

N. 2592-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE)

(RELATORE **GALLUZZI**, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(**FANFANI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(**TAVIANI**)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(**REALE ORONZO**)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
(**PIERACCINI**)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(**TREMELLONI**)

COL MINISTRO DEL TESORO
(**COLOMBO EMILIO**)

COL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
(**GUI**)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(**MANCINI GIACOMO**)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE
(**FERRARI AGGRADI**)

COL MINISTRO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE
(**JERVOLINO**)

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO
(**LAMI STARNUTI**)

COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(**DELLE FAVE**)

COL MINISTRO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO
(**MATTARELLA**)

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE
(SPAGNOLLI)

COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
(BO)

COL MINISTRO DELLA SANITÀ
(MARIOTTI)

E COL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO
(CORONA ACHILLE)

Presentato alla Presidenza il 19 agosto 1965

Ratifica ed esecuzione del Trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee e del Protocollo sui privilegi e le immunità, con Atto finale e Decisione dei rappresentanti dei Governi, firmati a Bruxelles l'8 aprile 1965

Presentata alla Presidenza il 12 ottobre 1965

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — La richiesta di approvazione del disegno di legge che ci viene presentato, concernente la ratifica ed esecuzione del trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee, firmato a Bruxelles l'8 aprile 1965 dai rappresentanti dei sei Stati membri della Comunità, viene giustificata non solo per il suo valore tecnico, per una ovvia esigenza di razionalizzazione, ma anche per il suo significato politico, come avvio verso obiettivi di più ampia e sostanziale portata, sulla strada della costruzione democratica dell'Europa.

Del resto la stessa relazione ministeriale si riferisce al preambolo del trattato, là dove si dichiara che: « i capi degli Stati membri... risolti a progredire sulla via dell'unità europea, decisi a procedere alla unificazione delle tre comunità, consapevoli del contributo costituito per tale unificazione dalla creazione di istituzioni comunitarie, uniche, hanno deciso di creare, ecc. », per sottolineare che è in questa prospettiva che si

inquadrono e si giustificano gli accordi ora sottoposti alla ratifica.

2. — Orbene, se guardiamo agli sviluppi della situazione comunitaria susseguente all'8 aprile 1965 e culminati nella crisi della C.E.E., apertasi a fine giugno per le note decisioni della Francia, e nella conferenza stampa del 9 settembre del presidente De Gaulle, dobbiamo constatare che il processo di unificazione economica europea è bloccato, e che persino la stessa struttura comunitaria è rimessa in discussione. Sono venute meno, almeno per il momento, le premesse e le condizioni su cui l'unificazione dei tre esecutivi doveva poggiare, dato che la pratica messa in frigorifero del processo di integrazione europea non potrà non influire anche sulla struttura e sulle attribuzioni dell'organismo unificato.

A ciò si obietta, che la ratifica del trattato, nell'attuale situazione di crisi della organizzazione europea può acquistare il significato di un atto di fiducia nell'Europa e che il disegno di legge va approvato per ciò rapi-

damente, per il suo valore di stimolo, a superare le strettoie golliste, verso il traguardo di una Europa comunitaria, pacifica e democratica. In effetti però la fusione dei tre esecutivi si muove in direzione delle posizioni sostenute dalla Francia e delle pressioni tedesco-occidentali e atlantiche, concezione e pressione divergenti, ma duramente ancorate al principio che la democrazia, la rappresentanza popolare, l'apertura pacifica debbano rimanere fuori dall'Europa dei sei.

Non a caso il disegno di legge che viene proposto alla nostra approvazione, ha in allegato una dichiarazione unilaterale del governo della Repubblica Federale Tedesca (e non si dica che si tratta di una dichiarazione unilaterale, che in quanto tale non impegna l'Italia, dato che questa dichiarazione fa parte del documento che viene presentato, alla nostra approvazione) che si riserva di applicare il trattato al *Land* di Berlino, dichiarazione che mette in luce lo spirito da guerra fredda che ha ispirato e ispira le forze dominanti dell'Europa dei Sei, uno spirito chiuso, ostile ad ogni regolamentazione pacifica e democratica dei problemi europei.

D'altra parte il *memorandum* presentato il 26 luglio 1965 dalla Commissione esecutiva della C.E.E., è ormai assai vicino alle tesi francesi. In esso infatti non si parla più di bilancio autonomo della Comunità e si afferma che il problema del Parlamento europeo sarà rinviato ad una fase ulteriore della discussione. Così la fusione degli esecutivi finisce per assumere in queste condizioni il significato di un altro cedimento alle posizioni golliste, perché apre a De Gaulle la strada per sostituire all'attuale gruppo di tecnocrati che egli disprezza, un altro disposto a seguirne passivamente gli orientamenti, mentre le prospettive di una pur minima democratizzazione della Comunità vengono rinviate a data da destinarsi.

3. — La ratifica degli accordi appare inoltre prematura, sia per le carenze istituzionali e per lo squilibrio dei poteri esistenti all'interno delle comunità, sia per la mancanza, in alcuni settori di grande importanza dal punto di vista economico, di una linea definita.

Già l'onorevole Del Bo, presidente dell'Alta Autorità della C.E.C.A., ebbe a rilevarlo nel marzo 1965, per quanto riguarda il settore delle fonti energetiche, ed aggiunse che: « il trattato è ben lungi dal corrispondere alle esigenze di ulteriore progresso delle strutture istituzionali e soprattutto alle esi-

genze di un maggiore equilibrio dei poteri all'interno della comunità, dato che le procedure adottate, si caratterizzano per una certa timidità e persino per alcuni pericolosi passi a ritroso ».

In realtà i risultati del trattato consistono essenzialmente nella concentrazione dei poteri esecutivi delle Comunità nell'ambito di una sola istituzione, il che nelle condizioni attuali non favorirà neppure il lavoro, poiché è difficile sostenere ragionevolmente che dando ad un esecutivo unico il compito di applicare tre trattati diversi per tre Comunità separate, per di più in mancanza di linee definite chiaramente, si faccia un passo in avanti nella razionalizzazione dell'attività esecutiva.

D'altra parte non è possibile che decisioni che investono importanti settori della vita economica dei singoli paesi e che vengono sottratte ai controlli democratici nazionali, siano affidate ad una ristretta cerchia di funzionari europei nominati da un comitato di ministri, senza alcun controllo da parte del Parlamento europeo che non è dotato di poteri reali e non è espressione della realtà politica e parlamentare europea. La cosa appare ancora più grave se si considera che con il 1° gennaio 1966, anche i membri del Consiglio dei Ministri della Comunità, una volta che delibereranno a maggioranza qualificata, non potranno più rispondere neppure ai Parlamenti nazionali.

Di fatto quindi con questo trattato si compie un altro passo verso una ulteriore caratterizzazione autoritaria e monopolistica della direzione effettiva della Comunità Europea.

4. — Non abbiamo una posizione negativa rispetto al principio della integrazione economica e non siamo ostili, in linea di principio, ad una visione che tende a collocare ad un livello più alto anche i problemi politici. La nostra opposizione non riguarda quindi il processo di integrazione economica e politica dell'Europa, ma i contenuti politici e le finalità economico-sociali della Comunità.

Questa opposizione la manteniamo oggi di fronte agli sviluppi del processo di integrazione e al prevalere all'interno delle comunità delle grandi concentrazioni monopolistiche e di forze politiche, conservatrici e reazionarie.

Ci rendiamo conto che nella lotta per modificare questi contenuti e per avviare il processo di integrazione su una linea di svi-

luppo democratico si pone anche, ed in modo non secondario, il problema delle strutture comunitarie, della loro democratizzazione e dei loro rapporti con le istituzioni nazionali.

È necessario però in primo luogo garantire ad ogni paese la possibilità di esercitare appieno la propria sovranità, in armonia con le esigenze nazionali, e con le linee democraticamente fissate dalla volontà popolare.

È impossibile, che problemi di grande importanza per la vita economica, politica e sociale delle nazioni europee, come la politica congiunturale, la politica agraria, la stessa politica di programmazione siano decise, al di fuori di ogni singolo paese e per di più da un gruppo di tecnocrati non soggetti ad alcun controllo.

La lotta per una Europa democratica deve svilupparsi anzitutto all'interno di ogni singolo paese, per l'estensione della democrazia, le riforme, la programmazione democratica, il controllo dei monopoli e lo sviluppo dell'impresa pubblica. Essa non può certo esaurirsi sul piano nazionale ma deve proiettarsi sul piano europeo per spingere l'Europa verso la distensione, la pace e verso profonde trasformazioni strutturali ed una estensione e sviluppo della democrazia.

In questo quadro noi valutiamo pienamente il valore non solo di principio, ma politico, di una democratizzazione delle istituzioni comunitarie e prima di tutto del Parlamento europeo.

5. — Del resto questo problema è profondamente sentito ormai da altri gruppi di maggioranza e di minoranza del Parlamento italiano ed anche da personalità e da autorevoli dirigenti della stessa Comunità Europea.

Basti ricordare ancora le dichiarazioni dell'onorevole Del Bo « non bisogna dimenticare che quando è stato deciso di iniziare il processo di fusione, è stato al tempo stesso convenuto che esso avrebbe dovuto svilupparsi di pari passo con il rafforzamento dei poteri del Parlamento europeo », le dichiarazioni dell'onorevole Zagari a nome del P.S.I. nel corso della discussione sul bilancio degli Esteri 1964 che approvò la fusione degli esecutivi nella certezza che il processo di fusione sarebbe avvenuto contestualmente alla revisione e al rafforzamento dei poteri e dell'autorità democratica del Parlamento europeo, i ripetuti richiami dell'onorevole Gaetano Martino, ex presidente del Parlamento europeo in scritti e discorsi, sulla necessità di un rinvigorismento della istituzione parlamentare e di un suo adeguamento attraverso la elezione a suf-

fragio universale e diretto alle disposizioni dei trattati.

Fu proprio l'onorevole Gaetano Martino che sostenne nel 1964 che con la progettata fusione degli esecutivi comunitari veniva a scomparire persino quella parvenza di controllo da parte del Parlamento europeo sul bilancio della C.E.C.A., che esercitava con la presenza del presidente del Parlamento stesso, nella commissione cosiddetta dei quattro saggi, così che, come ebbe ad aggiungere l'onorevole Del Bo nel febbraio 1965 alla vigilia della firma degli accordi « anziché trovarci di fronte ad un rafforzamento dei poteri del Parlamento, ci troviamo oggi di fronte ad una incontestabile attenuazione ».

Questo complesso di preoccupazioni, di perplessità e riserve che venivano espresse da uomini e da gruppi della stessa maggioranza governativa, furono prese in considerazione anche dal ministro degli esteri onorevole Fanfani, che nella seduta della Commissione Esteri del marzo 1965 si impegnò, come ricorda la relazione ministeriale, a sottoscrivere la progettata fusione, rendendo esplicita la richiesta italiana di avviare a riesame le questioni attinenti il Parlamento europeo.

Questo proposito però è stato procrastinato e, peggio, corre il rischio di essere accantonato definitivamente, dato che l'accordo raggiunto a Bruxelles, e di cui ci si chiede la ratifica, non ha fatto fare un solo passo in avanti alla democratizzazione della Comunità. Manca infatti ad esso il solo impegno che avrebbe potuto attribuire alla fusione degli esecutivi una larga eco politica e cioè una decisione circa i poteri del Parlamento europeo, e la sua elezione a suffragio universale.

6. — Né vale affermare che la responsabilità di ciò spetta al generale De Gaulle, perché in realtà tutti i governi si sono sempre rifiutati nel corso di questi anni di dare esecuzione alle norme dei trattati e persino di iscrivere all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri della Comunità il progetto, per la elezione a suffragio universale, preparato dal Parlamento europeo.

In particolare, il Governo italiano niente ha fatto per destituire di ogni attendibilità la ironia del generale De Gaulle contro le istituzioni parlamentari europeiste. Al contrario esso ha concorso largamente, con il mantenimento dell'attuale rappresentanza italiana, al discredito del Parlamento europeo e al decadimento di ogni sua effettiva funzione. Il Governo e la maggioranza di centro-sinistra, non avendo la forza o la volontà di superare

la discriminazione anticomunista (che coinvolge anche il P.S.I. che non è rappresentato nel Parlamento europeo) ha accettato ed accetta persino di farsi rappresentare nel Parlamento europeo da una maggioranza di centro-destra. Così esso non meno del generale De Gaulle contribuisce alla crisi delle istituzioni comunitarie, venendo meno a quell'impegno di democratizzazione delle strutture europeistiche più volte affermato e sancito nel programma del Governo e della maggioranza.

È vero che l'onorevole Fanfani nel sottoscrivere il trattato di fusione degli esecutivi ha sottolineato, come è detto nella relazione ministeriale, l'opportunità di procedere all'ampliamento ed al rafforzamento dei poteri e delle prerogative del Parlamento europeo, trasferendo ad esso quei poteri che l'integrazione comunitaria sottrae ai parlamenti nazionali, nonché « di dare sollecita attuazione alle clausole dei tre trattati che prevedono l'elezione a suffragio universale e diretto dei membri dell'Assemblea ».

Il problema non è quello di « sottolineare la opportunità » per onor di firma, contentandosi poi di « aver fatto acquisire il principio », si tratta di presentare questa proposta in un modo irrinunciabile, facendone una condizione preliminare per l'accettazione di ulteriori misure di integrazione. Invece si è perduta l'occasione che ci veniva offerta dalla unificazione dei tre esecutivi, dato che avremmo potuto ragionevolmente sostenere che il Parlamento europeo avrebbe dovuto essere rinnovato prima di tale fusione, se non altro per garantire la sua doverosa partecipazione alle revisioni e agli aggiustamenti necessari dei tre trattati e alla nomina della Commissione unica.

Così il Parlamento europeo rimane quello che è, e ciò che è più grave rimane tale la rappresentanza italiana che, non soltanto è incompleta, ma siede in quel Parlamento al di fuori e contro il suo statuto, che impone che i parlamentari europei siano tutti membri dei rispettivi parlamenti nazionali (mentre molti rappresentanti italiani non sono più membri del nostro Parlamento) e che le singole rappresentanze siano rinnovate col rinnovo dei rispettivi parlamenti nazionali (mentre l'attuale rappresentanza italiana è rimasta quella designata nel corso della precedente legislatura).

7. — Queste sono le ragioni essenziali del nostro parere contrario al disegno di legge che ci viene presentato, ragioni che sono coe-

renti con le nostre posizioni e che sono confermate pienamente, riteniamo, dallo sviluppo degli avvenimenti successivi alla firma del trattato di fusione.

Non siamo indifferenti alla crisi ed alla involuzione del processo di integrazione europea, perché abbiamo coscienza che questi problemi toccano gli interessi della classe operaia e le possibilità di sviluppo democratico del nostro paese. Non siamo indifferenti, lo abbiamo detto, alla lotta che le forze democratiche conducono all'interno del processo di integrazione europea, per volgerlo in una direzione di sviluppo democratico. Riteniamo però che se le forze in campo continueranno ad essere quelle che in questi anni hanno operato all'interno della piccola Europa, senza impegnare in una battaglia di rinnovamento democratico della politica e delle strutture europeistiche tutta la classe operaia italiana ed europea, non nascerà nessuna Europa democratica, ma si favorirà il definitivo affermarsi delle forze conservatrici.

Del resto questa necessità è avvertita ormai seppure con diversi accenti in larghi settori della opinione pubblica europeista (valgano in proposito i dibattiti e le prese di posizione del C.I.D.E.) del Parlamento e persino del governo. È sufficiente ricordare per tutte le dichiarazioni dell'onorevole Saragat quando era titolare del dicastero degli esteri, riguardo alla opportunità della partecipazione dei comunisti italiani al Parlamento europeo.

Si cominci a rinnovare senza discriminazioni la nostra rappresentanza al Parlamento europeo, per adeguarlo alla realtà politica del nostro paese come primo, indispensabile passo per la sua elezione a suffragio universale e diretto, si precisino i suoi poteri in rapporto ai parlamenti nazionali, e poi si potranno affrontare i problemi delle altre strutture comunitarie e quelli del potere esecutivo.

Giova ancora ricordare che lo stesso onorevole Saragat nel novembre 1964, nelle dichiarazioni da lui rese, in occasione della presentazione di un piano italiano per l'unità politica dell'Europa, agli ambasciatori dei paesi della Comunità, riproponeva il problema della elezione a suffragio universale del Parlamento europeo ed affermava che l'Italia è favorevole « purché si realizzi questa condizione » alla unificazione degli esecutivi delle Comunità.

Non solo per ragioni nostre quindi, ma per gli impegni stessi della maggioranza e del governo noi riteniamo che il Parlamento

debba respingere questo disegno di legge o almeno rinviarne l'approvazione al momento in cui il processo di revisione democratica del Parlamento europeo avrà compiuto sostanziali passi in avanti.

Solo così, si può affermare in concreto la volontà di respingere le visioni autoritarie

ed arcaiche e di costruire una Europa democratica e pacifica, aperta agli altri popoli, espressione dei bisogni e della volontà di pace e di progresso democratico che anima le grandi masse popolari.

GALLUZZI, *Relatore di minoranza.*