

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 553-A-bis  
—

**RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE)

(RELATORE **BARTESAGHI**, *di minoranza*)

SUL

**DISEGNO DI LEGGE**

**APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*nella seduta del 16 ottobre 1968 (Stampato n. 176)*

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(**MEDICI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO

(**RESTIVO**)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(**GONELLA**)

COL MINISTRO DEL TESORO E AD *INTERIM* DEL BILANCIO

E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(**COLOMBO EMILIO**)

COL MINISTRO DELLE FINANZE

(**FERRARI AGGRADI**)

COL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

(**SCAGLIA**)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI

(**NATALI**)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

**(SEDAI)**

COL MINISTRO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE

**(SCALFARO)**

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

**(ANDREOTTI)**

COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

**(BOSCO)**

COL MINISTRO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

**(RUSSO CARLO)**

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE

**(SPAGNOLLI)**

COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

**(BO)**

COL MINISTRO DELLA SANITÀ

**(ZELIOLI LANZINI)**

E COL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

**(MAGRI)**

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera  
il 17 ottobre 1968*

—

Delega al Governo ad emanare provvedimenti nelle materie previste dai Trattati della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea dell'energia atomica (CEEA) per la durata della III tappa e stanziamenti di fondi necessari a coprire le spese derivanti dalla applicazione della legge stessa

---

*Presentata alla Presidenza il 23 aprile 1969*

---

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge per la delega al Governo ad emanare provvedimenti nelle materie previste dai trattati della CEE e della CEEA, per la durata della terza tappa del periodo transitorio definito dall'articolo 8 del trattato CEE, venne presentato dal Governo stesso al Parlamento, per la prima volta, il 25 novembre 1967, cioè trascorsa già quasi la metà della tappa stessa, che, come è noto, iniziò il 1° gennaio 1966 e terminerà il 31 dicembre 1969. Per di più si era in fine legislatura, ed era facilmente prevedibile, come di fatto avvenne, che il disegno di legge, per l'ingolfarsi di lavoro legislativo nelle due Camere proprio di tali periodi, non sarebbe comunque riuscito ad andare in porto. Ciò comportò ulteriore ritardo di quasi dieci mesi per il nuovo inizio dell'iter legislativo, avvenuto con la comunicazione del disegno di legge alla Presidenza del Senato il 10 settembre 1968.

Va rilevato che già per la presentazione al Parlamento del disegno di legge delega relativo alla seconda tappa del detto periodo transitorio si era verificato un ritardo di 22 mesi rispetto all'inizio della tappa stessa, cioè pure di quasi la metà della sua durata, che fu 1° gennaio 1962-31 dicembre 1966.

#### DELEGA SENZA NECESSITÀ.

Il rilievo di questi ritardi da parte del Governo non è affatto un dato formale: esso contraddice ad una delle principali, se non addirittura alla principale, fra le motivazioni che si vogliono portare dai sostenitori e dai difensori di una delega di questo tipo e di questa ampiezza e generalità di formulazione: contraddice, il rilievo di questi ritardi governativi, alla motivazione della tempestività che — si dice — solo lo strumento della delega consentirebbe, per il genere e la molteplicità degli interventi legislativi richiesti dal funzionamento delle Comunità europee e dai meccanismi normativi dei loro organi. È evidente infatti che, se per due volte il Governo tardò quasi due anni a proporre lo strumento per la delega legislativa, con ciò stesso esso dimostrò di non ravvisare nella de-

lega lo strumento necessario di una normale esigenza di tempestività di fronte all'attività normativa degli organi comunitari.

E allora, se il Governo ritenne esso stesso di poterne fare a meno per così lunghi periodi di tempo, perché e come mai si vuole e si può sostenere che la delega debba senza altro essere concessa nei termini in cui il disegno di legge la propone?

Qui si pone, e sotto quest'angolo visuale particolare va inizialmente esaminato, il problema della rispondenza o meno di una delega di questo tipo al dettato dell'articolo 76 della Costituzione: sotto l'angolo visuale della dimostrazione di fatto data dal Governo che non ve ne è un reale obiettivo bisogno. Già questo permette di affermare che non vi è uno, il primo, dei requisiti essenziali che lo spirito e la lettera dell'articolo 76 della Costituzione vogliono come presupposti e come condizioni della legittimità di una delega al Governo di legiferare: non vi è il requisito della necessità.

Inoltre la vacanza di delega, lasciata dal Governo stesso nei due periodi biennali sopra indicati, denota che non vi è idea precisa circa la effettiva destinazione e circa l'impiego giustificato della delega medesima: e cioè ancora che essa, così come poi viene richiesta, non risponde a un criterio chiaro e determinato di necessità.

#### L'ARGOMENTO DEGLI OBBLIGHI DEI TRATTATI.

Qui occorre esaminare la premessa fondamentale da cui partono coloro che vogliono giustificare una delega del tipo di quella in discussione, per le materie dei trattati delle Comunità europee. Essi dicono che i trattati costituiscono un complesso di norme, da cui discende una disciplina in via di continua elaborazione da parte delle istituzioni comunitarie: poiché i trattati sono stati accettati dall'Italia, e la impegnano, tale disciplina, man mano che si viene formulando nelle deliberazioni degli organi comunitari, non può non essere fatta propria dallo Stato italiano, e, dato che l'adeguarsi richiede una vastità e un tecnicismo spiccato di norme applica-

tive, a questo risultato si impone di pervenire attraverso lo strumento della delega legislativa al Governo.

La prima osservazione da fare, in contrapposto a questa tesi, è che, se un argomento cosiffatto fosse valido, ne discenderebbe la delegabilità *in toto* e in blocco di ogni attività legislativa in relazione e in conseguenza di tutte le norme contenute nei trattati. Ma ciò è evidentemente insostenibile, perché lampante ne è la inconciliabilità con l'articolo 76 della Costituzione. Questa inconciliabilità, però, non dipende dalla estensione che si voglia dare alla tesi sopra esposta, ma è una inconciliabilità che ha radice nella costruzione logica della tesi stessa. Con tale tesi, infatti, si punta sulla natura vincolante, per ogni Stato dell'Europa comunitaria, della disciplina via via elaborata dagli organi comunitari, per dedurne la legittimità di una delega che miri ad affrettarne e a facilitarne la esecuzione nel nostro Stato. Invece la legittimità di una delega può essere stabilita soltanto dal riscontro in essa, per ogni singola materia a cui si riferisca, di tutti i principi e le condizioni che detta l'articolo 76 della Costituzione. Non interferisce e non deve interferire per nulla, in questo giudizio, il carattere di per sé vincolante degli obblighi comunitari.

Questo carattere indiscutibilmente c'è: ma l'osservanza di esso passa e deve passare di volta in volta, normalmente, attraverso il Parlamento; e il rispetto di questo presupposto non indebolisce minimamente la forza del vincolo. L'osservanza di tale vincolo può esercitarsi nella forma della delega all'esecutivo solo quando sia dimostrato che ciò non contrasti con l'articolo 76 della Costituzione.

#### TRATTATI E PARLAMENTO.

C'è una ragione sostanziale e fondamentale di necessità politica che vuole sia il Parlamento, normalmente, ad attuare l'osservanza degli obblighi comunitari nel divenire della disciplina comunitaria: questa ragione è che il Parlamento deve essere chiamato a rendersi conto via via, direttamente e nella pienezza della sua espressione, delle conseguenze che man mano comporta e produce lo sviluppo degli impegni assunti con la costituzione delle comunità.

Proprio chi sottolinea l'importanza di quegli impegni e il peso e la vastità delle conseguenze di cui essi sono gravidi non può non riconoscere la ragione di necessità politica ora detta di mantenere al Parlamento, nella

sua diretta e immediata responsabilità, la funzione normale e primaria dell'adempimento della disciplina comunitaria nelle sue fasi successive.

Il Parlamento, in questo modo, nella sua pienezza, deve avere ricorrentemente la possibilità e l'occasione di controllare gli sviluppi delle realtà comunitarie e delle conseguenze specifiche che ne derivano. È la nostra Corte costituzionale che ha pronunciato, nella nota sentenza 24 febbraio 1964, n. 14, a proposito della natura e del peso degli obblighi comunitari: « Nessun dubbio che lo Stato debba fare onore agli impegni assunti e nessun dubbio che il trattato spieghi l'efficacia ad esso conferita dalla legge di esecuzione. Ma... deve rimanere saldo l'impero delle leggi posteriori a quest'ultima, secondo i principi della successione delle leggi nel tempo... ». Proprio il carattere di principio fondamentale di questo « impero delle leggi posteriori » esige che sia il Parlamento stesso, normalmente, a sancire l'applicazione delle discipline di origine comunitaria.

Al contrario, invece, la richiesta di delega in esame mira ad acquisire al Governo, con un mandato sommario, una potestà di legiferare che lo esima il più possibile dal portare davanti al Parlamento i problemi che sorgono per il nostro Stato dagli sviluppi delle comunità e dalla attività normativa dei loro organi. Così soltanto si spiega, infatti, che la delega viene richiesta non solo per gli adempimenti che possono essere resi necessari dalle tre forme di deliberazione proprie delle istituzioni comunitarie (regolamenti, direttive, decisioni) — e già questa è un'ampiezza indiscriminata di oggetto che, come tale, non appare conciliabile con la prescrizione di « oggetti definiti » contenuta nell'articolo 76 della Costituzione —; ma (articolo 1 lettera a) anche per una lunga serie di articoli dei due trattati, per i quali la delega vuol consentire al Governo un esercizio di funzione legislativa anche indipendentemente dal sopravvenire di uno specifico atto normativo comunitario.

#### LA QUESTIONE DEGLI « OGGETTI DEFINITI ».

Oltre a ciò, la questione degli « oggetti definiti », posta per la legittimità della delega dalla nostra Costituzione, va vista molto chiaramente, per non cadere in un equivoco mediante il quale si pretende di nascondere la radicale e grave carenza di questo disegno di legge su tale punto. Si dice che l'oggetto è definito, perché appunto esso è costituito, in primo luogo, da una elencazione di arti-

coli (67) del Trattato CEE, e da una indicazione di un complesso di articoli (43) del Trattato CEEA: gli articoli hanno un loro contenuto esplicito — si dice — e quelli sono gli oggetti. Ma basta leggere alcuni, in particolare, di tali articoli, per vedere il grimaldello dell'equivoco con cui si vuol forzare il limite della garanzia costituzionale.

Prendiamo del Trattato CEE gli articoli da 38 a 43, ad esempio: essi enunciano direttive e formulano finalità entro le quali e per le quali si dice di volere porre in essere una politica agricola comune; si potrebbero dire, per certe loro parti, un « manifesto » in tal senso. Ma chi può veramente sentirselo di affermare che essi costituiscono un « oggetto definito » ai fini di una delega legislativa? Chi non vede quale molteplicità e quale disparità di provvedimenti legislativi vi si potrebbe far rientrare, non foss'altro per la varietà delle azioni e degli strumenti adottabili in sede di attuazione, e come quindi sia assurdo pretendere che un « oggetto » così formulato possa considerarsi « definito » come vuole e impone la Costituzione?

Analogamente dicasi per gli articoli da 52 a 58, riguardanti il « diritto di stabilimento », dove è semplicemente assurdo che il Parlamento possa dare al Governo una delega in questo modo per una materia che comporta la possibilità di emanazione, tra l'altro, di norme sulla costituzione e il funzionamento di società per azioni di tipo cosiddetto europeo. E, siccome è assurdo pensarci, non vale niente il dire che, per questo, il Governo non si varrebbe della delega: è una delega inconcepibile, e dunque non la si mette nella legge, non la si formula e non la si dà. È appunto una questione di illegittimità costituzionale.

Le considerazioni sopra esposte, circa la illegittimità di una legge riferita ad articoli del Trattato che aprono l'adito a una molteplicità e disparità di provvedimenti legislativi assumibili come attuazione di tali articoli, valgono anche per le materie contenute negli articoli da 67 a 73 — « i capitali » — e negli articoli da 85 a 94 — « regole di concorrenza » — questi ultimi si riferiscono alle regole di concorrenza da valere tra le imprese, a una disciplina contro la pratica del *dumping*, agli aiuti erogabili dallo Stato o da enti regionali, alla disciplina fiscale riferibile a questo settore —: anche per questi articoli una delega complessiva nei termini di questo disegno di legge è inconcepibile, e, a meno di voler togliere alle parole ogni loro veritiero significato, nessuno può dire che, indicando testi di quella ampiezza e generalità di rife-

rimenti, si indichino « oggetti definiti » secondo il senso che queste due parole hanno nella Costituzione. Lo stesso vale per i capi VI e IX del titolo secondo del Trattato CEEA, riguardanti l'approvvigionamento di materiali e il « mercato comune nucleare ».

Quanto alla definizione dell'oggetto, ancora, vi è un altro aspetto della questione che deve essere precisato: la Costituzione vuole che l'oggetto di una delega sia definito, cioè determinato, nettamente individuato e preciso, nel momento stesso in cui la delega legislativa viene accordata. È il delegante stesso che deve conoscere l'oggetto del mandato di delega in modo esattamente configurato e circoscritto. Invece, per la formulazione degli articoli dei due Trattati in causa, e per il meccanismo di funzionamento delle comunità, per molti degli articoli indicati nella richiesta di delega ciò che deve essere oggetto della delega stessa non è affatto determinato e « definito » al momento della delega, ma lo diviene successivamente, quando e ogni volta che gli organi comunitari abbiano assunto loro specifiche deliberazioni. Ciò si verifica, in particolare, nei gruppi di articoli già sopra indicati, come per gli articoli 98, 100, 101, 102, 115, 118. Il Governo soltanto, e solo nel momento di valersi della delega, conoscerebbe veramente l'oggetto in quanto « definito ». Anche sotto questo profilo, dunque, manca una condizione indispensabile per il conferimento di una delega. Questa mancanza è stata rilevata anche dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato, che ha formulato il rilievo nella stesura del proprio parere.

#### MANCANZA DI « DETERMINAZIONE DI PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI ».

Da quanto fin qui illustrato, tenuto conto che la molteplicità, ampiezza, genericità e indeterminazione delle materie non può di per se stessa consentire, in sede di delega, una precisa ed esatta normativa circa il modo di esercizio della delega in rapporto agli oggetti, risulta che non è adempiuta, nel disegno di legge, nemmeno l'altra condizione, quella della « determinazione di principi e criteri direttivi », voluta dall'articolo 76 della Costituzione. I tre vocaboli usati a questo proposito dal costituente hanno ciascuno un loro peso e manifestano ciascuno una loro rigorosa esigenza. Tutti e tre insieme stanno a indicare che ciò che il delegante detta per indirizzare, caratterizzare e vincolare l'opera legislativa del delegato deve essere quanto

mai chiaro e specificamente riferito alla materia nei diversi aspetti che essa comporta. Orbene, proprio qui è tanto manifesta e innegabile la lacuna del disegno di legge che, al Senato, ha dato luogo a un altro rilievo della Giunta per gli affari delle Comunità, la quale non ha potuto fare a meno di segnalare « l'opportunità che vengano indicati più specificamente limiti e criteri di attuazione della delega ».

In realtà, *principi e criteri direttivi determinati*, come li vuole la Costituzione, in questo disegno di legge delega mancano affatto. Si è detto e si dice, da tutti coloro che hanno voluto e vogliono respingere questa obiezione, che valgono « i principi direttivi contenuti nei Trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica », secondo il richiamo che ne è fatto all'articolo 1, comma 1, del disegno di legge: ma è troppo evidente il salto di logica che vizia un argomento del genere. I principi direttivi contenuti nei Trattati non possono assolutamente essere ritenuti sufficienti, e il loro richiamo in una formula non basta certo a soddisfare la condizione posta dall'articolo 76 della Costituzione, quando si tratta di conferire una delega per una legislazione complessa e varia su materie disparate, che pongono tutta una serie di problemi, come si è visto, rispetto a ciascuno dei quali, in maniera determinata, dovrebbero essere dettati « principi e criteri direttivi », e per i quali i Trattati, logicamente, non potevano contenere e non contengono nulla di specifico, in tal senso, come invece si richiede per una delega legislativa.

Il relatore per il presente disegno di legge al Senato, senatore Jannuzzi, dopo aver dovuto menzionare il sopra citato rilievo della Giunta per gli affari delle Comunità, a questo proposito, scrive che coloro che criticano il disegno di legge su questo punto, e la Giunta stessa, « non hanno detto quali altri questi principi e criteri debbano essere che non siano quelli dei Trattati e delle norme programmatiche approvate in conformità di essi »: ora, a parte la considerazione che la critica di insussistenza o di indeterminatezza di principi e criteri direttivi infirma di per sé la validità di una proposta di delega, indipendentemente da una corrispondente formulazione emendativa; a parte ciò, nel caso specifico, è impossibile formulare principi e criteri direttivi determinati per questo disegno di legge proprio a causa dell'affastellamento in esso di diverse materie, ciascuna delle quali, nella misura in cui potesse essere oggetto

di delega, richiederebbe la determinazione di particolari e propri principi e criteri per una valida disciplina. Anche la contro-obiezione del relatore al Senato, dunque, si risolve proprio in un argomento a sostegno della opposizione a questa delega.

In sintesi, e per ultimo, si deve dire che il significato e lo scopo implicito di questa proposta di delega sono quelli di un indirizzo legislativo che si propone di scavalcare i Parlamenti nazionali, per affidare agli esecutivi, appunto attraverso strumenti come questo, di fare quello che sarebbe chiamato a fare un Parlamento comunitario, se esso esistesse come potere legislativo. Si vorrebbe cioè, in questo modo, far passare per legislazione delegata una legislazione sovranazionale, che però non ha e non può avere i crismi necessari e non osserva le procedure, non ha la fonte di validità democratica, di una effettiva legislazione sovranazionale in un sistema retto sui Parlamenti.

Per tutti questi motivi il presente disegno di legge non può essere approvato se non con una formale e sostanziale violazione grave del dettato costituzionale.

#### LA DELEGA ATTUALMENTE POSSIBILE.

Quanto a quei provvedimenti di applicazione e di adattamento legislativo, che si rendono necessari in relazione a deliberazioni assunte dagli organi comunitari, il Governo sottoponga al Parlamento uno specifico disegno di legge delega ristretto a questo scopo: il Parlamento potrà approvarlo con la massima celerità, in modo da adempiere gli impegni e tutelare i legittimi interessi del nostro Paese, senza per questo esorbitare dai limiti che la Costituzione prescrive. Ciò corrisponde a quanto insistentemente richiesto dall'onorevole Basso al Governo, in sede di dibattito in Commissione, e corrisponde alla sola soluzione ragionevole, oltreché legittima, dati i termini di tempo in cui la questione deve essere decisa.

#### PROBLEMI DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA NELLE COMUNITÀ.

Per il resto, questa proposta di delega ora in esame si inserisce in quella distorsione delle Comunità, per cui materie di sempre più grave importanza per la vita degli Stati membri risultano affidate alle decisioni di ristrettissime rappresentanze dei soli esecutivi, le quali così esercitano una funzione che risulta priva di ogni investitura e garanzia

democratica. La richiesta di delega è uno strumento concorrente, sul piano nazionale, a determinare e ad estendere sempre più questo risucchio di poteri legislativi verso l'istanza governativa.

Tutto al contrario, si dovrebbero capovolgere le posizioni: dovrebbe essere il rispetto più rigoroso della eccezionalità della delega, e delle restrizioni e cautele esigenti che la devono condizionare, a indurre ad operare perché cessi nelle Comunità l'esercizio di poteri legislativi non democraticamente controllati e garantiti che è ora appannaggio, in esse, del Consiglio e della Commissione. È stato giustamente osservato, a questo proposito: « Si è così determinato, proprio in materie di vitale importanza per la moderna società, un grave turbamento di quell'equilibrio di forze e di poteri, che caratterizza ogni ordinamento democratico »; e si è soggiunto: « Di fronte all'esercizio di poteri normativi da parte del Consiglio e della Commissione della Comunità economica europea, vien fatto di pensare al rigore dei limiti e delle condizioni che le Costituzioni nazionali prescrivono per l'esercizio eccezionale della potestà legislativa da parte dell'Esecutivo, e di rifiutare ogni tesi, che conduca a ravvisare nel Trattato di Roma uno strumento utilizzabile per eludere in modo permanente ogni controllo parlamentare sulla formazione delle leggi » (1). Senonché proprio questa funzione elusiva del controllo parlamentare, e, più ancora, usurpatrice in permanenza delle prerogative del Parlamento come potere legislativo, è quella che contraddistingue, allo stato attuale, il meccanismo dei Trattati comunitari nel suo attuarsi. Ecco perché e in che

senso è necessario un rovesciamento di posizioni, rispetto a quelle di questo disegno di legge, per impedire che il Parlamento sia sempre più arbitrariamente e antidemocraticamente surrogato e quindi esautorato.

#### ASPETTI POLITICI DELLA QUESTIONE.

Tutte le considerazioni che precedono sono ancor più avvalorate da un esame delle condizioni effettive in cui si trovano attualmente le due Comunità. La CEE, nel settore agricolo, fa proprio in questo periodo un bilancio tutt'altro che positivo dei risultati cui è pervenuta, rispetto ai fondamentali problemi strutturali che si sarebbe trattato di affrontare e di risolvere; e proprio il nostro paese è quello che più di tutti, in questo confronto, ha motivo di doversi gravemente preoccupare del livello cui sono rimaste le strutture generali della sua agricoltura. Il cosiddetto « piano Mansholt », del quale non si intende qui neppure accennare un giudizio di merito, trae la sua origine e la giustificazione delle sue impostazioni appunto da un giudizio severamente critico dei risultati ottenuti finora e, correlativamente, degli indirizzi che ad essi hanno portato. Il che, in particolare, ci permette di trarre convalida per una delle argomentazioni sopra sostenute, quando dicevamo che il rimando ai principi consacrati nei Trattati non fa individuare nessun principio e criterio direttivo specifico e certo per una adozione di norme legislative in rapporto a problemi determinati: tanto ciò è vero che, ecco, si criticano ora, dall'interno stesso degli organi comunitari, criteri direttivi che si era ritenuto di poter validamente seguire ai fini e secondo i principi proclamati, per questo settore, nel Trattato CEE.

Negli altri campi, la Comunità economica attraversa una fase di transizione acutamente critica, ora che, arrivata alla linea della unione doganale, ha davanti a sé gli enormi problemi di una disciplina giuridica delle sue strutture che non debba assolutamente sacrificare le esigenze di un potere sempre maggiore delle classi lavoratrici nella gestione effettiva dei mezzi di produzione e dei capitali in essi investiti e da investire. E qui si pone un preciso e sacrosanto dovere di ogni Parlamento nazionale, del nostro, per quel che ci riguarda: il dovere cioè di vegliare a che, in sede comunitaria, non abbiano in nessun modo ad essere messi in discussione, ad essere condizionati o sminuiti anche di poco, i risultati che le classi lavoratrici italiane sono in grado di conquistare e conquisteranno,

(1) G. Pandolfelli, Relazione a una conferenza-Dibattito presso l'ISLE (Istituto di studi legislativi) sul tema: « Il Parlamento italiano e gli atti normativi della Comunità europea », pubblicata in « Rassegna Parlamentare », luglio-settembre 1968, pag. 448 e pag. 453. E ancora (pag. 451): « Non può negarsi che sia una situazione anormale quella che comporta l'esclusione di ogni effettivo controllo parlamentare sul modo nel quale si evolve gran parte del diritto in Europa ». In quello stesso dibattito il professor Francesco Capotorti diceva di condividere la medesima preoccupazione « per il fenomeno della sempre più ampia interferenza nel nostro sistema giuridico di norme provenienti dal livello internazionale, le quali sono create secondo un meccanismo che sfugge completamente alla logica del sistema parlamentare, e poi rese esecutive con mezzi troppo sommiari, rispetto alle forme di garanzia che sarebbero opportune » (*ibidem*, pag. 465/6).

nella realizzazione sempre più avanzata dei loro diritti e in una identificazione sempre più vasta e profonda delle loro posizioni di forza con la sostanza vera di un regime democratico.

La CEEA, infine, è quella che più drammaticamente mette in evidenza gli irriducibili contrasti che si frappongono fra le attuali strutture economiche della nostra società, delle società europee chiamate di capitalismo avanzato, e obiettivi di costruzione di nuovi apparati produttivi che si vogliono concepire e creare per un superiore interesse generale di diversi Stati. La crisi totale che ha investito l'Euratom ha reso generale la constatazione che il fallimento si rivela tanto più grave, e la denuncia che ne viene di vizi radicali nel sistema è tanto più forte e irrefutabile, perché il fallimento stesso si è verificato in un campo dove non c'era impaccio di strutture esistenti, dove si trattava di creare *ex novo* una intera industria, quella dell'energia nucleare, in modo che rispondesse dallo inizio e pienamente all'interesse generale dei sei paesi associati.

L'incapacità dimostrata a far questo, nel quadro e secondo i sistemi di funzionamento della Comunità; le disparità, gli squilibri e le fratture che si sono creati, con la Francia che ha profittato per sé sola di larga parte degli sforzi altrui, con l'Italia che vede minacciati di perdita gli stessi faticati risultati delle attrezzature scientifiche in essa create, con la Germania e l'Olanda che sono uscite di sorpresa nell'iniziativa di un accordo a tre, realizzato con l'Inghilterra, cioè del tutto fuori della CEEA, per la produzione e l'utilizzazione di uranio arricchito; tutto questo pone, per quanto ci riguarda, al Parlamento italiano, il problema e la responsabilità di sorvegliare direttamente, senza delegazione ad alcuno, gli interessi essenziali e irrinunciabili del paese in questo campo decisivo per il progresso tecnico, per l'avanzamento nel campo scientifico e nelle stesse conquiste di carattere economico.

#### UNA RESPONSABILITÀ TIPICA DEL PARLAMENTO.

Questi rilievi sommari sul modo in cui si pongono in questo periodo i problemi generali delle Comunità europee indicano nel

modo più chiaro, per quanto riguarda l'argomento specifico che ora ci occupa, come stiamo attraversando un momento di equilibrio assai difficile e duramente contrastato tra esigenze e interessi nazionali fondamentali e impostazione delle relative discipline, sotto le più diverse e contrastanti spinte, in sede di organismi comunitari. Sono in discussione, per tutto ciò, proprio i modi di intendere quei « principi » dei Trattati, che questo disegno di legge delega vorrebbe dare per assolutamente univoci, pacifici e indiscutibili per tutti; sono in discussione per molta parte i « principi » stessi; è in discussione tutto il sistema di una applicazione e attuazione pratica. È su questo terreno che entrano in causa, come si è indicato, interessi ed esigenze nazionali essenziali, vitali per il nostro sviluppo e la nostra disciplina democratica come Stato: è su questo terreno, dunque, che è chiamata e deve entrare in causa una funzione e responsabilità tipica del Parlamento, che, come tale e per questi motivi, meno che mai può essere delegabile, oltre a non poterlo essere assolutamente in forme genericamente preventive e globali per una vasta e complessa varietà di oggetti.

Queste le ragioni dominanti di un rifiuto costituzionalmente più che fondato, obbligatorio, e politicamente del tutto motivato, di questa delega.

Anziché pensare ad avallarla, con un atto che avrebbe un significato della massima gravità sul piano delle nostre responsabilità democratiche, occorre pensare urgentemente a quali forme e a quali condizionamenti sia possibile fin da adesso ricorrere, per far intervenire in maniera determinante il Parlamento nella fase di preparazione e di elaborazione delle decisioni che si esprimono attraverso il Consiglio e la Commissione delle Comunità, per evitare che la corresponsabilità e il concorso, in quella sede, delle rappresentanze del nostro potere esecutivo siano coinvolte e si risolvano in un'opera di scalzamento delle basi e di svuotamento delle garanzie di un ordinamento legislativo che possa continuare a chiamarsi democratico.

BARTESAGHI, *Relatore di minoranza.*