

## ISTITUZIONI

## Ue, nel Trattato sei capitoli per cambiare

Pubblichiamo un estratto dal terzo capitolo del libro "Unione Europea: fine dello stallo" di Mario Forte, in edicola da oggi con Il Denaro nelle principali edicole della Campania, dal titolo "I contenuti del Trattato di riforma". Un volume di grande attualità dopo la firma, nei giorni scorsi, del nuovo Trattato dell'Ue.

● Mario Forte

Nel nuovo trattato riformatore, le modifiche ai trattati già esistenti attengono, in linea generale, al rapporto tra le competenze dell'Ue e quelle degli Stati membri, mentre le modifiche più specificatamente innovative hanno riguardo alla politica estera e della sicurezza comune, al rafforzamento del ruolo dei parlamenti nazionali, alla definizione del valore giuridico della Carta dei diritti fondamentali, alla cooperazione nel settore giudiziario per le questioni penali.

Salvo indicazioni contrarie contenute nel Trattato di riforma (Tue), il testo dei trattati esistenti rimane invariato, ed il



Nelle disposizioni comuni sono contenuti il richiamo alla Carta dei diritti fondamentali e la questione delle competenze

Tue risulta suddiviso in sei titoli: disposizioni comuni, disposizioni relative ai principi democratici, disposizioni sulle istituzioni, disposizioni su una cooperazione rafforzata, disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione e disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune, disposizioni finali.

Nelle disposizioni comuni, sono contenuti il richiamo alla Carta dei diritti fondamentali e le questioni delle competenze.

Ne risulta che oltre alle novità sulla Presidenza e sull'Alto rappresentante per la politica estera, l'innovazione più significativa rispetto ai passati trattati sono il carattere obbligatorio e vincolante che acquisite-



Mario Forte  
Unione Europea: fine dello stallo  
Denaro Libri  
Pagine 108  
Prezzo: 4,00 euro più il costo del quotidiano  
Prossimamente in edicola

ranno i 51 articoli della Carta dei diritti fondamentali e le clausole per il recesso dall'Unione. Inoltre, sono state definite nuove competenze nei settori della politica comune dell'energia e della lotta in comune ai cambiamenti climatici.

Prima delle disposizioni comuni vi è il "preambolo", che

L'Unione europea si ispira all'eredità culturale religiosa e umanistica dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali

è stato modificato prevedendo, tra l'altro, che "l'Unione si ispira all'eredità culturale religiosa e umanistica dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto".

Di esso si conferma quindi l'esclusione, già prevista nel Trattato costituzionale, di ogni riferimento alle radici cristiane, riferimento che venne espressamente richiesto da Papa Giovanni Paolo II.

Va subito detto che la questione è ora molto meno importante: non trattandosi più, infatti, di principi costituzionali a base di un ordinamento di

uno Stato, ma di un ordinario trattato internazionale, è quasi ovvio che siano esclusi i riferimenti alle radici cristiane, così come era stato nei trattati europei precedenti.

Giova comunque sottolineare che esiste un riferimento "all'eredità culturale, e umanistica dell'Europa" con cui viene evidenziata la storia di una Europa che ha avuto nella persona umana il centro di tutti i suoi principali riferimenti e che si ispira alla dottrina evangelica.

A conferma poi dei valori richiamati nel preambolo all'art. 2 del TUE (che modifica ed integra l'attuale articolo 6 TUE) è sancito che "l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a una minoranza.

Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini". Sul contenuto di detto articolo è opportuno soffermarsi.

SEGUE DALLA PRIMA

## Diritto europeo più forte...

Ma prima di approfondire la questione, perché occuparsene? Ebbene, l'attenzione al processo di integrazione comunitaria è essenziale per imprese, amministrazioni e cittadini. Sempre più la vita quotidiana ed economica sono caratterizzate dall'Europa, con le sue regole, i diritti ed i doveri che introduce. Sempre più spesso è necessario (ed utile) guardare alle singole questioni con la prospettiva del diritto europeo. A mero titolo di esempio, ci riferiamo ad una notizia di recente apparsa su questo giornale: "Lo Stato non paga, Pmi pronte a ricorrere all'Ue - Le imprese campane sono pronte a ricorrere all'Unione europea se dovessero protrarsi i ritardi nei pagamenti dovuti dagli enti pubblici (Regione, Province, Comuni e Asl) per le prestazioni affidate in appalto. E' quanto emerge dalla conferenza stampa convocata ieri da una decina di associazioni imprenditoriali per denunciare lo stato di crisi delle imprese del settore dovuto proprio ai ritardi con cui la Pubblica amministrazione provvede a liquidare le spettanze dovute alle aziende".

Ebbene, anche una questione come quella appena evocata, non può che essere vista nella prospettiva del diritto europeo: sebbene, infatti, nel 2002 l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici lo avesse escluso, si potrebbe utilizzare nelle opportune sedi la direttiva 2000/35/CE sui ritardi nei pagamenti, che è norma di portata generale sufficientemente dettagliata e come tale azionabile, essendo peraltro stata recepita nel nostro ordinamento con il D.Lgs. n. 231/2002. Ecco, quindi, il rilievo del diritto europeo, con i suoi tipici caratteri di supremazia nei confronti delle norme e degli atti amministrativi nazionali. Tanto più forte e completo è (e sarà) il processo di integrazione, riavviato con il Trattato di Lisbona, tanto maggiore diventerà la forza quotidiana con la quale il diritto europeo sarà immanente nelle scelte e nei comportamenti individuali.

Che fine ha fatto il Trattato Costituzione del 2004?

Il Trattato di Lisbona è giunto alla firma quasi in sordina. Lontani sembrano, infatti, i clamori suscitati nel 2004 dalla firma in Campidoglio del c.d "Trattato Costituzio-

ne", il quale non è mai entrato in vigore a causa della sua bocciatura, sancita da Francia e Paesi Bassi con due referendum nel 2005.

Il sonoro "no" al Trattato Costituzione e la generale apparente rimonta degli "euro-scettici", hanno indotto i capi di Stato dell'UE a proseguire il cammino di integrazione comunitario percorrendo una via più defilata. Rinunciato al (velleitario) nome di "Costituzione", che non compare più nel testo firmato il 13 dicembre, il Trattato di Lisbona si presenta come un ordinario trattato di revisione dei Trattati UE e CE vigenti. Il nome e la forma prescelti rivestono, tuttavia, una sostanza in parte differente. I primi commentatori del nuovo Trattato hanno evidenziato, infatti, come esso mantenga e confermi le principali novità previste dal Trattato Costituzione del 2004. Tali novità sono, tuttavia, temperate dall'inserimento di meccanismi che consentono agli Stati membri di "chiamarsi fuori" dal processo di integrazione comunitario, qualora questo prenda una direzione che, per qualsiasi motivo, non dovesse piacere all'opinione pubblica ed ai governi nazionali.

## Le novità del Trattato di Lisbona

Ma vediamo alcune delle principali novità del Trattato di Lisbona. Innanzitutto, come detto, scompare ovunque la parola "Costituzione" ed altri termini (quali "legge" e "legge-quadro") che hanno in passato alimentato le paure degli euro-scettici sino alla bocciatura del Trattato del 2004. Gli atti comunitari conservano, dunque, la denominazione di direttive, regolamenti e decisioni.

Il Trattato UE del 1992 viene completamente riscritto. Viene soppressa la "Comunità europea" come entità distinta dall'Unione europea, la quale assume personalità giuridica propria. Per effetto di tali modifiche, il Trattato di Roma del 1957 cambia nome (divenendo il "Trattato sul funzionamento dell'Unione europea"), raccogliendo tutte le disposizioni di minor rilievo rispetto a quelle inserite nel nuovo Trattato UE. Per quanto riguarda l'architettura istituzionale, il nuovo Trattato conferma la linea che, già da alcuni anni, vede progressiva-

mente rafforzata la competenza legislativa del Parlamento europeo. Diventa, infatti, "procedura legislativa ordinaria" quella di c.d. codecisione, nell'ambito della quale il Parlamento europeo detiene una sorta di potere di veto nell'approvazione degli atti comunitari. Viene, altresì, previsto uno specifico meccanismo che consente ai Parlamenti nazionali di intervenire nel processo legislativo comunitario, per chiedere il rispetto del principio di sussidiarietà. Si prevede, inoltre, un nuovo "diritto di iniziativa" in capo ai cittadini europei, i quali potranno presentare "proposte legislative" alla Commissione europea.

Il Trattato di Lisbona dovrebbe contribuire a chiarire quale sia il riparto delle competenze fra UE e Stati membri. Introduce, infatti, una classificazione generale delle competenze, le quali vengono ripartite in tre categorie: (i) le competenze esclusive, (ii) le azioni di sostegno, coordinamento o di complemento e (iii) le competenze concorrenti.

Per quanto attiene al Consiglio dei Ministri UE, si prevede (dal 2014) il voto "a doppia maggioranza", ossia maggioranza degli Stati (55%) e della popolazione (65%). Sempre dal 2014, la Commissione europea sarà composta da un numero di commissari pari a due terzi del numero degli Stati membri, secondo un sistema di "rotazione paritaria" fra Paesi.

## Le novità per le imprese

Le principali novità di specifico interesse per gli operatori economici riguardano l'attribuzione delle competenze normative in materia di concorrenza e mercato. Al riguardo, il Trattato di Lisbona chiarisce che l'UE ha competenza esclusiva in materia di "regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno" e "politica commerciale comune". Sono, invece, oggetto di competenza concorrente tra UE e Stati membri settori quali: il mercato interno, la politica sociale, l'agricoltura, la pesca e l'energia. A quest'ultimo settore è dedicata una specifica disposizione, il nuovo art. 176A del Trattato sul funzionamento dell'UE. Tale norma definisce gli obiettivi della politica dell'UE in materia, fra i quali possono essere citati la sicurezza degli approvvigionamenti, il risparmio e l'efficienza

energetica, lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili e l'interconnessione delle reti.

## L'Europa a più velocità

Come detto, il Trattato di Lisbona accentua la dimensione "a più velocità" del processo di integrazione comunitario, fornendo ai Paesi membri la possibilità di non partecipare a tale processo in materia determinate. L'esempio più eclatante, di questo fatto, è considerata la sorte toccata alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale era stata originariamente inserita nella seconda parte del Trattato Costituzione. Il Trattato di Lisbona si limita ad assicurare il rispetto dei diritti sanciti dalla Carta, la quale, tuttavia, non è riprodotta neppure negli allegati del nuovo Trattato. D'altro canto, Polonia e Regno Unito hanno chiesto ed ottenuto che un apposito Protocollo stabilisca che la Carta dei diritti fondamentali non ha, in pratica, alcuna applicazione nei loro confronti.

Come estremo segno di ossequio alle preoccupazioni degli euro-scettici, il Trattato di Lisbona contiene, inoltre, una clausola di "recesso volontario" che attribuisce a ciascuno Stato membro la facoltà di uscire dall'UE. La procedura prevista in proposito richiede che, in seguito alla comunicazione di tale intenzione al Consiglio europeo, l'UE concluda con lo Stato interessato un accordo volto a definire le modalità del recesso, "tenendo conto del quadro delle future relazioni con l'Unione".

L'entrata in vigore del Trattato è prevista dal 1° gennaio 2009, a condizione che tutti gli Stati membri procedano alla ratifica secondo le rispettive norme nazionali.

Resta da vedere se la "strategia di comunicazione" scelta, questa volta, da UE e Capi di governo, riserverà al Trattato di Lisbona una sorte migliore rispetto a quella toccata al Trattato Costituzione. L'accento posto sui nuovi diritti di partecipazione dei cittadini, la de-costituzionalizzazione del processo di modifica dei Trattati vigenti e l'introduzione di meccanismi "salva-sovrani nazionali" dovrebbero rappresentare il punto di equilibrio fra le paure degli euro-scettici e le speranze di coloro i quali credono che una vera Unione europea sia non solo possibile ma anche, e sempre più, necessaria.

Francesco Sciaudone