

La seduta comincia alle 9.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo, Giorgio Napolitano, dei Vicepresidenti del Parlamento europeo, Renzo Imbeni e Guido Podestà, e dei professori ordinari Paolo Ridola, Bruno Nascimbene e Gaetano Liccardo sul ruolo dei Parlamenti nella costruzione del futuro dell'Unione europea.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, l'audizione del Presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo, Giorgio Napolitano, dei Vicepresidenti del Parlamento europeo, Renzo Imbeni e Guido Podestà, e dei professori ordinari Paolo Ridola, Bruno Nascimbene e Gaetano Liccardo sul ruolo dei Parlamenti nella costruzione del futuro dell'Unione europea.

Onorevoli colleghi, desidero innanzitutto dare il benvenuto ai componenti delle Commissioni III e XIV della Camera, della 3^a Commissione e della Giunta per gli affari delle comunità europee del Senato della Repubblica, che si riuniscono in forma congiunta — come sapete — per co-

minciare i lavori dell'indagine conoscitiva deliberata dai rispettivi uffici di presidenza.

Ricordo che gli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni III (affari esteri e comunitari) e XIV (politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati, e della 3^a Commissione (affari esteri) e della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato della Repubblica, nella riunione congiunta di mercoledì 12 settembre 2001, sulla base delle intese assunte tra i Presidenti delle due Camere, hanno convenuto in ordine allo svolgimento congiunto dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea.

L'indagine conoscitiva si svolgerà sulla base del programma risultante dal coordinamento dei programmi delle indagini conoscitive in precedenza deliberate presso ciascun ramo del Parlamento, messo a punto nel corso della ricordata riunione del 12 settembre degli uffici di presidenza delle Commissioni riunite, che propongo, quindi, di adottare. Tale programma è il seguente:

PROGRAMMA DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA

Finalità e oggetto dell'indagine conoscitiva.

L'indagine conoscitiva mira ad avviare un dibattito a livello nazionale, con interlocutori istituzionali e della società civile, sul futuro dell'Unione europea, nell'ambito del processo aperto dalla Dichiarazione allegata al Trattato di Nizza, con particolare riferimento ai temi individuati come

prioritari nella stessa Dichiarazione (ripartizione delle competenze tra Unione e Stati membri; semplificazione e riorganizzazione dei Trattati; *status* della Carta dei diritti fondamentali; ruolo dei Parlamenti nazionali nell'architettura istituzionale europea).

In particolare, i temi da affrontare specificamente nelle audizioni dell'indagine conoscitiva sono i seguenti:

1. il ruolo dei Parlamenti nella costruzione del futuro dell'Unione europea;

2. ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri e principio di sussidiarietà;

3. lo sviluppo della democrazia europea e i rapporti con la società civile, in relazione alle modalità per assicurare la partecipazione dei cittadini alle scelte fondamentali sull'Unione, anche attraverso associazioni e movimenti;

4. competitività e sviluppo, coesione economica e sociale, politiche ambientali, politiche del lavoro e del *welfare* e patto di stabilità nel mercato interno allargato e nel contesto internazionale;

5. il ruolo dell'Unione europea nel mondo: allargamento, rapporti con i paesi del Mediterraneo, politiche per la pace e la stabilità, lotta alla povertà e al sottosviluppo, politica europea di sicurezza e difesa (PESD).

Svolgimento e termine di conclusione dell'indagine conoscitiva.

Il termine dell'indagine conoscitiva è fissato al 31 dicembre 2001. Sono, comunque, previste fasi successive per le quali occorrerà richiedere una nuova autorizzazione sulla base di un programma da definire in relazione alle fasi tematiche in cui l'indagine potrà articolarsi.

La prima fase dell'indagine si concentrerà nello svolgimento di audizioni, alcune anche a carattere tematico nell'ambito delle quali ascoltare contemporaneamente i diversi soggetti più interessati a ciascun tema, con modalità tali da favorire le possibilità di confronto, a livello tecnico, tra esperti e specialisti del settore e tra i

rappresentanti di talune categorie di soggetti auditi.

Su ciascun tema si dovrà richiedere fin d'ora a soggetti esperti un approfondimento scritto (in particolare a centri di ricerca specializzati in politica internazionale ed europea).

La prima riunione del progettato « Forum interistituzionale per l'Europa » — da prevedere preferibilmente per fine ottobre-inizio novembre 2001 — potrebbe rappresentare l'occasione per un'opera di informazione in merito alle prime risultanze delle attività conoscitive svolte.

Programma delle audizioni. — Soggetti da audire (eventualmente anche in forma collettiva):

membri del Governo competenti nelle materie oggetto dell'indagine e alti funzionari governativi (ad esempio, il capo della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea);

rappresentanti istituzionali del paese che detiene la presidenza di turno dell'Unione europea;

rappresentanti delle istituzioni europee (membri del Parlamento europeo, con particolare riferimento ai presidenti dei gruppi parlamentari e ai presidenti delle Commissioni affari esteri e affari costituzionali del Parlamento europeo; presidente, membri e dirigenti della Commissione europea;

componenti italiani della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado;

membri italiani del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale;

rappresentanti italiani in organismi europei competenti in materia di difesa;

Alto rappresentante per la PESC e altri dirigenti del Consiglio dell'Unione europea);

rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali;

rappresentanti del mondo scientifico e delle università (professori ordinari di diritto costituzionale e di diritto comunitario e rappresentanti di istituti universitari europei);

rappresentanti di istituti di ricerca in politica internazionale, tra cui esperti nelle comunicazioni;

rappresentanti delle parti sociali;

rappresentanti del Movimento europeo e del Movimento federalista europeo;

Governatore della Banca d'Italia e rappresentanti di altre istituzioni finanziarie ed economiche italiane ed europee;

rappresentanti delle associazioni del cosiddetto « Terzo settore », con particolare riferimento a quelle rappresentate nel « Forum permanente della società civile »;

protagonisti del processo di unificazione europea (Jacques Delors, Helmut Kohl, Ralf Dahrendorf).

Avverto, quindi, che le riunioni si svolgeranno alternativamente presso i due rami del Parlamento, secondo le modalità individuate dagli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle competenti Commissioni e della Giunta per gli affari delle comunità europee del Senato nella riunione congiunta del 12 settembre scorso, sulla base dei calendari concordati di volta in volta dalle presidenze delle quattro Commissioni.

È in ogni caso possibile mettere a punto aggiornamenti del programma comunicato sulla base delle nuove esigenze conoscitive che emergeranno nel corso dello svolgimento dell'indagine, fermo restando che il termine di conclusione dell'indagine è al momento fissato al 31 dicembre 2001.

Preso, quindi, atto che le Commissioni e la Giunta concordano sul programma e sulle modalità indicate, avverto che, se non vi sono obiezioni, le Commissioni riunite procederanno alla audizione del presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo, onorevole Giorgio Napolitano, peraltro già

Presidente della Camera dei deputati dal 1992 al 1994, dei Vicepresidenti del Parlamento europeo, onorevole Guido Podestà e onorevole Renzo Imbeni (che ci raggiungerà tra poco in quanto è bloccato nel traffico di Roma), e quindi dei professori ordinari Paolo Ridola, Bruno Nascimbene e Gaetano Liccardo. L'audizione verterà sul ruolo dei Parlamenti nella costruzione del futuro dell'Unione europea.

Agli interventi dei tre ospiti del Parlamento europeo seguirà un dibattito nel corso del quale, per consentire la più ampia partecipazione, potranno essere svolti interventi della durata non superiore ai tre minuti. Replicheranno, quindi, i parlamentari europei.

Successivamente sarà data la parola ai professori Ridola, Nascimbene e Liccardo, per lo svolgimento delle rispettive relazioni, della durata non superiore ai dieci minuti ciascuna. A tal fine, se, come appare probabile, gli interventi dei tre professori non potranno essere svolti prima delle 10,30, la seduta sarà comunque sospesa a tale ora per consentire ai senatori di partecipare alle votazioni in Assemblea, previste a partire dalle ore 10,30 (le votazioni nell'Assemblea della Camera sono previste a partire dalle ore 11) e riprenderà 20 minuti dopo il termine della seduta antimeridiana dell'Assemblea della Camera.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Nel dare il benvenuto ai nostri ospiti, prima dell'intervento del presidente Napolitano, do la parola al presidente Selva il quale desidera porgere il suo saluto di benvenuto e quindi gli do la parola.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione della Camera dei deputati.* Vorrei intervenire soltanto per porgere il mio saluto, ma soprattutto per incoraggiarvi a lavorare in modo concreto per un impegno che i Presidenti della Camera e del Senato considerano molto importante. Vi ringrazio per la vostra numerosa presenza di oggi che speriamo si confermi anche nelle sedute future.

GIORGIO NAPOLITANO, *Presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo*. Signor presidente, ringrazio i presidenti delle quattro Commissioni per l'invito che ci è stato rivolto. Noi ricerchiamo ogni possibile opportunità per trasmettere il senso del lavoro che stiamo svolgendo, per ricevere impulsi, rilievi e suggerimenti da parte vostra e ci auguriamo che ciò accada nei rapporti con tutti i parlamenti nazionali. Voi sapete che, successivamente alle conclusioni della Conferenza intergovernativa di Nizza nel dicembre 2000, si è aperta una fase di dibattito e poi di preparazione riguardante i grandi temi dell'avvenire dell'Unione europea. Il Consiglio europeo di Laeken, previsto per dicembre, dovrà indicare le procedure e gli strumenti. Noi auspichiamo che si possa dar vita ad una convenzione per elaborare le risposte su tali grandi temi anche se le proposte, naturalmente, dovranno in definitiva essere sottoposte, ai sensi dell'articolo 48 del trattato sull'Unione europea, ad una conferenza intergovernativa (Capi di Stato e di Governo). A nostro avviso è essenziale che le soluzioni siano discusse e predisposte non, come è avvenuto fino alla Conferenza intergovernativa di Nizza, soltanto dai rappresentanti dei Governi, ma da un organismo nell'ambito del quale — per così dire — si scriva a quattro mani: rappresentanti dei Governi, dei Parlamenti nazionali, del Parlamento europeo e della Commissione. Si tratta dell'esperimento che si è già svolto, con successo, per la Carta dei diritti fondamentali e il Parlamento europeo sostiene che si debba seguire lo stesso metodo anche per tale nuova ed importante fase.

Uno dei temi che sono stati indicati nella dichiarazione sul futuro dell'Unione europea, annessa al trattato di Nizza, è precisamente quello relativo al ruolo dei Parlamenti nazionali. Il Parlamento europeo, e in particolare la Commissione per gli affari costituzionali, si sta occupando di tale aspetto. Io stesso sono il relatore ed è stata già predisposta una seconda versione del documento di lavoro — secondo la terminologia da noi utilizzata — che ser-

virà di base alla risoluzione e vi sarà poi annesso come *exposé des motifs*. Le discussioni sono state impegnative, non solo in seno alla Commissione affari costituzionali, così come lo saranno in seno a quella plenaria, ma anche con i rappresentanti dei Parlamenti nazionali. Abbiamo svolto nel mese di luglio una soddisfacente riunione e discussione alla quale hanno partecipato i rappresentanti anche dei Parlamenti nazionali dei paesi candidati. Si tratta di una formula che, come Commissione per gli affari costituzionali, sperimentavamo già per la terza volta. In tale ultima riunione è stato trattato, oltre al tema oggetto dell'audizione di oggi, anche, sia pure in termini ancora generali, il delicato argomento della ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri, affidato al collega Lamassure.

Ho apprezzato il fatto che nella definizione del vostro programma dei lavori sia citato il ruolo dei Parlamenti. Credo che ciò sia significativo. Vi sono i Parlamenti nazionali e vi è quello europeo: siamo egualmente rappresentanti dei cittadini. Come voi sapete, la formula che è stata da tempo adottata è quella dell'Unione europea fondata su una doppia legittimità: unione di Stati e unione di popoli. I Parlamenti nazionali, investiti di funzioni di indirizzo e di controllo verso i Governi nazionali, e il Parlamento europeo, investito delle stesse funzioni nei confronti delle istituzioni di Governo dell'Unione europea (che sono in realtà due: la Commissione cosiddetta esecutiva e il Consiglio), a diverso titolo e con distinti mandati, rappresentano l'unione dei popoli o, se si preferisce, dei cittadini. Al di là di tale distinzione di mandati, credo che, in questa fase, sia sempre più necessario avvicinare e intrecciare, senza confondere, le iniziative e i ruoli dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo. Quest'ultimo al contempo deve prestare particolare attenzione al disagio, ai problemi che avvertono e alle esigenze che pongono i Parlamenti nazionali. Sarebbe un grave errore — e lo sostengo non a causa delle mie precedenti funzioni, a

lungo svolte, nel Parlamento italiano, ma per convinzione di parlamentare europeo — ritenere che il Parlamento europeo sia il solo depositario della rappresentanza dei cittadini dell'Unione europea e ricavarne la conseguenza che rafforzando i poteri del Parlamento europeo si risolvono *in toto* i problemi: così non è. Occorre consolidare o innovare, alla luce degli sviluppi che non ho il tempo di ripercorrere, i ruoli e i poteri sia del Parlamento europeo sia dei Parlamenti nazionali.

Alla base della discussione che stiamo conducendo in Commissione affari costituzionali, vi è la constatazione, largamente condivisa — praticamente incontestata —, di una accresciuta disaffezione nei confronti della costruzione europea, che si è manifestata anche nei tassi di partecipazione alle ultime elezioni europee ma, ad ogni modo, palpabile e constatabile attraverso tanti segnali e diversi canali.

Ciò che vorrei sottolineare è che questa disaffezione, o delusione, o malessere, non si deve ricondurre soltanto al fatto che l'Unione non abbia dato, attraverso le sue politiche, risposte soddisfacenti ad aspettative dei cittadini. Naturalmente questo aspetto è presente, è molto importante e se ne deve ricavare come conseguenza la necessità di politiche più efficaci, di progetti nuovi e corrispondenti alle attese dei cittadini, ma naturalmente non eccedenti le competenze dell'Unione perché se si dovesse ingenerare un'aspettativa eccessiva, quella cioè che tutte le questioni più spinose vengano risolte dall'Unione, allora ci si metterebbe davvero in una via senza uscita.

Per questo occorrerà, nello stesso tempo, rafforzare e delimitare il ruolo dell'Unione e applicare conseguentemente il principio di sussidiarietà. Ovviamente, però, ci sono questioni, a partire da quelle della sicurezza esterna ed interna, le quali richiedono risposte a livello sovranazionale, come credo ci stiamo rendendo maggiormente conto tutti di fronte agli avvenimenti gravissimi che si sono verificati.

La disaffezione nasce, però, anche da un senso di alienazione, di difficoltà a comprendere e a partecipare: quindi in

sostanza da un deficit non solo di comunicazione, bensì da un autentico deficit democratico. Quest'ultimo è un tema di cui si discute ormai da moltissimi anni e che dobbiamo adesso riproporre in termini aggiornati.

La via che indichiamo per superare questo deficit è — volendo usare delle formule, le quali sono però di significato evidente, tranne i necessari approfondimenti — la via di una parlamentarizzazione e di una costituzionalizzazione dell'Unione. Diventa, quindi, fondamentale affermare in concreto le funzioni dei Parlamenti.

Nell'impostazione che la Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo ha dato a questo tema si indicano in modo particolare alcune direttrici di marcia. La prima consiste in un rafforzamento delle effettive possibilità di intervento dei Parlamenti nazionali nei confronti dei rispettivi Governi nazionali anche nella fase ascendente di formazione delle decisioni legislative dell'Unione. Sono stati indicati, anche con un apposito protocollo, dei termini e degli impegni affinché i Parlamenti nazionali siano messi in grado di esercitare queste funzioni, ma i margini sono ancora molto alti per un effettivo esercizio e per un rafforzamento di questi poteri.

In secondo luogo, indichiamo come ulteriore direttrice essenziale quella di una stretta cooperazione fra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, sotto molteplici forme. Negli ultimi anni questa cooperazione è diventata molto più intensa e in proposito proponiamo anche una formula per renderla sistematica: un accordo interparlamentare tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, che faccia il quadro di tutte queste forme di cooperazione e che, così facendo, le sistematizzi. Non mi riferisco però ad una istanza in cui già si incontrano rappresentanti dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo come la COSAC, sulla quale non aggiungo altro perché l'amico e collega Guido Podestà ha questa responsabilità nella presidenza del Parlamento europeo.

Infine, un'altra direttrice, che consideriamo innovativa ai fini dello sviluppo del ruolo dei Parlamenti, è in sostanza il riconoscimento di un co-potere costituente dei Parlamenti. Il potere costituente, intendendo per esso non il potere di elaborare una costituzione formale bensì quello di elaborare e sottoscrivere i trattati e le revisioni dei medesimi, è stato finora monopolio dei Governi.

Specialmente oggi che si discute della possibilità di giungere ad una riorganizzazione dei trattati, nel senso di avere un trattato di carattere costituzionale, il fatto che attraverso la convenzione i Parlamenti diventino coautori di proposte di revisione dei trattati e quindi di definizione di un trattato costituzionale, mi sembra una prospettiva molto importante ed è nostra intenzione sollecitarla attraverso una relazione del Parlamento europeo, di cui troverete copia, la quale costituisce una base che mi consentirà di fornire eventuali ulteriori chiarimenti anche negli incontri successivi a quello di questa mattina.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Napolitano per la lucidità della sua analisi.

Do ora la parola al vicepresidente del Parlamento europeo, onorevole Guido Podestà.

GUIDO PODESTÀ, Vicepresidente del Parlamento europeo. Mi scuso in anticipo perché, come potete sentire, non sono nelle migliori condizioni per svolgere un'audizione, essendo raffreddato, ma spero che questa sarà un'ulteriore ragione per cercare di essere sintetico nell'esposizione anche perché, avendo il presidente Napolitano compiuto un *excursus* strutturato e completo, mi concentrerò soltanto su alcuni aspetti non ancora approfonditi, per non ripercorrere ciò che è già stato detto. Ringrazio, infine, di questo invito perché credo sia assolutamente necessario che vi siano tra di noi scambi più frequenti e strutturati.

Nella passata legislatura Commissioni del Parlamento nazionale e rappresentanza italiana delle omologhe Commissioni del Parlamento europeo hanno provato a

lavorare insieme. Ritengo si tratti di un'esperienza che occorrerebbe cercare di ripercorrere, ben sapendo che non è facilissimo farlo per noi che abbiamo più sedi di lavoro; quindi, in tal caso si dovrebbe cercare di concentrare tali incontri, soprattutto nella giornata di venerdì. Però, ripeto, è estremamente significativo che ciò venga fatto. Tali temi, già trattati all'interno della COSAC, cioè del gruppo di lavoro di cui poi vi parlerò, puntano a rendere accessibile, attraverso le tecnologie avanzate di cui tutti ormai disponiamo, le diverse basi di lavoro. In effetti sarebbe già molto più semplice, anche da parte dei Parlamenti nazionali, prendere coscienza dell'avanzamento dei lavori al Parlamento europeo su alcune tematiche.

Sapete che lavoriamo sulle proposte di iniziativa provenienti dalla Commissione; pertanto, allo stesso modo, potrebbe essere per noi estremamente utile lavorare su tali proposte sapendo cosa si è detto nella Commissione omologa all'interno del Parlamento nazionale. Anche perché è vero che siamo rappresentanti dei popoli dell'Unione europea, ma soprattutto siamo rappresentanti dell'Italia all'interno dell'Unione europea ed è, quindi, chiaro che abbiamo una considerazione assolutamente specifica rispetto a ciò che viene portato avanti nel nostro paese.

Il ruolo dei Parlamenti nazionali è ormai dibattuto con continuità anche nell'ambito del gruppo di lavoro specifico che è stato costituito all'interno della COSAC. Secondo la richiesta rivoltaci, la settimana scorsa, dal Presidente della Commissione degli affari europei della Camera dei deputati belga De Croo — richiesta che in linea di massima saremmo propensi ad accettare — si potrebbe addirittura apprestare, per meglio approfondire gli obiettivi che dobbiamo prefiggerci con una simile collaborazione interistituzionale, una struttura amministrativa, pur minima e agile, in grado di supportare tale fase di condivisione e raccordo. Quanto di peggio potrebbe accadere sarebbe, a mio modo di vedere, dover registrare contrasti tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo

circa la legittimità della rispettiva rappresentanza e la insistenza delle relative competenze sulle stesse aree. In realtà, la situazione dovrebbe svolgersi in modo opposto: il principio di sussidiarietà permette, infatti, di poter asserire che, anche nell'interesse di una chiara informazione dei cittadini, dovrebbe essere profuso un grande impegno per ripartire le aree di competenza. Se, a tal proposito, è evidente la sussistenza di aree che ormai vedono una prevalenza netta del livello sovranazionale — anche dalla recente crisi si inferisce che certe tematiche necessariamente debbono essere gestite a livello sovranazionale —, ve ne sono alcune altre, tuttavia, di ben diversa natura. Circa queste ultime, veramente a volte siamo investiti di un impegno, con conseguente dispendio di tempo, forse non necessario visto che potremmo invece ipotizzare una diversa strutturazione del lavoro.

Da questo punto di vista, devo dire che è attualmente attiva una commissione che, affidata al collega Corbett, è stata apprestata per rivedere la struttura e l'organizzazione del lavoro del Parlamento europeo; infatti, tutta una serie di materie non dovrebbero, a mio avviso, formare oggetto di direttive in quanto potrebbero meglio venir normate attraverso regolamenti e, anzi, dovrebbero essere assolutamente di competenza di un livello non comunitario. Bisogna finalmente uscire da una inerzia che deriva da quarant'anni di storia pregressa; con ciò non voglio davvero negare i valori e i risultati che si sono raggiunti. Alle soglie di un'integrazione che, se trova, certo, nell'euro l'elemento più visibile per i cittadini, costituisce, però, un corpo giuridico ormai pienamente formatosi, nonché alle soglie di un allargamento che porterà la popolazione da 370 milioni di concittadini a 500 milioni nel giro di pochi anni, o ripensiamo insieme e con forza, in una visione diversa, le istituzioni dell'Unione europea e i rapporti interistituzionali rilanciandole in modo assolutamente nuovo, proiettato verso le esigenze del domani, oppure ci troveremo ad operare in un assetto che assolutamente non sarà in grado di affrontare le nuove sfide.

Vi è ancora un punto che mi permetterei di sottolineare, quello dei rapporti che dobbiamo intrattenere con i paesi che sono al di fuori dell'Unione. Si sta, ad esempio, operando per consentire uno scambio di informazioni tra il Parlamento europeo e l'Assemblea interparlamentare della CSI (Comunità di Stati indipendenti) proprio per cercare di avere, in futuro, una facilità di rapporti, anche dal punto di vista delle strutture giuridiche, inimmaginabile oggi. Ma se ciò è vero per strutture così lontane, figuriamoci cosa dovrebbe avvenire per quanto riguarda le realtà dei nostri paesi!

Quanto vorrei ancora sottolineare è il grande rischio che si creino momenti di concorrenza tra il lavoro svolto dalla Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo, Commissione che ha il grande merito di voler aprire, attraverso queste audizioni, un rapporto preciso con i Parlamenti nazionali e, invece, una volontà, che io vedo portata avanti all'interno della COSAC, circa una struttura che rischia di essere in competizione. Dobbiamo, a mio modo di vedere, evitare tale evenienza perché è piuttosto proprio all'interno dell'alleanza interparlamentare Parlamenti nazionali-Parlamento europeo che possiamo sperare di avere quel peso necessario — e non sarà facile — rispetto al Consiglio, rispetto quindi ai Governi dei 15 paesi, per poter apportare incisivi cambiamenti al futuro quadro istituzionale.

Infine, è assolutamente necessario, a mio modo di vedere, legare a questo lavoro comune anche i Parlamenti dei 13 paesi candidati. Ormai, nel giro di pochi anni — e pochi anni corrono con velocità assoluta — tali paesi faranno parte della riedificazione della casa comune europea; credo che, francamente, pensare di tenere fuori dalla porta, nel ridisegno delle istituzioni e dei rapporti interistituzionali, a livello comunitario, la Polonia, l'Ungheria, eccetera sia un non senso storico. Oltretutto, non solo non riusciremmo a cogliere le sollecitazioni che da lì provengono ma, nello stesso tempo, andremmo a creare una situazione di frattura sicuramente non auspicabile. Mi riservo, poi, se sarà il caso,

di tornare sul discorso del rapporto con i cittadini; il consenso al processo in corso — lo abbiamo colto anche in Irlanda — è tutt'altro che scontato e ciò si deve ascrivere anche alla circostanza che i *media* sono sicuramente non attenti alle realtà europee. Corriamo, inoltre, il rischio che in alcuni paesi candidati tale situazione venga in qualche modo strumentalizzata. Ciò credo non rientri nell'obiettivo comune di costruire un'Europa più grande.

PRESIDENTE. Il presidente Imbeni ha comunicato che arriverà tra pochi minuti a causa del traffico. Ne approfitto per svolgere qualche considerazione sull'oggetto della nostra discussione. Innanzitutto, vorrei dire che è un onore avere — così ricambiandola — la visita del presidente Napolitano, che ci ha avuto ospiti nelle giornate del 10 e 11 luglio scorsi quando venne organizzata dal Parlamento europeo una riunione con le delegazioni di tutti i Parlamenti nazionali degli Stati membri e degli Stati candidati all'adesione. In rappresentanza della Camera ero presente io quale presidente della XIV Commissione nonché i due vicepresidenti Zani e Nino Strano. Naturalmente vorrei ringraziare il presidente Napolitano per aver ricambiato la visita ma anche Podestà e Imbeni per la disponibilità a partecipare a questa riunione.

Ritengo che l'audizione di oggi rappresenti un'ulteriore preziosa occasione per rafforzare la collaborazione tra il Parlamento italiano e il Parlamento europeo. Ne abbiamo discusso molto, soprattutto con i colleghi del Parlamento europeo; ne abbiamo discusso, l'ultima volta, alla Camera dei deputati in quel tragico 11 settembre quando, durante il pranzo tenuto in onore della Presidente del Parlamento europeo Nicole Fontaine che era presente, si sottolineava l'esigenza di mantenere rapporti diretti tra Parlamenti nazionali e Parlamenti europei. E si sottolineava ciò soprattutto per determinati settori ed argomenti: pensiamo all'attualità, per esempio, della politica estera di difesa e di sicurezza comune. Se guardiamo agli eventi di questi ultimi giorni ci rendiamo

conto che effettivamente è necessario compiere alcuni passi per arrivare a risultati che possano garantire una maggiore tranquillità ai cittadini e un maggiore controllo dei nostri territori. Noi abbiamo come obiettivo di questa indagine conoscitiva sviluppare il tema del ruolo dei Parlamenti nazionali nel futuro dell'Unione. Cosa possono fare i Parlamenti? Cosa può fare un Parlamento nazionale e cosa può fare il Parlamento europeo? Esiste una proposta, ad esempio, di istituire una seconda Camera europea rappresentativa dei Parlamenti nazionali ma su tale argomento ritengo sia necessario valutare i possibili rischi di svuotamento delle competenze dei Parlamenti nazionali che ne potrebbero derivare.

Finisco la mia brevissima relazione — che ho voluto anticipare visto che Imbeni ha subito anche lui come me il disagio del traffico di Roma — sottolineando come un ulteriore argomento importante sia il ruolo della COSAC, argomento trattato dal presidente Podestà. Quindi, si tratta di questioni tutte importanti, rilevanti, che devono essere sviluppate in questa indagine conoscitiva. È importante anche per noi capire di dover essere di stimolo, come Parlamento, in vista del Consiglio europeo di Laeken. Dovremmo essere in grado di fornire gli indirizzi per verificare le strade che si possono esperire ma soprattutto per consigliare, indirizzare verso una politica europea comune che porti a risultati sicuramente migliori di quelli attuali, anche se, naturalmente, il processo di costruzione prevede tutta una serie di fasi e l'obiettivo da raggiungere è quello della piena integrazione all'interno dell'Europa. Do ora la parola al presidente Imbeni frattanto giunto.

RENZO IMBENI, Vicepresidente del Parlamento europeo. Presidente, la ringrazio e chiedo scusa per il ritardo dovuto al traffico. Purtroppo, non avendo potuto ascoltare i discorsi precedenti, correrò il rischio di ripetere alcuni concetti già esposti dal presidente Napolitano e dal collega Podestà.

Inizio l'intervento con qualche osservazione preliminare circa il programma dell'indagine conoscitiva (se mi è permessa questa invasione di campo); mi sembra che il tema dell'allargamento sia difficilmente compatibile con quello dei rapporti con i paesi del Mediterraneo e le politiche per la pace e la stabilità, perché il primo assume un'identità propria, che merita di essere approfondita a parte. Aggiungo un'osservazione marginale; ho trovato strano che tra i protagonisti del processo di unificazione europea da ascoltare sia indicato anche Ralf Dahrendorf, il quale è sicuramente un commentatore molto letto ed ascoltato, ma difficilmente può essere considerato uno dei protagonisti del processo di unificazione.

Entrando nel merito, vorrei ricordare che, nella risoluzione approvata il 31 maggio, con cui sono stati valutati gli esiti della Conferenza intergovernativa di Nizza, il Parlamento europeo consiglia di istituire dei comitati nazionali (ho letto nel programma dell'indagine un riferimento ad un forum interistituzionale), che possono essere, sulla base di volontà specifiche di ciascun paese, rappresentati anche da forum, con la partecipazione di livelli decentrati (regioni, province e comuni).

Un aspetto — che ho affrontato nei giorni passati con Giorgio Napolitano — riguarda il punto 42 della risoluzione, in cui si propone l'anticipo della Conferenza intergovernativa al 2003, rispetto all'accordo preso a Nizza, che prevede lo svolgimento della Conferenza nel 2004, l'anno in cui devono svolgersi le elezioni per il Parlamento europeo. Ciò che mi porta a sottolineare questa esigenza non è tanto un interesse di « bottega » (infatti, il secondo semestre del 2003 è, fra l'altro, quello di presidenza italiana), ma, soprattutto, il fatto che, dovendosi svolgere — come già detto — nel 2004 le elezioni, reputo essenziale proporre agli elettori un progetto, sul quale sia possibile acquisire consensi o meno attraverso il voto. Sarebbe interessante — lo dico rivolto a Guido Potestà — che nello svolgimento della prossima COSAC, previsto per il 4 ed il 5 ottobre, si valutasse la possibilità di

ottenere, anche in quella sede, la richiesta di anticipare la Conferenza intergovernativa (come già fatto dal Parlamento europeo).

Sull'analisi della situazione dovrei fare riferimento al documento Napolitano, ma, non avendo ascoltato gli interventi precedenti, non vorrei correre il rischio di ripetizioni. Fornirò soltanto due suggerimenti, proprio perché nel documento Napolitano sul ruolo dei Parlamenti nazionali e la collaborazione tra questi ed il Parlamento europeo si analizzano delle proposte considerate — nel documento — non costruttive, dal punto di vista dell'accentuazione, del miglioramento e della crescita del ruolo dei Parlamenti nazionali. Ho sentito, poco fa, parlare di una seconda Camera; vorrei ricordare che non vi è un problema di concorrenza tra livello europeo e nazionale. Si tratterebbe soltanto di una proposta che accentuerebbe la confusione istituzionale, nel caso in cui dovesse essere attuata; quali funzioni, quali compiti e quale ulteriore chiarificazione sul piano del processo decisionale dovrebbe assumere? Sarebbe soltanto una complicazione.

Invito i colleghi a riflettere su due questioni. Nel punto 19 del documento Napolitano, il numero 2 (riguardante una decisione che il Parlamento europeo, con una propria risoluzione, dovrebbe prendere all'inizio del prossimo anno), si considera la necessità di approfondire il tema della presenza o della partecipazione dei Parlamenti nazionali alla fase di conciliazione, nei comitati di conciliazione. Nel processo decisionale, oggi, almeno nelle previsioni del trattato, sono completamente esclusi i Parlamenti nazionali. Qualche innovazione potrebbe essere attuata sul terreno dell'informazione (una tematica che seguo da alcuni anni). Il Parlamento europeo (mi viene spontaneo parlare di questa istituzione, essendo noi suoi rappresentanti, ma ciò potrebbe valere anche per la Commissione o il Consiglio) potrebbe comunicare alle Commissioni affari europei dei Parlamenti nazionali il testo degli emendamenti approvati in seconda lettura, prima che il Consiglio

adotti la propria posizione, sulla base della quale si passa o meno al Comitato di conciliazione. In quella fase, un'informazione ai parlamentari nazionali potrebbe essere utile per un rapporto da instaurare, con un ruolo di coordinamento, tra le Commissioni affari europei (nel nostro caso della Camera e del Senato, in altri paesi anche con altre Commissioni), per suggerire ai Governi la posizione da assumere (favorevole o meno) sugli emendamenti adottati dal Parlamento europeo. In tal modo, si potrebbe ridurre la tendenza da parte del Consiglio ad agire, anche in sede legislativa, nel chiuso delle stanze — si tratta di una critica che il Parlamento da tempo rivolge —, « obbligandolo » a rivolgersi di più all'esterno.

Naturalmente, non penso ad un'alleanza scontata, perché è possibile vi siano opinioni diverse tra il Parlamento europeo ed i vari Parlamenti nazionali, ma si potrebbe arrivare, non tanto ad un copotere, ma almeno ad una presenza nella fase legislativa.

L'ultima indicazione che intendo proporre riguarda il programma legislativo della Commissione europea (atto importante, essendo la sintesi di tutte le attività previste nel corso dell'anno, che, però, passa spesso sotto silenzio). Oltre alla COSAC, che tra i suoi compiti ha anche quello di esaminare il programma legislativo sulla base di decisioni prese negli anni passati, potrebbero esservi posizioni comuni, ed anche suggerimenti e consigli, da parte delle Commissioni affari europei e delle Commissioni affari costituzionali, non solo del Parlamento europeo. Talune politiche (sociali, ambientali, della sicurezza alimentare o di altri campi) potrebbero ricevere suggerimenti e stimoli da parte dei parlamentari nazionali ed europei interessati alla Commissione, anche per modificare, eventualmente, questo programma legislativo.

Queste sono le due proposte concrete e precise che intendevo esporre. Ringrazio molto i presidenti delle Commissioni per l'invito; vi saranno altre occasioni per approfondire il discorso.

MARIO GRECO, *Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato della Repubblica*. Voglio porgere il mio personale benvenuto ai relatori che abbiamo ascoltato e a quelli che ascolteremo in seguito e spero che la nostra indagine conoscitiva dia luogo ad esiti concreti.

Il ruolo dei Parlamenti nazionali è in primo piano nelle nostre analisi e, come avete avvertito dalle parole del Presidente Napolitano, esiste da tempo l'esigenza di coinvolgerli in procedimenti decisionali comunitari. Il Vicepresidente Imbeni ricordava la risoluzione europea del marzo scorso, ma anche il Parlamento europeo, con una risoluzione del 15 giugno 2000, aveva raccomandato un concerto tra le Assemblee europee e quelle nazionali sulle materie riservate alla PESC e opportunamente aveva richiamato la necessità di prevederne in futuro una composizione mista (sul modello della COSAC). Nel frattempo, però, dobbiamo considerare la situazione attuale a trattati invariati ed, escludendo ipotesi future che ampliano le nostre difficoltà, si ritiene possibile giungere ad un bicameralismo europeo. È un percorso difficoltoso, non essendo tale impostazione da tutti condivisa, per i rischi che possono esserci.

Ricordo, infatti, che in Italia furono notevoli le difficoltà incontrate dai progetti di riforma elaborati dalla Commissione bicamerale, soprattutto di quelli concernenti l'istituzione di una Camera delle regioni, e rammento le polemiche risuonate nella Sala della Regina.

È necessario trovare gli strumenti adatti per coinvolgere i Parlamenti nazionali nei processi comunitari ed, in particolar modo, sui temi della sicurezza e della difesa, che, dopo i tragici fatti dell'11 settembre negli Stati Uniti d'America, coinvolgono la nostra attenzione. Il Presidente Napolitano ricordava che l'Unione europea è un'unione di Stati e di popoli, sebbene oggi si avverta di più il peso degli Stati e dei Governi che quello dei popoli; tale opinione, oltretutto, è stata ribadita anche in una dichiarazione di un parlamentare pugliese che ho letto ieri. Il

nostro controllo può essere migliorato rafforzando la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti e le delegazioni delle Commissioni specializzate, contribuendo come in passato alla formazione di una costituzione materiale dell'Unione. A chi rappresenta l'Italia nelle istituzioni europee ricordo di provvedere all'applicazione della legge n. 209 del 16 giugno 1998, che all'articolo 3, in materia di cooperazione giudiziaria e di affari interni, prevede la trasmissione dei progetti di tutti gli atti dell'Unione europea al nostro Parlamento. Se fosse possibile farlo, potremmo così controllare maggiormente le decisioni del Parlamento europeo.

VALDO SPINI. Ritengo che le nostre riunioni siano importanti se comunque riescono a concretizzarsi in una decisione politica. Il 3 settembre il Presidente Napolitano aveva diffuso un documento sulle relazioni fra il Parlamento europeo ed i Parlamenti nazionali.

Nella scorsa legislatura ho partecipato alle prime due riunioni dei Presidenti delle Commissioni difesa dei Parlamenti nazionali dell'Unione europea, riunioni che ora si succedono con regolarità e che si sono allargate alle Commissioni affari esteri. Quella esperienza è stata importante, perché una vera e propria Commissione difesa non esisteva al Parlamento europeo, sebbene fossero comunque esaminati i temi della difesa e di una politica di sicurezza comune.

Si formalizzi sollecitamente la collaborazione fra il Parlamento europeo e quelli nazionali, evitando sia lo sviluppo dell'ipotesi di una seconda Camera dei Parlamenti nazionali, che mi lascia piuttosto perplesso, sia la crescita della complessità delle già « barocche » istituzioni europee. D'altro canto, non rispondere alle richieste di un coinvolgimento dei Parlamenti nazionali per colmare il deficit europeo di democrazia può aumentare i consensi su tale ipotesi, al di là di quelli già ottenuti.

Vorrei sapere quindi, dal Presidente Napolitano e dai Vicepresidenti del Parlamento europeo, quali sono le procedure che loro suggeriscono per un atto di in-

dirizzo favorevole ad un coordinamento europeo per risolvere il problema. Noi, comunque, al termine della nostra indagine conoscitiva, possiamo decidere di redigere una mozione da presentare al nostro Parlamento, anche se mi domando se non sia meglio avviare una discussione al Parlamento europeo che consenta di elaborare un documento di indirizzo più solenne.

L'altro rilevante aspetto esaminato dal presidente Napolitano, e presente anche nel documento di lavoro, è quello che suggerisce di cominciare dall'esperienza dei Parlamenti nazionali nell'elaborazione della Carta dei diritti, per giungere ad una loro incisiva partecipazione anche nella fase costituente.

Credo che dobbiamo assolutamente raccogliere questa indicazione, la quale è di grande importanza anche per la democratizzazione del processo decisionale e per le nostre opinioni pubbliche. Ho accolto positivamente anche le due proposte del vicepresidente Imbeni; certo, abbiamo il problema immediato della nostra partecipazione in questa fase del « dopo Nizza », che già è ardua e tormentata, e che ha sicuramente bisogno di sostegno. Per parte nostra credo che l'atto più solenne che potremmo fare è investire le due Camere di una mozione, se troveremo — mi auguro di sì — una convergenza ampia ed incisiva fra i nostri gruppi parlamentari. Detto ciò, mi chiedo se anche nel Parlamento europeo fosse prevista una qualche forma solenne di presa di posizione o se questa possa essere in qualche modo facilitata da passi che il nostro Parlamento possa portare avanti.

ENRICO PIANETTA. L'onorevole Spini mi ha, in qualche modo, anticipato; voglio comunque rivolgere una domanda — seppur più specifica — su questo tema, proprio perché il presidente Napolitano, nel suo intervento, ha accennato ad un possibile intrecciarsi dei ruoli e dei poteri del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali. In merito alla politica europea di sicurezza e difesa chiedo quale sia l'opinione dei presidenti qui convenuti relati-

vamente alla proposta — attualmente all'esame del Senato — del presidente del Senato belga che, nel mese di luglio, ha ipotizzato l'istituzione di un organo formato da rappresentanti dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, per affrontare organicamente il problema della politica europea di sicurezza e difesa, al di là di quella che è la possibile interpretazione in ambito COSAC. Si tratta di sapere qual è la vostra posizione in merito a ciò, anche considerando che, prossimamente, audiremo il presidente del Senato belga.

DOMENICO BOVA. Rivolgo anch'io un saluto agli ospiti qui presenti. Non vi è dubbio che il dibattito pubblico, apertosi in ambito europeo, dovrà coinvolgere i Parlamenti nazionali, il Parlamento europeo e la società civile e dovrà, a mio avviso, anche riguardare questioni fondamentali della costituzione europea, come la ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri, il valore da attribuire alla Carta dei diritti fondamentali, la semplificazione dei trattati e il ruolo dei Parlamenti nazionali. Detto ciò, ritengo non vi sia dubbio alcuno che l'evoluzione del processo di integrazione europea è stata caratterizzata da un progressivo — anche se possiamo dire non ancora sufficiente — rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo e da un maggiore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nella fase di formazione della normativa comunitaria, anche attraverso la costituzione della COSAC. Per quanto riguarda il ruolo del Parlamento europeo, passaggi decisivi sono stati le elezioni a suffragio universale che hanno coinvolto, in maniera notevole, le popolazioni europee, l'introduzione del procedimento di codecisione con il trattato di Maastricht e la sua applicazione ad un numero sempre più ampio di materie. Per il ruolo dei parlamenti nazionali un passaggio importante è rappresentato dal protocollo 13 annesso al trattato di Amsterdam, sul ruolo dei Parlamenti nazionali, diretto ad assicurare una loro maggiore partecipazione all'attività dell'Unione europea e a

potenziare la capacità di esprimere i loro poteri sui problemi di particolare interesse.

Penso che un punto importante da affrontare — se non il più importante in questa fase — sia quello che viene definito il « deficit democratico » e che mi pare sia stato sottolineato sia dal presidente Napolitano sia dal professor Podestà, cioè l'insufficiente legittimazione democratica del processo di integrazione; qui si fa riferimento al minore potere che viene attribuito al Parlamento europeo nel processo decisionale rispetto ad altre istituzioni, come ad esempio il Consiglio. Infatti, per alcune importanti materie come la politica agricola, gli affari interni, la giustizia e la PESC, non si applica la procedura di codecisione. Allo stesso modo si ravvisa ancora un insufficiente coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nella fase ascendente della formazione della normativa comunitaria; ritengo che tutto ciò contribuisca a creare un senso di disaffezione e di insicurezza.

Credo che l'Unione debba essere messa nelle condizioni di governare meglio, e non di governare di più; esistono, infatti, problemi molto seri per i Parlamenti nazionali e per la stessa Unione: si tratta di attuare in maniera opportuna il principio di sussidiarietà, di razionalizzare alcune decisioni e, se necessario, di lasciare all'Unione le competenze ed i mezzi necessari per decidere nei settori in cui essa può far meglio dei singoli Stati. Vorrei porre, a questo punto — essendo, queste, le questioni più rilevanti da affrontare — alcune domande. Considerando che la qualità delle relazioni tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali è di fondamentale importanza ai fini di accrescere il carattere democratico dell'Unione, quali iniziative si suggeriscono, o si pensa di poter favorire, per una maggiore concertazione e cooperazione tra il nostro Parlamento e il Parlamento europeo?

Il problema del deficit di democrazia nel processo di integrazione europea è destinato, a mio avviso, non dico ad aggravarsi, ma sicuramente ad acutizzarsi, in vista dell'allargamento. Detto ciò, secondo

voi che misure dovrebbero essere prese, prima dell'ingresso dei nuovi Stati membri, per rafforzare il ruolo del Parlamento europeo e garantire un maggior coinvolgimento dei Parlamenti nazionali?

CARLO ROGNONI. Vi è, a mio avviso, l'impressione generale che nel dopo Nizza i quattro punti indicati (cioè i rapporti tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali, le competenze degli Stati e dell'Europa, il problema della revisione dei trattati, dell'unificazione e la fase costituente), facciano parte di un quadro in cui sia tutto correlato rispetto ai due grandi temi che abbiamo di fronte, quello dell'allargamento e quello della necessità di stabilire che Europa vogliamo.

Già adesso, cioè con 15 paesi membri, dare una risposta al problema della creazione di una unione politica non è facile; se pensiamo poi che a questi 15 paesi se ne aggiungeranno altri 12 diventa, in effetti, enormemente difficile pensare di poter andare avanti per gradi. È necessario, probabilmente, compiere un salto in avanti; credo che siamo arrivati ad un punto in cui il modo di andare avanti un passo dopo l'altro — che abbiamo utilizzato fino ad ora nella costruzione dell'Unione europea (con una scelta illuminata) — non sia più sufficiente. L'effetto democratico porta ad affermare che dobbiamo coinvolgere di più i popoli su questo passo decisivo, e renderli più consapevoli su che cosa stiamo andando ad affrontare. Si dovrebbe, ad esempio, da parte del Parlamento europeo, insieme ai Parlamenti nazionali, investire nelle scuole, nelle televisioni, coinvolgere le regioni ed i sindaci delle grandi città, e fare in modo che il processo di cui stiamo discutendo non sia solamente un problema tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo. Già adesso basta leggere le direttive dell'ultima legge comunitaria per chiedersi perché si debba perdere tempo a livello europeo su questi temi. Vi è la necessità di procedere con un forte salto di qualità. Questo sentimento nasce solo in un cittadino più sprovveduto che per la prima volta si accinge a seguire e cercare di

capire come si muova la grande macchina europea o è un sentimento avvertito anche a Bruxelles?

ANGELA NAPOLI. Vorrei chiedere se non si ritenga che i ruoli dei Parlamenti nazionali siano già di fatto svuotati rispetto al ruolo che svolge il Parlamento europeo, e se non si ritenga che, nell'ambito della revisione, al di là della suddivisione dei poteri in alcuni settori, dovrebbero essere i Parlamenti nazionali ad elaborare proposizioni al Parlamento europeo e non viceversa, come già accade spesso. Ad esempio, oggi ci troviamo di fronte alla legge comunitaria e alla ratifica di trattati internazionali senza essere propositivi. Il ruolo dei Parlamenti nazionali si svuota nell'ambito della politica europea, mentre, a mio avviso, dovrebbe avvenire il contrario.

LUIGI BERLINGUER. Credo che il processo di democratizzazione delle istituzioni europee possieda un importantissimo profilo derivante dal coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, e mi pare che le proposte che sono state avanzate a partire da Nizza, seguite dal lavoro della Commissione Napolitano — senza dimenticare il lavoro fatto dalle nostre istituzioni parlamentari — siano indirizzate sulla giusta strada.

Ritengo, però, che si potrà coprire il *gap*, che purtroppo sta aumentando, fra la percezione che i cittadini hanno dell'Europa — con i segnali di resistenza al cammino di integrazione che nel recente passato si sono manifestati — e la vita delle istituzioni soprattutto attraverso le politiche europee. Più che la vita istituzionale — la maggiore o minore democrazia dei rappresentanti — ai cittadini interessano la democrazia dei rappresentati e gli effetti dell'integrazione europea sulla vita quotidiana. Se il coinvolgimento dei Parlamenti europei avviene prevalentemente attraverso meccanismi istituzionali, nei quali, in qualche misura, entrano anche i rappresentanti dei singoli Stati, ho il timore che tale effetto verrà raggiunto solo parzialmente, e che i cittadini continueranno

a considerare l'Europa come qualcosa di lontano da sé. Bisogna compiere lo sforzo di vedere in che modo il coinvolgimento dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali (quindi non soltanto dei Governi e dei vertici amministrativi), possa avere un effetto di collegamento con le grandi domande che ci si pongono. Faccio due esempi: il problema della sicurezza e quello ambientale.

PRESIDENTE. Abbiamo raccolto una serie di riflessioni, con delle domande puntuali; do quindi la parola per le repliche al presidente Napolitano e ai vicepresidenti Imbeni e Podestà.

GIORGIO NAPOLITANO, *Presidente della Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo*. Non replico all'amico Berlinguer, perché già nella mia introduzione ho polemizzato con la tesi che lui sostiene, che cioè sia sufficiente compiere buone politiche per riacquisire il consenso dei cittadini. Ritengo che le politiche e i progetti siano essenziali, ma che lo siano anche le forme e sostanzialmente le possibilità di partecipazione democratica. Siccome il presidente Stucchi ha fatto cenno ad indirizzi da presentare al Consiglio di Laeken, voglio precisare che a Laeken si deciderà sul mandato da dare alla Convenzione, ammesso che, come sembra, ci sia il consenso dei Governi su tale tipo di organismo e di procedura. Si decideranno, inoltre, le modalità secondo cui si dovranno elaborare le proposte per sottoporre infine la Convenzione stessa alla conferenza intergovernativa. I temi di merito, tra i quali quello del ruolo dei Parlamenti nazionali, saranno messi sul tavolo della Convenzione, che durerà per tutto il 2002, fino alla prima parte del 2003. Contemporaneamente ci dovrebbe essere un dibattito pubblico, con un conseguente coinvolgimento della società civile. Su questi temi avremo tutti — Parlamento europeo e Parlamenti nazionali — la possibilità di tornare, sia in quanto Parlamenti, sia attraverso i nostri rappresentanti nella Convenzione, aspetto che diventerà molto rilevante.

Rispondo alle domande che riguardano il modo di sancire e definire il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali. Innanzitutto, lo spirito deve essere quello di un'alleanza e non di una guerra tra poveri; magari esagereremo un po' a considerarci poveri o impoveriti, però nel Parlamento europeo la sensazione non è dissimile da quella dei Parlamenti nazionali. Non riteniamo che essi abbiano limitato troppo i loro poteri o che ci abbiano portato via nulla; credo però che non sia corretto dire che Parlamenti nazionali siano stati svuotati dal Parlamento europeo. La verità è che poteri molto rilevanti sono stati concentrati nelle altre istituzioni dell'Unione, in modo particolare nel Consiglio. Bisogna quindi vedere bene come fare fino in fondo la nostra parte, evitando che le decisioni si concentrino a quei livelli (Commissione e, soprattutto, Consiglio), sfuggendo ad un preventivo coinvolgimento e ad un effettivo controllo dei Parlamenti.

La forma istituzionale da dare a tale cooperazione — rispondo così all'onorevole Spini — è proposta nel punto 21 del mio documento di lavoro: si tratta di un accordo interparlamentare (che non definirò «quadro», perché «accordo-quadro interistituzionale» ha un preciso senso giuridico inteso come accordo che si realizza tra Consiglio, Commissione e Parlamento europei). Parlo di un accordo interparlamentare e suggerisco che potrebbe essere definito in una sede, quella della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione, in cui siedono i Presidenti dei Parlamenti nazionali e il Presidente del Parlamento europeo. Non sono favorevole alla creazione di troppe sovrastrutture; il tutto deve essere duttile, e stiamo lavorando molto in tale senso, discutendone concretamente nelle occasioni in cui ci riuniamo. È bene avere un accordo quadro che sistematizzi e solennizzi il tutto. Questo documento di lavoro, cui accennavo all'inizio, si trasformerà in una risoluzione, che mi auguro prima la Commissione e poi il Parlamento approvino compreso il punto che ho indicato, e se ci