

Commento di Valéry Giscard d'Estaing sul futuro Trattato di Lisbona

In che cosa il trattato di Lisbona si differenzia dal trattato costituzionale ?

Le differenze sono più nel metodo che nel contenuto

Il Trattato costituzionale era il frutto della volontà politica espressa nella dichiarazione di Laeken approvata all'unanimità dai membri del Consiglio Europeo: si trattava di semplificare il funzionamento delle istituzioni europee divenute ormai inefficaci a causa degli ultimi allargamenti, di mettere più democrazia e trasparenza nell'Unione Europea, di aprire la strada "verso una Costituzione per i cittadini europei". Questi obiettivi si riflettevano nella composizione della Convenzione, che raggruppava rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, dei governi e della Commissione europea. Soprattutto i suoi dibattiti erano pubblici e tutti i testi erano immediatamente pubblicati su internet. Ognuno poteva valutare il pro e il contro. Il progetto di trattato costituzionale era un testo nuovo, ispirato da una volontà politica, e sostituiva tutti i trattati precedenti.

Per il trattato di Lisbona si è iniziato in maniera diversa. Sono stati incaricati gli esperti giuridici del Consiglio di redigere un testo. Essi lo hanno fatto con competenza e precisione, rispettando il mandato loro dato dal Consiglio europeo del 22 giugno scorso. Hanno ripercorso la via classica seguita dalle istituzioni di Bruxelles, che consiste nel modificare i trattati precedenti attraverso emendamenti: il trattato di Lisbona è esattamente in linea con i trattati di Amsterdam e di Nizza (ignorati dal grande pubblico).

Gli esperti giuridici non hanno proposto innovazioni. Sono partiti dal trattato costituzionale, da cui hanno estratto gli elementi, uno per uno, inserendoli, come emendamenti, nei due trattati esistenti di Roma (1957) e di Maastricht (1992). Il trattato di Lisbona si presenta quindi come una serie di emendamenti ai trattati precedenti. E' illeggibile per un normale cittadino, che deve costantemente avere sotto mano i testi dei trattati di Roma e di Maastricht ai quali applicare gli emendamenti. Questo per quanto riguarda la forma.

Se si va ora al contenuto, il risultato è che le proposte istituzionali del Trattato costituzionale – le sole che contavano per i membri della Convenzione – le ritroviamo integralmente nel trattato di Lisbona, ma in un ordine differente e distribuite nei due trattati precedenti.

Mi limito a due esempi: quello della designazione di un Presidente stabile dell'Unione Europea, che rappresenta il progresso più promettente del progetto. Essa compariva nel Trattato costituzionale nel capitolo delle istituzioni e degli organi dell'Unione. L'articolo 22 diceva testualmente " il Consiglio Europeo elegge il presidente a maggioranza qualificata per un periodo di 2 anni e mezzo. Il suo mandato è rinnovabile una volta" e l'articolo proseguiva per undici righe descrivendo il ruolo di questo Presidente. Se si cerca questa disposizione nel trattato di Lisbona, la si trova all'emendamento numero 16 al Titolo III del trattato di Maastricht che così si esprime: "...un articolo 9B è inserito: il Consiglio Europeo elegge il presidente a maggioranza qualificata per una durata di 2 anni e mezzo. Il suo mandato è rinnovabile una volta..." e il paragrafo continua per undici righe descrivendo in maniera identica il ruolo del Presidente.

Lo stesso esempio può essere fatto per il ruolo e l'elezione del Parlamento Europeo. L'articolo 9A del trattato di Lisbona riproduce parola per parola l'articolo 20 del trattato costituzionale.

La conclusione viene spontanea. Nel trattato di Lisbona, redatto esclusivamente a partire dal progetto di Trattato costituzionale, gli strumenti sono esattamente gli stessi. Solo l'ordine è

cambiato nella scatola degli attrezzi. La scatola stessa è stata riorganizzata utilizzando un vecchio modello che consiste in tre scomparti nei quali occorre frugare per trovare ciò che si cerca.

Ci sono tuttavia delle differenze.

Tre di queste meritano di essere citate.

La parola “Costituzione” e l’aggettivo “costituzionale” sono banditi dal testo, come fossero parole impronunciabili. Eppure il concetto era stato introdotto dagli stessi governi nella dichiarazione di Laeken (approvata a suo tempo da Blair e Chirac). C’è da dire che l’aver inserito nel Trattato costituzionale la parte III, che descriveva le politiche dell’Unione, è stato un errore. Si dava l’impressione di voler dare un valore “costituzionale” alle stesse, mentre l’obiettivo era solo quello di riunire i trattati in un solo testo.

Si elimina nello stesso tempo la menzione dei simboli dell’Unione: la bandiera europea, che sventola ovunque, e l’inno europeo preso da Beethoven. Benché ridicole e destinate a rimanere inapplicate, queste decisioni sono meno insignificanti di quanto sembrano. Esse tendono a cancellare tutto ciò che evoca la possibilità che l’Europa si doti in futuro di una struttura politica. E’ un forte segnale di marcia indietro delle ambizioni politiche europee.

Per quanto riguarda le risposte date alle richieste formulate in Francia da una parte degli avversari del Trattato costituzionale, occorre constatare che esse rappresentano più delle modifiche di facciata che sostanziali. Così l’espressione “ concorrenza libera e non falsata”, che figurava nell’articolo 3 del Trattato, è stata cancellata su richiesta del presidente Sarkozy, ma è stata reinserita su richiesta britannica in un protocollo annesso al trattato che dice testualmente “ il mercato interno...comprende un sistema che assicura che la concorrenza non sia falsata”.

Stessa considerazione per quanto riguarda la superiorità del diritto comunitario sul diritto nazionale e per una encomiabile dichiarazione d’intenti ma senza contenuto concreto relativa ai servizi di interesse generale per i quali il testo di riferimento resta invariato nel trattato. In compenso la Francia ha ottenuto di accrescere di più di un terzo il peso del suo voto in Consiglio, grazie alla doppia maggioranza introdotta dal progetto di Trattato costituzionale.

Molto più importanti sono le concessioni fatte ai britannici. La Carta dei Diritti Fondamentali, che è una versione migliorata e aggiornata della carta dei diritti dell’uomo, è tolta dal trattato e sarà l’oggetto di un testo separato, che permetterà alla Gran Bretagna di non essere legata ad essa. Nel campo della armonizzazione e cooperazione giudiziaria, la Gran Bretagna si vede riconosciuti diversi diritti di uscire e rientrare nel sistema. In breve, dopo essere riuscita ad indebolire le proposte tese al rafforzamento dell’integrazione europea, come il rifiuto del titolo di Ministro degli Esteri dell’Unione europea, essa si pone nella condizione di essere esonerata dalle disposizioni che non le piacciono.

Si può ben constatare che il testo degli articoli del Trattato costituzionale è praticamente immutato, ma si trova disperso sotto forma di emendamenti ai trattati precedenti, a loro volta ristrutturati. Si è ben lontani dalla semplificazione. Basta leggere l’indice dei 3 trattati per verificarlo ! Qual è l’interesse di questa sottile operazione ? Prima di tutto per sottrarsi al vincolo del ricorso al referendum, grazie alla dispersione degli articoli e alla rinuncia al vocabolario costituzionale. Ma, per le istituzioni di Bruxelles, è un modo abile di riprendere in mano la situazione , dopo l’ingerenza dei parlamentari e degli uomini politici, come essi vedevano i lavori della Convenzione europea. Essi impongono così il ritorno al loro linguaggio e alle procedure che prediligono, e fanno un passo che li allontana dai cittadini.

La fase successiva sarà quella delle ratifiche. Essa non dovrebbe incontrare grandi difficoltà – a parte che in Gran Bretagna, ove un referendum sfocerebbe sicuramente in una bocciatura – perché la complicazione del testo e l'abbandono delle grandi ambizioni sono sufficienti ad attenuarne le asperità.

Ma solleviamo il coperchio e guardiamo nella pentola : gli strumenti sono tutti lì, come li aveva accuratamente elaborati la Convenzione, strumenti innovativi ed competitivi : la presidenza stabile, la Commissione ridotta di numero e rimessa al centro delle istituzioni, il Parlamento legislatore a pieno titolo, il Ministro degli esteri malgrado il suo cappello troppo stretto, le decisioni con la doppia maggioranza, degli stati e dei cittadini, la Carta dei Diritti fondamentali più avanzata al mondo. Il giorno in cui donne e uomini, animati da grandi ambizioni per l'Europa, decideranno di servirsene, essi potranno risvegliare, sotto le ceneri che oggi lo coprono, il sogno dell'Europa Unita.

(testo apparso il 26/10/2007 sul Blog di Giscard d'Estaing : www.vge-europe.eu)