



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 1

**COMMISSIONI RIUNITE**

3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione) e  
14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea)

AUDIZIONE DEL MINISTRO PER LE POLITICHE EUROPEE  
ANDREA RONCHI SULL'ATTUAZIONE DEL TRATTATO DI  
LISBONA

1<sup>a</sup> seduta: mercoledì 19 maggio 2010

Presidenza del presidente della 3<sup>a</sup> Commissione DINI

**I N D I C E****Audizione del ministro per le politiche europee Andrea Ronchi sull'attuazione del Trattato di Lisbona**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 11, 18
BOLDI ( <i>LNP</i> ) . . . . .	3, 12
DIVINA ( <i>LNP</i> ) . . . . .	13
* MARINARO ( <i>PD</i> ) . . . . .	14
PEDICA ( <i>IdV</i> ) . . . . .	16, 18
PERDUCA ( <i>PD</i> ) . . . . .	15, 16, 17
RONCHI, ministro per le politiche europee . .	3, 15, 16 e <i>passim</i>
SANTINI ( <i>PdL</i> ) . . . . .	13

---

***N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.***

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP, Io Sud e Autonomie: UDC-SVP-IS-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.*

*Interviene il ministro per le politiche europee Ronchi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,50.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del ministro per le politiche europee Andrea Ronchi sull'attuazione del Trattato di Lisbona**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro per le politiche europee sull'attuazione del Trattato di Lisbona.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e della trasmissione radiofonica, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Onorevoli colleghi, la presidente Boldi ed io diamo il benvenuto all'onorevole Ministro, così come rivolgiamo un saluto a tutti i senatori della 3<sup>a</sup> e della 14<sup>a</sup> Commissione che sono qui presenti per ascoltare l'audizione del Ministro per le politiche europee sull'attuazione del Trattato di Lisbona.

Do quindi la parola all'onorevole Ministro, per poi aprire una discussione tanto necessaria.

BOLDI (*LNP*). Prima di dare la parola al signor Ministro, desidero soltanto aggiungere che i nostri lavori dovranno terminare necessariamente entro le ore 15 per concomitanti impegni di Commissione.

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. Presidente, desidero ringraziare lei, la presidente Boldi e i senatori qui convenuti, con molti dei quali esiste da molto tempo una collaborazione proficua. Nonostante altri miei impegni istituzionali, tenevo molto a questa nostra audizione perché il Trattato di Lisbona (e tutto ciò che ne consegue) rappresenta un punto importante della nostra politica istituzionale. Dunque, ringrazio ancora il presidente Dini e la presidente Boldi per aver convocato questa seduta delle Commissioni riunite.

Spero che questo nostro incontro possa essere il preludio ad un approfondimento che potrebbe svolgersi nelle prossime settimane proprio per realizzare quella sinergia tra Parlamento e Governo che, proprio alla luce del Trattato di Lisbona, ritengo assolutamente fondamentale.

L'entrata in vigore del Trattato segna, come voi sapete per averne parlato spesso e volentieri nelle riunioni di Commissione, il superamento

di una lunga fase riguardante il processo d'integrazione europea. Inoltre, modificando i trattati esistenti, il nuovo Trattato conferisce all'Unione maggiore efficienza e legittimità democratica. La sua entrata in vigore, dunque, segna l'avvio della configurazione di una nuova Europa, in grado di tutelare più efficacemente l'interesse dei cittadini in una Unione a 27.

Questo certamente consentirà di poter far fronte alle sfide, in particolare modo a quelle inerenti alla globalizzazione. Le modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona consentono dunque all'Unione di potersi dotare delle procedure di decisione e dei metodi di lavoro più efficienti e più concreti. Si tratta di uno sviluppo molto significativo e importante, specie in un momento così delicato per l'Unione europea, oggetto di un pesante attacco da parte della speculazione nei confronti dell'euro. A tal proposito, il presidente Dini potrebbe tenerci una lezione spiegandoci ciò che è successo in questi giorni e in queste ore. Io ritengo, perciò, che l'Europa si trovi di fronte ad un bivio per la sua credibilità, per la sua forza, ma anche per la difesa della sua economia.

Alcune delle disposizioni del Trattato in materia di politica economica e monetaria consentiranno di intervenire con più efficacia e determinazione alla luce di questa crisi. La materia è estremamente tecnica e richiederebbe un'apposita sessione, che riteniamo, con il ministro Tremonti, di poter realizzare. A mio avviso, infatti, disponendo di tutti gli elementi in grado di informare a livello tecnico, è possibile realizzare quella maggiore qualificazione e quella comunicazione, della quale abbiamo sempre parlato, tra Governo e Parlamento, soprattutto in questa materia.

Il Trattato consentirà dunque all'Unione europea di dotarsi di un'architettura istituzionale più lineare e armonica, caratterizzata da metodi di lavoro decisamente più efficienti e in grado di essere assolutamente democratica. Uno degli elementi qualificanti è rappresentato dal Servizio diplomatico europeo, il Servizio che, in base alle nostre aspettative, dovrebbe dotarci, come abbiamo ripetuto anche nei vari incontri del semestre di Presidenza spagnolo, di una struttura in grado di realizzare la vera politica estera dell'Europa.

È un tema, questo, che, ovviamente, entra nella diretta competenza del ministro Franco Frattini, al quale voglio rivolgere ancora i complimenti per il lavoro che ha svolto e sta svolgendo su questo tema. Però, pur lasciando doverosamente al Ministro degli esteri il necessario dettaglio e ogni conseguente valutazione politica, è utile non perdere questa occasione per informarvi e per parlare dello stato delle discussioni attualmente in corso in sede europea in vista dell'attivazione di questo importante Servizio.

Come ben sapete, il Trattato di Lisbona prevede specificatamente che, nell'esecuzione delle sue funzioni, l'Alto Rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza si avvalga del servizio ormai definito SEAE. Il Servizio lavora in collaborazione con i servizi diplomatici degli Stati membri ed è composto da funzionari dei Servizi competenti della Commissione, dal Segretario generale del Consiglio e dal personale distaccato dei diversi Servizi diplomatici nazionali.

Il Servizio dovrà anche assistere i Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione nelle loro funzioni relative alla rappresentanza esterna dell'Unione. L'organizzazione e il funzionamento del SEAE sono definiti da una decisione del Consiglio su proposta dell'Alto Rappresentante previa consultazione del Parlamento europeo e quindi della Commissione. Tale proposta è stata presentata nel corso del mese di aprile da parte dell'Alto Rappresentante ed è stata oggetto di una prima discussione del Consiglio degli affari generali lo scorso 26 aprile. Questo organo ha espresso un accordo politico, relativamente alle sue linee generali, che consente l'avvio del negoziato formale con il Parlamento europeo. Subito dopo è iniziato il cosiddetto «quadriluogo» che, in realtà, è stato un negoziato a cinque (Presidenza, Alto Rappresentante, Parlamento, Consiglio e Commissione).

La discussione che ne è scaturita è certamente complessa, difficile, articolata ed è stata caratterizzata da una forte diversità di vedute e, esprimendomi con trasparenza, anche da una contrapposizione relativa agli attori della struttura del SEAE.

Tra i punti più controversi affrontati vi è la ripartizione delle competenze tra la Commissione e il SEAE in materia di cooperazione allo sviluppo, di ruolo del Parlamento europeo in materia non soltanto di bilancio ma anche di indirizzo politico. Il testo approvato dal Consiglio degli affari generali dello scorso 26 aprile è ovviamente aperto a tutti i possibili aggiustamenti, che non potranno tuttavia stravolgerne le linee essenziali.

Le prossime settimane saranno determinanti in vista di un'approvazione formale della decisione, che mi auguro avvenga comunque prima dell'estate e che rappresenta una tappa fondamentale per la rapida entrata in funzione di questo Servizio. Devo poi confessare che, secondo me, si sta perdendo troppo tempo. Il Governo italiano ha fatto pressione per accelerare tale entrata in funzione perché manca, formalmente e sostanzialmente, una politica estera dell'Europa. Laddove il cosiddetto «*mister PESC*» era una figura alla quale tutti riconoscevamo grande importanza, ora si sta oggettivamente perdendo troppo tempo. Sono ormai passati mesi dalla nomina di lady Ashton alla carica di Alto rappresentante per la politica estera dell'Unione europea e, poiché noi riteniamo che la politica estera europea sia fondamentale, il lavoro proficuo svolto dal Governo italiano è stato proprio quello di abbreviare i tempi.

Queste sono le discussioni in campo e, da un punto di vista sostanziale, i problemi aperti sono rilevanti, con particolare riferimento alle competenze del Servizio, alla programmazione degli strumenti finanziari, alla composizione delle delegazioni, al bilancio, alla composizione del personale e ai criteri di selezione dei meccanismi per le nomine delle posizioni apicali.

Il ministro Frattini segue direttamente l'evoluzione del negoziato e so che è sua intenzione, una volta che sarà disponibile il quadro definito e che questi stalli saranno superati, di venire a riferire sullo stato dell'arte davanti alla Commissione esteri e alla Commissione Politiche dell'Unione europea.

Da parte mia, io posso qui fornirvi un quadro dei nostri orientamenti. L'Italia considera il Servizio europeo per l'azione esterna una delle innovazioni più significative introdotte dal Trattato di Lisbona. Esso dovrà diventare un progetto comune, capace di unire istituzioni e Stati membri e di realizzare un impulso essenziale affinché l'Unione europea possa svolgere un ruolo politico globale in coerenza con il suo peso economico e commerciale.

Per quanto riguarda lo *status* giuridico, sebbene inquadrato all'interno della costruzione istituzionale europea, il Servizio europeo per l'azione esterna dovrebbe costituire un organismo *sui generis*, distinto dalla Commissione e dal Segretariato del Consiglio, in grado di agire in piena autonomia ma, allo stesso tempo, anche di raggiungere un duplice obiettivo: quello di assicurare l'efficacia dell'azione esterna dell'Unione e quello di mantenere il necessario clima di collaborazione tra l'istituzione e gli Stati membri.

In merito alla struttura ed al conseguente riparto di competenze, il Servizio dovrebbe articolarsi tanto su *desk* geografici, che coprano tutte le regioni del mondo, quanto su *desk* tematici, legati ad alcuni temi prioritari che noi riteniamo che l'UE dovrebbe avere, quali ad esempio la protezione dei diritti umani e la lotta al fondamentalismo e al terrorismo, purtroppo di tragica attualità: signor Presidente, il mio pensiero in queste ore va ai nostri martiri, alle loro famiglie e ai soldati feriti nella lotta per la difesa della pace e contro il terrorismo.

Per quanto riguarda il personale, stiamo sostenendo con fermezza la necessità di individuare procedure di selezione trasparenti e basate sul merito e che rispettino l'equilibrio geografico e il genere specifico della materia. Riteniamo inoltre importante assicurare una presenza significativa nel Servizio di funzionari provenienti da tutte le diplomazie nazionali (questo è un punto sul quale ci siamo molto battuti), assicurando nel contempo l'assoluta eguaglianza di trattamento con i funzionari permanenti-statutari provenienti dalle istituzioni. Sarebbe inoltre auspicabile un sistema di rotazione obbligatoria, o comunque la previsione di un periodo di permanenza massima, per tutte le posizioni del servizio, al fine di permettere una continua dinamizzazione dello stesso.

In definitiva, i problemi sul tappeto appaiono numerosi e complessi, ma ciò non dovrà assolutamente precludere il negoziato, bensì confermare ulteriormente la visione ambiziosa di questo nuovo strumento di azione. Infatti, assistendo l'Alto rappresentante in tutte le funzioni che gli vengono attribuite dal Trattato, dovrà assicurare un'azione esterna coerente, efficace e corrispondente con il maggior peso assunto dall'Unione europea quale attore sulla scena internazionale. Ulteriore innovazione che occorre evidenziare è la previsione, da parte del Trattato di Lisbona, di un diritto di iniziativa popolare europea, che di fatto rappresenta una nuova e importante forma di partecipazione dei cittadini alla politica europea, consentendo loro di rivolgersi direttamente alla Commissione europea, per chiederle di presentare una proposta legislativa su qualsiasi questione di loro interesse in un settore di competenza dell'UE.

La Commissione europea, anche sulla base delle indicazioni ricevute a seguito di una consultazione, ha presentato una proposta di regolamento sul quale la Presidenza spagnola spera di poter raggiungere un primo accordo politico di carattere generale – sul quale stiamo lavorando – entro giugno. Il Parlamento europeo dovrebbe emanare il parere a livello di Commissione affari costituzionali nel corso del mese di luglio ed auspichiamo che un accordo in prima lettura possa realizzarsi in autunno. So che la questione è seguita con grande interesse da parte vostra e che la 1<sup>a</sup> Commissione del Senato ha già adottato una risoluzione e che la XIV Commissione della Camera ha avviato delle audizioni su questo tema e si appresta ad emanare un parere di cui ci sono stati anticipati alcuni degli elementi più rilevanti.

Desidero comunicarvi che, a seguito della richiesta avanzata dal presidente della Camera Fini, abbiamo apposto al Consiglio dell'Unione, in data 17 maggio, la riserva di esame parlamentare. Ho appena sottoscritto le lettere destinate ai Presidenti del Senato e della Camera, informandoli della data in cui è avvenuta l'apposizione della riserva di esame parlamentare e quindi del termine dal quale decorrono i 20 giorni previsti, come sapete, dalla legge n. 11 del 2005.

Per quanto riguarda gli aspetti di sostanza del provvedimento, concordiamo pienamente con l'esigenza di definire regole che consentano un facile accesso ai cittadini. Credo sia utile ed importante evidenziare i connotati di questo nuovo istituto di partecipazione popolare, al quale teniamo molto, la cui finalità è di chiedere alla Commissione europea di presentare una proposta di atto normativo in una determinata questione. In tale ottica, le rigorose procedure di controllo previste dal nostro ordinamento non sono necessarie. Il Governo intende seguire, anche alla luce delle indicazioni che perverranno dal Parlamento, una linea di azione improntata a tale approccio, prevedendo procedure relativamente semplici, che consentano un facile accesso da parte dei cittadini e controlli poco onerosi da parte dell'amministrazione chiamata alla verifica dei dati di coloro che hanno sottoscritto l'iniziativa. Non mancheremo di farvi pervenire, così come richiesto dalla Camera, una scheda dettagliata contenente anche indicazioni sull'impatto che potrebbe avere la proposta sul nostro ordinamento.

Vorrei poi attirare la vostra attenzione su un aspetto apparentemente minore, ma che presenta invece profili di notevole rilevanza politica. Mi riferisco all'integrazione della composizione del Parlamento europeo per la legislatura in corso con 18 parlamentari supplementari. Come certamente saprete, infatti, nel quadro dei compromessi dell'ultima ora diretti a rimediare al primo *referendum* negativo irlandese ed alle resistenze di alcuni Stati alla ratifica del Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo ha previsto che il Parlamento europeo debba essere integrato fino al termine della attuale legislatura (2014) con 18 ulteriori eurodeputati. La ripartizione dei relativi seggi è stata già decisa dallo stesso Consiglio europeo e vede assegnati all'Italia, insieme a Bulgaria, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia e Regno Unito, un seggio in più, mentre Francia,

Austria e Svezia ne avranno due e la Spagna quattro. Perché tutto ciò diventi effettivo c'è però bisogno di una mini Conferenza intergovernativa che approvi un Protocollo al Trattato, che dovrà essere poi ratificato da tutti gli Stati membri. La Conferenza dovrebbe aprirsi agli inizi di gennaio – questo è il nostro auspicio – e chiudersi sotto l'attuale Presidenza spagnola. Ciò lascia presagire che il Protocollo entrerà in vigore tra dicembre 2010 e gennaio 2011. In quel momento si porrà per tutti il problema delle modalità di individuazione dell'europarlamentare italiano supplementare.

Sulla scorta di quanto deciso dal Consiglio europeo, il Protocollo lascerà tre alternative agli Stati membri: procedere ad una sua elezione diretta, secondo le regole che governano le elezioni europee; sceglierlo tra i non eletti alle elezioni europee dello scorso anno; designarlo da parte vostra al vostro interno, fermo restando che il designato dovrà lasciare il seggio nazionale a vantaggio di quello europeo. Ciascuna di tali soluzioni presenta difficoltà e problematiche tecnico-politiche. Come ho già ho affermato, non intendo per adesso prendere posizione al riguardo. È certo però che tutte queste soluzioni richiedono di essere disciplinate per legge. Toccherà quindi anche a voi, al momento debito, operare una riflessione al riguardo, tenendo anche conto dell'orientamento seguito dagli altri Parlamenti nazionali.

Vorrei, in conclusione, affrontare un tema, che si rivela particolarmente sensibile alla luce dell'allarme suscitato in Italia e negli altri Paesi europei dalla recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul crocifisso. Mi riferisco a quella norma introdotta dal Trattato di Lisbona diretta a consentire l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, di cui quella Corte costituisce l'organo giurisdizionale. È di tutta evidenza che ci troviamo al cospetto di un passo significativo nella direzione di un'Unione sempre più attenta ai diritti ed alle libertà fondamentali dei suoi cittadini. Ciò – ne sono convinto – contribuirà a rendere ulteriormente appagante e realistica quella tutela condivisa ed assicurata dal valore vincolante attribuito dal Trattato di Lisbona alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza nel 2000. Ritengo, tuttavia, proprio in ragione del valore della questione, che occorra avviare un processo meditato e vigile in relazione alle modalità di adesione dell'Unione alla CEDU. In termini più espliciti, occorre evitare una semplice sottoposizione del diritto dell'Unione al controllo della Corte europea dei diritti dell'uomo, che rischierebbe, secondo me, di minare la credibilità della Corte di giustizia dell'Unione, data la possibilità di decisioni discordanti su una stessa questione da parte di questa e della Corte di Strasburgo.

A ciò si aggiunga che la Convenzione europea è costituita dai rappresentanti di ben 47 Stati, tra i quali alcuni arrivati da poco alla democrazia e ad una pratica effettiva dei diritti fondamentali della persona umana; composizione variegata che, di conseguenza, si riflette sulla rappresentanza di tali Paesi in seno all'organo giurisdizionale. Nessuno pensa, ovviamente, di non accogliere nell'ordinamento dell'Unione europea le norme e i principi contenuti nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo; principi

che ne fanno da tempo parte e che sono entrati a comporre la Carta di Nizza. Il problema che pongo, nello svolgimento del processo di adesione, è differente ed attiene alla salvaguardia della funzione di un'istituzione fondamentale dell'Unione quale è la Corte di Giustizia. A questo fine non andrà esclusa, a mio avviso, la possibilità di chiedere al momento debito alla Corte di giustizia dell'Unione, così come previsto dai Trattati istitutivi, un parere consultivo sulla compatibilità dell'accordo di adesione con gli stessi Trattati. Ricordo quindi che, come previsto ancora dai Trattati, la conclusione dell'accordo di adesione da parte dell'Unione dovrà comunque essere approvata da tutti i Parlamenti nazionali, e quindi anche da quello italiano.

Infine, l'innovazione forse di maggiore respiro del Trattato riguarda il coinvolgimento diretto dei Parlamenti nazionali in alcuni aspetti del funzionamento dell'Unione, ed in particolare nel controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle proposte di atti legislativi dell'Unione. La previsione di un rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali, con l'attribuzione agli stessi di poteri di intervento nel processo decisionale europeo, rende non più differibile la necessità di un adeguamento tempestivo della legge n. 11 del 2005, un adeguamento indispensabile per consentire al Parlamento italiano di contribuire «attivamente al buon funzionamento dell'Unione», così come previsto dal nuovo articolo 12 del TUE che enuncia le prerogative dei Parlamenti nazionali poi precisate in altre disposizioni del Trattato e dei protocolli. Su questo tema ci sono moltissimi disegni di legge di iniziativa parlamentare sia alla Camera che al Senato.

Stiamo lavorando – lo porteremo al Consiglio dei ministri tra una settimana – su uno schema di disegno di legge per farlo approvare. C'è l'impegno dei Presidenti delle Commissioni e dell'onorevole Pescante, che conosce perfettamente il nostro indirizzo, ad aprire un ampio confronto con le Commissioni in Parlamento. Ovviamente di tratta di un testo aperto e vogliamo che siano il più condiviso e il più aperto possibile ai contributi di tutti perché si tratterà di un testo normativo fondamentale per lo svolgimento del rapporto e del recepimento dello spirito del Trattato di Lisbona del massimo coinvolgimento dei Parlamenti nazionali.

Sono convinto che le premesse ci siano tutte e lo abbiamo detto in Parlamento. Ringrazio chi è intervenuto durante l'ultimo passaggio della legge comunitaria al Senato. Ricordo la senatrice Marinaro. Se ne è parlato, si è chiesto e si è stimolato il Governo ad andare su una data strada che seguiremo nelle prossime settimane quando presenteremo in Parlamento un testo aperto con delle linee molto precise. Vorrei arrivare ad un'approvazione unanime perché non è un fatto di parte, ma un problema di sistema e d'istituzione.

Ritengo necessario rendere più efficace l'accresciuto ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo, come ho detto; sarà opportuno rafforzare l'interazione tra il Governo per il tramite del nostro Ministero e le Camere, che nel caso dell'Italia hanno dimostrato un particolare interesse in tale contesto attivando per prime le procedure previste dal Trattato.

Una norma del futuro disegno di legge – voglio solo accennare a questo elemento – sarà dedicata all'ipotesi introdotta dal Trattato di Lisbona di un ricorso diretto anche di un solo ramo del Parlamento alla Corte di giustizia volto a far annullare un atto legislativo dell'Unione perché viola o potrebbe violare il principio di sussidiarietà. La soluzione scelta è stata quella di fare dell'inoltro alla Corte del ricorso del Parlamento un adempimento obbligato del Governo. Inoltre, il Parlamento potrà farsi patrocinare in piena autonomia nel procedimento dinanzi alla Corte.

Il Parlamento nazionale, mediante l'assunzione di posizioni sui *dossier* in fase ascendente, può conseguire il duplice obiettivo sia di integrare e consolidare l'attività di coordinamento sia di rafforzare la posizione negoziale del Governo a Bruxelles.

Al fine di perfezionare gli strumenti atti a consentire l'adeguamento dei tempi dell'esame parlamentare ai ritmi del negoziato occorre, tuttavia, tener conto della dinamica del negoziato europeo, caratterizzato da fasi di grande accelerazione e pause nella formazione dell'atto comunitario. Questo è una costante cui assistiamo e che subiamo.

È allo studio una nuova procedura informativa ed informatica volta a consentire al Parlamento di svolgere un ruolo sempre maggiore, attivo e concreto in ordine agli atti comunitari relativi alla fase ascendente. La procedura prevede il monitoraggio continuo delle varie fasi dell'atto comunitario oggetto dell'informativa qualificata al Parlamento, in modo da rendere conoscibile, in tempo reale, lo «stato dell'arte» degli atti comunitari oggetto di informativa qualificata.

In tal modo, riteniamo, si contribuirà a realizzare una prima saldatura fra la fase ascendente e quella discendente del diritto comunitario, consentendo una prima analisi di impatto nonché un'analisi tecnico-normativa dell'atto comunitario nell'ordinamento nazionale.

Il coordinamento tra le due fasi, ascendente e discendente, diventa sempre più essenziale per un recepimento successivo più corretto e più rapido delle direttive europee, soprattutto alla luce di quanto stabilito in materia dal Trattato di Lisbona che, in presenza di procedure d'infrazione per mancato recepimento delle direttive, attribuisce – questo è un grave campanello di allarme che noi del Governo e io, in particolare, stiamo lanciando da mesi – alla Corte di giustizia il potere di comminare allo Stato membro immediatamente sanzioni pecuniarie fin dalla prima sentenza.

Un anno e mezzo fa, voi lo sapete, quando siamo arrivati – non per colpa di nessuno ma di un'atavica indifferenza della politica italiana – detenevamo il triste primato del maggior numero di infrazioni europee. Il dato di qualche giorno fa ci porta sotto le 130 e ci avvicina a Paesi virtuosi. In un recente incontro il commissario Barnier è stato chiaro: non ci sarà per nessuno Stato membro e neanche per noi alcun tipo di dilazione rispetto a infrazioni. La possibilità di comminare sanzioni sin dalla prima sentenza impone a tutti i Dicasteri di tutti gli Stati membri di assumere un atteggiamento assolutamente corretto, vigile e anticipatore perché sapete cosa significano a livello pecuniario le sanzioni per le direttive.

L'ho già detto in Commissione alla Camera, ma voglio ribadire anche al Senato che le deleghe per il recepimento di queste direttive non debbono più essere prigioniere di un processo infinito. Pensiamo, quindi, di proporre lo sdoppiamento della legge comunitaria (che da oggi si chiamerà legge europea), creando una legge di delegazione dedicata alle sole deleghe per il ricevimento delle direttive ed una legge europea in cui confluirebbero tutti gli altri contenuti tipici dell'attuale legge comunitaria. Questo, sono sicuro, ci consentirà di arrivare ad un'approvazione più rapida della prima delle due leggi risolvendo così il problema delle direttive.

Questa, per sommi capi, è la mia posizione e quella del Governo, che è molto articolata perché gli argomenti, le procedure di attivazione e di integrazione sono molti. Penso comunque di aver delineato un quadro a tutto tondo di quello che stiamo facendo. Credo che nel dibattito nelle prossime settimane, anche alla luce di quello che potrà accadere in Commissione e nel servizio estero, riusciremo ad avere un'azione più cogente ed efficace.

Concludo dicendo che appena sarà presentata dal Consiglio dei Ministri la modifica della legge n. 11 del 2005 chiederò a Camera e Senato di incardinarlo immediatamente per un dibattito il più possibile proficuo.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'onorevole Ministro. Mi pare che egli si sia soffermato sui principali aspetti del Trattato di Lisbona, in particolare ha sottolineato come il Trattato permetta all'Unione di dotarsi di procedure decisionali più democratiche ed efficaci. Ha poi parlato nel dettaglio del servizio diplomatico e delle questioni che sono aperte. A questo proposito avevamo audito illustri esponenti italiani del Parlamento europeo la settimana scorsa: il presidente Albertini, il vice presidente Provera, l'onorevole Gualtieri e altri. Nella Commissione esteri del Senato abbiamo svolto un dibattito cercando di capire quali erano in profondità le differenze di approccio tra l'Alto rappresentante, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo, che in fondo ha potere decisionale sul bilancio e, quindi, anche su quello del servizio diplomatico. Qui si definiscono la dimensione e anche i criteri di assunzione di un certa quantità di personale.

Il secondo punto previsto dal Trattato che ha sottolineato il Ministro è il diritto di partecipazione popolare dei cittadini, cioè quando un certo numero di cittadini di più Stati intende presentare una proposta di direttiva. In questo caso il Ministro ha detto che le procedure devono essere definite.

Ha inoltre informato che il Parlamento deve essere integrato di altri 18 parlamentari. Questa mi pare sia stata una concessione che il Consiglio europeo ha fatto all'unanimità per avere la ratifica del Trattato da parte dell'Irlanda. Questo era uno dei due aspetti, mentre l'altro era il numero di commissari.

Sulla questione del crocifisso ricordo che c'è stata un'audizione in sala Zuccari del professor Carlo Cardia che ha illustrato nei dettagli per-

ché la decisione della Corte non sia giusta e non debba essere seguita. Ci sarà un ricorso a questo riguardo.

Il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali si basa essenzialmente sul principio di sussidiarietà. Mi pare che questo processo sia già iniziato perché riceviamo le proposte di direttive da parte della Commissione a cui dobbiamo rispondere. Inoltre, il Ministro ha sottolineato che quella che era la legge comunitaria si chiamerà legge europea e sarà semplificata, dividendola in due parti.

Mi pare che questi siano i capitoli essenziali che il Ministro ha illustrato. Cedo quindi ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

BOLDI (*LNP*). Ringrazio il Ministro per essere intervenuto e per l'esame che ha fatto, focalizzandosi su alcuni punti fondamentali (il Trattato di Lisbona è infatti molto ampio).

Per quanto riguarda il diritto di iniziativa dei cittadini europei, concordo assolutamente sul fatto che bisogna fare in modo che il suo esercizio sia semplice, anche perché ho l'impressione che ci stiamo forse un po' illudendo di aumentare la democraticità riconoscendo tale diritto ai cittadini europei. Ricordo che i cittadini europei avranno sostanzialmente la possibilità di dire alla Commissione di occuparsi di un argomento, senza mettere limiti e dare degli indirizzi più precisi. Ritengo, pertanto, che alla fine tutto si ridurrà a ben poca cosa. Forse potrebbe essere il caso di introdurre un qualcosa di più cogente nei confronti della Commissione, nel senso di rispettare la richiesta dei cittadini europei.

Per quanto riguarda l'attribuzione del seggio italiano, credo che già prima di disporre del protocollo occorra cominciare a pensare alle modalità di individuazione. Durante una recente visita a Bruxelles ho infatti parlato con colleghi di altre nazionalità che mi hanno detto di aver già deciso tutto: al momento della firma del protocollo, essi avranno già il nominativo della persona che andrà ad occupare il posto. È bene quindi che anche noi ci attrezziamo in maniera tale da poter mandare la persona subito dopo la firma del protocollo.

Per quanto riguarda le schede di impatto, in attesa di una riforma complessiva della legge 4 febbraio 2005, n. 11, con l'ultima legge comunitaria il Governo dovrà mandarci le schede su tutti i provvedimenti e tutte le informazioni anche per quanto riguarda le infrazioni. So che si tratta di un lavoro enorme, ma mi fa piacere che anche il Ministro concordi sul fatto che esso è indispensabile.

Convengo con la sua preoccupazione riguardo alla Convenzione che dovremo firmare con la Corte europea dei diritti dell'uomo. Ricordo che Gran Bretagna e Polonia hanno attualmente firmato un protocollo a parte, secondo cui non sono nemmeno obbligate a sottostare alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Andiamo ad approfondire le motivazioni: io credo che l'adesione alla Convenzione sulla salvaguardia dei diritti umani sia indispensabile, però mi trovo concorde – ripeto – con tutte le preoccupazioni che il Ministro ha testé esposto. La Convenzione è espressione del Consiglio d'Europa e di essa fanno parte 47 Stati, che non sono i

27 che fanno parte dell'Unione Europea. Ognuno di questi 47 Stati ha diritto ad avere un giudice, ciascuno dei quali proverrà quindi da determinate abitudini, sistemi giudiziari e idee completamente diverse tra loro. Credo che occorra pertanto riflettere seriamente sulla questione e mi tranquillizza il fatto che ci dovrà essere un'approvazione parlamentare.

DIVINA (*LNP*). Si sono enfatizzate molto la partecipazione degli Stati al processo di formazione degli atti europei, così come la questione dell'Alto commissariato per la politica estera (non so quanto bene, perché non mi pare che nessuno Stato abbia gran voglia di rinunciare alla sovranità nazionale in politica estera, pur riconoscendo una regia, magari a livello europeo, dei rapporti diplomatici). La falla, che mi pare non tocchi Lisbona e che non sentiamo più in agenda, è rappresentata dalla questione della difesa comune: si tratta di un progetto partito, ma ormai arenato, e non si sa a che punto sia. Gli scenari sono ormai globali. Vediamo che gli scenari di pace, di guerra, le missioni di pace coinvolgono ormai metà dei Paesi europei, metà dei Paesi di questo mondo ed eserciti dei singoli Stati singolarmente sono anche poco significativi. Perché si è arenato il progetto di una difesa comune europea (che servirebbe, peraltro, anche per dare un segnale di unità sul fronte di una politica estera interventista)?

SANTINI (*PdL*). Ringrazio anzitutto il Ministro per la panoramica che ci ha offerto, che ci aiuta a capire meglio come muoverci come Commissione. Mi entusiasma meno l'aspetto del Servizio diplomatico, che appartiene ai Governi più che al Parlamento.

Condivido invece le preoccupazioni per la mancata politica estera, che ancora non decolla, come invece noi tutti speravamo. Se potessi dare del tu al Consiglio europeo gli direi: ben ti sta, così impari a nominare un Ministro degli esteri inglese. Sapevamo che la signora Ashton avrebbe frenato, e di molto, l'attesa di tutti noi. Questo è comunque un compito che spetta ai Ministri, che hanno occasione di dialogare con questo personaggio.

Signor Ministro, lei ha giustamente detto che la politica estera sarà fondata sul rispetto dei diritti umani e sulla lotta al terrorismo. I due temi passano attraverso una questione che sembra meno urgente, ma che in realtà è la base: immigrazione, asilo, problemi dei flussi migratori. Anche ieri, a Parigi, presso la Commissione immigrazione, popolazione, demografia del Consiglio d'Europa, si è parlato del tema e vi è stata una nuova bordata contro l'Italia da parte dell'emissaria del commissario Hammarberg (che parla in plenaria e manda poi i suoi dirigenti nelle Commissioni a dire le stesse cose). Avanzo una proposta al Ministro. Nella sessione plenaria di gennaio è intervenuto il ministro Frattini e ha parlato di tante cose. Occorre un approfondimento su questo tema. La legge italiana sulla sicurezza non è un provvedimento castiga immigrati, come viene invece dipinta in Europa, ed è inutile che la difendiamo solo noi a livello di Commissione. È un invito che non sono autorizzato a fare, perché sono un semplice membro del Consiglio d'Europa. Quando

ero al Parlamento europeo consideravo il Consiglio d'Europa un *club* di signori perbene, ma che non contava nulla. Ora che faccio parte del Consiglio d'Europa confermo questo aspetto. Mi rendo conto che, incredibilmente, anche se direttive e regolamenti nascono all'interno del «trilogo» dell'Unione europea, fa più notizia quanto accade al Consiglio d'Europa. Si pensi, ad esempio, al caso del crocifisso e alle varie bordate contro l'Italia.

Quindi, signor Ministro, le chiedo di venire ad assistere ad una nostra sessione plenaria, così da rinforzare ancora di più il peso caricato dal ministro Frattini. Entro la sessione dei primi di ottobre, ci sarà tutto il tempo per preparare le nostre argomentazioni. Noi abbiamo bisogno di aiuto. Poiché, ormai, nessuno più ascolta noi singoli parlamentari quando interveniamo per difendere l'Italia (anche perché non abbiamo un mandato in questo senso), le chiediamo, signor Ministro, di venire a trovarci.

MARINARO (*PD*). Presidente, ringrazio il signor Ministro per questa ampia panoramica relativa al Trattato di Lisbona. Molti aspetti sono già stati approfonditi e si ritrovano anche in uno stato avanzato dei nostri lavori, in particolare per quanto riguarda il Servizio diplomatico europeo.

Mi soffermo quindi su un aspetto che, tra l'altro, riguarda in particolare la competenza del Ministero degli affari esteri. La PESD e la PESC devono marciare sempre insieme: se la PESC non decolla, non si può realizzare l'altra parte dell'iniziativa. Cedere sovranità sulla PESD, invece, significa tralasciare l'altra parte del progetto.

Tuttavia, relativamente al sistema di difesa comune, è mio interesse conoscere dal ministro Ronchi quale impegno egli prevede vi sarà per quanto riguarda il controllo parlamentare. È infatti giunta a conclusione la funzione dell'UEO, l'organismo rappresentativo dei Parlamenti nazionali che operava un minimo processo di controllo sulla politica di difesa comune. Questo problema riguarda i Parlamenti nazionali, ma anche la volontà da parte del Consiglio dei ministri di procedere speditamente.

Per quanto riguarda la partecipazione popolare e lo strumento di iniziativa popolare, contrariamente alle altre posizioni espresse, io ritengo che questo sia uno strumento importante, anche perché le sue finalità sono abbastanza chiare: o bloccare un provvedimento della Commissione oppure proporre un provvedimento attinente alle questioni per le quali la Commissione è competente.

Quindi, la procedura da definire a livello nazionale ha a che fare con un nostro ordinamento interno. Ora, se comprendo la riserva parlamentare rispetto a un esame (che già si sta svolgendo nelle competenti Commissioni) teso a comprendere come rendere compatibile questo strumento con le nostre Commissioni parlamentari, non capisco invece se tale riserva abbia a che fare con un'ipotesi di blocco di questo strumento a livello europeo, anche perché io lo giudico uno strumento da guardare essenzialmente dal punto di vista politico.

Per il fatto stesso che esso prevede un determinato numero di Paesi e un numero consistente di firme, esso obbliga anche a una politica transna-

zionale, cioè a realizzare un tipo di alleanze e un livello di partecipazione molto più ampi e che superino il livello nazionale.

Quindi, da questo punto di vista, proprio perché questo strumento va incontro alla necessità di uno spazio europeo di democrazia e di politica, gli riconosco una valenza del tutto diversa da quella che ho sentito descrivere in questa sede.

Anche io mi associo alla richiesta avanzata dalla presidente Boldi per quanto riguarda i 18 parlamentari e, in particolar modo, per quanto riguarda la rappresentanza italiana. Probabilmente, anche di concerto con il Parlamento, bisognerebbe capire quali dei tre criteri scegliere per arrivare il più presto possibile, quando sarà definito e siglato il protocollo, ad avere un parlamentare italiano eletto.

Per quanto riguarda la sentenza della Corte di giustizia europea, conoscendo anche la sensibilità del signor Ministro, vorrei che una questione del genere non si confondesse in un insieme di altre questioni, vista la sua delicatezza, la sua profondità e la sua importanza.

Io non mi sento tranquillo da questa posizione. Poiché l'Unione europea fa propria la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e per la prima volta aderisce alla Convenzione dei diritti dell'uomo come Unione europea, il problema, a questo punto, è che l'Italia pone una sua riserva nei confronti dell'atto europeo?

Per quanto riguarda la questione dell'adeguamento del nostro sistema istituzionale e, in particolar modo, per quanto riguarda la partecipazione al processo decisionale e al recepimento del diritto comunitario, mi piacerebbe entrare di più nel merito. Anche se sono stati compiuti dei passi avanti, siamo ancora ben lontani dall'aver un progetto più innovativo e moderno al fine di rendere la nostra partecipazione più incisiva, a livello europeo ma anche a livello nazionale.

Ministro Ronchi, quando parliamo d'Europa, essendo stati compiuti anche degli sforzi *bipartisan* in questa sede, mi piacerebbe che, in merito alla riduzione delle infrazioni del nostro Paese, poiché questo è un lavoro di lunga lena e che non produce effetti nell'immediato, si riconoscesse che il risultato attuale è frutto del lavoro svolto dal precedente Governo. Altrimenti, in questo caso non ritoverei quella onestà intellettuale che, invece, ho spesso ritrovato nelle sue posizioni.

PERDUCA (PD). Signor Ministro, vorrei porre delle domande. *In primis*, partendo dalla questione delle infrazioni, le chiedo se nella prossima legge che si chiamerà europea sarà considerata infrazione la trasformazione della legge stessa in un provvedimento *omnibus*.

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. Assolutamente sì.

PERDUCA (PD). Siate quindi pronti perché, in effetti, essendo la legge passata in quarta lettura, qualche problema certamente esiste.

Le altre domande sono piuttosto delle considerazioni relative a una preoccupazione in parte già espressa. L'iniziativa dei cittadini, che ab-

biamo avuto modo di studiare, a mio parere non può bloccare nessuna delle decisioni prese dal Parlamento e dalle Commissioni. In effetti, però, questa è una questione squisitamente politica, posto che la si faccia conoscere nei termini per i quali è stata disegnata a quante più persone possibile.

Quindi, oltre che attrezzarsi per armonizzare o meno la raccolta e l'autentica delle firme, occorrerà poi darsi da fare per far conoscere l'esistenza di questo strumento.

Devo confessare di essere piuttosto preoccupato riguardo all'atteggiamento del Governo italiano – forse è una preoccupazione personale del Ministro – in ordine al rapporto con la CEDU e con la Corte europea dei diritti umani. Vogliamo veramente fare un passo indietro di decine di anni in termini di giurisdizione e giurisprudenza europea in materia di protezione e tutela dei diritti umani perché c'è qualcuno che ha messo il dito nella piaga, abbastanza profonda, sia per motivi storici che personali? Non lo dico perché è stata una persona che conosco a portare la questione davanti alla Corte, ma perché, in effetti, si tratta di un problema non di poco conto concernente la libertà religiosa. Il parere dell'Italia sarebbe quello di non far accedere l'Unione europea alla CEDU e di non riconoscere la giurisdizione della Corte dei diritti umani?

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. Non ho detto questo; ho detto altre cose.

PERDUCA (PD). Bisognerebbe che si capisse meglio cosa intendeva dire, perché il messaggio sembrava quello che ho esposto.

PEDICA (IdV). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per il suo intervento e per l'attenzione che sta dedicando a un tema delicato. Signor Ministro, credo che in Italia non sia stato ancora ben compreso il salto di qualità che si compirà nella cooperazione tra Paesi membri dell'Unione europea grazie al Trattato di Lisbona. Se noi addetti ai lavori comprendiamo tale questione, seppure solo in parte (considerato che tale consapevolezza sfugge a molti dei nostri colleghi che non sono componenti della 3<sup>a</sup> e della 14<sup>a</sup>, o che non si sono interessati dello specifico argomento), dobbiamo considerare quanto la questione dell'Europa e del Trattato di Lisbona sia completamente avulsa al normale cittadino.

A volte, al disinteresse e a una mancata conoscenza si somma anche un travisamento. Signor Ministro, non sa quanti cittadini ci hanno scritto preoccupati perché, secondo loro, il Trattato di Lisbona introduce nel nostro ordinamento la pena di morte. Un simile fraintendimento, che denota anche una scarsa fiducia del cittadino nelle istituzioni di Bruxelles, deve essere risolto quanto prima. Ecco perché le chiedo, signor Ministro, di attuare una campagna informativa nelle scuole, ma non solo, sulle novità e sulle opportunità positive offerte all'Italia e agli italiani dal Trattato di Lisbona. Ciò anche per innalzare la fiducia e ricostruire il sentimento filo-europeista che ha sempre distinto l'Italia. Ripeto, sono convinto che non tutti

i parlamentari, e a maggior ragione i cittadini, abbiano capito di che cosa si sta parlando da mesi.

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. Signor Presidente, innanzitutto vorrei esprimere il mio ringraziamento nei confronti di tutti i presenti; non avevo dubbi della larga partecipazione qualificata. Purtroppo, per i motivi che ho già spiegato, dovrò dare risposte molto sintetiche e di ciò mi dispiace. Chiedo al presidente Dini di organizzare un nuovo incontro sul medesimo argomento nel momento in cui ci sarà qualche novità in materia.

Devo dire che la politica di difesa europea non c'entra nulla con il Trattato di Lisbona. Ciò premesso, debbo dire che sia il presidente Berlusconi che il presidente Sarkozy stanno cercando da tempo, proprio in vista della crisi e dell'ottimizzazione delle risorse, di evidenziare la necessità (considerati gli impegni internazionali che l'Europa e gli Stati nazionali sono chiamati a svolgere, ad esempio in Afghanistan), di accelerare il processo di difesa europea. Tuttavia, altri Stati la pensano in maniera diversa.

Senatore Santini, nella prossima riunione plenaria parleremo della questione che lei ha sollevato. È scandaloso che un commissario, che ho incontrato due volte, ci giudichi dall'alto della sua tracotanza. Al di là della caratura e degli schieramenti politici, ritengo che ci sia da difendere l'immagine dell'Italia, che credo sia un valore del Parlamento. Quando andai dal professor Hammarberg spiegai che non era vero quello che lui aveva dichiarato. Lui ha risposto di aver letto un giornale. L'ho quindi invitato in Italia.

PERDUCA (PD). L'abbiamo incontrato anche noi.

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. È venuto in Italia, ha scorrazzato per tutte le strutture, senza alcun tipo di filtro e, dopo aver parlato con tutte le associazioni del volontariato e della Croce Rossa, sembra soddisfatto. Varcata la frontiera, ha ripreso il suo ritornello. Purtroppo, alla malafede il Padreterno non ha posto nessun tipo di limite.

Con la senatrice Marinaro abbiamo instaurato da tempo, in questa sede, un'ottima e proficua collaborazione. Sulla questione dell'iniziativa popolare il problema è soltanto uno: dobbiamo mettere ben in chiaro quali sono i percorsi e le modalità più armoniche con i vari Stati. Su questo dobbiamo lavorare non per depotenziare tale possibilità, ma per renderla effettiva.

Vorrei fare una precisazione sulla questione della Corte di giustizia europea. Noi crediamo nel percorso che ho esposto già nel mio intervento iniziale, ma tra i 47 Stati ve ne sono alcuni che della democrazia fanno ancora poco. Nella composizione e nelle maggioranze o minoranze si potrebbero creare situazioni che nulla hanno a che fare con la storia della nostra democrazia e delle libertà. È esattamente il contrario di ciò che è stato sostenuto da alcuni: noi vogliamo che sia tutelato ancora di più il diritto alla difesa del cittadino e di tutte le sue prerogative.

Per quanto riguarda il discorso delle infrazioni, si tratta di una questione che viene da lontano, e ho dato atto anche al precedente Governo del suo operato. Nel tempo trascorso dall'inizio della legislatura abbiamo portato a chiusura, con il concorso di tutti, la vicenda delle municipalizzate, che andava avanti da ben dieci anni e che avrebbe comportato oneri terribili per noi e per la nostra economia. Non voglio essere polemico, ma tale problematica era passata nel corso degli anni nell'indifferenza totale, rimandando sempre a domani, arrivando a una situazione di grande emergenza. C'è voluta tutta la nostra capacità per cercare di evitare che l'Italia potesse essere pesantemente colpita sotto questo punto di vista.

Senatore Pedica, la questione che ha espresso, evidenziando il timore di alcuni cittadini circa l'introduzione della pena di morte attraverso il Trattato di Lisbona, è veramente sconcertante.

PEDICA (*IdV*). Bisognerebbe ricordarlo ai cittadini.

RONCHI, *ministro per le politiche europee*. Speravo che qui non si facesse propaganda. Il timore che il Trattato di Lisbona introduca la pena di morte è veramente risibile. Detto ciò, il problema di comunicazione tra cittadino e istituzioni è reale. Noi, nella nostra limitatissima disponibilità economica, sul Trattato di Lisbona abbiamo fatto un'operazione di *spot* sulle reti nazionali a livello gratuito, quindi negli spazi di garanzia. Non abbiamo le risorse per realizzare manifesti e quant'altro, quindi mi auguro che quel poco di comunicazione che possiamo fare, lo si realizzi insieme, con la disponibilità di tutti noi.

PRESIDENTE. Ringraziamo nuovamente il ministro Ronchi per la sua disponibilità.

Dichiaro conclusa la procedura informativa.

*I lavori terminano alle ore 14,50.*



