GAETANO MARTINO

Un punto fermo della costruzione europea

(Discorso pronunziato al Parlamento Europeo l'11 maggio 1965)

STRASBURGO, MAGGIO 1965

ASSR

GAETANO MARTINO

Un punto fermo della costruzione europea

(Discorso pronunziato al Parlamento Europeo l'11 maggio 1965)

STRASBURGO, MAGGIO 1965

MARTINO GAETANO. — Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero, innanzitutto, esprimere anch'io l'apprezzamento del gruppo liberale per la pregevolissima relazione presentata dal collega onorevole Vals e per le parole con le quali egli l'ha poc'anzi illustrata.

L'onorevole Vals ha messo giustamente in rilievo, a parer mio, l'aspetto politico della proposta della Commissione esecutiva della Comunità Economica Europea, al quale principalmente deve rivolgersi l'attenzione dell'Assemblea. Ciò ha inteso appunto sottolineare la Commissione politica della nostra Assemblea quando ha rivendicato la sua competenza primaria. Non ha voluto certamente muovere appunto o esprimere disappunto per le decisioni adottate dal Bureau e meno che mai per quella del suo illustre Presidente; ma ha voluto sottolineare l'aspetto politico della questione davanti alla quale ci troviamo, che avrebbe dovuto far conferire automaticamente la competenza primaria alla Commissione politica dell'Assemblea.

Noi siamo, infatti, in presenza dell'applicazione di una di quelle norme dei Trattati di Roma escogitate proprio per consentire il trasferimento del processo unitario dal piano esclusivamente economico al piano più squisitamente politico. Siamo forse in presenza della più importante tra queste norme — tra le quali, come è noto,

si trovano quelle relative alla sede unica della Comunità, all'Università europea, alla elezione a suffragio universale di quella Assemblea, e così via — ed è, dunque, necessario che noi a questo aspetto soprattutto guardiamo. Pertanto ci asteniamo dal seguire l'allettamento di chi vorrebbe indurci a rinviare la decisione su questa materia in attesa di un più approfondito studio di essa, come forse la materia effettivamente meriterebbe. Siamo in presenza di una norma politica che esige una decisione politica da parte dell'Assemblea, e le decisioni politiche non possono essere rinviate: esse debbono essere adottate immediatamente. Su questo, il gruppo liberale è concorde ; esso ritiene che questa sera, o comunque alla fine di questa discussione, deve uscire un voto: un voto chiaro ed esplicito da parte di questa Assemblea. Sono state formulate, come è noto, critiche, riserve, proteste per l'operato della Commissione esecutiva. Abbiamo letto stamani su un autorevole giornale di lingua francese che, alla luce del pensiero ufficiale del Governo francese — credo di citare esattamente le parole del giornale — la decisione della Commissione esecutiva assume un aspetto di provocazione. Ebbene io non sono evidentemente né l'avvocato di fiducia né l'avvocato d'ufficio della Commissione esecutiva della Comunità Economica Europea, la quale sa difendersi assai bene da se stessa; ma non vorrei tralasciare l'occasione che mi si presenta di prendere la parola su questo argomento per dire qualcosa a proposito delle critiche, delle riserve e delle proteste a cui ora accenno. La Commissione è stata accusata di essere andata *ultra petita*. Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 15 dicembre 1964, l'aveva incaricata di formulare proposte circa la sostituzione dei contributi diretti degli Stati con risorse proprie della Comunità per ciò che riguarda il finanziamento della politica agricola comune e precisamente dei settori nei quali il Mercato

comune è già in opera. Viceversa la Commissione ha affrontato anche il problema più generale della sostituzione dei contributi degli Stati con le risorse proprie della Comunità, cioè dell'autonomia finanziaria e di bilancio della Comunità quale risulta dall'art. 201 del Trattato istitutivo del Mercato comune, e perfino quello dei poteri del Parlamento Europeo. Ma io mi domando: non è forse chiaro che, una volta affrontato il problema, si poneva inevitabilmente l'esame della portata dell'art. 201 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea? Poteva esimersi dal far questo la Commissione esecutiva della Comunità? L'art. 201 ha, per ciò che riguarda l'attività della Commissione, un contenuto ordinativo: mentre si rimette alla discrezionalità del Consiglio per quel che riguarda le norme da adottare e di cui proporre la attuazione agli Stati membri, secondo le loro procedure costituzionali, per ciò che concerne invece l'attività della Commissione l'art. 201 stabilisce che la Commissione studierà le modalità e presenterà le proposte al Consiglio. Il Consiglio « potrà », la Commissione « dovrà ». E' un contenuto ordinativo nei confronti dell'attività della Commissione cui la Commissione non può sottrarsi; e dal momento che essa è investita da parte del Consiglio dell'esame del problema della sostituzione di contributi statali con risorse proprie, è chiaro che deve presentare le sue proposte anche per quel che riguarda più generalmente il contenuto dell'art. 201. Si dice: ma questo è stato fatto troppo presto, bisognava farlo ora solo per i settori in cui il mercato comune già esiste e proporre altre soluzioni successivamente, quando il mercato comune esisterà anche per gli altri settori. La Commissione non ha, in realtà, proposto cosa diversa; non ha certo proposto di istituire immediatamente il nuovo sistema per i settori dove il mercato comune non esiste ancora, ha proposto di istituirlo a partire dal 1. luglio 1967

nella visione, forse più ottimistica di quella del Consiglio dei Ministri, che a partire da quel momento il mercato comune sarà istituito per tutti i settori, cioè non soltanto per quelli dell'economia agricola ma anche per quelli dell'economia industriale.

Altro appunto è quello di essersi occupata dei poteri dell'Assemblea e di aver fatto proposte in proposito. Ma io mi domando: il problema dei poteri dell'Assemblea non è forse necessariamente legato a quello dell'attuazione dell'art. 201 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea? Non è nella logica democratica che, una volta stabilita l'autonomia finanziaria e di bilancio della Comunità, si dia all'Assemblea parlamentare la possibilità di esercitare un suo controllo? Poteva esimersi dal farlo la Commissione? Poteva la Commissione chiudere gli occhi di fronte alla realtà? Il problema non è solo nella logica del Trattato, ma è anche nella logica delle cose davanti alle quali ci troviamo. Poteva la Commissione esimersi dal prendere in considerazione la deliberazione che è stata recentemente adottata dalla seconda Camera del Parlamento olandese? Doveva forse nascondere la testa sotto l'ala per non essere costretta a vedere e fare quindi la politica dello struzzo?

La Commissione ha presentato le sue proposte divise in tre parti. Io devo dire, parlando a nome del gruppo liberale, che il gruppo liberale considera le tre parti come inscindibili. E' un tutto unico, è, in realtà, una proposta unica, anche se, per ragioni di esposizione, essa si trova distinta in tre parti nella prosa della Commissione. E' un tutto unico, assolutamente indivisibile ed il gruppo liberale si rifiuta ad ogni tentativo di separazione. Il finanziamento con risorse proprie della politica agricola comune, il finanziamento di tutte le attività della Comu-

nità con risorse proprie, i poteri del Parlamento, formano un tutto unico assolutamente inscindibile. *Simul stabunt, simul cadent:* non si può approvare una parte e respingere o rinviare le altre.

Vorrei, parlando ora a titolo personale, fare anche l'elogio della moderazione della Commissione. La Commissione esecutiva ha dato prova di grande saggezza e di grande moderazione facendo delle proposte graduali per un'attuazione progressiva del nuovo sistema. Devo dire (e sottolineo quindi che si tratta di una valutazione personale) che non tutto il gruppo liberale è concorde in questa valutazione. Vi sono alcuni che sono molto più intransigenti di me, ma a me sembra che la moderazione sia nel sistema voluto dai Trattati di Roma. I Trattati di Roma hanno previsto una evoluzione graduale e lenta del processo unitario, hanno previsto la durata di 12 anni per un periodo transitorio, eventualmente elevabile fino a 15, proprio per non creare turbamenti improvvisi nell'economia degli Stati membri, proprio per rendere più agevole l'attuazione di un sistema nuovo il quale, evidentemente, sconvolge quello precedente. A me sembra, quindi, che sia conforme alla logica dei Trattati la moderazione di cui dà prova in questa sua deliberazione la Commissione esecutiva della Comunità. Non mi pare dubbio che per quanto riguarda i poteri dell'Assemblea, che rappresentano poi il vero argomento del quale dobbiamo occuparci (ne hanno già parlato coloro che mi hanno preceduto, ne parleranno certamente tutti coloro che mi seguiranno), gli attuali poteri dell'Assemblea parlamentare siano inidonei al compito che l'attende, soprattutto al nuovo compito che l'attende in vista di queste proposte formulate dalla Commissione esecutiva della Comunità Economica Europea. Io ritengo che questi poteri siano inidonei non tanto per la lettera dei

Trattati di Roma quanto per l'interpretazione che di essi si è data.

La Comunità non ha dato alla lettera dei Trattati, per ciò che riguarda i poteri del Parlamento, quell'interpretazione che sarebbe stata adeguata e, a parer mio, necessaria. Il Consiglio di Ministri a questo proposito ha dato prova di cattiva volontà; è bene dirlo esplicitamente. Del resto uno stesso dei membri più autorevoli del Consiglio di Ministri, il Ministro olandese Luns, nel suo discorso del 2 dicembre dell'anno passato, in Consiglio di Ministri, denunciava tale cattiva volontà, questa erronea interpretazione delle norme dei Trattati di Roma, affermando: « Dobbiamo riconoscere onestamente che il parere del Parlamento è stato, sì, richiesto in più occasioni ma che a questo parere non si è quasi mai prestata alcuna attenzione ».

La tendenza del Consiglio di Ministri a disattendere il parere del Parlamento, a limitare la consultazione del Parlamento soltanto all'aspetto formale, è evidentemente la prova della cattiva volontà del Consiglio stesso, e ciò su un punto che è essenziale per l'avvenire della Comunità e del suo processo unitario, cioè per quanto riguarda la funzione legislativa.

Vi è un'altra occasione nella quale il Consiglio di Ministri ha dato ulteriore prova della propria cattiva volontà ed è quando l'8 aprile a Bruxelles fu firmato il Trattato relativo alla fusione degli Esecutivi comunitari. Era quella l'occasione buona per porre il problema dei poteri del Parlamento, anche per il fatto che con la firma del trattato relativo alla fusione degli Esecutivi i rappresentanti dei governi hanno in fondo sancito una

riduzione dei poteri dell'Assemblea rispetto a quelli previsti dai Trattati esistenti.

Per quanto sia poca cosa, quel Comitato dei 4 Presidenti, cui è affidato dal Trattato di Parigi il compito di approvare il bilancio delle Istituzioni comunitarie, rappresenta pure qualcosa attraverso cui il Parlamento può esprimere il proprio pensiero; può, meglio ancora, partecipare alle decisioni collettive in materia. Questo cade ora in seguito alla fusione degli Esecutivi. Era logico che il Consiglio di Ministri si ponesse il problema di sostituirlo con qualche altro organismo più idoneo a conferire al Parlamento Europeo quello che è uno dei suoi compiti fondamentali, cioè la decisione in materia di bilancio. Nella riunione che ebbe luogo il 31 marzo alla Commissione degli affari esteri alla Camera dei deputati a Roma, il Ministro degli esteri italiano, on. Fanfani, sollecitato per mia iniziativa dalla Commissione stessa, assunse l'impegno di sostenere nella seduta dell'8 aprile la necessità di far coincidere con l'avvenimento della firma del Trattato la riforma del sistema dei poteri del Parlamento Europeo. Risulta, dalle notizie che ha fornito la stampa, che effettivamente il Ministro Fanfani ebbe a sostenere questa tesi nel Consiglio di Ministri. La sostenne in una forma molto moderata, perché in fondo altro non chiese se non una dichiarazione di intenzione da parte dei governi dei sei paesi. Se si pensa che i governi dei sei paesi in numerose occasioni si erano pubblicamente impegnati a prendere in serio esame il grave problema dei poteri del Parlamento, non si concepisce davvero come possa esser caduta nel vuoto la moderata proposta del Ministro italiano degli affari esteri.

Si dice ora che ciò è avvenuto perché i sei Governi si sarebbero trovati d'accordo nel rinviare al momento

della fusione delle Comunità l'esame e la soluzione di tale importante problema. Errore grave, a parer mio, perché non è possibile lasciare per un periodo così lungo, quale sarà necessario per giungere alla fusione degli Esecutivi, il Parlamento Europeo senza quei poteri effettivi che gli consentano di intervenire efficacemente non fosse altro che nella sua funzione principale, veramente caratteristica di ogni Parlamento, cioè in quella della formazione del bilancio delle Istituzioni comunitarie.

E' dunque necessario un immediato aumento dei poteri del Parlamento, affinché possa aversi un effettivo intervento della volontà collettiva, espressa attraverso il Parlamento Europeo, nella formazione del bilancio e nella gestione finanziaria della Comunità.

E ciò indipendentemente dall'origine del Parlamento Europeo. Tutti sapete quanto chi vi parla si è battuto in ogni momento per la elezione a suffragio universale diretto del Parlamento Europeo; ma, come giustamente ha messo in luce l'onorevole Vals nel suo intervento, poc'anzi, la questione dei poteri è indipendente da quella dell'origine del Parlamento. E, a parer mio, il problema si è travisato volutamente, abbinando le due questioni. Si è detto che non è possibile eleggere il Parlamento a suffragio universale diretto perché esso non ha sufficienti poteri; e si è detto, altre volte, che non è possibile conferire ulteriori poteri al Parlamento perché esso non è eletto a suffragio universale diretto. Orbene, quando io proposito a Val Duchesse — l'onorevole Hallstein che era presente potrà darmene atto — l'elezione immediata del Parlamento Europeo a suffragio universale diretto (e quando poi insistetti perché questo Parlamento venisse eletto a suffragio universale diretto almeno a una data concordata fin da quel momento), ciò non era certo per-

ché il Parlamento avesse più poteri. Non passò mai per la mente di nessuno di noi, in quell'occasione, di abbinare le due questioni. Io sostenevo, con molto calore, la necessità dell'elezione a suffragio universale diretto, solo perché questo mi pareva l'unico mezzo per far partecipare effettivamente la volontà collettiva, cioè la volontà popolare, al processo di costruzione dell'Europa. E' assurdo pensare che l'Europa possa essere costruita politicamente per volontà dei governi, per effetto della semplice, fredda ragione governativa. Erano falliti già due tentativi — quello della Comunità politica europea e quello della Comunità europea di difesa — proprio perché era mancato l'intervento dell'anima popolare: l'intervento dell'anima popolare è elemento indispensabile per una costruzione politica di questa portata.

Ecco la ragione per cui io, allora, ritenni che il Parlamento Europeo dovesse essere eletto a suffragio universale diretto e per cui ho sempre sostenuto che questa è una delle necessità più immediate della nostra costruzione, della costruzione politica dell'Europa. Ma che questo debba, poi, significare che non si possono conferire poteri più elevati al Parlamento Europeo finché esso non sia eletto a suffragio universale diretto è cosa che, francamente, non mi riesce di comprendere. Qualunque sia l'origine del Parlamento — sia esso eletto a suffragio universale diretto o sia, come questo del quale noi facciamo parte, eletto a suffragio indiretto — è un fatto che esso trae la sua origine dalla base democratica del sistema, cioè dalla volontà popolare.

E' dunque chiaro che esso ha sempre ugualmente diritto a rivendicare quei poteri che sono propri di un Parlamento che sia espressione, com'è il nostro, della volontà popolare. E mi si consenta di dire che è strano che siano proprio coloro i quali hanno, con tanta insi-

stenza e, debbo dire, con tanta efficacia, in ogni momento, in ogni occasione, lottato contro l'insorgere, il formarsi di una tecnocrazia europea, a far sì, con la loro ostinata opposizione al conferimento di adeguati poteri al Parlamento Europeo, che si formino a Bruxelles dei centri di potere tecnocratici avulsi completamente da ogni regola democratica e contraddicenti a ogni norma elementare di uno Stato di diritto.

Per questo effettivo controllo parlamentare è necessaria la modifica dei Trattati di Roma? Non potrebbe bastare un provvedimento interno del Consiglio di Ministri che stabilisse — in armonia con l'art. 203 — la procedura per l'approvazione dei bilanci o per gli interventi necessari da parte del Parlamento? Io non lo so; ma so che se il Parlamento insiste perché gli sia affidato, attraverso una modifica dei Trattati, il voto finale sulla decisione relativa ai bilanci, ciò è perché è mancata finora la volontà politica da parte del Consiglio di Ministri di riconoscere la necessità dell'intervento parlamentare nella materia dell'approvazione dei bilanci. Ecco perché noi siamo nella necessità di proporre modifiche ai Trattati di Roma pur essendo consapevoli di tutti gli inconvenienti che questo potrà determinare.

Io ritengo che l'iniziativa della Commissione esecutiva della Comunità economica europea vada elogiata anche per il momento in cui essa si è manifestata. Essa interviene proprio mentre fallisce il tentativo del cosiddetto « rilancio » dell'Unione politica europea, mentre fallisce l'iniziativa del governo italiano per la conferenza di Venezia. Un fallimento che ha destato forte impressione in tutti gli europeisti più convinti perché ha lasciato capire che è necessario che passi ancora molto tempo prima che si arrivi ad una vera costruzione economico-politica dell'Europa. E questo, nonostante tutti, in ogni

momento, abbiano sempre riconosciuto, con alla testa il Presidente della Repubblica francese, la necessità di dar vita a nuovi strumenti di unione politica come sostegno indispensabile anche della costruzione economica che è in corso. « Non si può contribuire ulteriormente (diceva il Presidente De Gaulle) al progresso economico dei popoli europei senza la loro unione politica ».

Perché dunque si è negata la possibilità che a Venezia si ricercasse la formula per un'unione politica dei popoli europei? Quando — voi lo ricorderete — nel mese di marzo, il Ministro degli esteri francese signor Couve de Murville, presidente di turno del Consiglio dei ministri della Comunità, fece in questa Assemblea il suo rapporto sull'attività del Consiglio nell'anno decorso, egli rispondendo ad una mia precisa domanda, se cioè il governo francese avesse intenzione di aderire all'iniziativa italiana della conferenza di Venezia, disse che l'indomani avrebbe dovuto partire per Roma per intrattenersi appunto su questo argomento con il Ministro degli esteri italiano. E io, nella mia ingenuità, compresi da queste parole che il ministro Couve de Murville avesse voluto darmi un'assicurazione circa la disposizione favorevole del governo francese a questo riguardo. Rimasi in verità assai deluso e non potei attribuire al semplice riserbo diplomatico, che suole velare le parole dei Ministri degli esteri, la natura della frase pronunciata dal signor Couve de Murville. Mi sono quindi affrettato a ricercarla negli atti parlamentari e ho visto, con mia sorpresa, che essa era espressa da queste sole parole, per altro avulse da ogni riferimento alla domanda esplicita che avevo avuto l'onore di rivolgergli: « Io debbo, in effetti andare subito a Parigi già stasera, perché parto domani per un breve soggiorno nella capitale del paese del quale il signor Martino è un distinto rappresentante ».

Quel fallimento dell'iniziativa italiana per la conferenza di Venezia ha destato non poca preoccupazione perché in esso si è creduto di trovare la conferma di una tendenza particolare: la tendenza a ridurre il processo unitario, che è in corso, al solo fatto economico. Nonostante le parole che ho poc'anzi citato del Presidente De Gaulle, mi pare che il governo francese mostri ancora tale tendenza: voler ridurre al solo fatto economico il processo unitario. Errore assai grande perché non è possibile che esso continui a sopravvivere a lungo come solo fatto economico: il processo unitario, se non sarà sorretto da adeguate strutture politiche, un giorno o l'altro finirà con il cadere. D'altra parte, mi pare veramente strano che noi per vivere dobbiamo rinunciare alla ragione della nostra vita. Il processo unitario che è in corso ha come fine ultimo quello dell'unità politica dell'Europa. L'unità economica non fu mai considerata come mezzo per arrivare all'unità politica. E' necessaria l'unione vera degli europei perché oggi nessuno Stato nazionale si trova in condizioni, né può pretendere di esserlo con i suoi soli mezzi, di far fronte ai gravissimi problemi davanti ai quali si trova il mondo moderno; meno ancora sarà in grado di far fronte ai più gravi problemi che presumibilmente si presenteranno agli uomini nell'avvenire. E' appunto perché gli uomini hanno questa coscienza, che in tutte le sue parti il mondo oggi si avvia verso l'unità. Il tentativo di unificazione non è esclusivo del nostro continente, esso si ripete anche altrove; e ciò è appunto l'indice della consapevolezza degli uomini che soltanto i grandi aggruppamenti di popoli, soltanto gli Stati continentali possono essere in grado di risolvere i gravissimi problemi del presente e dell'avvenire. La via dell'unità è l'unica via che può assicurare il progresso nella libertà, è l'unica via che può garantire la pace sulla terra, è l'unica via che può realizzare l'ideale della fratellanza degli uomini: il più vecchio, il più nobile degli ideali dell'umanità in tutte le epoche. E' l'unica via per far sì che, come è stato giustamente detto, alla somiglianza di specie si aggiunga la somiglianza dell'anima, *omonoia o concordia*.

Orbene, a questo ideale non possono far fronte i nazionalismi. I nazionalismi, anzi, si oppongono a questo ideale della fratellanza umana, giacché, come scrisse giustamente Benedetto Croce, essi sempre aprono le fauci a divorarsi l'un l'altro. Ecco perché noi avevamo sperato tanto nel rilancio dell'unione politica europea quale si proponeva con la conferenza di Venezia; ecco perché pensiamo che, nell'impossibilità di creare nuove strutture politiche per accelerare il processo unitario nella sua marcia sul piano politico, ci convenga rifugiarci nel golfo dei Trattati esistenti. I Trattati esistenti contengono tutte le norme necessarie per favorire il progresso del processo unitario e il suo trasferimento dal piano economico a quello politico.

Noi siamo in presenza di una di queste norme: quella dell'articolo 201. Sta a noi far sì che le norme dei Trattati esistenti vengano integralmente e rettamente attuate, così che non vi siano tradimenti della lettera o dello spirito di impegni solennemente assunti dai nostri popoli attraverso la ratifica dei Parlamenti rispettivi.

Ecco dunque la ragione per la quale noi salutiamo con compiacimento l'iniziativa della Commissione esecutiva della Comunità europea e a questa iniziativa promettiamo tutto il nostro appoggio. E' una iniziativa coraggiosa alla quale si può rispondere con un sì o con un no, ma senza tergiversazioni e senza evasioni. Dire sì o dire no a tale iniziativa significa, a parer mio, dire sì o dire no alla costruzione stessa della Europa *(vivi applausi)*.

NUOVA GRAFICA ROMANA
Roma - Via degli Astalli 14-A