

Intervento di Lamberto Dini
durante la sessione plenaria della Convenzione europea
del 21 marzo 2002

Questa Convenzione è uno strumento unico, forse irripetibile, per riflettere sul futuro del nostro Continente. Essa è un progetto democratico che comprende la valorizzazione parlamentare dell'Unione, garante della legittimità dell'Unione in quanto associazione di popoli, di cittadini e non solo di Stati.

Le questioni centrali che la Convenzione deve affrontare riguardano due ordini di quesiti: quali siano le missioni, le competenze, che l'Europa può portare a buon fine più utilmente dei singoli Stati; quali siano gli strumenti di cui l'Unione va dotata perché possa assolvere efficacemente i compiti che le affideremo.

Circa il primo punto: l'Europa deve innanzitutto essere consapevole della sua anima, del patrimonio ideale, spirituale, sociale, politico e storico cui si richiamano i principi e i valori contenuti nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali. L'Europa deve poi dare, rispetto agli Stati un "valore aggiunto" in termini di benessere, di libertà, di giustizia e di sicurezza. L'Europa, infine, deve poter parlare forte al mondo nella consapevolezza che le sue grandi dimensioni economiche rappresentano un presupposto necessario ma non sufficiente perché diventi anche un attore politico globale.

Il giudizio sulle missioni che l'Europa sarà chiamata a svolgere passa attraverso l'individuazione delle competenze dell'Unione (esclusive e condivise) e di quelle degli Stati Membri, operata ricorrendo all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Sarà importante evitare indicazioni troppe ampie (ad esempio valori invece che diritti) rivedere meccanismi (Art. 308) che comportino trasferimenti surrettizi, arricchire le norme sulla sussidiarietà.

I Trattati istitutivi si sono limitati a menzionare la sussidiarietà senza poi prevedere strumenti: non individuano chi è legittimato a denunciare la violazione di detto principio, né

identificano l'autorità competente a giudicare della violazione stessa. Questa lacuna deve essere colmata.

Passando al secondo quesito, quello relativo agli strumenti necessari a fare sì che le Istituzioni europee diventino più efficienti v'è innanzitutto il problema della personalità giuridica dell'Unione Europea. Esso è strettamente legato, alla volontà degli Stati membri di superare l'architettura di Maastricht basata sui tre pilastri passando da una visione intergovernativa, retta dal principio dell'unanimità, a una visione comunitaria.

L'Italia ha sempre sostenuto che l'obiettivo di una maggiore integrazione o identità a livello europeo è raggiungibile riducendo progressivamente il campo delle materie per le quali è richiesta l'unanimità degli Stati Membri. Oggi, nella prospettiva dell'Europa allargata, tenendo conto della natura degli interessi da tutelare e da difendere in comune, il ricorso al voto a maggioranza si presenta come l'unico strumento idoneo a evitare la paralisi dell'attività comunitaria nel rispetto del principio della solidarietà.

Il voto a maggioranza va esteso a materie che rientrano nel primo pilastro, con particolare riferimento alle politiche sociale e fiscale; ma anche a settori quali la politica estera, la sicurezza, la difesa, gli affari interni e giudiziari.

Sappiamo che l'estensione del voto a maggioranza nelle decisioni del Consiglio comporta in parallelo l'estensione della codecisione con il Parlamento Europeo.

Una più accentuata partecipazione del Parlamento Europeo alla formazione delle leggi, quale conseguenza del rafforzamento del controllo democratico, comporta altresì la necessità di individuare con precisione la materia da sottoporre al processo legislativo.

Potrebbe essere utile al riguardo riprendere l'idea, avanzata dalla delegazione italiana a Maastricht, di introdurre la nozione della gerarchia delle norme, distinguendo la funzione costituzionale da quelle legislativa e regolamentare dei relativi atti. Inoltre, ragioni sia pratiche sia di buon senso dovrebbero indurci a indirizzare l'attività legislativa dell'Unione verso forme che recuperino per le Direttive comunitarie il loro carattere di strumento che si limiti a fissare obiettivi.

Più Europa significa meno governo perché fin dall'inizio della sua costruzione l'Europa ha quasi sempre significato meno barriere, meno dazi, meno restrizioni, meno divieti, meno monopoli pubblici e privati. Come ebbe a dire Alcide De Gasperi, per costruire l'Europa "bisogna sopra tutto togliere". Ma per togliere ci vuole più, non meno potere europeo. A questo obiettivo crediamo fermamente, convinti come siamo che i nostri lavori saranno coronati da successo soltanto se sfoceranno nell'elaborazione di un nuovo Atto Fondatore dell'Europa.
