

## Verso il riassetto istituzionale dell'Unione europea

Esistono alcune materie sulle quali gli Stati membri dell'Unione europea sono particolarmente restii ad accettare il passaggio al metodo comunitario. Sono, appunto, le materie del secondo e terzo pilastro: esteri, difesa, giustizia e affari interni. Si tratta, non a caso, delle materie che nella Costituzione francese sono sottomesse direttamente al controllo presidenziale. Per progredire nell'integrazione, oggi è necessario intervenire esattamente su queste materie. Piuttosto che comunitarizzarle sottomettendole al controllo parlamentare si potrebbe in linea di principio comunitarizzarle dall'interno facendo uso del voto a maggioranza in Consiglio dell'Unione. La struttura istituzionale che si delineerebbe sarebbe simile a quella della Quinta Repubblica francese. In Francia il governo è responsabile verso l'Assemblea Nazionale ma affari esteri e difesa ricadono all'interno di una particolare responsabilità del Capo dello Stato. Nel caso dell'Unione europea il Capo dello Stato come tale non esiste ma esiste il Consiglio Europeo che potrebbe diventare il Capo dello Stato Collettivo della Unione europea. Il fatto di avere nominato un Presidente permanente del Consiglio Europeo rende più praticabile una simile soluzione. Naturalmente l'Unione europea è una realtà federale. Non è possibile copiare servilmente il modello francese. Mentre esteri e sicurezza esterna possono essere affidati alla responsabilità del Consiglio Europeo per quello che riguarda la giustizia sarebbe bene comunitarizzare alcuni aspetti (per esempio quelli che riguardano la lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata) e ribadire la sovranità degli stati membri su altri (ad esempio il diritto di famiglia).

I Capi di Stato e di Governo sono restii a cedere poteri su sicurezza e politica estera al Parlamento ma potrebbero più facilmente cedere poteri a se stessi in quanto Consiglio Europeo. Si potrebbe in questo modo delineare il profilo di una Unione più efficiente.

Ricapitolando: in un'Unione riformata il Consiglio Europeo potrebbe svolgere le funzioni di Capo dello Stato o Presidente della Repubblica collettivo, rappresentato verso l'esterno dal Presidente permanente del Consiglio Europeo. Il Consiglio Europeo nominerebbe, come fa già ora, il Presidente della Commissione ed il vicepresidente (o i vicepresidenti) responsabili per la sicurezza e per gli affari esteri.

La Commissione diventerebbe un vero governo europeo, simile al governo francese che è strutturalmente in qualche modo sotto la tutela del Presidente della Repubblica. Nel nostro caso la Commissione si troverebbe ad essere sottoposta alla tutela del Consiglio Europeo che eserciterebbe collettivamente le funzioni di una specie di Presidente della Repubblica collettiva. Politica estera e di sicurezza ricadrebbero nella sfera di competenza prevalente del Consiglio Europeo. Oggi la Commissione per un aspetto è una specie di autorità che garantisce la corretta applicazione dei Trattati, è la custode dei Trattati. Per un altro aspetto la Commissione aspira a diventare un vero e proprio governo europeo ed in certi ambiti esercita un vero e proprio potere di governo. Bisogna riflettere sul modo in cui questa transizione verso una compiuta assunzione di ruolo politico da parte della Commissione possa essere completata.

I cambiamenti che qui stiamo proponendo risolvono una serie di ambiguità presenti nella struttura istituzionale attuale dell'Unione.

Per le aree comunitarizzate o comunitarizzabili avremmo una vera dialettica parlamentare con una Camera dei Deputati ed un Senato reali. Con l'occasione si potrebbe rivedere il numero dei deputati attribuito ad ogni paese. Se il Parlamento rappresenta il popolo europeo il numero di deputati attribuiti ad ogni paese dovrebbe essere proporzionale al numero degli abitanti, con qualche eccezione per i paesi più piccoli che rischierebbero altrimenti di non poter fare sentire la loro voce nel Parlamento Europeo. Il sistema attuale sottorappresenta sistematicamente i paesi più grandi e sovrarappresenta quelli più piccoli. Per eleggere un deputato in Germania serve un numero di voti che è molto più alto dei voti che servono per un deputato bulgaro o finlandese. La ragione di questo stato di cose è che si è voluto garantire i paesi più piccoli contro la possibile prepotenza di quelli più grandi. La preoccupazione è giusta ma il metodo è sbagliato. Il compito di proteggere i diritti degli stati è proprio del Consiglio dell'Unione. È qui che si fa valere la tendenziale eguaglianza fra i paesi dell'Unione che mettono insieme le proprie sovranità vincolandosi a farne uso solo in modo congiunto. Negli Stati Uniti questo bilanciamento va così lontano da attribuire lo stesso peso decisionale e lo stesso numero di senatori a ciascuno degli stati dell'Unione. Il senatore del Montana, eletto con qualche centinaio di migliaia di voti, ha lo stesso peso del senatore della California che rappresenta qualche decina di milioni di elettori. Più ragionevolmente in Germania nel Consiglio Federale le regioni più grandi hanno un numero di voti più alto di quelle più piccole ma ciò nonostante le più piccole sono largamente sovrarappresentate. Si potrebbe in questo modo porre fine ad un sistema di voto barocco fondato sulla doppia maggioranza degli stati e del numero degli abitanti. Nonostante le apparenze il sistema attuale di voto nel Consiglio dell'Unione mira a garantire più i grandi paesi che non i piccoli facilitando la formazione di minoranze di blocco che impediscono o comunque ostacolano la decisione.

*Le tematiche esposte in questo testo vengono approfondite nell'ambito delle attività della Cattedra di Filosofia e Storia delle Istituzioni Europee presso la Pontificia Università Lateranense.*