

**14 febbraio 1984 – 14 febbraio 2022**  
**Per un nuovo Trattato di Unione,**  
**adottato dai Parlamenti dei soli Stati membri “volenterosi”**

**(Nicoletta Parisi)**

Il “Progetto Spinelli” presenta aspetti di grande attualità che possono offrire spunti interessanti per una possibile, auspicata evoluzione dei seguiti della Conferenza sul futuro dell’Europa.

In particolare intendo fermare l’attenzione su un aspetto che lo stesso Movimento Europeo-Italia ha raccolto nel documento propositivo inoltrato tanto alla Conferenza quanto a Governo e Parlamento italiani nello scorso mese di gennaio, là dove suggerisce di riformare il Trattato di Unione seguendo le procedure indicate dall’art. 82, comma 2, del “Progetto Spinelli” stesso.

Quest’ultima è norma che, sotto la rubrica “Entrata in vigore” del progettato Trattato istitutivo dell’Unione europea, adotta un criterio già accolto dal diritto internazionale. Essa dispone che la vigenza del nuovo Trattato non abbia a presupposto l’unanime ratifica di tutti gli Stati che abbiano partecipato alla conferenza diplomatica entro la quale si sono svolti i negoziati, così come è oggi ai sensi dei procedimenti di riforma dei Trattati, tanto solenne che semplificati, stabiliti dall’art. 48 TUE. Si prevede invece che l’entrata in vigore sia legata al raggiungimento di due indicatori quantitativi: la **maggioranza degli Stati presenti alla Conferenza**, la cui **popolazione complessiva sia almeno pari ai due terzi della popolazione dell’intera Comunità europea**. A questi due indicatori peraltro si ispira la regola adottata dall’attuale Unione europea per la votazione in Consiglio.

Questa risulta essere un’interpretazione originale della norma contenuta nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, il cui art. 9, comma 2, considera l’ipotesi che il testo di un accordo negoziato entro una conferenza internazionale venga adottato con la sola maggioranza dei due terzi degli Stati che vi partecipano. Si comprende il motivo per il quale il “Progetto Spinelli” abbia adattato questa previsione integrando nella componente statutale anche quella corporativa: l’Unione europea non ha infatti di vista principalmente la cooperazione fra sovranità nazionali, quanto piuttosto l’unione più stretta fra i cittadini degli Stati membri (art. 1, co. 2, TUE) tramite un progressivo processo di integrazione di settori degli ordinamenti di questi ultimi.

Ora, è indubbio che i Trattati di Unione abbiano bisogno di essere innovati, dopo ben quattordici anni dalla loro stesura ma, soprattutto, dopo un drammatico evento pandemico che ha messo in luce quanto inadeguati siano i poteri conferiti alle istituzioni se non altro sul fronte della sanità e della protezione civile ..., senza trascurare altre contingenze quali la crisi russo-ucraina che esigerebbe una più forte PESC e PESD nonché una capacità di approvvigionamento energetico detenuta saldamente dall’Unione e non, singolarmente, dagli Stati membri. E senza dimenticare la centralità di una riforma del sistema di acquisizione delle risorse finanziarie dell’Unione, che tanto preziose si stanno dimostrando oggi per fronteggiare gli effetti negativi sul piano socio-economico indotti dalla pandemia.

Ecco perché l’occasione della Conferenza sul futuro dell’Europa è preziosa. Da essa deve poter nascere se non l’**autoconvocazione del Parlamento europeo in assemblea costituente**, almeno la **convocazione di una conferenza di negoziato che consenta al gruppo di quegli Stati che vogliono procedere più rapidamente nel processo di integrazione di adottare un testo di trattato sulla base di una sorta di “cooperazione (intergovernativa) rafforzata”** rispetto all’assetto attuale.

Certo resta il nodo rappresentato dai Governi, che potrebbero costituire un ostacolo alla ratifica di siffatto testo di accordo internazionale: tradizionalmente, infatti, la ratifica di un trattato

internazionale consegue da un disegno di legge governativo presentato in Parlamento per la sua approvazione. Nella prassi italiana a mia conoscenza vi è certo un caso di progetto di legge di iniziativa parlamentare per la ratifica ed esecuzione di un trattato internazionale: si trattava della Convenzione del 10 ottobre 1980 *on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons*. Ma questo evento fa notizia a motivo proprio della sua eccezionalità. D'altronde si comprende il motivo dell'assetto che tradizionalmente lascia al Governo la competenza a portare lui in Parlamento i trattati che esso stesso ha firmato: l'iniziativa del Parlamento potrebbe sembrare una manifestazione di sfiducia nei confronti del Governo, motivata per esempio della sua inerzia nel procedere sulla via della ratifica di un accordo internazionale da lui stesso appunto firmato.

Dunque, se i Governi non dovessero prendere l'iniziativa (secondo le singole procedure nazionali) di portare il Trattato in Parlamento ai fini della sua ratifica, il processo di rinnovamento dell'Unione basata su un accordo raggiunto con le suddette maggioranze potrebbe bloccarsi.

Qui soccorre la fitta rete di rapporti che collega i Parlamenti degli Stati membri dell'Unione con il **Parlamento europeo**: quest'ultimo – se non volesse autoconvocarsi in assemblea costituente - potrebbe **condividere con i Parlamenti nazionali** il testo di Trattato adottato dalla maggioranza degli attuali Stati membri che rappresentino almeno i due terzi del complesso dei cittadini dell'Unione. Sono tante le istanze entro le quali si svolge il dialogo politico a livello parlamentare europeo: l'annuale conferenza dei presidenti delle assemblee parlamentari dell'Organizzazione, le cosiddette “assise europee”, le “riunioni parlamentari congiunte”, strumento quest'ultimo di cooperazione politica permanente per trattare specifici temi di attualità.

Condividendo con i Parlamenti nazionali il progetto di nuovo trattato, il Parlamento europeo, con l'autorevolezza che lo contraddistingue, darebbe una forte sollecitazione ad essi per procedere sul percorso della ratifica, anche senza l'iniziativa governativa.