

## **Perché la sentenza della Corte tedesca mette a rischio il Trattato di Lisbona**

*di Giuseppe Guarino*

Il Trattato di Lisbona ha previsto che in determinati casi le sue norme possano essere modificate dagli organi dell'Unione senza il concorso degli Stati. Altra ipotesi è che gli organi dell'Unione amplino la sfera di competenza dell'Unione o anche modifichino il Trattato svolgendo un ruolo preminente. L'apporto degli Stati viene marginalizzato. In concreto le modifiche si intendono approvate se entro sei mesi dalla loro comunicazione il singolo Parlamento nazionale non abbia trasmesso una propria formale opposizione. La ratifica, quale disciplinata dalle norme costituzionali interne, viene dunque sostituita da una procedura di silenzio-assenso.

Nei due gruppi di norme citate sta la vera novità del Trattato di Lisbona. Il rilievo della preminenza attribuita agli organi dell'Unione nella procedura di revisione del Trattato è facilmente comprensibile.

Potrebbe sfuggire l'importanza delle modifiche del Trattato che gli organi dell'Unione possono introdurre in piena autonomia. Consistono nella sostituzione della procedura legislativa ordinaria a quella speciale e, nelle deliberazioni del Consiglio, nella sostituzione della maggioranza qualificata alla unanimità.

Nella procedura legislativa speciale la Commissione non interviene. In quella ordinaria la Commissione interviene ed il suo ruolo è dominante. Parlamento e Consiglio non possono deliberare se e fino a quando la Commissione non abbia formulato una proposta. La sostituzione della maggioranza qualificata alla unanimità comporta che uno Stato possa essere vincolato ad una delibera alla quale il suo rappresentante non abbia partecipato.

La Corte Costituzionale tedesca, chiamata da alcuni ricorsi a valutare la compatibilità di queste novità con il sistema costituzionale interno, è partita dalla premessa che, nell'attuale fase di integrazione, gli organi dell'Unione non raggiungono il livello di legittimazione democratica necessario per sostituire il Parlamento tedesco nell'esercizio di funzioni sovrane. Ha ritenuto la natura sovrana delle funzioni che formano oggetto delle norme esaminate. Ha dedotto come conseguenza l'incostituzionalità della legge che ha autorizzato la ratifica del Trattato di Lisbona nelle parti in cui, in virtù delle norme esaminate, gli organi dell'Unione si sostituiscono al Parlamento nazionale.

Quando si esprimono giudizi su questioni attinenti alla Costituzione di altri Paesi il margine di errore è elevato. Purtuttavia gli effetti della sentenza non riguardano solo la Germania. Si estendono agli altri 26 membri dell'Unione, compresa l'Italia. La formulazione di ipotesi e la prospettazione di dubbi è quindi legittima, se non doverosa.

Come la Germania reagirà alla sentenza della Corte Costituzionale? Una soluzione apparentemente semplice si avrebbe se una nuova legge del Parlamento autorizzasse la ratifica del Trattato alla espressa condizione che le decisioni adottate dagli organi dell'Unione sulla base delle norme del Trattato prese in considerazione dalla Corte Costituzionale ricevano attuazione in Germania solo dopo che il Parlamento, nel rispetto delle competenze del Bundestag e del Bundesrat, le abbia caso per caso approvate. Se così si provvedesse, le difficoltà della Germania verrebbero superate. Sarebbe dubbio, però, che il Trattato di Lisbona possa entrare in vigore. La Germania non accetterebbe l'attribuzione agli organi dell'Unione di funzioni esclusive o preminenti nell'esercizio di poteri sovrani. Le delibere di tali organi, in virtù delle condizioni poste per la ratifica, risulterebbero degradate al livello delle comuni proposte di revisione dei Trattati destinate ad entrare in vigore solo dopo la espressa approvazione del Parlamento nazionale. Il testo ratificato dalla Germania sarebbe quindi diverso da quello approvato dagli altri 26 Stati membri. L'identità

del testo ratificato è viceversa essenziale perché un Trattato multilaterale, quale è quello di Lisbona, come tale espressamente qualificato dalla Corte Costituzionale tedesca, entri in vigore. Per l'Italia sorgerebbe una distinta difficoltà, perché l'art. 11 Cost. consente limitazioni di sovranità solo in condizioni di parità con gli altri Stati. Nel caso, l'Italia si troverebbe ad avere consentito ad una limitazione che la Germania non ha accettato.

Potrebbe prospettarsi una soluzione più radicale, che la Germania accetti il Trattato di Lisbona così come è, autorizzandone la ratifica con legge costituzionale. Sembra tuttavia improbabile che in una fase politica incerta, quale è l'attuale, in un Paese come la Germania, sempre così attenta nella tutela della propria sfera di sovranità, una qualche forza politica si assuma la responsabilità di proporre il trasferimento incondizionato e definitivo di poteri di obiettiva rilevanza costituzionale ad organi dell'Unione che la Corte Costituzionale ha già giudicato privi della legittimazione democratica necessaria. Ne originerebbero ragioni di perplessità in altri Paesi.

La sentenza della Corte Costituzionale tedesca porta la data del 30 giugno di quest'anno. Si compone di 421 commi.

È frutto di un'elaborazione complessa ed attenta. Sinora se ne è parlato poco, anche per il rilievo mediatico del G8. La sentenza sarà al centro dell'attenzione nei prossimi mesi. Se ne è data una ristrettissima sintesi, che potrà aiutare a comprendere la dimensione del problema. Le soluzioni che verranno accolte per dare attuazione alla sentenza saranno decisive per le sorti comuni. Avranno riflessi anche nel resto del mondo.