



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore ZANDA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 NOVEMBRE 2018

Modifica all'articolo 11 della Costituzione in materia di partecipazione dell'Italia all'Unione europea

ONOREVOLI SENATORI. - Il processo di integrazione europea avviato oltre sessant'anni fa dal Trattato di Roma è giunto, oggi, ad una fase cruciale del suo sviluppo. Per la prima volta dal 1957, il rischio concreto e attuale di interruzioni di quel percorso minaccia di minare dalle fondamenta i valori e gli ideali di pace, democrazia e progresso umano e sociale, che hanno sinora ispirato e sorretto il progetto di costruzione dell'Unione europea.

Arrivano ad essere messi in discussione - con accenti e argomenti inediti - la stessa architettura istituzionale dell'Unione, per come fin qui configurata, ed anche la sua capacità di perseguire efficacemente gli obiettivi economici e sociali ai quali ciascun Stato membro si è mutuamente vincolato attraverso i trattati, a partire dal Trattato di Lisbona e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE) contestualmente adottata.

Una seria analisi delle criticità e della crisi che il metodo comunitario ha fatto registrare in questi anni deve ritenersi opportuna e persino salutare per il rafforzamento del progetto di integrazione continentale.

Invece, negli ultimi tempi stanno maturando atteggiamenti ben diversi dalla critica costruttiva. Sta emergendo un attacco senza precedenti ai valori fondativi e alle ragioni stesse della partecipazione all'Unione europea, con l'Italia al centro di una potenziale diffusione continentale.

Per la prima volta dalla sua creazione nel 1999, l'Eurozona è sottoposta a spinte centrifughe che ne minacciano il perimetro e la stessa sopravvivenza. I punti di attacco sono numerosi. Forze politiche con responsabilità di governo spingono per il disconoscimento

dei vincoli di integrazione e armonizzazione, che sinora hanno tenuto unito il continente europeo. Mentre diventa per molti versi palese come l'indebolimento o addirittura la disintegrazione dell'Unione europea corrisponda all'interesse di altri grandi protagonisti della scena geopolitica mondiale, che trarrebbero obiettivi vantaggi dall'eliminazione di un forte competitore economico sui mercati internazionali e di un attore cruciale per il mantenimento della pace e degli equilibri politici sulla scena mondiale.

In tal senso, il disconoscimento della sovranità europea non comporterebbe il recupero di alcuno spazio di effettiva autodeterminazione per il nostro Paese, bensì - ineluttabilmente - una sostanziale cessione di sovranità in favore di potenze mondiali che perseguono interessi economici e politici estranei o manifestamente confliggenti con il nostro interesse nazionale.

È dunque quanto mai necessario, in questa congiuntura così critica per le sorti dell'area continentale, che venga fatta chiarezza e che i popoli e gli Stati che vi si riconoscono riaffermino oggi con forza le ragioni e gli obiettivi della loro partecipazione al progetto di integrazione europea.

È importante, in particolare, che lo facciano con modalità esplicite e atti conclusivi. Anche attraverso modifiche costituzionali orientate ad assorbire al massimo grado nei rispettivi ordinamenti nazionali il modello di democrazia liberale che l'Unione europea incarna su scala globale.

Molti *partners* europei - tra gli altri Germania, Austria, Francia, Finlandia, Irlanda e Svezia - hanno da tempo « scolpito » nelle loro Carte fondamentali la partecipazione all'Unione europea.

L'Italia, invece, che pure è un Paese fondatore dell'Unione e che appartiene al gruppo di testa dell'Eurozona, conserva ancora un ordinamento costituzionale che, sotto il profilo della partecipazione agli organismi sovranazionali, è rimasto modellato sugli assetti dell'immediato dopoguerra.

Nella nostra Carta fondamentale non c'è alcun esplicito cenno all'Unione europea e alla nostra partecipazione all'ordinamento costituzionale comunitario.

Ad oggi, infatti, la copertura costituzionale al processo di integrazione comunitaria resta affidata essenzialmente all'interpretazione dell'articolo 11 della Costituzione che, come è noto, era stato pensato dal legislatore costituente con riferimento, soprattutto, all'adesione dell'Italia alle Nazioni Unite.

Solo nel 2001, con la riforma del titolo V della parte seconda si è ad esso affiancata la nuova disposizione dell'articolo 117, primo comma, che vincola espressamente l'esercizio della potestà legislativa al « *rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali* ». Tale norma ha attribuito uno statuto peculiare ai trattati istitutivi dell'Unione, riconoscendoli come fonte di rango costituzionale autonoma e distinta dai trattati internazionali. Tuttavia, essa ha conferito copertura costituzionale alla sola « fase discendente » del diritto europeo, senza incidere sulla « fase ascendente » della sua formazione.

È rimasto pertanto privo di adeguata copertura costituzionale il profilo più rilevante e sensibile per la piena legittimazione democratica del processo di integrazione europea: il formale riconoscimento costituzionale della partecipazione all'Unione europea, in condizioni di parità con gli altri Stati, quale principio fondamentale del nostro ordinamento nazionale.

Questa esigenza era emersa con chiarezza già nel 1997, nel corso dei lavori della Commissione bicamerale per le riforme co-

stituzionali presieduta dall'onorevole D'Alema.

Il testo approvato a larghissima maggioranza dalla Bicamerale D'Alema e successivamente approvato dalla medesima maggioranza, anche dalle Commissioni affari costituzionali riunite della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, recava infatti una disciplina *ad hoc* della « partecipazione dell'Italia all'Unione europea » dal contenuto già molto evoluto ed equilibrato. Essa considerava come acquisiti e scolpiti nell'ordinamento i principi ispiratori e le limitazioni di sovranità derivanti dall'appartenenza all'Unione, ammettendo contestualmente la possibilità di un'ulteriore espansione del processo di integrazione politica ed economica continentale.

Oggi, il tenore e il contenuto di quelle norme devono ritenersi non solo validi, ma ancor più attuali e necessari per consolidare le basi di legittimazione democratica del processo di integrazione europea e con ciò contrastare la profonda crisi di fiducia che sta investendo le istituzioni europee.

D'altra parte, a riconoscere la validità della soluzione già individuata dalla Commissione bicamerale nel 1997 è stato, negli anni, in primo luogo il gruppo parlamentare della Lega Nord, che nella XVI legislatura presentava alla Camera e al Senato, in identico testo, un disegno di legge costituzionale per la modifica dell'articolo 11 della Costituzione in materia di partecipazione dell'Italia all'Unione europea (atto Camera n. 1329, Cota *et al.*; atto Senato n. 769, Bricolo *et al.*) largamente ispirato alla formulazione approvata dalla Bicamerale D'Alema.

In definitiva, il presente disegno di legge costituzionale intende introdurre nella Carta costituzionale il principio della partecipazione all'Unione europea attraverso la riproposizione della disposizione già contenuta nel testo approvato dalla Commissione bicamerale il 30 giugno 1997 (articolo 116 del-

l'atto Camera n. 3931 - atto Senato n. 2583, della XIII legislatura).

In particolare, si prevede l'introduzione tra i principi fondamentali della Costituzione del principio della partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea, in condizioni di parità con gli altri Stati e nel rispetto dei principi supremi dell'ordinamento e dei diritti inviolabili della persona umana. Con la stessa norma è sancito il vincolo di promozione dello sviluppo dell'Unione euro-

pea, secondo il principio democratico e il principio di sussidiarietà.

Il provvedimento proposto corrisponde, pertanto, all'esigenza di riconoscere all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea il rango di principio fondamentale e conformativo dell'ordinamento costituzionale nazionale, a beneficio della legittimazione democratica del processo di integrazione europea e della piena responsabilizzazione della collettività nella partecipazione ad esso.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 11 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« L'Italia partecipa, in condizioni di parità con gli altri Stati e nel rispetto dei principi supremi dell'ordinamento e dei diritti inviolabili della persona umana, al processo di integrazione europea; promuove e favorisce lo sviluppo dell'Unione europea ordinata secondo il principio democratico e il principio di sussidiarietà ».

€ 1,00