

STITUZIONE POLI EUROPEI

Mimmo Addamiano

La firma della Costituzione europea è l'ultimo traguardo di un lungo processo di integrazione dell'Europa, iniziato più di cinquanta anni fa, che nasceva in origine per rispondere agli orrori delle guerre mondiali ed al perdurare della guerra fredda, con un progetto di costruzione di una democrazia soprannazionale.

La lettura di molteplici articoli, a favore o contro, che hanno commentato la firma della Costituzione europea, esprimono, in larga maggioranza, la convinzione e la necessità di dover procedere lungo il percorso, ormai irreversibile, di un consolidamento del sistema politico ed istituzionale dell'Unione Europea. E ciò grazie agli straordinari risultati raggiunti con una normativa vincolante che ha imposto di gestire in modo unitario i rapporti tra gli stessi Stati membri, sotto il profilo economico, sociale, giuridico ed infine, anche politico.

I risultati finora raggiunti, anche se lentamente, tra molte difficoltà e spesso non percepiti in relazione alla loro valenza, sono straordinari: l'abolizione delle dogane, l'abbattimento degli ostacoli al commercio intra ed extra comunitario, le competitività del sistema bancario, e di quello assicurativo, la trasparenza degli appalti pubblici, la disciplina della concorrenza, la

soppressione dei monopoli, il controllo degli aiuti di Stato, la liberalizzazione dei trasporti e delle telecomunicazioni, l'armonizzazione fiscale e societaria, una completa integrazione comunitaria, un'ampia normativa per i consumatori, un'avanzata disciplina di protezione dell'ambiente etc.

Ed oggi, più che mai, emerge il bisogno di un'Europa che affermi la sua originale forma di organizzazione politica per rispondere alla sfida della globalizzazione e per esercitare il ruolo che le compete sulla scena internazionale.

La nuova Costituzione, non si limita a consolidare il sistema politico e istituzionale dei trattati di Roma, ma introduce elementi innovativi che tendono a rendere l'azione europea più democratica, più efficace e più trasparente.

Le principali novità introdotte dalla Costituzione riguardano:

- i diritti fondamentali inseriti nella parte II della Costituzione, il cui rispetto da parte degli organi ed agenzie dell'U.E. e degli Stati

membri è assicurato dalla Corte di Giustizia.

- la democraticità, i cui fondamenti sono definiti dalla Costituzione, prevede nuovi obblighi a carico delle istituzioni in materia di consultazione della società civile, trasparenza, accesso ai documenti e protezione dei dati personali. Inoltre è sancito il ruolo delle parti sociali e si prevede per l'Unione l'obbligo di mantenere un dialogo regolare con le chiese e le organizzazioni non confessionali.
- gli strumenti di cui dispone l'Unione per attuare la sua azione che sono ridotti a sei: la legge, la legge quadro, il regolamento, la decisione, la raccomandazione ed il parere.
- le procedure che consentono al Consiglio di adottare le proprie decisioni a maggioranza, salvo i casi in cui è espressamente richiesta una diversa procedura.
- il Ministro degli Affari Esteri che è stato istituito per garantire maggiore coerenza all'azione

Archivio Publifoto Olycom Spa



esterna dell'U.E., sia a livello politico che economico. Esercita contemporaneamente le funzioni attualmente svolte dall'alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune e dal Commissario alle relazioni esterne;

- il Presidente del Consiglio eletto dal Consiglio Europeo per un periodo di due anni e mezzo, con mandato rinnovabile una sola volta. Il Presidente ha il compito di presiedere e animare i lavori del Consiglio Europeo e assicura anche la rappresentanza dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune.
- la composizione della Commissione, la quale a decorrere dal 2004, avrà una composizione ridotta ad un numero di membri corrispondente ai due terzi del nu-

mero degli Stati. I Commissari saranno scelti in base a un sistema di rotazione paritaria tra i Paesi dell'Unione.

La Costituzione europea raccoglie in un unico testo l'insieme dei vari trattati, da quello fondatore firmato a Roma nel 1957, fino all'ultimo accordo firmato a Nizza nel 2000.

Essa si struttura in 4 parti:

- la prima contiene le disposizioni che definiscono l'Unione, i suoi obiettivi, le sue competenze, le procedure e le istituzioni;
- la Carta dei diritti fondamentali, proclamata solennemente in occasione del Consiglio europeo di Nizza, nel dicembre 2000, è stata inserita nella Costituzione di cui costituisce la II parte;
- la terza riguarda le politiche e le azioni dell'Unione e riprende un numero considerevole di dispo-

sizioni degli attuali trattati;

- infine l'ultima parte contiene le disposizioni finali, ivi comprese le procedure di adozione e revisione della Costituzione.

Con la Costituzione si istituisce quindi l'Unione che è unione dei cittadini e degli Stati d'Europa i cui valori fondanti sono la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo stato di diritto, la tolleranza, la non discriminazione, la giustizia, la solidarietà e la parità tra uomo e donna.

È introdotta e riconosciuta la cittadinanza europea che costituisce un complemento della cittadinanza nazionale, ma non la sostituisce, e consente il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo, il diritto di circolazione e di soggiorno, il diritto di godere della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari, il diritto



Roma. Campidoglio, firma della Costituzione europea

di petizione dinnanzi al Parlamento europeo, il diritto di rivolgersi al Mediatore europeo.

Il quadro istituzionale comprende il Parlamento europeo, il Consiglio europeo, il Consiglio dei Ministri, la Commissione europea e la Corte di Giustizia.

Inoltre la Banca centrale europea svolge un suo precipuo ruolo nel settore della politica economica e monetaria, mentre la Corte dei Conti vigila sulle entrate e le spese dell'Unione.

Infine sono costituiti due organi Consultivi: il Comitato delle Regioni ed il Comitato economico sociale.

Nel **Parlamento europeo** sono rappresentati i cittadini degli Stati Membri ed è composto da un massimo di 750 membri. Esso esercita, congiuntamente al Consiglio dei Ministri la funzione legislativa e la funzione di bilancio, elegge il Presidente della Commissione e ratifica la nomina del Ministro degli Esteri e dei Commissari.

Il **Consiglio Europeo** è composto dai Capi di Stato o di governo degli Stati membri. Il suo compito è quello di dare gli impulsi necessari allo sviluppo dell'Unione e definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali. Non esercita alcuna funzione e decide in genere per consenso.

Il **Consiglio dei Ministri** è l'istituzione nella quale sono rappresentati i Governi degli Stati membri. Insieme al Parlamento svolge funzioni legislative e di bilancio. Il Consiglio dei Ministri delibera a maggioranza qualificata per la quale deve intendersi almeno il 55% dei membri del Consiglio, con un minimo di quindici, rappresentanti di Stati membri che to-

talizzino almeno il 65% della popolazione dell'Unione.

La **Commissione Europea** è composta da un Commissario per ogni Stato membro. Il suo compito è quello di promuovere l'interesse generale dell'Unione. Verifica il rispetto della Costituzione e l'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di Giustizia. Propone atti legislativi che presenta al Parlamento ed al Consiglio dei Ministri per la successiva adozione. Assicura la rappresentanza esterna dell'Unione, tranne in politica estera e difesa comune, provvede alla programmazione annuale e pluriennale ed all'attuazione delle politiche comuni. Inoltre cura l'esecuzione del bilancio e gestisce i programmi comunitari.

La **Corte di Giustizia** assicura il rispetto del diritto dell'Unione, l'interpretazione e l'applicazione della Costituzione e giudica sulle controversie fra gli Stati membri, fra le istituzioni, fra i cittadini e l'Unione.

È competente a pronunciarsi su questioni inerenti all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevato da una giurisdizione nazionale nell'ambito di un giudizio pendente dinanzi ad essa. Tale competenza denominata "pregiudiziale" è essenziale per garantire un'interpretazione uniforme del diritto dell'Unione in tutto il suo territorio.

La **Banca Centrale Europea (BCE)** è stata istituita in ordine alla realizzazione dell'Unione monetaria e all'introduzione della moneta unica. Dal 1° Gennaio 1999 la BCE ha il compito di attuare la politica monetaria europea, defini-

ta, dal Sistema europeo di banche centrali. In pratica gli organi decisionali della BCE (Consiglio direttivo e Comitato esecutivo) dirigono il Sistema europeo di banche centrali, i cui compiti riguardano la gestione della massa monetaria, le operazioni di cambi, detenere e gestire le riserve ufficiali in valuta estera degli Stati membri e assicurare il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. L'obiettivo principale della BCE è il mantenimento della stabilità dei prezzi.

Il **Comitato delle Regioni** è composto dai rappresentanti delle collettività regionali e locali. È consultato dal Presidente del Consiglio e dalla Commissione nei settori che investono interessi regionali e locali, in particolare istruzione, sanità pubblica e coesione economica.

Infine il **Comitato Economico e Sociale europeo (CESE)** che è composto da rappresentanti delle organizzazioni economiche e sociali della società civile. Fornisce pareri alle istituzioni, soprattutto nel quadro della procedura legislativa. Il CESE è consultato dal Parlamento Europeo, dal Consiglio o dalla Commissione prima dell'adozione di un numero considerevole di atti relativi al mercato interno, all'istruzione, alla protezione dei consumatori, all'ambiente, allo sviluppo regionale e al settore sociale.

In ordine ad alcuni aspetti rilevanti che affliggono la scena internazionale quali il terrorismo, la criminalità ed i flussi migratori, la Costituzione offre all'Unione gli strumenti idonei per giungere a soluzioni che siano all'altezza delle sfide che essa deve affronta-





Roma, Campidoglio, firma della Costituzione europea. Archivio Pubblicità Olycom Spa

re, nel pieno rispetto della libera circolazione delle persone.

La Costituzione, come già i trattati vigenti, prevede l'assenza di controlli alle frontiere interne dell'Unione, mentre prescrive che vengano stabilite norme per i controlli a cui sottoporre le persone che attraversano le frontiere esterne. È prevista la gestione delle frontiere in modo integrato che significa sostenere i corpi di frontiera nazionali nei loro gravosi compiti di controllo. Inoltre l'Unione dovrà sviluppare una politica comune in materia di asilo, e a tal riguardo la Costituzione, a differenza dei trattati vigenti che prevedono unicamente l'adozione di norme minime, prevede l'istituzione di un sistema europeo comune di asilo con procedure comuni e status uniforme per tutti i rifugiati.

Analoga politica comune dovrà essere attuata in materia di immigrazione e la Costituzione ne stabilisce i principi fondamentali.

Si tratta di gestire efficacemente i flussi migratori e garantire l'equo trattamento degli immigrati nonché prevenire e contrastare l'im-

migrazione clandestina e la tratta degli esseri umani.

Il trattato costituzionale prevede la ratifica da parte di tutti gli Stati membri, conformemente alle rispettive norme costituzionali (approvazione parlamentare e/o referendum). Qualora, al termine di due anni a decorrere dalla firma del trattato, solo i quattro quinti degli Stati membri lo abbiano ratificato, la questione è deferita al Consiglio Europeo. Questa breve esposizione dei valori, obiettivi ed istituzioni della U.E. certamente non evidenzia i tanti e numerosi problemi che attengono alla definitiva realizzazione europea, così come disegnata dalla Costituzione, a cominciare dalla ratifica della stessa da parte di tutti gli Stati membri che, a parere di molti osservatori, potrebbe non essere unanimemente adottata.

Pur condividendo l'opinione di coloro che hanno intravisto nella firma della Costituzione il vero punto di partenza per l'effettiva integrazione europea è comunque indiscutibile, come rileva il Presidente della Repubblica Azelio Ciampi

che: *“ per tanti cittadini, ed in particolare per i giovani, l'Europa è già un valore, una forte realtà, qualcosa di notevole ed insopprimibile che fa parte del loro modo di vivere e pensare”*.

Per esempio non hanno più senso i confini europei tanto che è assolutamente impensabile ed improponibile una loro ricostituzione poiché tale condizione non appartiene più alla coscienza collettiva di una grandissima parte della popolazione europea.

Tutto ciò dimostra che, al di là della costituzione giuridica e formale dell'U.E., che ancora è legata ad un lungo processo di costruzione e consolidamento, esiste una diffusa, ed a volte non piena consapevolezza, di appartenenza europea.

Quest'ultima infatti, spesso, più che rappresentare una scelta condivisa derivante da un personale processo di valutazione critica del progetto europeista, è scoperta dal singolo cittadino quando con semplicità, a fronte dei più importanti eventi dell'Unione, quali la firma della Costituzione, la moneta unica, l'abolizione delle dogane, sente di condividerli pienamente.