

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1678

## PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa dei Deputati PEDINI, MARTINO EDOARDO, VEDOVATO**

*Presentata il 29 settembre 1964*

Delega al Governo ad emanare norme per l'elezione, ai sensi dell'articolo 138 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, dei delegati all'Assemblea parlamentare europea

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Comunità economica europea è in fase di espansione. La crisi del gennaio 1963 non ne ha frenato il dinamismo anche se ha aperto, tra i Paesi membri, una crisi di diffidenza che ancora non è superata. Comunque, nel 1963 l'attività comunitaria si è chiusa con l'importante accordo sulla politica agricola comune e vanta al suo attivo anche la firma della convenzione di associazione con i 18 Paesi africani. Si è definito — inoltre — un atteggiamento comune tra i sei Paesi della C.E.E. di fronte al *Kennedy round*, si è proceduto ad un nuovo abbassamento dei dazi sui prodotti industriali (ormai scesi al 60 per cento del livello comune). Definite le ultime pendenze della lista *G*, sono proseguiti pure i lavori comunitari sulla regolamentazione della concorrenza, sulla libertà di stabilimento, sulla liberalizzazione delle prestazioni dei servizi, sulla politica sociale.

La Comunità economica europea sta affrontando il *Kennedy round*, estende ulteriormente la sua politica verso i Paesi in via di sviluppo e le associazioni e realizzerà, al 1° gennaio 1965, una riduzione dei dazi vigenti pari all'80 per cento del livello 1958.

Grazie al nuovo dinamismo dell'Alta Autorità anche la C.E.C.A. sembra riprendere il discorso sulla politica energetica comune e l'Euratom trova ragione di funzioni ancor più vaste grazie alla competitività ormai prossima delle centrali nucleari di potenza.

Importante è pure il fatto che la Comunità economica europea — da parte sua — abbia messo allo studio misure utili a preparare una politica fiscale comune e abbia indotto i governi ad accettare il principio di una politica di programmazione economica europea e sia intervenuta anche sulla evoluzione della congiuntura economica per influire su essa con suggerimenti o misure comunitarie anti-inflazionistici.

\* \* \*

La Comunità economica europea acquista quindi un contenuto economico sempre più vasto: nessuno può invero negare come anzi il prestigio della Comunità economica europea nel mondo sia sempre più valido: se infatti noi lamentiamo, a ragione, una politica di associazione con i Paesi terzi che pecca talvolta di occasionalismo, dobbiamo pur ri-

conoscere che le molte domande di associazione depositate a Bruxelles sono un riconoscimento della realtà dell'Europa, e, per essa, un giusto richiamo a responsabilità di carattere mondiale.

D'altronde la Comunità non ha fatto, nel quadro mondiale, una politica autarchica: e lo dimostra il fatto che, mentre dal 1958 al 1963 le sue esportazioni sono aumentate del 37 per cento, le sue importazioni sono aumentate addirittura del 52 per cento e la bilancia dei pagamenti, che, nel 1958 vantava un saldo attivo di 3,5 miliardi di dollari, lamenta oggi un certo *deficit*.

Eppure non ci si può accontentare di uno sviluppo europeo contenuto nei limiti attuali, non accompagnato da adeguata convinzione e considerare la C.E.E. come strumento di costruzione dell'Europa politica. Molti problemi autentici dell'Europa unita sono stati rimandati, elusi, sfiorati.

La terza tappa del periodo transitorio del mercato comune si avvicina: con essa cadrà, di fatto, il diritto di *veto* e le decisioni saranno quasi sempre prese — di conseguenza — a maggioranza. È la Comunità matura per tanta responsabilità? Accetteranno tutti i governi il passaggio alla terza tappa? L'impegno conseguente ai Trattati di Roma va sempre più misurato dunque sul terreno delle difficoltà politiche, oltre che su quelle delle scadenze economiche. Queste si condizioneranno sempre più a quelle.

L'Italia è particolarmente sensibile — anche per tale motivo — al problema di un rilancio europeo e ritiene che esso sia appunto uno di quei temi da discutersi in volenterosa collaborazione con tutte le altre forze democratiche della Comunità. Tocca però a noi italiani, considerare modalità e tempi anche di una nostra azione, una azione che tenga calcolo dei fini ultimi della integrazione e che soprattutto sia dotata di un realismo indispensabile per ottenere successo.

Come non considerare, ad esempio che, in Europa, si sono affermate tendenze contrarie alla caratterizzazione supernazionale della Comunità? Noi riaffermiamo, anche di fronte agli eventuali progetti di una Europa democratica, la nostra fiducia che, solo una autorità supernazionale, può realizzare l'unità dell'Europa in senso dinamico e rispondente, oggi, anche alle sue responsabilità mondiali.

Consideriamo però positiva ogni iniziativa che non comprometta ciò che si sia già realizzato e valutiamo con simpatia ogni evento che, direttamente o indirettamente, di fatto o di diritto, concorre a creare una situazione

propizia a quella costruzione comunitaria e democratica cui assolutamente non rinunciamo.

Noi siamo però convinti che, un rilancio europeo, non passa attraverso una conferenza di Ministri, sia pure al massimo livello; essa passa attraverso un'altra strada, quella del Parlamento europeo e della valorizzazione dei suoi poteri, quella delle sue elezioni: una strada cioè che legalizzi l'europismo nella mobilitazione e nella presa di coscienza democratica delle popolazioni europee, già raccolte dai Trattati di Roma.

Il Parlamento europeo, pur nella forma attuale, nato dall'applicazione dell'articolo 138/1, è istituzione che, nonostante la scarsità dei suoi poteri, ha retto bene alla prova: senza dubbio, esso ha concorso alla elaborazione di regolamenti comunitari, ha preso interessanti posizioni politiche, ha cercato di dilatare le competenze della Comunità, pur nella precisa interpretazione dei Trattati, ha dibattuto prospettive a lungo termine, ha concorso alla possibilità di una Europa politica. D'altronde, la sua competenza tipica, il suo funzionare come organo di controllo degli esecutivi, come istituzione che dà indirizzi e direttive, lasciando agli esecutivi, con una specie di delega, il potere legislativo, non solo gli consente una funzionalità efficace: può darsi addirittura che anticipi la futura evoluzione dei nostri stessi parlamenti nazionali nei quali, sensibilmente, le funzioni di controllo tendono a più larga area di competenza mentre, di contro, la funzione legislativa, diventa sempre più macchinosa e quindi si appesantisce con scarsa efficacia normativa.

Manca però al Parlamento europeo una componente essenziale: il voto popolare. Il Governo italiano ed il suo ministro degli esteri hanno posto in piena luce l'urgenza ed il valore delle elezioni europee. Voci autorevoli si sono levate anche nel nostro Parlamento in appoggio a tale presa di posizione. Occorre invero che, anche alle nostre Camere, vengano presentate concrete proposte di legge che, in materia, ispirandosi allo schema proposto dal Parlamento europeo, testimonino la nostra volontà di giungere alle elezioni europee. Esse varranno a creare un clima indubbiamente efficace, una psicologia positiva che potrebbe essere ancor più accentuata se, i cinque Paesi favorevoli alle elezioni, decidessero un giorno di procedere, comunque, alle elezioni dirette dei loro attuali rappresentanti, con atto unilaterale. È vero che una elezione che prescindendo dalla possibilità di aumentare l'attuale esiguo numero dei deputati europei

è ben difficile da regolarsi: l'atto avrebbe tuttavia un immenso valore politico e non è, per la verità, vietato dal Trattato di Roma.

Ognuno si assuma dunque, ed è tempo di farlo, le sue responsabilità di fronte al Parlamento europeo. Ma è tempo che si comprenda anche come, i poteri del Parlamento europeo, debbano essere ampliati non solo per prospettive europee, ma anche per efficacia e legittimità di governo della attuale Comunità economia europea. Come non accorgersi che, non vi sono forse molti regolamenti emanati dalla Commissione o dal Consiglio dei ministri che, in quanto atti complessi, diventano — in taluni casi — legge dei sei Stati senza il concorso normativo dei Parlamenti nazionali?

È vero che il Parlamento europeo dà il suo avviso sui regolamenti: si tratta però di un avviso che non sempre può modificare le norme proposte né condizionare l'autorità del Consiglio dei ministri.

Dobbiamo lasciare tutta una delicata legislazione *in fieri*, pur costitutiva dell'Europa economica; al di fuori del controllo parlamentare? Fare ciò vorrebbe dire creare proprio l'Europa dei tecnocrati, Europa insufficiente, anche se noi abbiamo ammirazione e rispetto per il lavoro della Commissione di Bruxelles.

Vorremmo quindi dire che, l'esigenza di un Parlamento europeo dotato di maggiori poteri ed eletto, nasce, oltre che da prospettive politiche, anche da uno stato di funzionalità attuale della Comunità europea quale oggi realizzata nella linea dei Trattati di Roma.

È proprio per ottenere una migliore funzionalità delle istituzioni che noi diamo oggi giusto valore anche alla ormai convenuta fusione degli esecutivi comunitari.

Essa è certamente, un atto di razionalizzazione delle istituzioni utili a garantire duttilità di amministrazione: pone però problemi di ordine tecnico che vanno risolti con cautela se non si vuole complicare la macchina burocratica, già invero complessa della Comunità.

D'altronde, a nostro giudizio, anche la fusione degli esecutivi non va valutata al di là di una misura di ordine amministrativo: non è anzi prudente considerarla come un impegno per la futura fusione dei Trattati, cioè della Comunità.

Vero è che, in molti settori, la fusione dei Trattati si impone (e dimostrarlo basterebbe considerare il settore dell'energia, suddiviso oggi tra la C.E.C.A. per il carbone, la C.E.E.

per gli idrocarburi, la C.E.E.A. per l'atomo). Occorre però ricordarsi che, se in taluni impegni di politica comunitaria, non è ancora possibile raggiungere i risultati sperati (per cui manchiamo ancora, tra l'altro, di una politica comune dell'energia e del commercio esterno), tale carenza non dipende solo dal fatto che le Comunità sono separate e regolate da trattati diversi: dipende piuttosto dal fatto che è mancato, in verità, il volere politico dell'accordo economico. Una politica comune è stata disegnata solo là dove le parti in concorrenza avevano interesse a realizzarla (tipico il caso della politica agraria): non è stata definita invece là dove non vi era una coincidenza premente di interessi nazionali.

Che cosa dimostra tutto questo? La necessità di collocare la progressiva costruzione dell'Europa economica nel contesto di una progressiva costruzione dell'Europa politica.

La elezione diretta del Parlamento europeo — primo atto fondamentale di tale costruzione — è d'altronde prevista dall'articolo 138 del Trattato di Roma che prevede la elezione a « suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri ». L'Assemblea parlamentare europea, in ottemperanza appunto al citato articolo 138, ha già elaborato anche « progetti intesi a permettere le elezioni » e che costituirebbero ottima base per le decisioni del Consiglio dei ministri della C.E.E., ad esso infatti tocca « con deliberazione unanime, stabilire l'adozione, da parte degli Stati membri, delle modalità di elezione del Parlamento europeo, conformemente alle loro rispettive norme costituzionali ».

Che manca dunque? Il concorso di volontà positiva da parte di tutti i governi della Comunità nonostante le dichiarazioni di intenzione fatte — *singulatim* — da alcuni governi della Comunità ivi compreso quello italiano.

Ci sembra quindi opportuno — di fronte a tale situazione di fatto sterile — auspicare anche una presa di posizione dei parlamenti nazionali, una presa di posizione che abbia soprattutto un valore politico, a sostegno dell'attuazione dell'articolo 138 del Trattato di Roma.

\* \* \*

Per questo, con la seguente proposta di legge, si vuole attribuire delega, al Governo italiano, per concretare entro il 31 dicembre 1965, gli strumenti legislativi idonei a garantire la elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo — ai sensi dell'articolo 138 del Trattato di Roma — e, soprattutto, capaci di

rimuovere, per parte italiana, ogni ostacolo formale a tale elezione.

La delega invita il Governo a fissare, infatti, per legge, ed a termine, le modalità di elezione e stabilisce già ora, esplicitamente le forme di incompatibilità per la eleggibilità dei deputati europei.

Tale legge dovrà collocarsi, d'altronde, nel quadro dell'articolo 138 del Trattato di Roma e dovrà tener calcolo sia della legge generale italiana sull'elettorato politico attivo e passivo, sia, fin dove possibile, del progetto già presentato dal Parlamento europeo al Consiglio dei ministri della Comunità europea.

Come si è detto, però, elezioni che si verifichino nel quadro politico giuridico dell'articolo 138 del Trattato C.E.E., presuppongono un accordo tra i governi della Comunità anche per elevare il numero dei componenti al Parlamento Europeo sì da rendere questo veramente rappresentativo delle popolazioni europee.

Nella ipotesi che non si giunga a tale accordo, rimane pur sempre anche, come utile affermazione politica, la possibilità di impegnare il voto popolare come componente della designazione fatta dal Parlamento nazionale per i 36 delegati italiani di cui al comma primo dell'articolo 138 del Trattato C.E.E.

Il Parlamento italiano potrebbe cioè designare a delegati al Parlamento europeo, 36 propri membri eletti dal popolo in una speciale operazione elettorale su liste nazionali.

In sostanza, così facendo, il Parlamento, pur rispettando il dettato del comma primo dell'articolo 138 del Trattato C.E.E., renderebbe perfetta, con il suo atto di nomina, una delegazione definita tuttavia con atto elettorale complesso e politicamente qualificato dal concorso popolare.

Anche in tale ipotesi è necessario comunque che il Governo entro il 31 dicembre 1965 presenti alle Camere norme adeguate.

Ciò proponiamo appunto all'articolo 2, convinti che, in ogni caso, tale presa di posizione italiana, anche se sfocia in una elezione tecnicamente non facile, oltre a garantire coerenza alle nostre affermazioni concorrerà comunque a porre il problema del Parlamento europeo e del suo suffragio davanti ai Governi tutti della Comunità europea ed alla opinione pubblica.

La presente proposta di legge — che può ricordare in parte, proposte presentate pure al Parlamento francese ed al Parlamento tedesco, intende quindi sollecitare l'impegno governativo per elezioni europee, intese come atto strettamente collegato alla auspicata integrazione politica europea.

Non riteniamo quindi di presentare alla vostra attenzione, onorevoli colleghi, una proposta di legge che, configurando un atto elettorale, lo definisca anche nei suoi aspetti tecnici; abbiamo voluto presentare solo una proposta che ha una precisa finalità politica e che, quanto a modalità tecniche elettorali, fa piena delega al Governo. D'altronde questa delega è opportuna, anche perché, per le ragioni che abbiamo detto, ancora non è dato sapere se, l'elezione del Parlamento europeo, sarà una decisione dei sei Paesi membri della C.E.E., ovvero se sarà invece un atto politico che dovrà scaturire dalla volontà popolare dei singoli Paesi.

Onorevoli colleghi, confidiamo nel vostro appoggio sicuri che, anche di fronte al problema da noi modestamente sottoposto alla vostra autorevole attenzione, il Parlamento italiano riaffermi la sua tradizionale vocazione europeistica.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

Il Governo è delegato ad emanare entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge per la elezione a suffragio universale diretto ai sensi dell'articolo 138 del Trattato istitutivo della C.E.E., dei 36 delegati all'Assemblea Parlamentare Europea.

### ART. 2.

Le norme di cui all'articolo 1 dovranno avere a criterio direttivo le vigenti disposizioni di legge sull'elezione della Camera dei deputati, in quanto compatibili con il citato articolo del Trattato istitutivo della C.E.E., tenendo presenti altresì gli indirizzi sottoposti alla Assemblea Parlamentare Europea, al Consiglio dei Ministri della C.E.E. con la risoluzione del luglio 1960.

### ART. 3.

La carica di Delegati all'Assemblea parlamentare Europea è incompatibile con quella di:

- membro del Parlamento;
- membro del Governo;
- membro della C.E.C.A., della Commissione della C.E.E. e della Commissione della C.E.E.A.;
- giudice, avvocato generale e cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee;
- membro del Comitato consultivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio o membro del Comitato economico e sociale della C.E.E.A.;
- revisore dei conti previsto dall'articolo 78 del Trattato che istituisce la C.E.C.A. o membro della Commissione di controllo prevista dall'articolo 206 del Trattato che istituisce la C.E.E.A.;
- membro dei Comitati od organismi creati in virtù o in applicazione dei Trattati che istituiscono la C.E.C.A., la C.E.E. e la C.E.E.A., per provvedere all'amministrazione di fondi della Comunità e all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa;
- membro del consiglio di amministrazione del Comitato direttivo ovvero impiegato della Banca Europea per gli Investimenti;

funzionario o agente in attività di servizio delle istituzioni delle Comunità Europee o degli Organismi specializzati che vi si ricollegano.

**ART. 4.**

Fino a che tra i Governi che hanno sottoscritto il Trattato istitutivo della C.E.E. non sia intervenuto un accordo in merito alla elezione a suffragio universale diretto prevista dal III comma dell'articolo 138 del Trattato, la nomina da parte del Parlamento dei Delegati alla Assemblea Parlamentare Europea, a sensi del primo comma dello stesso articolo, dovrà cadere su deputati e senatori che siano stati a tale fine designati dal corpo elettorale in elezioni a suffragio universale diretto, da tenersi con modalità stabilite dalle norme delegate da emanarsi ai sensi dell'articolo 1 della presente legge.