

# Mozer, Alfred

Alfred Mozser, o Mozer (Monaco 1905-Arnhem 1979) cresce in una famiglia modesta, nel quartiere operaio di Monaco. La Prima guerra mondiale scoppia mentre frequenta la scuola elementare. Durante gli anni del conflitto mondiale sperimenta la miseria; in seguito vive il periodo turbolento legato alla rivoluzione tedesca del 1918-1919. Il padre, attivo nel mondo sindacale e nella Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), fa politica a fianco dei social-democratici moderati. In questi tempi di agitazioni rivoluzionarie e controrivoluzionarie il giovane M. sviluppa un'avversione, che manterrà per tutta la vita, per il radicalismo e il bipolarismo politico.

La situazione economica, nei primi anni della Repubblica di Weimar, è molto difficile. M. comincia a lavorare come apprendista operaio tessile nel 1919, ma dal 1922 al 1924 è disoccupato. Durante questo periodo fa la sua prima esperienza politica e amministrativa come membro attivo della Sozialistische Arbeiter Jugend. Dal 1924 a Kassel, poi a Emden, diventa giornalista del "Kassler Volksblatt", poi redattore capo di "Der Volksbote", entrambi giornali della SPD. A Emden, all'inizio degli anni Trenta, ottiene anche un seggio nel consiglio comunale per la SPD.

Di fronte all'ascesa del nazismo M. si mostra particolarmente attivo e bellicoso, anche se dopo la presa del potere di Hitler, nel 1933, è costretto a fuggire dalla Germania. Si stabilisce nei Paesi Bassi, prima a Groningen poi ad Amsterdam. È attivo negli ambienti degli emigrati legati al Sociaal-democratische Arbeiderspartij (SDAP), il Partito socialdemocratico dei lavoratori, e resta in contatto con diversi gruppi dell'opposizione in Germania. Ottiene così informazioni clandestine diffuse in particolare nel settimanale "Freie Presse", dove scrive sotto vari pseudonimi. Inoltre svolge una serie di funzioni a favore dei circoli di emigrati e del SDAP. Diventa assistente di Karl Kautsky, anche

lui ad Amsterdam, e collaboratore di Koos Vorrink, presidente dello SDAP. Durante gli anni 1933-1940, si gettano le basi del futuro coinvolgimento di M. nel Partij van de Arbeid (PvdA), il Partito laburista olandese. Dopo l'invasione tedesca dei Paesi Bassi e un vano tentativo di fuga, si rifugia in un istituto psichiatrico. In questi anni di inattività forzata, approfitta da autodidatta della biblioteca dell'istituto per leggere e istruirsi.

La sua azione e il suo sostegno instancabili a favore dell'integrazione europea, che non riteneva dovesse limitarsi ai paesi occidentali, costituiscono il suo principale campo di attività nel dopoguerra (v. Integrazione, teorie della). L'origine della sua militanza per l'Europa non scaturisce solo dall'esperienza nella Germania nazista, ma anche da un percorso di vita profondamente europeo: ungherese, tedesco (1919-1938), apolide (1938-1950), alla fine diventa olandese (dal 1950 alla morte).

Nei primi anni del dopoguerra M. si muove soprattutto per sostenere una cooperazione europea che integri la Germania. Lavora al delicato riavvicinamento fra i nemici di ieri allo scopo di assicurare la pace, insieme al rafforzamento della democrazia di fronte ai pericoli sia del nazionalismo che del comunismo. Nel 1945 si reca in Germania per prendere contatto con Konrad Adenauer: grazie all'azione di M. il futuro cancelliere parteciperà alla Congresso dell'Aia (1948). La promozione dell'integrazione della Germania fra i paesi occidentali lo coinvolge, insieme al PvdA, in un violento conflitto con la SPD, che preferirebbe concentrare gli sforzi sulla riunificazione del Paese.

La battaglia di M. per l'integrazione europea passa attraverso le attività più disparate: numerose conferenze nei Paesi Bassi e in Germania, militanza in diversi movimenti (per esempio, il Movimento socialista per un'Europa unita e il Movimento europeo), la partecipazione a Hertenstein, nel 1946, alla riunione tra i federalisti europei, ecc. Adotta un metodo

estremamente personale e si prende sempre molte libertà, anche all'interno del PvdA, dove persegue con forza lo stesso obiettivo, sia come redattore del settimanale "Peraat" (a partire dal 1946) che come segretario internazionale del partito (1948-1958). Produce una quantità quasi illimitata di articoli e rapporti che circolano anche fuori del PvdA.

M. è un idealista, come testimonia il suo motto «l'illusione di ieri è l'ideale di oggi e la realtà di domani», tuttavia sa essere anche pragmatico. Alcuni socialisti si interrogano, per esempio, sul consenso da accordare o meno al Piano Schuman, visto che prevede troppo pochi aspetti di economia pianificata. La risposta di M. è inequivocabile. Solo i piccoli passi, attraverso dei compromessi, sono concepibili per poter progredire in questo campo. Il Funzionalismo, per M., non è fondamentalmente in contraddizione con il Federalismo. Partendo dall'idea che le soluzioni funzionali in certi settori dovrebbero sfociare alla fine in organismi federali, M. vi scorge una diversità di metodo e di ritmo più che un'opposizione di principio. Tuttavia, pur essendo uno dei difensori più ferventi dell'integrazione europea, il suo impegno gli procura anche molte delusioni. Innanzitutto, in rapporto al suo partito che in teoria condivide il suo punto di vista, ma che nella realtà della condotta di governo lo dimostra molto tiepidamente. In seguito, sarà lo scollamento fra la prassi della Comunità economica europea (CEE) e l'ideale degli Stati Uniti d'Europa a procurargli molti dispiaceri.

Dal 1958 al 1970, a Bruxelles, diventa capo gabinetto di Sicco Mansholt, commissario europeo incaricato dell'Agricoltura. Malgrado la sua scarsa esperienza di funzionario e la sua conoscenza modesta del settore agricolo, viene scelto sia per i numerosi contatti che ha stretto nelle diverse capitali europee, sia per la sua visione dell'Europa e la sua energia lavorativa. A Bruxelles, come in precedenza, non è un funzionario "mezzamanica". Continua i suoi viaggi e si dedica

a molteplici attività a favore dell'idea europea.

Dopo la pensione, il 1° aprile 1970, il suo impegno resta intatto: torna in Olanda, dove nello stesso anno diventa presidente della commissione che coordinerà la prima esperienza Euregio.

Le tensioni con il PvdA si sono accumulate nel corso degli anni e nel 1972 la rottura diventa definitiva. M. non è mai stato né un dottrinario né un uomo di partito. Ha sempre cercato, per difendere le sue cause, di collaborare con le forze esterne al partito, che si trattasse di fare fronte comune contro le forze antidemocratiche (compresi i comunisti, che ha combattuto a partire dal 1945) o di agire a favore dell'integrazione europea. La sua crescente ripugnanza per la conflittualità tra i democratici, a seguito delle sue esperienze tedesche, lo porta a disapprovare l'atteggiamento ostile del PvdA, nella seconda metà degli anni Sessanta, verso la democrazia cristiana. In seguito alla rottura, M. diventa membro del partito omologo norvegese.

Poco prima di morire, nel 1979, M., fedele alle sue convinzioni, tiene una conferenza in cui promuove la partecipazione alle prime Elezioni dirette del Parlamento europeo.

M. è un uomo che non è mai stato in primo piano sulla scena della grande politica. Fino al 1945 ha vissuto da esiliato e da oppositore; in seguito, dopo la guerra, il PvdA non ha osato sceglierlo come candidato a causa del suo forte accento tedesco. Tuttavia, questa situazione gli è stata congeniale e M. ha amato il suo lavoro dietro le quinte. Del resto, aveva legami diretti con molti grandi uomini politici e capi di Stato: Konrad Adenauer, Helmut Schmidt, Golda Meir, ecc. La sua forza, la sua energia, la sua intelligenza e le sue battute ne hanno fatto un interlocutore apprezzato sulla scena europea.

## **Mozione di censura**

La mozione di censura, disciplinata dall'art. 201 del Trattato istitutivo della Comunità europea (TCE) (v. Trattati di Roma), è uno dei più incisivi strumenti di controllo politico del Parlamento europeo sull'operato della Commissione europea. Uno strumento che richiama a livello comunitario, pur non senza talune differenze, l'istituto della sfiducia previsto negli ordinamenti di alcuni Stati membri dell'Unione europea e che risponde, insieme al crescente potere legislativo assunto dall'organo parlamentare nel corso degli anni, alla necessità di ridurre il Deficit democratico in seno alle Istituzioni comunitarie.

La mozione di censura consente all'organo parlamentare di esprimere il proprio parere negativo sull'attività dell'esecutivo dell'Unione europea (UE), potendo anche determinare quale esito finale le dimissioni collettive; un esito che può essere raggiunto solo nel rispetto di talune condizioni procedurali e a fronte di particolari maggioranze in seno al Parlamento. La mozione di censura, infatti, può essere adottata non prima che siano trascorsi tre giorni dal suo deposito e a seguito dell'approvazione con scrutinio pubblico da parte della maggioranza dei due terzi dei voti espressi e della maggioranza dei membri che compongono il Parlamento stesso.

Il quorum richiesto, doppio e piuttosto elevato, rappresenta un ostacolo al conseguimento di un'ampia convergenza politica tra i partiti che compongono l'organo democratico dell'Unione, e forse questo spiega la ragione per la quale, ad oggi, non è

ancora stato approvato un provvedimento ex art. 201 TCE. In base al regolamento interno del Parlamento, una mozione di censura può essere presentata da un decimo dei deputati e deve essere trasmessa al presidente. L'atto deve recare la dicitura "Mozione di censura", essere motivato e immediatamente trasmesso dal presidente del Parlamento UE sia alla Commissione sia ai singoli deputati. Solo ventiquattro ore dopo la trasmissione ha inizio la discussione in seno all'organo parlamentare, a partire dalla quale devono trascorrere ulteriori quarantotto ore per procedere alla votazione con appello nominale. L'art. 201 TCE, infine, richiede, quale unica condizione sostanziale, che l'atto abbia ad oggetto l'operato della Commissione, inteso in senso ampio e comprendente tutte le attività compiute dall'esecutivo in ossequio ai Trattati.

Una volta approvata, la mozione di censura costringe alle dimissioni l'intera Commissione, i cui componenti devono abbandonare collettivamente le loro funzioni a prescindere dal fatto che essa sia stata presentata a causa del comportamento di uno o più membri oppure del collegio nel suo complesso. Tuttavia, i commissari continuano a curare gli affari di ordinaria amministrazione fino alla loro sostituzione che avverrà, come si vedrà, secondo la nuova procedura prevista dall'art. 214 TCE. Al riguardo, l'ultimo comma dell'art. 201 TCE fissa la scadenza del mandato della nuova Commissione alla data in cui sarebbe scaduto quello del collegio dimissionario. Siffatta precisazione, introdotta dal Trattato di Maastricht, risponde all'esigenza di far coincidere l'incarico dell'esecutivo con la legislatura del Parlamento dopo che, sempre il Trattato del 1992, aveva prolungato da 4 a 5 anni il mandato dei commissari europei.

Analizzati in termini astratti la norma, è possibile ora richiamare l'esperienza applicativa. Al riguardo va subito precisato che, dai Trattati istitutivi a oggi, non si è mai giunti all'approvazione di una mozione di censura. La

procedura è stata attivata più volte, ma senza essere mai giunta a conclusione. Talvolta il Parlamento ha utilizzato la norma come mezzo di pressione, minacciando il ricorso a questo strumento. Si tratta della cosiddetta "mozione di censura condizionata", ventilata ad esempio nel 1997 in occasione dello scandalo della "mucca pazza" (legato alla gestione di un'epidemia di encefalopatia spongiforme bovina).

Di tutt'altro tenore, invece, appare la grave crisi che colpì nel 1998 l'esecutivo presieduto da Jacques Santer, le cui dimissioni collettive evitarono una quasi certa (e prima) approvazione della mozione di censura. In una risoluzione del 14 gennaio 1999 ("Gazzetta ufficiale delle Comunità europee" C 104 del 14 aprile 1999, p. 106 e ss.), il Parlamento europeo accusò la Commissione di frode, cattiva amministrazione e nepotismo. A verificare tali accuse provvide un comitato di esperti indipendenti che, in una relazione presentata ai parlamentari il 15 marzo 1999, escludeva una responsabilità diretta dei commissari ma addebitava all'intera Commissione la perdita controllo sulla struttura amministrativa, dando luogo così ad accertati episodi di frode, irregolarità e cattiva amministrazione. Ciò sembrò spingere il Parlamento a utilizzare fino in fondo lo strumento della mozione di censura e portò, la stessa notte del 15 marzo, i membri della Commissione Santer a dimettersi collettivamente. Il 24 marzo a Berlino, a margine di un vertice straordinario, il Consiglio europeo dava avvio secondo la nuova formula introdotta dal Trattato di Amsterdam alla procedura di sostituzione della Commissione dimissionaria con la nomina di Romano Prodi quale nuovo presidente dell'esecutivo UE. Questo esecutivo si insediava il 17 settembre 1999 e, oltre a completare il mandato della Commissione Santer, veniva investito anche di un secondo e completo incarico quinquennale durato sino al gennaio 2005.

Pur non investendo direttamente l'istituto in esame, conviene ricordare brevemente l'evoluzione del ruolo del Parlamento nei

meccanismi di nomina dell'esecutivo europeo. Grazie a questa evoluzione, l'organo parlamentare è venuto a disporre di un vero e proprio potere di sindacato in merito alla scelta dei commissari. Dopo le riforme introdotte all'art. 214 TCE dal Trattato di Amsterdam (1997), perfezionate dal Trattato di Nizza (2001), il Parlamento europeo ha infatti rafforzato il suo ruolo nella procedura di formazione della Commissione, divenendo "pienamente associato" al Consiglio attraverso la previsione di due distinte votazioni con le quali l'organo parlamentare UE approva, rispettivamente, il designato presidente dell'esecutivo e poi l'intero collegio. L'art. 33 del regolamento interno del Parlamento riconosce inoltre alle commissioni parlamentari la possibilità di valutare preliminarmente i commissari candidati attraverso lo strumento delle audizioni.

Proprio in occasione della nomina nel 2004 dell'attuale esecutivo presieduto da José Manuel Barroso, si verificava un episodio interessante che, al di là della cronaca politica, merita di essere sottolineato a testimonianza del crescente ruolo del Parlamento europeo nella scelta dei commissari. L'episodio in questione riguarda la bocciatura da parte della Commissione libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo del candidato italiano proposto in prima battuta al ruolo di commissario europeo alla giustizia, libertà e sicurezza. Una bocciatura non vincolante per il Presidente della Commissione europea designato ma che, rappresentando una sorta di *moral suasion*, chiamava Barroso a considerare l'eventualità di una mancata successiva approvazione da parte del Parlamento inducendolo a sostituire il candidato italiano.

La possibilità di condizionare la scelta dei commissari è il risultato di un processo diretto a superare il deficit democratico esistente in seno alle istituzioni europee. In altre parole, questo processo trova oggi espressione nella funzione colegislativa assunta dal Parlamento insieme al

Consiglio dei ministri nonché, come si è visto, nell'approvazione parlamentare in occasione della nomina della Commissione e, ovviamente, nell'adozione di una mozione di censura nonostante resti, rispetto a quest'ultima opzione, la difficoltà di raggiungere in seno al Parlamento le maggioranze necessarie per il doppio quorum richiesto dall'art. 201 TCE.

*Massimiliano Di Dio (2007)*