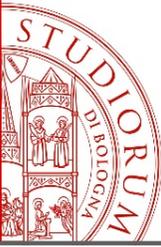


ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Il gene costituzionale dell'Unione europea

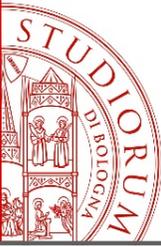
Dai Trattati di Roma al Trattato di Lisbona

7 dicembre 2020



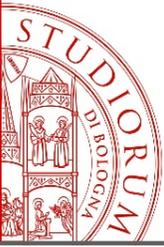
Trattati di Roma (1957)

- La Comunità nasce come organizzazione internazionale
 - Trattato fra stati
 - «consiglio» degli stati membri con tutti i poteri decisionali
 - Commissione come organismo tecnico imparziale e neutrale, con monopolio della proposta legislativa (simile a un segretariato generale)
 - Corte di giustizia a garantire che gli stati si comportino conformemente ai trattati



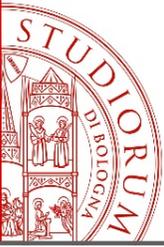
Gene costituzionale

- C'è però un gene costituzionale nelle Comunità destinato a crescere nel tempo:
 - Impulso ed obiettivi iniziali:
 - spinta federalista che mirava al superamento degli stati nazionali, idea respinta dagli stati e prevalse il funzionalismo di Monnet
 - Obiettivo politico dichiarato della pacificazione del continente
 - Coinvolgimento diretto dei cittadini negli obiettivi del trattato: mercato unico con obiettivo di migliorare il benessere di cittadini e consumatori
 - Obiettivo di far nascere un'identità comune europea



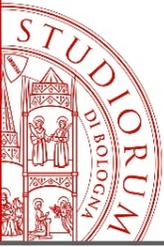
Gene costituzionale

- C'è però un gene costituzionale nelle Comunità destinato a crescere nel tempo:
 - Atti legislativi:
 - **Direttive** sono atti che poi gli stati devono recepire (normale in un'organizzazione internazionale)
 - **Regolamenti** sono atti legislativi comunitari direttamente applicabili negli stati membri (carattere costituzionale, non da semplice organizzazione internazionale)



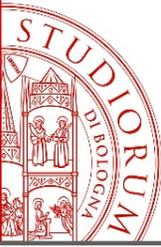
Il gene costituzionale cresce: anni '60

- 2 sentenze della corte di giustizia:
 - 1963, caso «Van Gend en Loos», i cittadini possono rivolgersi alla corte e far valere i trattati contro i propri stati. Si afferma diritto soggettivo derivato direttamente dal trattato.
 - 1964, caso «Costa versus Enel», la corte afferma che esiste un «ordine costituzionale europeo», all'interno del quale viene affermato il principio del primato del diritto comunitario su quello nazionale



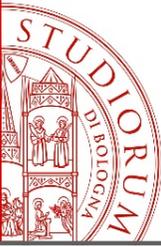
Il gene costituzionale cresce: anni '70

- 1979: con l'elezione diretta il Parlamento europeo:
 - rivendica e ottiene maggiori poteri di co-decisione con il consiglio
 - Ottiene poteri di controllo politico sulla commissione, sempre più assimilata ad un esecutivo politico
- Conseguenze:
 - Maggiore legittimazione democratica con una sorta di sistema bicamerale Consiglio/Parlamento
 - Commissione assume caratteri di esecutivo politico: Votata dal Parlamento, che può sfiduciarla



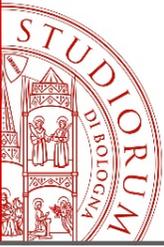
L'Ermafrodita

- La Comunità resta un ibrido, un ermafrodita che unisce caratteri del maschio trattato e della femmina costituzione (Giuliano Amato, 2006)
 - Parlamento e Consiglio sono co-legislatori, ma su alcune materie il consiglio resta organo decisionale unico
 - La Commissione è contemporaneamente agenzia tecnica ed esecutivo politico
 - Per alcune materie ed aspetti il Consiglio mantiene poteri da esecutivo politico



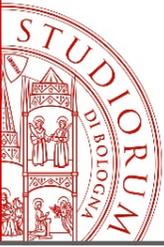
L'evoluzione

- Maastricht sancisce il carattere ibrido (struttura a 3 pilastri)
- Introduce altri elementi costituzionali:
 - Unione economica e monetaria, gli stati delegano all'Ue uno dei settori fondativi dello stato: la moneta
 - La cittadinanza europea, che si affianca a quella nazionale



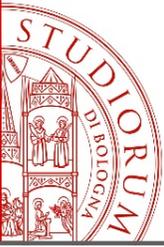
Il processo costituzionale (2001-2005)

- Negli anni '90 spinta ad una profonda riforma:
 - Cambiamenti del trattato di Maastricht (euro)
 - Caduta del muro di Berlino:
 - nuovi spazi di azione internazionale per la Comunità
 - Elemento di attrazione per gli stati dell'Europa dell'est
 - Occorre riforma dell'architettura istituzionale per:
 - Migliore governabilità con un numero maggiore di stati
 - Maggiore democraticità e legame con i cittadini



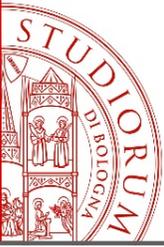
Il processo costituzionale (2001-2005)

- La convenzione europea (2002-2003):
 - Tre tappe: ascolto, riflessione, proposta
 - Processo che si voleva partecipato e democratico
 - Dibattito se l'Ue potesse avere una costituzione senza un demos o se il demos potesse essere creato proprio dalla carta costituzionale
 - Elabora un progetto di «Trattato che adotta una costituzione per l'Europa», un testo unico che avrebbe sostituito tutti i trattati esistenti sino ad allora



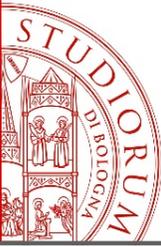
Il Trattato che adotta una costituzione per l'Europa

- Preambolo: principi e valori su cui si fonda l'Unione
- Prima parte: obiettivi, competenze, procedure decisionali e istituzioni
- Seconda parte: Carta dei diritti fondamentali
- Terza parte: politiche e azioni dell'Ue
- Quarta parte: disposizioni finali



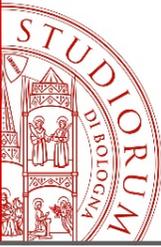
La bocciatura della costituzione

- 29 maggio 2005: Francia boccia il trattato con il 54,68% dei voti contrari
- 1 giugno 2005: i Paesi Bassi bocciano il trattato con il 61,7% dei voti contrari
- Approvano il Trattato 16 paesi (più Romania e Bulgaria insieme al Trattato di adesione): Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Ungheria



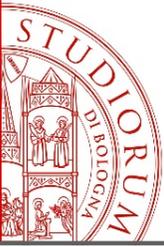
La bocciatura della costituzione

- Motivazioni sono molte, ma si segnalano:
 - mancanza di informazione
 - motivi socioeconomici e timore per l'occupazione (idraulico polacco)
 - Opposizione da sinistra per approccio economico liberista e poco sociale dell'Ue (una parte del partito socialista francese votò contro)
- Nei sondaggi successivi al voto la quasi totalità (fra il 78 e l'88%) degli intervistati in Francia e Olanda era comunque a favore dell'appartenenza all'Ue.



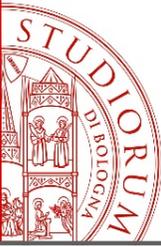
Trattato di Lisbona (2007)

- Rimane necessità di riforma istituzionale (Ue pressoché paralizzata dopo l'allargamento del 2004)
- Trattato di Lisbona
 - Cassati i simboli di unità politica presenti nella costituzione (bandiera, inno, il ministro degli esteri torna Alto Rappresentante, etc.)
 - Mantenate quasi in toto le innovazioni normative
 - Personalità giuridica
 - Politica estera
 - Processo decisionale più trasparente ed efficace
 - Maggiore controllo parlamentare e responsabilità democratica



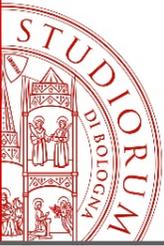
L'Ue oggi

- Resta un ibrido: nel tempo il gene costituzionale è cresciuto e i successivi trattati hanno sempre rafforzato gli aspetti costituzionali a scapito di quelli internazionalistici, ma l'Ue resta una costruzione del tutto originale, sempre più lontana da una semplice organizzazione internazionale, ma tuttora senza una formalizzazione costituzionale
- Nel mondo globalizzato odierno l'Europa resta la dimensione minima per governare molti problemi e questioni che hanno ormai una dimensione che nessuno stato nazionale è in grado di governare da solo.
- Senza legittimazione costituzionale l'Ue fatica a reggere l'urto della crisi politica ed economica degli ultimi anni



Bibliografia

- Gabriella Bonacchi (a cura di), *Una costituzione senza stato*, Bologna, Il Mulino, 2002
- Sabino Cassese, *La costituzione europea: elogio della precarietà*, in Quaderni costituzionali 3/2002
- Jürgen Habermas, *Una costituzione per l'Europa?*, Roma, Castelvecchi, 2017
- Giuliana Laschi (a cura di), *Una democrazia senza costituzione? L'Europa e gli europei dopo i referendum – lezione magistrale di Giuliano Amato*, Bologna, Clueb, 2007
- Giuliana Laschi, *L'Europa senza costituzione*, in «Quaderni di Farestoria», anno XX, n. 1, 2018
- Jacques Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Bologna, Il Mulino, 2004



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Fabio Casini
fabio.casini@unibo.it

www.unibo.it