

materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo (1238-1554-1738-3847-3857-3883-A).

— *Relatore*: Carrara.

9. — Seguito della discussione delle mozioni Violante ed altri n. 1-00413, Antonio Leone n. 1-00417 e Antonio Pepe ed altri n. 1-00418 sulla situazione dell'ordine pubblico nella città di Foggia.

Ricordo che alle 13,30 avrà luogo la riunione del Parlamento in seduta comune per l'elezione di due giudici della Corte Costituzionale. La chiama inizierà dai deputati.

**La seduta termina alle 19,50.**

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO LAURA CIMA IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA N. 5388

LAURA CIMA. I Verdi Europei dicono « sì » alla Costituzione europea perché il cammino verso il futuro dell'Europa non può riportarci a Nizza: l'adozione della proposta di Costituzione per l'Europa è il primo passo nel processo costituzionale europeo, che, seppur carente in numerosi aspetti, oggi rappresenta l'unica alternativa di un Europa allargata.

La proposta di Costituzione getta le basi per una democrazia europea, istituisce l'Unione come una comunità fondata sui diritti fondamentali, ancora la sua politica ad un sistema esaustivo di valori comuni, stabilisce chiari obiettivi e detta il principio di sostenibilità, preserva i diritti sociali quali diritti umani tradizionali, vincola il complesso delle iniziative esterne dell'Unione al diritto internazionale, semplifica i trattati e le procedure, chiarisce le competenze, amplia la portata del processo decisionale comune, accresce la capacità di iniziativa, la trasparenza e la

legittimità democratica dell'Unione e le possibilità per i suoi cittadini di partecipare al processo decisionale.

Noi non sottovalutiamo le carenze di questa Costituzione. Essa non ha costituito un ordinamento sociale europeo. L'Unione deve pertanto fornire una risposta ai rischi di globalizzazione. La democrazia europea è incompleta. Alcuni compiti fondamentali sono tuttora affidati alla cooperazione governativa. Il veto nazionale sarà ancora in grado di bloccare la capacità d'iniziativa dell'Unione europea, come pure qualsiasi revisione futura della Costituzione. Esprimiamo rammarico per il fatto che non sia stata concessa ai cittadini d'Europa la possibilità di approvare la prima Costituzione europea tramite un referendum a livello comunitario.

L'unificazione dell'Europa è incompleta. Riteniamo pertanto che sia nostro compito proporre modifiche a tale Costituzione e non opporci ad essa. Reputiamo illusorio credere che un rifiuto possa fornire l'opportunità di redigere una nuova e migliore Costituzione. Riportare la nuova Unione europea allargata a venticinque Stati membri, che si trova attualmente nel pieno di una fase di nuove adesioni, alla situazione in cui si trovava all'epoca del Trattato di Nizza, determinerebbe una crisi capace di compromettere il processo di unificazione europea.

Noi Verdi a livello europeo promuoveremo la prima iniziativa dei cittadini europei, al fine di ottenere il loro sostegno per la ratifica di un « primo emendamento » alla Costituzione incentrato sull'estensione della democrazia europea, sulla creazione di un ordinamento europeo fondato sulla pace, e sulla realizzazione di uno spazio di sicurezza, giustizia e solidarietà sociale.

In base a tale iniziativa, i cittadini dovrebbero (ai sensi dell'articolo I-47 della futura Costituzione) invitare il Parlamento ad esercitare il proprio diritto d'iniziativa, immediatamente dopo la ratifica della Costituzione, per chiedere la convocazione di una nuova Convenzione e la ratifica di un

primo emendamento alla Costituzione. Il movimento dovrebbe procedere di pari passo con il processo di ratifica.

In una democrazia europea la totalità delle leggi e l'intero bilancio dell'Unione devono essere approvati in codecisione con il Parlamento, tutte le decisioni sono sottoposte al controllo della Corte europea di giustizia e sono adottate, come regola generale, a maggioranza dei voti. Il Consiglio esercita pubblicamente il proprio potere, in veste di consiglio legislativo. Qualsiasi modifica della Costituzione, a seguito di una proposta da parte di una convenzione, è approvata da una maggioranza qualificata dei parlamenti degli Stati membri e del Parlamento europeo. La conferenza intergovernativa deve essere abolita.

L'Unione rappresenta un ordinamento europeo fondato sulla pace. La politica estera sovrana di sicurezza e di difesa comune rispetta il diritto internazionale e la Carta delle Nazioni Unite, persegue l'obiettivo di prevenire i conflitti civili e mette al bando la guerra. Sono applicabili il metodo comunitario e le decisioni a maggioranza. Gli impieghi militari richiedono l'approvazione da parte del Parlamento europeo. La partecipazione, quindi, viene decisa dagli Stati membri in base all'ordinamento costituzionale.

All'interno di uno spazio di sicurezza, giustizia e solidarietà sociale viene sviluppato un ordinamento sociale europeo. L'economia sociale di mercato e la piena occupazione vanno altresì contemplate nella Parte III della Costituzione. Standard sociali comuni e standard minimi nelle imposte sugli utili d'impresa devono essere previsti per legge.

La condizione affinché si compia il prossimo passo verso il futuro dell'Europa consiste nell'approvazione della proposta di Costituzione. Essa rappresenta un progresso indispensabile in relazione ai trattati applicati.

La Costituzione pone le fondamenta di una democrazia europea e fornisce le basi per la prima democrazia sopranazionale nella storia di tutti i tempi. Essa non soltanto crea un'unione di Stati, ma anche

un'unione di cittadini, i cui diritti sono garantiti ed ai quali vengono offerti gli strumenti e le procedure necessarie a fornire informazioni e ne assicura la partecipazione, gettando inoltre le basi per l'esercizio dell'iniziativa da parte del cittadino. La Costituzione istituisce un sistema di controlli ed equilibri, nonché un quadro di istituzioni e procedure repubblicane. Essa trasforma l'Europa da un insieme di Stati ad un organismo unificato ai sensi del diritto internazionale.

La Costituzione rappresenta un passo in avanti per i diritti del Parlamento nel processo legislativo ed una conquista in termini, di autonomia e di controllo di bilancio. I parlamentari degli Stati membri possono sollevare obiezioni nell'ambito del processo legislativo e ricorrere in giudizio dinanzi alla Corte di giustizia europea, oltre ad avere ampio diritto all'informazione. Essa estende i controlli giudiziari esistenti ed amplia le possibilità di presentare ricorsi individuali. L'accesso ai tribunali è semplificato.

Il terzo pilastro è stato rimosso e, con esso, l'intera sfera riguardante la sicurezza interna, la cooperazione fra l'ordinamento giudiziario e la polizia, i controlli di frontiera, l'asilo e l'immigrazione è stata sottratta alla cooperazione intergovernativa, incerta da un punto di vista democratico, per essere posta stabilmente sotto il dominio del metodo comunitario. Tali settori, in quanto tali, sono divenuti di responsabilità europea, essendo disciplinati dalla legislazione ordinaria nell'ambito di un processo che contempla la codecisione con il Parlamento europeo ed un controllo giudiziario di ampia portata.

L'Euratom non è stata considerata una questione di diritto internazionale di competenza dell'Unione europea e, pertanto, costituisce l'oggetto di un accordo internazionale fra Stati membri, distinto dalla Costituzione. Ciò offre agli Stati membri l'opportunità di ritirarsi dall'Euratom senza recedere dall'Unione europea, oppure di aderire all'Unione senza essere membri dell'Euratom.

La Costituzione riconosce il diritto dei cittadini di accedere ai servizi di interesse

generale ed il ruolo dei partner sociali. Il tema del dialogo sociale è affrontato dalla Costituzione. La Banca centrale europea è considerata una delle istituzioni dell'Unione europea ed è pertanto vincolata ad aderire ai valori e agli obiettivi comuni. Al Parlamento è stato concesso il diritto d'iniziativa per gli emendamenti alla Costituzione.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione è inclusa quale parte integrante della Costituzione. In tal modo, essa diviene giuridicamente vincolante ed applicabile dalla Corte di giustizia europea. Per la prima volta nella storia dei diritti umani, che vanta già un corso di circa duecento anni, i diritti all'assistenza sociale sono tutelati gelosamente quali diritti umani di riferimento. L'Unione ha altresì sottoscritto la Convenzione europea sui diritti dell'uomo ed ha riconosciuto i diritti delle minoranze.

La Carta fornisce una legge europea generale, comune e di base che comprende tutte le sue istituzioni e relazioni oltre all'applicazione della legislazione europea da parte degli Stati membri. Questo traguardo, da solo, è sufficiente a giustificare l'approvazione della Costituzione ed esclude qualsiasi possibilità di ritorno ai Trattati di Nizza.

La Costituzione lega saldamente l'Unione europea ad un'unanimità di valori ed obiettivi: in antitesi con la frammentata serie di « principi » sanciti nei trattati esistenti, la Costituzione europea scolpisce nella pietra un codice esaustivo di valori ed obiettivi. Essi garantiscono che la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto ed i diritti umani saranno sostenuti e protetti uniformemente da tutti gli Stati membri all'interno di questa comunità, caratterizzata da pluralismo, tolleranza, giustizia, solidarietà e non discriminazione.

L'obiettivo costituzionale include un costante sviluppo sostenibile della terra, come pure una missione di pace globale. Questi aspetti fanno sì che l'Unione europea sia coinvolta nel commercio equo internazionale e nella totale eliminazione della povertà. Il principio dei pari diritti

per uomini e donne è rafforzato, come pure l'impegno a combattere l'esclusione e la discriminazione sociale.

In termini di politica di difesa, per la prima volta la Costituzione pone sullo stesso livello le risorse civili e militari e definisce la prevenzione dei conflitti ed il mantenimento della pace quali missioni costituzionali primarie. Il principio del miglioramento progressivo delle capacità militari degli Stati membri non rappresenta un obbligo imperativo ad armarsi. Esso dovrebbe riferirsi al coordinamento ed alla cooperazione, che potrebbero creare significative opportunità di disarmo. La Costituzione rispetta la natura particolare della politica di sicurezza e di difesa di alcuni Stati membri e, pertanto, riconosce anche la neutralità.

Varie aspettative che i cittadini europei non hanno ancora visto soddisfatte sono alla base della politica dei Verdi.

Il nazionalismo, la diffidenza fra Stati e le istanze di sovranità dei governi nazionali hanno impedito alla Convenzione di compiere progressi che sembravano a portata di mano. La nomina del Praesidium da parte dei capi di Stato e di governo anziché tramite il voto della Convenzione, eccessivo potere del Praesidium, i negoziati segreti e le minacce di veto hanno ripetutamente determinato risultati non in linea con la volontà delle reali maggioranze della Convenzione.

La maggiore violazione degli obiettivi della Convenzione commessa dai governi nazionali si è verificata con il parziale ritiro del mandato in occasione del vertice di Salonicco, tenutosi nel giugno 2003. Ciò ha fatto sì che le Parti III e IV della Costituzione non potessero più essere rivedute, nonostante un'ampia maggioranza della Convenzione avesse richiesto modifiche di vasta portata.

Si è posto soltanto in parte rimedio alla perdita di democratizzazione dell'Unione. I governi nazionali si sono opposti all'attuazione del principio di condivisione del potere ed ai pieni diritti del Parlamento. Essi hanno altresì respinto il concetto di ampio controllo giudiziario e l'introduzione di regolamenti attuabili, disciplinanti

la visibilità delle procedure legislative del Consiglio. Non sono state adottate disposizioni riguardo ad un referendum europeo. In realtà, le modifiche alla Costituzione non richiedono neppure l'approvazione da parte del Parlamento europeo.

L'obiettivo di creare uno spazio comune di sicurezza, giustizia e solidarietà sociale è già fallito nell'ambito della Convenzione. Le politiche sociali e dell'impiego restano entrambe di competenza dei governi nazionali o, nel migliore dei casi, sono affrontate a livello intergovernativo. Il disequilibrio esistente fra l'integrazione politica ed economica in Europa si è esteso al settore dell'assistenza sociale. Il metodo aperto di coordinamento è insufficiente a consentire lo sviluppo di un ordinamento sociale europeo.

Il ritiro del mandato da parte dei governi al vertice di Salonicco ha determinato il sorgere della più eclatante contraddizione, commessa intenzionalmente, fra gli obiettivi della piena occupazione e dell'economia sociale di mercato, sanciti dalla Parte I della Costituzione ed il semplice raggiungimento di un alto livello di occupazione e di un'economia di mercato sociale in un regime di libera concorrenza, previsto nella Parte III.

Perfino gli obiettivi autodefiniti riguardanti il potere d'iniziativa dell'Unione europea e finalizzati allo sviluppo di una politica estera comune non sono stati raggiunti. Un quadro europeo per il mantenimento della pace ed una responsabilità comune per la difesa della sicurezza e della pace nel mondo sono ancora obiettivi lontani. Permane una carenza di democrazia e trasparenza nella politica estera. Le relazioni con la NATO mancano di chiarezza.

Il divieto di una più stretta cooperazione militare è stato tolto. L'introduzione della cooperazione strutturata in ambito militare nasconde rischi per l'unità dell'Unione europea, per la sua legittimità democratica, per il controllo parlamentare e può far sì che la politica di sicurezza venga disancorata dalle sue basi nell'ambito del diritto internazionale. L'esigenza di una politica estera comune, autonoma e

democratica, controllata dal Parlamento europeo è un requisito indispensabile per i futuri sviluppi in questo settore e deve restare immutabile.

In definitiva, la Conferenza intergovernativa ha perso terreno rispetto ai riconoscimenti raggiunti dalla Convenzione. Piuttosto che adottare il progetto di Costituzione, che è stato approvato da tutti i rappresentanti alla Convenzione e accogliere quindi il nuovo metodo di attuazione del processo costituzionale pubblico, i governi hanno esercitato il proprio potere giuridico per consolidare la propria sovranità nell'ambito del processo costituzionale.

Essi non hanno resistito alla tentazione di modificare a loro vantaggio l'equilibrio fra le istituzioni, tutelato gelosamente nella Convenzione. Piuttosto che sostenere il chiaro e persuasivo sistema di voto a doppia maggioranza sancito dalla Convenzione, si è preferito architettare una ulteriore incomprensibile congerie di disposizioni. Il numero di decisioni non soggette ad approvazione unanime è stato ridotto.

I governi nazionali, rifiutando senza alcuna motivazione ed in assenza di dibattito, con il sostegno della Convenzione e, soprattutto, dei rappresentanti parlamentari, la creazione di un consiglio legislativo, hanno dimostrato una mera arroganza di potere. Nel far ciò, essi hanno ostacolato una delle principali riforme democratiche della Costituzione ed hanno annullato il principio della natura pubblica della legislazione nella riunione di apertura della Conferenza intergovernativa. In aggiunta, il principio democraticamente incerto in base al quale il Consiglio può approvare le leggi senza agire in codecisione con il Parlamento ha subito un ampliamento, contrariamente alle proposte della Convenzione.

Eppure, ciononostante, la Convenzione è riuscita a superare l'estenuante situazione di stallo che stava impedendo l'integrazione europea. La moltitudine di interessi nazionali discussi a porte chiuse nelle Conferenze intergovernative è stata

superata grazie ad un processo costituzionale aperto, che farà sì che in futuro non si compiano passi indietro.

La Convenzione ha accolto la partecipazione dell'opinione pubblica, composta da rappresentanti dei parlamenti, dei governi, e delle istituzioni europee, con una maggioranza di parlamentari ed ha visto altresì la partecipazione della società civile. La Convenzione ha raccolto le osservazioni, i progetti, le aspettative, ma anche i diversi interessi, le istanze di potere e le ideologie dell'Europa. È stato possibile formulare il più ampio denominatore comune attualmente possibile. Il cammino verso il futuro dell'Europa è rappresentato pertanto dalla Costituzione e dalla prosecuzione del processo costituzionale, non già dal ritorno al Trattato di Nizza.

Sebbene molti dei nostri obiettivi siano stati raggiunti in modo inadeguato o non siano assolutamente presenti nella Costituzione, essa crea uno spazio politico all'interno del quale sarà possibile sviluppare con successo politiche alternative per l'Europa. Essa fornisce ai cittadini gli strumenti necessari per attuare i propri valori condivisi, garantirne gli interessi in modo democratico, ritenere responsabili

quanti rivestono posizioni di potere e realizzare i propri progetti per il futuro. Essa crea uno spazio politico in cui l'unificazione europea può essere trasformata da un piano progettato da un'élite e dalle cancellerie di Stato, ad una *res publica* europea.

Tuttavia, tale Costituzione non ha ancora istituito un sistema politico di unità europea che garantisca pienamente che i suoi valori siano assicurati ed i suoi obiettivi siano adeguatamente promossi.

I Verdi, che sono costituiti come partito europeo, sostengono pertanto l'adozione della Costituzione e contemporaneamente si muoveranno verso una democrazia europea autentica ed un ordinamento europeo fondato sulla pace, verso uno spazio comune di sicurezza, giustizia e solidarietà sociale, attraverso la prima iniziativa dei cittadini europei volta all'adozione di un primo emendamento.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

---

*Licenziato per la stampa alle 22,35.*