbo concludere e quindi mi rifaccio a quanto detto in precedenza dalla mia parte politica. Sono d'accordo sulla necessità di un'azione per la divulgazione del contenuto del Trattato costituzionale. Dico sin da ora che noi ci stiamo riflettendo e in sede di ratifica esporremo compiutamente la nostra posizione. Ovviamente sappiamo che il Trattato è frutto di una mediazione difficile, che rappresenta gli attuali rapporti di forza. A nostro avviso ci sono limiti ed incoerenze, però credo che sia indispensabile un'azione di informazione in modo che non soltanto chi è chiamato a votare in Parlamento, ma tutti i cittadini abbiano coscienza di quello che abbiamo davanti.

Da ultimo, contrariamente a quanto sosteneva il presidente Provera, la mia parte politica è convinta del fatto che, seppure dopo un lungo percorso, non bisogna chiudere le porte in faccia alla Turchia se non vogliamo aderire alla sciagurata teoria degli scontri di civiltà. La Turchia sta lavorando nella direzione giusta, quindi sarebbe sbagliato chiuderle la porta in faccia.

Per ragioni di tempo debbo purtroppo chiudere qui il mio intervento, me ne dispiace molto.

MATTARELLA (*Margh-DL-U*). Signor Ministro, lei ha detto delle cose interessanti e di grande ragionevolezza. Le sue considerazioni sulle conseguenze della mancata ratifica meritano un'approfondita riflessione. A tale riguardo tengo a dire che la mia parte politica è pronta a un'immediata e veloce ratifica con larga convergenza parlamentare e sarò molto

attento ad ascoltare la sua risposta agli interventi fatti poc'anzi in quest'aula dai rappresentanti dei Gruppi di maggioranza Lega e UDC riguardo l'opportunità di un *referendum* sul Trattato costituzionale.

C'è un aspetto del suo intervento su cui ritengo sia bene fare una precisazione. Lei ha detto che l'idea del superstato è stata respinta. Ora, Ministro, sappiamo bene tutti che neppure il più ottimista ed enfatico europeista avrebbe pensato che in questa fase storica si potesse immaginare la Federazione degli Stati uniti d'Europa. Il tema non è stato posto, ma io eviterei un termine così tranchant come «respinta»: semplicemente non era all'ordine del giorno una prospettiva che nella storia futura nessuno esclude e che, voglio immaginare, molti coltivano: quella di una integrazione federale dell'Europa. Lo dico non a caso perché, come lei sa, Ministro, si confrontano in Europa due diverse concezioni dell'Unione: una comunitaria e l'altra intergovernativa. Sappiamo bene di che si tratta, non c'è tempo per dare maggiori indicazioni, ma queste due concezioni si sono confrontate anche in questi giorni, perché non c'è dubbio che il presidente Barroso si è mosso soprattutto sul piano intergovernativo, fidando molto sul ruolo e il peso dei Governi nazionali e meno sul ruolo e il peso del Parlamento. Se c'è una cosa che condivido, tra le tante che ha detto e che ha fatto il presidente Barroso in questi giorni, è una frase detta stamani nel Parlamento europeo, quando ha chiesto il rinvio per proporre una nuova Commissione. Egli ha fatto la considerazione che questi giorni hanno dimostrato che l'Unione europea è una costruzione intensamente politica. Finalmente ha detto una cosa saggia, ma questo è il cuore del problema e credo sia il cuore di una scelta da fare tra Europa comunitaria ed Europa intergovernativa.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Signori Presidenti, onorevoli colleghi, le molte domande in realtà mi impongono una risposta estremamente sintetica.

Raccoglio tutte le opinioni dei colleghi che hanno parlato di un'ipotesi di *referendum* per il Trattato costituzionale e preliminarmente rispondo dicendo che il *referendum* in democrazia è uno strumento non solo da non demonizzare, ma che vedo come normale e anzi utile. Quindi non ho assolutamente una preclusione di principio riguardo all'istituto referendario. Faccio tale precisazione perché talvolta sembra che ci sia un'azione quasi ideologica pro o contro l'uso dello strumento referendario. Nel caso di un trattato internazionale e per di più di un Trattato costituzionale ci sono delle caratteristiche specifiche. Innanzi tutto il sistema costituzionale vieta attualmente, salvo il caso di una legge costituzionale – che è stata approvata in passato ed è stato ricordato esattamente anche il quesito referendario – che su trattati internazionali si svolgano consultazioni referendarie. In più c'è un elemento che, a mio avviso, gioca a favore della ratifica parlamentare ed è quello, dopo un dibattito, sì, ampio e approfondito, della necessità di quell'effetto valanga di cui ha parlato il senatore Manzella.

Sono totalmente in disaccordo con l'onorevole Spini, ritenendo che il Governo abbia sempre camminato in un'azione non solo rispettosa, ma anche convinta dell'importanza e del successo dell'Europa. Questa è un'occasione per dimostrare quello di cui già sono convinto, e cioè che l'Italia, dopo il grande onore della firma del Trattato, che va enfatizzata, come bene ha detto il senatore Manzella, può dare l'esempio positivo di un Paese in cui, essendo tra l'altro necessaria allo stato una legge costituzionale, si privilegia l'effetto politico della ratifica rispetto alla consultazione popolare. Io non la demonizzo affatto ma, essendo il Parlamento il luogo della democrazia che rappresenta gli elettori, l'esigenza di democrazia può essere in questa circostanza tranquillamente soddisfatta con un dibattito approfondito del Parlamento. È ovvio che la materia giustifica un ampio dibattito delle due Assemblee della Camera e del Senato, ma la richiesta di un *referendum* rischierebbe oggi, da un lato di rallentare il processo, dall'altro di arrivare ad un esito che io darei per scontato positivo, ma questa è una mia personalissima opinione, in un momento in cui altri Paesi avrebbero già attraversato momenti più difficili. È l'effetto di un'Italia che aiuta altri Paesi a conseguire il risultato positivo. Questa è la ragione che, a mio avviso, fa propendere per una ratifica parlamentare, non certo quella che il *referendum* sia uno strumento improprio o, come qualcuno ha detto, addirittura pericoloso. Non è affatto pericoloso in un sistema democratico.

Occorre una grande comunicazione, questo sì. Certamente i parlamentari, come rappresentanti del popolo, hanno più strumenti per essere informati rispetto ai cittadini. Ciò è comprensibile, ma talvolta non è giusto. Quindi noi, per la ragione che ho detto, a livello europeo partiremo con una campagna capillare di comunicazione verso i cittadini. Questa è allo stato la mia personale riflessione e quella del Presidente del Consiglio, che ha proposto tale scelta, e mi auguro che ci sia in Parlamento un sostegno convinto all'idea di un'Italia apripista (uso un'altra espressione sciistica) e di una coscienza accresciuta presso le popolazioni.

Lo stesso discorso vale per quanto riguarda la Turchia. Noi oggi discutiamo soltanto circa l'apertura o meno dei negoziati, non discutiamo della decisione finale. Il presidente Chirac ha già adottato una decisione sul *referendum* rinviandolo all'esito di un lungo negoziato. Ci vorranno molti anni, onorevoli colleghi, non sarà questione di due, tre o quattro anni, in cui sarà prevista anche la possibilità di sospensione del negoziato qualora la Turchia dovesse discostarsi dai criteri di Copenaghen. Si giungerà a una decisione quando – ne sono convinto, ma è la mia convinzione odierna, tra cinque o sei anni non lo so – avremo dato le risposte che i cittadini e i Governi si aspettano. Sarà l'esito del negoziato a dare argomenti circa la possibilità di approvare o non approvare l'adesione. E non credo che in quel momento sarà una tragedia l'adozione di un *referendum*, proprio perché si tratterà di una decisione da prendere dopo un lungo negoziato. Ricorderete che in Europa durante la Convenzione si è aperto un largo dibattito, c'è stata una condivisione con la società civile che mai c'era stata e che ha permesso ai Governi di decidere. Bene:

noi non decideremo sull'adesione della Turchia, ma decideremo – e il Presidente del Consiglio italiano ha sostenuto la tesi favorevole – per l'inizio del negoziato, non per la sua conclusione. Noi non abbiamo prefigurato se il negoziato si concluderà con un sì o con un no all'adesione: questo è il punto da tenere presente. D'altra parte francamente se oggi, al contrario, negassimo alla Turchia persino l'inizio del negoziato compiremmo un gesto simbolicamente carico di conseguenze molto negative. Ecco perché oggi, essendo la decisione l'inizio del negoziato, il *referendum* appare prematuro; oltre tutto non avrebbe un oggetto su cui dire qualcosa. Mentre oggi i Governi possono dire «approviamo il Trattato», su un negoziato non ancora iniziato non avremmo nemmeno elementi su cui indire una consultazione referendaria, che si baserebbe solo sull'idea «Turchia sì o Turchia no».

PROVERA (LP). Non intendevo un *referendum* adesso.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Coloro che ci saranno tra parecchi anni decideranno, certamente non lo posso dire oggi io.

Un'ultima risposta riguarda la Commissione europea. Confermo quell'espressione, e ringrazio il senatore Manzella per averla sottolineata. Ritengo che un Parlamento europeo politicamente autorevole sia un risultato di successo (ancora un risultato di successo) per l'Europa, ma è evidente che ciò non ci deve nascondere l'esigenza che si debba trovare una soluzione equilibrata per la Commissione. È evidente, infatti, che un conflitto tra due istituzioni sarebbe davvero una cattiva prova d'inizio della legislatura europea. Ecco perché ho apprezzato il presidente Barroso e ho detto anche pubblicamente che il Governo italiano conferma la piena fiducia nella sua saggia azione che continuerà nelle prossime settimane.

Vi ringrazio.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora una volta il ministro Frattini per il contributo pregnante che, come già in altre occasioni, ha dato all'indagine conoscitiva in titolo. Ringrazio altresì tutti i parlamentari che sono intervenuti offrendo spunti e riflessioni.

Dichiaro chiusa l'audizione.

Dichiaro altresì che con la conclusione dell'audizione del ministro Frattini si intendono concluse le audizioni dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea.

I lavori terminano alle ore 15,45.