



# Il Trattato di Lisbona

E. Triggiani (a cura di)

ISSN 1825-6112 ISBN 978-88-6611-878-7 Supplemento speciale di **sud** 

CACUCCI  EDITORE  
BARI



# IL TRATTATO DI LISBONA PER L'INTEGRAZIONE EUROPEA

a cura di  
Ennio Triggiani



Consiglio Regionale della Puglia



Regione Puglia



Comune di Bari



Centro di Documentazione  
Europa di Bari

La Commissione europea sostiene la presente pubblicazione  
mediante risorse attribuite a Europe Direct Puglia.

Cofinanziato dall'UE



**In copertina:** Sciarpa creata da Pablo Picasso per il Festival mondiale dei giovani e degli studenti per la pace, Berlino, 5-19 August 1951. Cotone stampato, cm 8,10 x 7, 45. Museo Nazionale, Varsavia.

### **In copertina**

*Sciarpa creata da Pablo Picasso per il Festival mondiale dei giovani e degli studenti per la pace, Berlino, 5-19 August 1951. Cotone stampato, cm 8,10 x 7, 45. Museo Nazionale, Varsavia.*

IL TRATTATO DI  
LISBONA  
PER L'INTEGRAZIONE  
EUROPEA

*a cura di*  
Ennio Triggiani

CACUCCI  EDITORE  
BARI

## AVVISO AL LETTORE

La presente pubblicazione contiene le versioni consolidate del Trattato sull'Unione europea (TUE) e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché dei loro Protocolli e Allegati, quali risultano a seguito delle modifiche introdotte dal Trattato firmato il 13 dicembre 2007 a Lisbona ed entrato in vigore il 10 dicembre 2009. Essa contiene, altresì, le Dichiarazioni accluse all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona. Il testo è aggiornato con le ultime rettifiche adottate fino al marzo 2016.

Inoltre, sono riportate le variazioni apportate dal Protocollo che modifica il Protocollo sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato sull'Unione europea, al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, la modifica apportata dal regolamento (UE, Euratom) n. 741/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 agosto 2012, che modifica il Protocollo sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il relativo Allegato I, nonché le modifiche apportate dalle decisioni 2010/718/UE e 2012/419/UE del Consiglio europeo, del 29 ottobre 2010 e dell'11 luglio 2012, che modificano rispettivamente lo status, nei confronti dell'Unione europea, dell'isola di Saint-Barthélemy e di Mayotte.

È incorporata altresì l'aggiunta del paragrafo 3 all'articolo 136 TFUE ad opera della decisione 2011/199/UE del Consiglio europeo, del 25 marzo 2011, che modifica l'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro, in esito all'espletamento delle procedure di ratifica degli Stati membri. Sono presenti, inoltre, le modifiche apportate dall'Atto di adesione della Croazia, nonché le modifiche apportate dal regolamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del Protocollo sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Si allega, inoltre, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 da Parlamento europeo, Consiglio e Commissione (GU C 303 del 14.12.2007, pag. 1). Tale testo riprende, con i dovuti adattamenti, la Carta proclamata il 7 dicembre 2000 a Nizza e la sostituisce dal 10 dicembre 2009, data di entrata in vigore del Trattato di Lisbona. In virtù dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, del Trattato sull'Unione europea, la Carta proclamata nel 2007 ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

Il volume, aperto dalla Dichiarazione di Schuman del 9 maggio 1950, contiene, infine, il Pilastro sociale europeo del 17 novembre 2017 e la Decisione 2020/135 del Consiglio del 30 gennaio 2020 relativa all'Accordo sul recesso del Regno Unito.

La presente pubblicazione rappresenta uno strumento di documentazione che non implica la responsabilità né delle istituzioni dell'Unione europea né dei curatori del volume.

Supplemento speciale di *SudinEuropa*, periodico di informazione e di analisi sull'Unione europea edito dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

Direttore responsabile: Ennio Triggiani – Registrazione n. 1373 del 18.6.98 Tribunale di Bari  
Edizione: Cacucci Editore – Via Nicolai, 39 – Bari – Tel. 080.5214220 – [www.cacuccieditore.it](http://www.cacuccieditore.it)

*Europe Direct Puglia* è il Centro di informazione dell'Unione europea creato con l'obiettivo di fornire ai cittadini un agevole accesso alle informazioni in tutti i settori di attività dell'Unione. *Europe Direct Puglia* è espressione regionale della rete europea dei centri di informazione ed è cofinanziato dall'Università degli Studi di Bari Aldo Moro (in qualità di Ente capofila), dal Dipartimento di Scienze Politiche, insieme al Consiglio regionale della Puglia (Servizio Biblioteca e Comunicazione Istituzionale), al Settore Comunicazione Istituzionale della Giunta regionale e al Comune di Bari.

La Commissione europea sostiene la presente pubblicazione mediante risorse attribuite a Europe Direct Puglia.



Cofinanziato dall'UE

Un sentito ringraziamento per la preziosa collaborazione alle dott.sse Micaela Lastilla, Francesca Di Gianni, Annalisa Daniela Puppo e Irene Paolino.

## SOMMARIO

*Introduzione* XV

*Dichiarazione di Robert Schuman rilasciata il 9 maggio 1950* 1

### **TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA (VERSIONE CONSOLIDATA)**

PREAMBOLO		3
TITOLO I	DISPOSIZIONI COMUNI	4
TITOLO II	DISPOSIZIONI RELATIVE AI PRINCIPI DEMOCRATICI	8
TITOLO III	DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE ISTITUZIONI	9
TITOLO IV	DISPOSIZIONI SULLE COOPERAZIONI RAFFORZATE	14
TITOLO V	DISPOSIZIONI GENERALI SULL'AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE E DISPOSIZIONI SPECIFICHE SULLA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE	15
Capo 1	Disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione	15
Capo 2	Disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune	16
Sezione 1	Disposizioni comuni	16
Sezione 2	Disposizioni sulla politica di sicurezza e di difesa comune	24
TITOLO VI	DISPOSIZIONI FINALI	27

### **TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA (VERSIONE CONSOLIDATA)**

PREAMBOLO		31
PARTE PRIMA	PRINCIPI	32
TITOLO I	CATEGORIE E SETTORI DI COMPETENZA DELL'UNIONE	32
TITOLO II	DISPOSIZIONI DI APPLICAZIONE GENERALE NON DISCRIMINAZIONE E CITTADINANZA DELL'UNIONE	34
PARTE TERZA	POLITICHE E AZIONI INTERNE DELL'UNIONE	40
TITOLO I	MERCATO INTERNO	40
TITOLO II	LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI	40
Capo 1	Unione doganale	41
Capo 2	Cooperazione doganale	42
Capo 3	Divieto delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri	42
TITOLO III	AGRICOLTURA E PESCA	43

TITOLO IV	LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE, DEI SERVIZI E DEI CAPITALI	46
Capo 1	I lavoratori	46
Capo 2	Il diritto di stabilimento	48
Capo 3	I servizi	50
Capo 4	Capitali e pagamenti	52
TITOLO V	SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA	54
Capo 1	Disposizioni generali	54
Capo 2	Politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione	56
Capo 3	Cooperazione giudiziaria in materia civile	58
Capo 4	Cooperazione giudiziaria in materia penale	59
Capo 5	Cooperazione di polizia	62
TITOLO VI	TRASPORTI	63
TITOLO VII	NORME COMUNI SULLA CONCORRENZA, SULLA FISCALITÀ E SUL RAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI	66
Capo 1	Regole di concorrenza	66
Sezione 1	Regole applicabili alle imprese	66
Sezione 2	Aiuti concessi dagli Stati	69
Capo 2	Disposizioni fiscali	71
Capo 3	Ravvicinamento delle legislazioni	72
TITOLO VIII	POLITICA ECONOMICA E MONETARIA	74
Capo 1	Politica economica	75
Capo 2	Politica monetaria	79
Capo 3	Disposizioni istituzionali	82
Capo 4	Disposizioni specifiche agli Stati membri la cui moneta è l'euro	83
Capo 5	Disposizioni transitorie	84
TITOLO IX	OCCUPAZIONE	87
TITOLO X	POLITICA SOCIALE	89
TITOLO XI	IL FONDO SOCIALE EUROPEO	94
TITOLO XII	ISTRUZIONE, FORMAZIONE PROFESSIONALE, GIOVENTÙ E SPORT	94
TITOLO XIII	CULTURA	96
TITOLO XIV	SANITÀ PUBBLICA	96
TITOLO XV	PROTEZIONE DEI CONSUMATORI	98
TITOLO XVI	RETI TRANSEUROPEE	98
TITOLO XVII	INDUSTRIA	99
TITOLO XVIII	COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE	100
TITOLO XIX	RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO E SPAZIO	102

TITOLO XX	AMBIENTE	105
TITOLO XXI	ENERGIA	107
TITOLO XXII	TURISMO	107
TITOLO XXIII	PROTEZIONE CIVILE	108
TITOLO XXIV	COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA	108
PARTE QUARTA	ASSOCIAZIONE DEI PAESI E TERRITORI D'OLTREMARE	109
PARTE QUINTA	AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE	111
TITOLO I	DISPOSIZIONI GENERALI SULL'AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE	111
TITOLO II	POLITICA COMMERCIALE COMUNE	111
TITOLO III	COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI E AIUTO UMANITARIO	112
Capo 1	Cooperazione allo sviluppo	112
Capo 2	Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi	113
Capo 3	Aiuto umanitario	114
TITOLO IV	MISURE RESTRITTIVE	115
TITOLO V	ACCORDI INTERNAZIONALI	115
TITOLO VI	RELAZIONI DELL'UNIONE CON LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI E I PAESI TERZI E DELEGAZIONI DELL'UNIONE	118
TITOLO VII	CLAUSOLA DI SOLIDARIETÀ	118
PARTE SESTA	DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI E FINANZIARIE	119
TITOLO I	DISPOSIZIONI ISTITUZIONALI	119
Capo 1	Le istituzioni	119
Sezione 1	Il Parlamento europeo	119
Sezione 2	Il Consiglio europeo	122
Sezione 3	Il Consiglio	123
Sezione 4	La Commissione	125
Sezione 5	La Corte di giustizia dell'Unione europea	127
Sezione 6	La Banca centrale europea	136
Sezione 7	La Corte dei conti	137
Capo 2	Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni	139
Sezione 1	Atti giuridici dell'Unione	139
Sezione 2	Procedure di adozione degli atti e altre disposizioni	141
Capo 3	Gli organi consultivi dell'Unione	144
Sezione 1	Il Comitato economico e sociale	145
Sezione 2	Il Comitato delle regioni	146
Capo 4	La Banca europea per gli investimenti	147

TITOLO II	DISPOSIZIONI FINANZIARIE	148
Capo 1	Risorse proprie dell'Unione	148
Capo 2	Quadro finanziario pluriennale	149
Capo 3	Bilancio annuale dell'Unione	149
Capo 4	Esecuzione del bilancio e scarico	152
Capo 5	Disposizioni comuni	153
Capo 6	Lotta contro la frode	154
TITOLO III	COOPERAZIONI RAFFORZATE	155
PARTE SETTIMA	DISPOSIZIONI GENERALI E FINALI	158

## PROTOCOLLI

Protocollo (n. 1)	Sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea	169
TITOLO I	COMUNICAZIONE DI INFORMAZIONI AI PARLAMENTI NAZIONALI	169
TITOLO II	COOPERAZIONE INTERPARLAMENTARE	171
Protocollo (n. 2)	Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità	172
Protocollo (n. 3)	Sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea	175
TITOLO I	STATUTO DEI GIUDICI E DEGLI AVVOCATI GENERALI	175
TITOLO II	ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA	177
TITOLO III	PROCEDURA DINANZI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA	179
TITOLO IV	IL TRIBUNALE	185
TITOLO IV <i>BIS</i>	I TRIBUNALI SPECIALIZZATI	190
TITOLO V	DISPOSIZIONI FINALI	190
ALLEGATO	Il Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea	192
Protocollo (n. 4)	Sullo statuto del sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea	196
Protocollo (n. 5)	Sullo statuto della Banca europea per gli investimenti	215
Protocollo (n. 6)	Sulle sedi delle istituzioni e di determinati organi, organismi e servizi dell'Unione europea	228
Protocollo (n. 7)	Sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea	229
Protocollo (n. 8)	Relativo all'articolo 6, paragrafo 2 del Trattato sull'Unione europea sull'adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali	236



Protocollo (n. 9)	Sulla decisione del Consiglio relativa all'attuazione degli articoli 16, paragrafo 4, del Trattato sull'Unione europea e 238, paragrafo 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea tra il 1° novembre 2014 e il 31 marzo 2017, da un lato, e dal 1° aprile 2017, dall'altro	237
Protocollo (n. 10)	Sulla cooperazione strutturata permanente istituita dall'articolo 42 del Trattato sull'Unione europea	238
Protocollo (n. 11)	Sull'articolo 42 del Trattato sull'Unione europea	241
Protocollo (n. 12)	Sulla procedura per i disavanzi eccessivi	242
Protocollo (n. 13)	Sui criteri di convergenza	243
Protocollo (n. 14)	Sull'Eurogruppo	245
Protocollo (n. 15)	Su talune disposizioni relative al Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord	246
Protocollo (n. 16)	Su talune disposizioni relative alla Danimarca	248
Protocollo (n. 17)	Sulla Danimarca	249
Protocollo (n. 18)	Sulla Francia	250
Protocollo (n. 19)	Sull' <i>acquis</i> di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea	251
Protocollo (n. 20)	Sull'applicazione di alcuni aspetti dell'articolo 26 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea al Regno Unito e all'Irlanda	254
Protocollo (n. 21)	Sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia	256
Protocollo (n. 22)	Sulla posizione della Danimarca	259
PARTE I		259
PARTE II		261
PARTE III		261
PARTE IV		261
ALLEGATO		262
Protocollo (n. 23)	Sulle relazioni esterne degli Stati membri in materia di attraversamento delle frontiere esterne	265
Protocollo (n. 24)	Sull'asilo per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea	266
Protocollo (n. 25)	Sull'esercizio della competenza concorrente	268
Protocollo (n. 26)	Sui servizi di interesse generale	269
Protocollo (n. 27)	Sul mercato interno e sulla concorrenza	270

Protocollo (n. 28)	Sulla coesione economica, sociale e territoriale	271
Protocollo (n. 29)	Sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri	273
Protocollo (n. 30)	Sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito	274
Protocollo (n. 31)	Sulle importazioni nell'Unione europea di prodotti del petrolio raffinati nelle Antille olandesi	276
Allegato al protocollo		278
Protocollo (n. 32)	Sull'acquisto di beni immobili in Danimarca	279
Protocollo (n. 33)	Sull'articolo 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea	280
Protocollo (n. 34)	Concernente il regime particolare applicabile alla Groenlandia	281
Protocollo (n. 35)	Sull'articolo 40.3.3 della Costituzione irlandese	282
Protocollo (n. 36)	Sulle disposizioni transitorie	283
TITOLO I	DISPOSIZIONI CONCERNENTI IL PARLAMENTO EUROPEO	283
TITOLO II	DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA MAGGIORANZA QUALIFICATA	284
TITOLO III	DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE FORMAZIONI DEL CONSIGLIO	285
TITOLO IV	DISPOSIZIONI RELATIVE ALLA COMMISSIONE, INCLUSO L'ALTO RAPPRESENTANTE DELL'UNIONE PER GLI AFFARI ESTERI E LA POLITICA DI SICUREZZA	285
TITOLO V	DISPOSIZIONI RELATIVE AL SEGRETARIO GENERALE DEL CONSIGLIO, ALTO RAPPRESENTANTE PER LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE, E AL SEGRETARIO GENERALE AGGIUNTO DEL CONSIGLIO	286
TITOLO VI	DISPOSIZIONI CONCERNENTI GLI ORGANI CONSULTIVI	286
TITOLO VII	DISPOSIZIONI TRANSITORIE RELATIVE AGLI ATTI ADOTTATI IN BASE AI TITOLI V E VI DEL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA PRIMA DELL'ENTRATA IN VIGORE DEL TRATTATO DI LISBONA	287
Protocollo (n. 37)	Relativo alle conseguenze finanziarie della scadenza del Trattato CECA e al fondo di ricerca carbone e acciaio	289

## **ALLEGATI DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA**

Allegato I	Elenco previsto dall'articolo 38 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea	292
Allegato II	Paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea	295

## **DICHIARAZIONI ALLEGATE ALL'ATTO FINALE DELLA CONFERENZA INTERGOVERNATIVA CHE HA ADOTTATO IL TRATTATO DI LISBONA FIRMATO IL 13 DICEMBRE 2007**

A.	DICHIARAZIONI RELATIVE A DISPOSIZIONI DEI TRATTATI	298
B.	DICHIARAZIONI RELATIVE A PROTOCOLLI ALLEGATI AI TRATTATI	312
C.	DICHIARAZIONI DEGLI STATI MEMBRI	315

<b>TAVOLE DI CORRISPONDENZA</b>	<b>319</b>
---------------------------------	------------

## **CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA**

PREAMBOLO		347
TITOLO I	DIGNITÀ	348
TITOLO II	LIBERTÀ	349
TITOLO III	UGUAGLIANZA	351
TITOLO IV	SOLIDARIETÀ	353
TITOLO V	CITTADINANZA	355
TITOLO VI	GIUSTIZIA	357
TITOLO VII	DISPOSIZIONI GENERALI CHE DISCIPLINANO L'INTERPRETAZIONE E L'APPLICAZIONE DELLA CARTA	358

## **PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI**

PREAMBOLO		361
Capo I	Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro	364
Capo II	Condizioni di lavoro eque	365
Capo III	Protezione sociale e inclusione	366

## **ACCORDI INTERNAZIONALI**

**DECISIONE (UE) 2020/135 DEL CONSIGLIO DEL  
30 GENNAIO 2020 RELATIVA ALLA CONCLUSIONE  
DELL'ACCORDO SUL RECESSO DEL REGNO UNITO DI  
GRAN BRETAGNA E IRLANDA DEL NORD DALL'UNIONE  
EUROPEA E DALLA COMUNITÀ EUROPEA DELL'ENERGIA  
ATOMICA (TESTO RILEVANTE AI FINI DEL SEE)**

369

## INTRODUZIONE

1. Questa pubblicazione è realizzata nell'ambito delle attività dello Europe Direct Puglia<sup>1</sup>, Centro di informazione dell'Unione europea, quale supporto per lo studio degli studenti e strumento di lavoro per tutti i cittadini italiani. Essi sono in possesso, in quanto tali, anche di una seconda cittadinanza, quella europea, per la prima volta non riferita ad uno Stato sovrano.

La pubblicazione contiene, infatti, il Trattato di riforma, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, composto dalle versioni consolidate del *Trattato sull'Unione europea* (TUE) e del *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (TFUE) entrati in vigore il 1° dicembre 2009<sup>2</sup>. Il primo definisce il quadro e le regole del sistema mentre il secondo regola l'attività dell'Unione determinando “i settori, la delimitazione e le modalità d'esercizio delle sue competenze”; entrambi, ai sensi degli artt. 1 TUE e TFUE, hanno lo stesso valore giuridico. Il Trattato di Lisbona è poi “arricchito”, si fa per dire, da 37 Protocolli aventi valore normativo e 65 Dichiarazioni relative alle sue disposizioni in funzione interpretativa. Simile proliferazione di atti, con la presenza di numerosi *opt-out* (*clausole di rifiuto*) e *opt-in* (*clausole di consenso*), produce il non esaltante risultato di fornire un testo estremamente complesso ma, per quanto si dirà subito dopo, indispensabile. È altresì presente, anzitutto, la *Carta dei diritti fondamentali* dell'Unione europea (solennemente proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e ribadita a Strasburgo il 12 dicembre 2007), la prima nel terzo millennio, che ha un'efficacia giuridica equiparata a quella dei Trattati; di più recente redazione è il *Pilastro sociale europeo*, proclamato a Göteborg il 17 novembre 2017 (qui in Allegato) e basato su 20 principi chiave strutturati nelle tre categorie delle pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque nonché protezione sociale e inclusione.

Con Lisbona, va rimarcato, “è stata mandata in pensione” la pur gloriosa espressione “Comunità europea” (e, di conseguenza, quella di “diritto comunitario”) e si attribuisce all'Unione la *personalità giuridica*.

---

<sup>1</sup> Lo Europe Direct Puglia – Centro di Informazione dell'Unione europea – è gestito grazie ad un partenariato formato, riguardo ai soggetti co-finanziatori, dall'Università degli Studi di Bari (capofila), dal Dipartimento di Scienze Politiche, dal Consiglio Regionale della Puglia – Sezione Biblioteca e Comunicazione Istituzionale, dalla Giunta Regionale – Servizio Comunicazione Istituzionale e dal Comune di Bari.

<sup>2</sup> L'Italia è il Paese depositario dei Trattati costitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica del 1957 nonché di tutti i Trattati successivi che li hanno modificati e integrati, compresi quelli di adesione. Per questo, gli articoli 55 del TUE e 358 TFUE specificano che il testo, redatto in unico esemplare nelle 24 lingue ufficiali dell'Unione, è “*depositato negli archivi del governo della Repubblica italiana*” e che “*gli strumenti di ratifica sono depositati presso il governo della Repubblica italiana*”. Si ricorda che, ai sensi del Regolamento n. 1 del 15 aprile 1958 (come più volte modificato), il regime linguistico dell'Unione europea si fonda su tutte le lingue ufficiali degli Stati membri.

In questi anni alcune novità importanti introdotte da Lisbona si sono segnalate come significative partendo, anzitutto, dai riferimenti alla *cittadinanza dell'Unione* e ai *principi democratici*, comprensivi del *diritto di iniziativa popolare* nonché alla pur molto articolata disciplina delle *cooperazioni rafforzate*. Importanti passi in avanti si sono registrati sull'assetto istituzionale, che più mostrava segni d'intollerabile inefficienza e fragilità democratica a seguito dell'ampliamento fino a 28 Stati (ora scesi a 27 dopo l'uscita del Regno Unito, relativamente alla quale in Allegato, è la Decisione 2020/135 del Consiglio). Sono previste le nuove figure del *Presidente del Consiglio europeo* e dell'*Alto Rappresentante per la Politica estera*, è migliorata la determinazione del *voto a maggioranza qualificata* prendendo in considerazione la doppia soglia del numero dei Paesi membri (55%) e della popolazione (65%).

Merita particolare segnalazione l'aver quasi generalizzato la *procedura di codecisione*, ora qualificata come *procedura legislativa ordinaria*, grazie alla quale anche il Parlamento europeo è associato al Consiglio nell'esercizio del potere normativo ivi compresi settori chiave quali le politiche di libertà, sicurezza e giustizia. Ma restano di competenza intergovernativa o nazionale ambiti determinanti quali la politica estera e quella fiscale.

È inoltre interessante il potenziamento della *capacità d'azione* dell'Unione, attraverso nuove basi giuridiche rafforzate, in settori ormai prioritari quali energia, sanità e protezione civile. Sono altresì previste nuove disposizioni su cambiamenti climatici e la *green economy*, alla base delle linee di sviluppo disegnate dalla Commissione presieduta dal 2019 da Ursula Van der Leyen, servizi d'interesse generale, ricerca e sviluppo tecnologico, coesione territoriale, spazio, aiuti umanitari, sport, turismo e cooperazione amministrativa. Si tratta, in altri termini, di avviare la transizione verso un'Europa equa, a impatto climatico zero e digitale, coniugando equità sociale, sostenibilità e crescita economica.

Va segnalato, in particolare, l'inserimento, fra i "valori" (art. 2 TUE) nonché fra gli "obiettivi" dell'Unione, il "nuovo" *principio della solidarietà* che, sancita come orizzonte comune della società europea, si manifesta su basi e con finalità diverse. La solidarietà sintetizza la natura stessa del processo d'integrazione essendo declinabile nell'ambito sia delle relazioni tra i cittadini europei, anche in ottica intergenerazionale, sia nelle relazioni tra Stati membri e tra questi ultimi e le istituzioni "comunitarie". Essa dovrebbe operare (il condizionale è d'obbligo) in particolare, come d'altronde sancito dall'art. 80 TFUE, in materia di flussi migratori, la scommessa più complessa sulla quale si misura il futuro dell'Unione. In proposito, non è più rinviabile un chiaro patto sulla migrazione e sull'asilo con un'equa ripartizione di responsabilità tra gli Stati membri.

Significative sono le nuove disposizioni in materia di *protezione civile, aiuti umanitari e sanità*, intese a potenziare la capacità di risposta dell'Unione alle minacce alla sicurezza dei cittadini; inoltre, una *clausola sociale orizzontale* dà rilievo all'impegno unionale sull'occupazione e sulla protezione sociale in quanto, nel definire ed attuare le varie politiche dell'UE, occorre tener conto degli aspetti sociali (promozione di un elevato livello di occupazione, adeguata protezione sociale, lotta contro l'emarginazione, ecc.). Si tratta di obiettivi alla cui realizzazione il citato *Pilastro sociale* dovrebbe contribuire in termini rilevanti.

Viene, inoltre, confermato il ruolo delle Regioni e delle parti sociali quali componenti del tessuto politico, economico e sociale dell'Unione.

Rimane invece irrisolta, con le gravi conseguenze sulla stabilità dell'intero sistema economico, la centrale questione di un'improduttiva coesistenza dell'unione monetaria e del mercato unico con politiche economiche divergenti gestite autonomamente dai singoli Stati membri. In proposito non abbiamo ritenuto di inserire il testo del Trattato istitutivo del

Meccanismo Europeo di Stabilità in quanto attualmente in fase di revisione (e pur sempre al di fuori del sistema di Lisbona).

Questa pubblicazione coincide con i 70 anni da quel 9 maggio 1950 in cui il Ministro degli esteri francese Robert Schuman convocò una conferenza stampa per una Dichiarazione che ha segnato la nascita dell'integrazione europea e che, pertanto, segna la data della Festa dell'Europa. Si delineava, quindi, nel 1950 il chiaro superamento di una concezione assolutistica della sovranità alla base degli antichi conflitti europei, tanto che la Gran Bretagna inizialmente rifiutò di aderirvi sostenendo che mai avrebbe consentito tale intrusione nella sua sfera sovrana; purtroppo, tale "freddezza europeista", come è noto, si è recentemente risvegliata portando alla c.d. *Brexit*. Resta la centralità di quella *Dichiarazione* per cui abbiamo ritenuto opportuno aprire questa raccolta di testi proprio con quel fondamentale testo.

Gli "sforzi creativi" in questi decenni si sono concretizzati attraverso il perfezionarsi di una realtà unica e originale basata su norme comuni, prevalenti in caso di contrasto su quelle nazionali; su di una struttura istituzionale fortemente innovativa dotata di un proprio sistema giurisdizionale; su di una crescita economica enorme per tutti i Paesi membri grazie all'unione economica e, per 19 degli Stati membri, monetaria.

Diceva Jean Monnet, effettivo ispiratore della Dichiarazione del 1950, che "Le persone accettano i cambiamenti solo di fronte alla necessità e riconoscono la necessità solo di fronte a una crisi". Recuperando lo spirito della *Dichiarazione* si tratta di sviluppare un incrocio fecondo tra memoria e futuro da nutrire con l'indispensabile pizzico di utopia. La "Conferenza sul futuro dell'Europa" del 9 maggio 2020 costituisce uno strumento importante nell'obiettivo di ridisegnare, in due anni, le riforme necessarie a rilanciare il processo di integrazione. E l'uscita del Regno Unito, pur sempre una ferita nel processo d'integrazione, potrebbe, invece, favorire l'accelerazione positiva in settori importanti quali fisco e agenda sociale.

Ma l'arduo compito potrà essere svolto solo sulla spinta di noi cittadini se matureremo fino in fondo la consapevolezza di dover essere "europei".

2. La rivoluzione politico-istituzionale effettuata nel secolo scorso ha, quindi, la necessità di evolversi per innervarsi nel presente solo dandosi nuovi corpo ed anima attraverso il ricongiungimento fra diritti e poteri nella logica di una nuova "narrazione" di tipo federale; il che significa, evidentemente, aggiuntivi ma necessari sacrifici di sovranità da parte degli Stati membri per operare una piena sintesi fra storia, mercato e democrazia. Le dismissioni di sovranità a favore dell'Unione costituiscono il sacrificio indispensabile per poter sostenere il confronto con i potenti blocchi di potere transnazionali dinanzi ai quali le costituzioni nazionali sono sempre più indifese. Non bisogna, quindi, confondere indipendenza e sovranità: cedere quote della prima aiuta a difendere la seconda; l'Unione europea non è un nemico che limita l'indipendenza degli Stati nazionali, ma un alleato che ne rafforza la sovranità. L'Unione potrà, tuttavia, operare un salto di qualità solo se saprà svincolarsi dai lacci anche istituzionali che ancor oggi la condizionano nella sua capacità di "fare politica" a causa del tuttora prevalente ruolo svolto dai singoli Stati membri e dal loro a volte *formale* ma spesso *sostanziale* potere di veto. Questo potrebbe essere superato se il Parlamento europeo si mostrasse in grado di assumere il centro del sistema politico, interagendo con maggiore incisività con la Commissione e stimolandone anche politicamente l'esercizio dell'iniziativa legislativa, tuttora incredibilmente assente dalle proprie prerogative.

Una sovranità condivisa è sempre preferibile a una inesistente e senza la cessione di ulteriori poteri sovrani non può avere luogo una condivisione democraticamente legittimata delle conseguenze delle politiche fiscali, economiche e sociali comuni. Il vero pericolo per la democrazia è, infatti, il consolidarsi di una realtà in cui la sovranità non sia più sottoposta a regole e vengano esercitati poteri che i cittadini non sono in grado di controllare in quanto trasferiti in sconosciute mani private, violando i principi di prossimità e trasparenza. Il rischio deriva dalla delegittimazione delle democrazie nazionali senza l'edificazione di una democrazia federativa.

Questo significa che la riforma di Lisbona presenta ormai la necessità di essere superata. È, infatti, impossibile un'evoluzione graduale dell'Unione europea in senso federale sulla base della mera utilizzazione dei pur interessanti meccanismi previsti nei Trattati stessi (quali le cooperazioni rafforzate). Solo se l'Europa diventa lo spazio dove si organizza la politica e la discussione democratica – se diventa cioè l'istituzione intermedia fra Stati e mondializzazione, fra cittadini e mercati anonimi – ciascun Paese potrà ridivenire effettivo padrone di sé non per esercitare veti ma per contribuire efficacemente alla formazione della volontà comune.

Si tratta di costruire, su base non solo economica ma anche ideale, i caratteri sostanziali dello stare insieme in una casa comune per realizzare una società più giusta con ambizioni sociali in cui nessuno minaccia l'altro (*homo homini lupus*) che, invece, va rispettato come si rispetta un essere divino, l'*homo homini deus* di Cecilio Stazio, evocato fra gli altri da Erasmo, de Vitoria, Locke, Bacon. Una casa comune capace di ridurre le diseguaglianze tra le regioni e tra le persone, recuperando e migliorando il senso profondo della sua economia sociale di mercato.

La questione del deficit democratico riguarda oggi congiuntamente l'Unione e gli Stati in un comune destino politico. È, quindi, urgente porre in relazione la democrazia politica, che proviene storicamente dallo Stato-nazione, a quanto si sta formando al di fuori di esso in particolare nell'Europa integrata, recuperando appieno il nesso fra sovranità effettiva e democrazia compiuta.

L'Europa, tuttavia, per essere vissuta come "patrimonio comune" dei cittadini europei, deve recuperare i valori costitutivi e universali posti a base del nuovo ordine internazionale nato nel dopoguerra, dopo il diffuso crollo della "ragione" cui stiamo assistendo da più parti, per rivitalizzarli alla luce dei nuovi scenari aperti in questo inizio del terzo millennio. Solo così essa può diventare, grazie alla sua forza ideale e alla sua potenza commerciale, un indispensabile luogo di riferimento per la soluzione dei complessi problemi contemporanei. Le rinnovate, nei loro componenti, istituzioni "comunitarie" saranno in grado di funzionare solo se saranno in grado di "fare politica" e se saranno aiutate da una crescente caratterizzazione europea dei governi nazionali. Il severo richiamo del nuovo Parlamento europeo alle gravi violazioni dello Stato di diritto in Ungheria e Polonia, che mettono a rischio lo stesso profilo identitario dell'Unione, appare un buon segnale in questa direzione.

L'Europa, del resto, non può restare a lungo un sistema economicamente integrato, socialmente segmentato e politicamente acefalo. Si tratta di porre in essere un nuovo progetto europeo capace di difendere pace e democrazia, dotato di una autonoma politica estera e di sicurezza. Si evidenzia sempre più che l'unica risposta in grado di affrontare con reale efficacia le grandi problematiche contemporanee, in gran parte poste al di fuori della portata dei singoli Stati nazionali, risulta l'unione politica. È giunto, allora, il momento di affrontare il nodo di una nuova statualità e cominciare a costruire, con i Paesi disponibili, un nuovo Trattato andando "*oltre Lisbona*".

Ennio Triggianni



## DICHIARAZIONE DI ROBERT SCHUMAN RILASCIATA IL 9 MAGGIO 1950

La pace mondiale non potrà essere salvaguardata se non con sforzi creativi, proporzionali ai pericoli che la minacciano. Il contributo che un'Europa organizzata e vitale può apportare alla civiltà è indispensabile per il mantenimento di relazioni pacifiche. La Francia, facendosi da oltre vent'anni antesignana di un'Europa unita, ha sempre avuto per obiettivo essenziale di servire la pace. L'Europa non è stata fatta: abbiamo avuto la guerra. L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto. L'unione delle nazioni esige l'eliminazione del contrasto secolare tra la Francia e la Germania: l'azione intrapresa deve concernere in prima linea la Francia e la Germania. A tal fine, il governo francese propone di concentrare immediatamente l'azione su un punto limitato ma decisivo. Il governo francese propone di mettere l'insieme delle produzioni franco-tedesche di carbone e di acciaio sotto una comune Alta Autorità, nel quadro di un'organizzazione alla quale possono aderire gli altri paesi europei. La fusione delle produzioni di carbone e di acciaio assicurerà subito la costituzione di basi comuni per lo sviluppo economico, prima tappa della Federazione europea, e cambierà il destino di queste regioni che per lungo tempo si sono dedicate alla fabbricazione di strumenti bellici di cui più costantemente sono state le vittime. La solidarietà di produzione in tal modo realizzata farà sì che una qualsiasi guerra tra la Francia e la Germania diventi non solo impensabile, ma materialmente impossibile. La creazione di questa potente unità di produzione, aperta a tutti i paesi che vorranno aderirvi e intesa a fornire a tutti i paesi in essa riuniti gli elementi di base della produzione industriale a condizioni uguali, getterà le fondamenta reali della loro unificazione economica. Questa produzione sarà offerta al mondo intero senza distinzione né esclusione per contribuire al rialzo del livello di vita e al progresso delle opere di pace. Se potrà contare su un rafforzamento dei mezzi, l'Europa sarà in grado di proseguire nella realizzazione di uno dei suoi compiti essenziali: lo sviluppo del continente africano. Sarà così effettuata, rapidamente e con mezzi semplici, la fusione di interessi necessari all'instaurazione di una comunità economica e si introdurrà il fermento di una comunità più profonda tra paesi lungamente contrapposti da sanguinose scissioni. Questa proposta, mettendo in comune le produzioni di base e istituendo una nuova Alta Autorità, le cui decisioni saranno vincolanti per la Francia, la Germania e i paesi che vi aderiranno, costituirà il primo nucleo concreto di una Federazione europea indispensabile al mantenimento della pace. Per giungere alla realizzazione degli obiettivi così definiti, il governo francese è pronto ad iniziare dei negoziati sulle basi seguenti. Il compito affidato alla comune Alta Autorità sarà di assicurare entro i termini più brevi: l'ammodernamento della produzione e il miglioramento della sua qualità: la fornitura, a condizioni uguali, del carbone e dell'acciaio sul mercato francese e sul mercato tedesco nonché su quelli dei paesi aderenti: lo sviluppo dell'esportazione comune verso gli altri paesi; l'uguagliamento verso l'alto delle condizioni di vita della manodopera di queste industrie. Per conseguire tali obiettivi, partendo dalle condizioni molto dissimili in cui attualmente si trovano le produzioni dei paesi aderenti, occorrerà mettere in vigore, a titolo transitorio, alcune disposizioni che comporta-

no l'applicazione di un piano di produzione e di investimento, l'istituzione di meccanismi di perequazione dei prezzi e la creazione di un fondo di riconversione che faciliti la razionalizzazione della produzione. La circolazione del carbone e dell'acciaio tra i paesi aderenti sarà immediatamente esentata da qualsiasi dazio doganale e non potrà essere colpita da tariffe di trasporto differenziali. Ne risulteranno gradualmente le condizioni che assicureranno automaticamente la ripartizione più razionale della produzione al più alto livello di produttività. Contrariamente ad un cartello internazionale, che tende alla ripartizione e allo sfruttamento dei mercati nazionali mediante pratiche restrittive e il mantenimento di profitti elevati, l'organizzazione progettata assicurerà la fusione dei mercati e l'espansione della produzione. I principi e gli impegni essenziali sopra definiti saranno oggetto di un trattato firmato tra gli stati e sottoposto alla ratifica dei parlamenti. I negoziati indispensabili per precisare le misure d'applicazione si svolgeranno con l'assistenza di un arbitro designato di comune accordo : costui sarà incaricato di verificare che gli accordi siano conformi ai principi e, in caso di contrasto irriducibile, fisserà la soluzione che sarà adottata. L'Alta Autorità comune, incaricata del funzionamento dell'intero regime, sarà composta di personalità indipendenti designate su base paritaria dai governi; un presidente sarà scelto di comune accordo dai governi; le sue decisioni saranno esecutive in Francia, Germania e negli altri paesi aderenti. Disposizioni appropriate assicureranno i necessari mezzi di ricorso contro le decisioni dell'Alta Autorità. Un rappresentante delle Nazioni Unite presso detta autorità sarà incaricato di preparare due volte l'anno una relazione pubblica per l'ONU, nelle quale renderà conto del funzionamento del nuovo organismo, in particolare per quanto riguarda la salvaguardia dei suoi fini pacifici. L'istituzione dell'Alta Autorità non pregiudica in nulla il regime di proprietà delle imprese. Nell'esercizio del suo compito, l'Alta Autorità comune terrà conto dei poteri conferiti all'autorità internazionale della Ruhr e degli obblighi di qualsiasi natura imposti alla Germania, finché tali obblighi sussisteranno.