



Senato della Repubblica

in **Senato** per un **giorno**

XV legislatura

*Speciale 50° anniversario
della firma dei trattati di Roma*





Senato della Repubblica

in **Senato** per un **giorno**

XV legislatura

Speciale 50° anniversario

della firma dei trattati di Roma

marzo 2007

Come nasce una legge:

dalla presentazione all'approvazione definitiva

Presentazione

L'iter di una legge inizia con la presentazione, al Senato o alla Camera, di un progetto di legge; tale potere è attribuito dalla Costituzione a ogni singolo parlamentare, al governo, al popolo (con la firma di almeno cinquantamila elettori), a ciascuna regione e, su determinate materie, al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

I progetti di legge, che al Senato si chiamano disegni di legge, devono avere un titolo e contenere una relazione e una parte normativa redatta in articoli.

Assegnazione

I disegni di legge vengono quindi assegnati a una delle 14 commissioni permanenti, ciascuna competente in una diversa materia.

Commissioni speciali possono inoltre essere costituite, su decisione dell'Assemblea, per l'esame di particolari disegni di legge.

All'atto dell'assegnazione, il Presidente stabilisce anche i modi in cui la commissione esamina il disegno di legge, vale a dire: in sede referente; in sede redigente; in sede deliberante.

Un disegno di legge può anche essere affidato a una commissione perché esprima su di esso un parere; in questo caso la commissione opera in sede consultiva.

Discussione e approvazione

Se il disegno di legge è esaminato dalla commissione in sede referente, viene discusso, eventualmente modificato e approvato, per essere poi sottoposto in tutte le sue parti al dibattito e all'approvazione dell'Assemblea.

Se la commissione opera invece in sede redigente, oltre a esaminare il disegno di legge, ne delibera anche i singoli articoli.

In questo caso in Assemblea si svolgeranno unicamente le dichiarazioni di voto e il voto finale.

Se poi la commissione opera in sede deliberante, dopo l'approvazione dei singoli articoli vota anche il disegno di legge nel suo complesso.

In questo caso, dunque, non sarà necessario l'esame del provvedimento in Assemblea.

Se infine la commissione opera in sede consultiva, si limita a esprimere sul disegno di legge un parere destinato alla commissione che esamina nel merito quel provvedimento.

Approvazione definitiva e pubblicazione

Per diventare legge, il disegno di legge deve essere approvato da entrambe le Camere nello stesso identico testo; se un ramo del Parlamento introduce anche una sola piccola modifica, il progetto deve essere riesaminato dalla Camera che l'ha approvato per prima. Ciò in conseguenza del bicameralismo perfetto che caratterizza il nostro sistema parlamentare. La legge viene infine promulgata dal Presidente della Repubblica e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali

La ratifica è l'atto con il quale si conclude la procedura di approvazione dei trattati internazionali da parte degli Stati e degli altri soggetti di diritto internazionale. Nell'ordinamento italiano i trattati internazionali sono sottoposti dal Governo alla ratifica del Presidente della Repubblica.

In alcuni casi il Presidente della Repubblica deve essere autorizzato dalle Camere a compiere tale atto.

La Costituzione infatti stabilisce che le Camere devono autorizzare con una legge la ratifica dei trattati internazionali quando questi ultimi siano di natura politica, prevedano arbitrati o regolamenti giudiziari (cioè procedure per risolvere le eventuali controversie relative all'applicazione del trattato), ovvero quando essi comportino modificazioni alle leggi dello Stato italiano, variazioni del suo territorio o oneri alle finanze.

L'autorizzazione alla ratifica avviene quindi con l'approvazione di una legge.

Nei casi previsti dalla Costituzione, dunque, il governo presenta alle Camere un disegno di legge di autorizzazione alla ratifica. Il disegno di legge deve necessariamente seguire un procedimento di approvazione di tipo ordinario (ovvero deve essere discusso e votato da parte dell'Assemblea).

La Costituzione infatti non ammette che i disegni di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali possano essere discussi e approvati con un procedimento abbreviato.

In Senato per un giorno:

simulazione di una seduta del Senato

Discussione su un disegno di legge

È qui riportato, a scopo di dimostrazione didattica, un adattamento – estremamente sintetico – dei resoconti delle sedute dell'Assemblea del Senato del 1°, 2, 3, 4, 8 e 9 ottobre 1957.

In queste sedute l'Assemblea del Senato ha discusso la ratifica dei trattati che istituivano la Comunità economica europea (CEE) e la Comunità europea per l'energia atomica (Euratom). trattati che furono firmati dai rappresentanti di sei Paesi (Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi) a Roma il 25 marzo 1957.

Questo testo, realizzato in occasione dell'anniversario della firma dei trattati di Roma, viene utilizzato nelle simulazioni di seduta, ideate per far conoscere ai ragazzi, in modo semplice e partecipato, le modalità di approvazione delle leggi.

Discussione del disegno di legge:

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali firmati in Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed atti allegati; c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee (2107) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*

PRESIDENTE: L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali firmati in Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed atti allegati; c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee, già approvato dalla Camera dei deputati. Dichiaro aperta la discussione generale. E' iscritto a parlare il senatore Cingolani. Ne ha facoltà.

CINGOLANI: Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, negli ultimi dieci anni si sono succeduti importanti progressi nella cooperazione internazionale ed europea, specie attraverso il Patto Atlantico e la creazione della C.E.C.A. Nello stesso periodo, inoltre, il tema dell'energia atomica è divenuto sempre più importante. L'Italia, con studiosi come Enrico Fermi e i suoi collaboratori, è stata protagonista negli studi sul nucleare e mi auguro che il nostro Paese possa essere in prima fila anche in futuro, nelle ricerche in questo campo.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Ferretti. Ne ha facoltà.

FERRETTI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi l'Europa non ha più la forza di un tempo, occorre sviluppare una politica di integrazione che possa ridare slancio alle Nazioni europee.

I Paesi della “Piccola Europa”, che un tempo detenevano quasi la metà della produzione mondiale, oggi sono in difficoltà. Il Mercato comune e l'Euratom potranno costituire le basi di una ripresa produttiva. Quanto alla genericità e alla gradualità dei trattati, esse non costituiscono un aspetto negativo, bensì un lato positivo, in quanto non è possibile inchiodare l'economia nel rigore di norme troppo precise.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Mariotti. Ne ha facoltà.

MARIOTTI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, indubbiamente il Mercato comune europeo ha anche un fine politico da realizzare.

Io mi auguro che esso sia fonte di benessere e di pace per i popoli d'Europa, perché se invece si traducesse in un organismo volto a servire interessi altrui noi saremmo fortemente contrari. I nostri tempi comportano la necessità di integrare le singole economie e di creare aree più vaste in cui sia più agevole collocare i prodotti di un'industria sempre più sviluppata e più altamente specializzata.

Di fronte agli immensi mercati degli Stati Uniti d'America e dell'Unione Sovietica, non esiste per le economie europee altra alternativa se non quella di integrarsi.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Schiavi. Ne ha facoltà.

SCHIAVI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, un secolo fa l'Italia era frazionata in sette Stati, le cui condizioni erano tutte diverse. Essi furono spinti ad unirsi non tanto da ragioni economiche di carattere interno, quanto dall'osservazione di quanto avveniva all'estero, in Inghilterra, in Belgio ed in Germania.

All'indomani dell'unificazione si crearono tanti disagi, l'economia frenò e entrarono in crisi molte industrie. Ma, a poco a poco, la situazione migliorò e nel 1871 Quintino Sella poté vantare davanti alla Camera i grandi passi compiuti dall'Italia.

Così, anche ora, i vantaggi che verranno all'Italia dai trattati in discussione saranno altrettanto fruttuosi dell'unificazione di cento anni fa.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Spano. Ne ha facoltà.

SPANO: Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche se da un punto di vista astratto i trattati non mancano di alcuni aspetti positivi, essi debbono tuttavia essere valutati nel quadro concreto degli attuali orientamenti di politica estera.

Una politica estera che sembra il prodotto della paura di un confronto aperto e pacifico tra il sistema capitalista e il sistema socialista.

Nella situazione storica attuale i trattati in discussione urtano contro gli interessi veri del Paese, oltre che per i loro contenuti, per motivi di politica generale, in quanto sono impostati e concepiti in funzione puramente atlantica.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Amadeo. Ne ha facoltà.

AMADEO: Signor Presidente, sia il Mercato comune che l'Euratom rispondono ad esigenze obiettive di progresso sociale ed economico e non credo che sia necessario inquadrarli in una discussione generale di politica estera.

I due trattati soddisfano anzitutto un'esigenza di carattere economico, quella di mercati più vasti, cercando di superare le difficoltà che nascono dalle disparità delle legislazioni e delle politiche economiche degli Stati aderenti.

I due trattati schiudono le porte a solidarietà più ampie ed integrali, mentre aprono prospettive favorevoli anche per il mondo del lavoro, come del resto avviene nel settore della C.E.C.A.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Menghi. Ne ha facoltà.

MENGHI: Signor Presidente, l'Unione Sovietica non può partecipare al Mercato comune a causa del suo regime. Infatti in quello Stato l'economia è controllata dai funzionari dello Stato.

Noi, della maggioranza, andremo avanti sulla via dell'attuazione della Comunità

economica, garanzia di benessere per il popolo e soprattutto per i lavoratori. Con il procedimento di ratifica da parte dei Paesi interessati, il Mercato comune, che solo qualche anno fa poteva ritenersi un sogno, si sta per attuare. I trattati che stiamo esaminando porteranno benefici ai 165 milioni di europei e restituiranno all'Europa il millenario prestigio politico, economico e sociale che le due guerre mondiali hanno distrutto.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Turani. Ne ha facoltà.

TURANI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'obiettivo principale del Mercato comune è l'eliminazione delle barriere doganali fra i Paesi aderenti, la libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali e l'istituzione di una tariffa doganale unica verso i Paesi terzi. Tale impostazione determinerà l'esigenza di armonizzare in tutti i settori le politiche economiche dei vari Paesi e comporterà naturalmente anche dei rischi. L'Italia deve impegnarsi in una politica di maggiore produzione e deve prepararsi alla concorrenza producendo a costi sempre minori.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Salari. Ne ha facoltà.

SALARI: Signor Presidente, le imprese industriali italiane, dalle maggiori alle minori, si sono in genere dichiarate ottimiste circa le conseguenze che deriveranno dalla creazione del Mercato comune, purché non siano sanciti privilegi ed a tutti siano assicurati uguali punti di partenza. La genialità e il buon gusto della produzione italiana, una certa disponibilità di capitali ed una buona organizzazione tecnica metteranno l'industria nazionale in condizione di superare la prova competitiva sul mercato europeo.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Cenini. Ne ha facoltà.

CENINI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, con i trattati in esame i Paesi della cosiddetta “Piccola Europa” compiono un grande passo avanti verso quelle mete di democrazia e di progresso che possono essere raggiunte soltanto attraverso la cooperazione tra le Nazioni.

Se oggi bisogna lamentare la molteplicità degli organismi europei, ciò è dovuto al fatto che è mancato il coraggio di procedere subito alla creazione di un'unica autorità politica.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Carelli. Ne ha facoltà.

CARELLI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi ci troviamo di fronte a vecchi sistemi sociali in demolizione: è pertanto assolutamente necessario adeguarsi ai tempi nuovi, favorendo l'affermarsi di nuovi orientamenti e di nuove strutture economico-sociali. Soltanto il dieci per cento della superficie terrestre è coltivato: questo solo dato indica quanto sia ampio il margine a disposizione del lavoro umano. E' pertanto necessario aprire alle possibilità di sviluppo orizzonti più ampi.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore Benedetti. Ne ha facoltà.

BENEDETTI: Signor Presidente, onorevoli colleghi, di fronte alle critiche mosse ai trattati, occorre anzitutto chiedersi a cosa essi mirino. Il loro obiettivo essenziale è rappresentato dalla ricostituzione dell'equilibrio politico, economico e sociale dell'Europa e del mondo.

Lo scoppio della prima guerra mondiale, nel 1914, pose termine ad un'era di pace, protrattasi per ben 44 anni, durante i quali i Paesi europei godettero di un aureo periodo di tranquillità e di benessere. Oggi con l'istituzione del Mercato comune e dell'Euratom, si tenta di ricostituire una nuova era di pace e sviluppo.

PRESIDENTE: È iscritto a parlare il senatore De Marsico. Ne ha facoltà.

DE MARSICO: Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli organismi cui i trattati daranno vita costituiranno un Ente supernazionale o, meglio, ci troveremo di fronte al sorgere di un Ente superstatale. Per esempio, sono particolarmente significative le norme che riguardano i poteri della Corte di giustizia. E' l'avanzare della Storia che impone anche al nostro Paese di far parte di questi nuovi organismi. L'Italia sarà inclusa in enti superstatali con uguali diritti degli altri.

PRESIDENTE: Dichiaro chiusa la discussione generale.

Dopo la discussione generale si illustrano gli ordini del giorno e poi intervengono i relatori per le repliche

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare il Presidente della Commissione speciale senatore Azara.

AZARA: Signor Presidente, onorevoli senatori, signor Ministro, i trattati in discussione creano istituzioni le quali prevedono alcune limitazioni alla sovranità degli Stati aderenti.

Insomma il Mercato comune non è l'ONU! Quest'ultima è un'organizzazione nella quale la sovranità dei singoli Stati non ha limitazioni e può pertanto determinare la paralisi dell'organizzazione. I trattati che stiamo esaminando invece prevedono che ogni Stato membro sarà obbligato ad adeguare le proprie norme interne in relazione agli scopi del trattato medesimo.

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare il relatore di maggioranza senatore Focaccia.

FOCACCIA, relatore di maggioranza: Signor Presidente, onorevoli senatori, signor Ministro, alcuni oppositori al trattato Euratom hanno dimostrato un'eccessiva tendenza

a precorrere i tempi, dimenticando, in nome del futuro, quale veramente sia la realtà di partenza. Così hanno chiesto una legislazione completa e perfetta su una materia in cui manca totalmente l'esperienza e che si dimostra suscettibile dei più rapidi e inaspettati sviluppi. L'Italia deve inserirsi tra quei Paesi che, pur partendo in ritardo, intendono dare inizio a un proprio programma di produzione nucleare, per scopi di pace, da realizzare con propri uomini e proprie industrie.

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare il senatore Guglielmone, facente funzione di relatore di maggioranza in sostituzione del senatore Battista.

GUGLIELMONE, *f. f. relatore di maggioranza:* Signor Presidente, onorevoli senatori, signor Ministro, l'ampiezza e l'alto livello della discussione hanno consentito la più ampia disamina di tutti i problemi connessi ai due trattati. L'Assemblea appare ormai pronta a dare il suo voto con piena responsabilità. Da parte di tutti, tranne che dei comunisti, si è avuto un assoluto riconoscimento di quanto bene possa portare ai vari Paesi partecipanti lo spirito di collaborazione e di solidarietà europea che ispira i trattati in discussione.

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare il senatore Valenzi, relatore di minoranza.

VALENZI, *relatore di minoranza:* Signor Presidente, signor Ministro, alcuni oratori hanno evidenziato la possibilità che l'Europa dei "Sei" possa diventare quasi una terza forza all'interno della competizione tra i due grandi blocchi. I comunisti italiani non si sono mai fatti illusioni: i trattati daranno vita ad organismi inevitabilmente dominati dalle forze del grande capitale, con l'appoggio dichiarato degli Stati Uniti d'America. L'unico risultato sarà quello di perpetuare, e anzi di aggravare, la divisione del mondo e l'asprezza dei contrasti.

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare l'onorevole Vice Presidente del Consiglio e Ministro

degli affari esteri.

PELLA, *Ministro degli affari esteri*: Signor Presidente, onorevoli senatori, l'interesse con cui l'opinione pubblica italiana ha seguito le vicende dei trattati, il movimento di idee che essi hanno suscitato in tutte le categorie interessate, l'elevato tono del dibattito provano che la coscienza dell'avvenimento è in Italia viva e profonda. Ciò è motivo di legittima soddisfazione e ci conforta soprattutto in vista delle fatiche del lungo cammino che ci attende.

Il Senato vota gli ordini del giorno e gli articoli. Si passa alle dichiarazioni di voto

PRESIDENTE: Ha chiesto di parlare per dichiarazioni di voto il senatore Spallicci. Ne ha facoltà.

SPALLICCI: Signor Presidente, nel dichiarare che voterò a favore dei trattati in esame, mi preme sottolineare che l'istituzione del Mercato comune non è un salto nel buio, ma una coraggiosa iniziativa di solidarietà tra i popoli.

PRESIDENTE: Ha chiesto di parlare per dichiarazioni di voto il senatore Fiorentino. Ne ha facoltà.

FIorentINO: Signor Presidente, onorevoli senatori, dubito che le cautele con cui si è cercato di circondare l'attuazione del Mercato comune possano rivelarsi adeguate. Ciò che più conta, ad ogni modo, è il potenziamento della libera iniziativa, a cui dovrà accompagnarsi una politica economica e finanziaria governativa adeguata ai tempi.

PRESIDENTE: Ha chiesto di parlare per dichiarazioni di voto il senatore Cerutti. Ne ha facoltà.

CERUTTI: Signor Presidente, onorevoli senatori, i socialisti esprimono un giudizio favorevole sull'Euratom, mentre le perplessità sul Mercato comune e la mancanza di regole più democratiche nella formazione degli organi della Comunità ci spingono ad astenerci.

PRESIDENTE: Ha chiesto di parlare per dichiarazioni di voto il senatore Ceschi. Ne ha facoltà.

CESCHI: Signor Presidente, onorevoli senatori, il gruppo democristiano voterà a favore del disegno di legge. Infatti condividiamo appieno lo spirito dei trattati. Essi si basano sullo sviluppo di una linea politica basata sulla progressiva e sempre più stretta collaborazione tra le Nazioni democratiche d'Europa.

PRESIDENTE: Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

La pubblicazione è stata curata
dal Servizio dei resoconti
e della comunicazione istituzionale
© 2007 Senato della Repubblica

stampato in Italia, marzo 2007

Il percorso di una legge



