

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 09/09/2015**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37310-l-incompatibilit-tra-costituzione-italiana-e-trattati-dell-unione-europea>**

**Autore: Palma Giuseppe**

## **L'incompatibilità tra costituzione italiana e trattati dell'unione europea**

**I principali aspetti di criticità**

**Giuseppe PALMA**

§§§

**L'INCOMPATIBILITA' TRA COSTITUZIONE ITALIANA  
E TRATTATI DELL'UNIONE EUROPEA**

**I PRINCIPALI ASPETTI DI CRITICITA'**

§§§

\*\*\*

*Paper*

\*\*\*

## INDICE

- **PARTE PRIMA**

LA STORIA DEL PROGETTO EUROPEO: DA PARIGI A LISBONA (**pag. 3**)

1. Cenni sulla nascita del progetto europeo e sul suo sviluppo: i principali Trattati dell'UE e i più importanti aspetti di criticità del Trattato di Maastricht (**pag. 3**)
2. Il Trattato di Lisbona. Cenni (**pag. 7**)

- **PARTE SECONDA**

L'ASSETTO ISTITUZIONALE DELL'UE E I MECCANISMI PREVISTI DAI TRATTATI IN MERITO ALL'ESERCIZIO DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA (**pag. 12**)

1. Gli atti giuridici e l'esercizio della funzione legislativa dell'Unione Europea. Lo strapotere del duo Commissione europea/Consiglio dell'UE: il sostanziale esautoramento sia del Parlamento europeo che della Costituzione italiana. Gravi aspetti di criticità (**pag. 12**)  
Precisazione tecnica (**pag. 16**)
2. Le procedure legislative dell'UE per l'adozione degli atti giuridici (**pag. 17**)

- **PARTE TERZA**

IL RAPPORTO GERARCHICO NEL SISTEMA DELLE FONTI DEL DIRITTO: IL PRIMATO DEL DIRITTO DELL'UE RISPETTO AL DIRITTO INTERNO. GRAVI ASPETTI DI CRITICITA'

I GRAVI PROBLEMI DERIVANTI DALLA COSTITUZIONALIZZAZIONE DEL VINCOLO DEL PAREGGIO DI BILANCIO (**pag. 22**)

1. Le problematiche connesse al rapporto gerarchico (**pag. 22**)
2. Le problematiche derivanti dalla costituzionalizzazione del vincolo del pareggio di bilancio. Possibili rimedi (**pag. 29**)

- **QUARTA ED ULTIMA PARTE**

SULLA ILLEGITTIMITA' DELLE CESSIONI DI SOVRANITA': LA GRAVE MANIPOLAZIONE INTERPRETATIVA DELL'ART. 11 DELLA COSTITUZIONE (**pag. 33**)

1. Il significato dell'art. 11 della Costituzione nelle intenzioni dell'Assemblea Costituente (**pag. 33**)
2. Sulla differenza tra "limitazioni" e "cessioni" della sovranità. Ulteriore approfondimento sulla manipolazione interpretativa dell'art. 11 della Costituzione (**pag. 35**)
3. Sulla leva rappresentata dall'art. 10 della Costituzione (**pag. 37**)

- **BIBLIOGRAFIA (pag. 38)**

## PARTE PRIMA

### “LA STORIA DEL PROGETTO EUROPEO: DA PARIGI A LISBONA”

#### 1. Cenni sulla nascita del progetto europeo e sul suo sviluppo: i principali Trattati dell’UE e i più importanti aspetti di criticità del Trattato di Maastricht

Una prima “unione”, seppur di carattere prettamente economico, si ebbe già agli inizi degli anni Cinquanta tra sei Stati del Vecchio Continente, infatti Italia, Germania ovest, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo diedero vita alla **CECA** (Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio), un Trattato sottoscritto a **Parigi** il 18 aprile 1951 con l’obiettivo di creare un “mercato comune” per il carbone e per l’acciaio. Successivamente, nel 1957, con i **TRATTATI DI ROMA**<sup>1</sup> venne istituita sia la **CEE** (Comunità Economica Europea) - che aveva come obiettivo principale quello della libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone al di fuori dei confini nazionali (in pratica una prima integrazione di carattere economico-commerciale) -, sia l’**EURATOM** (Comunità Europea dell’Energia Atomica), che aveva invece lo scopo di coordinare i programmi di ricerca degli Stati membri relativi all’energia nucleare. Nel 1973 gli Stati membri divennero nove con l’adesione del Regno Unito, della Danimarca e dell’Irlanda e, nel 1979, il Parlamento europeo venne eletto per la prima volta a suffragio universale e diretto. Il 1979 fu un anno importante anche per un altro motivo: il 13 marzo

---

<sup>1</sup> Roma, 25 marzo 1957.

entrò in vigore lo **SME** (Sistema Monetario Europeo), ossia l'accordo per il mantenimento di una parità di cambio prefissata che poteva oscillare entro una fluttuazione del  $\pm 2,25\%$  (del  $\pm 6\%$  per Italia, Gran Bretagna, Spagna e Portogallo), avendo a riferimento una unità di conto comune (l'ECU, cioè unità di conto europea), determinata in rapporto al valore medio dei cambi del paniere delle divise dei Paesi aderenti. **Fu un primo passo verso il progetto futuro di moneta unica europea.** Nel 1986 venne sottoscritto l'**AUE** (Atto Unico Europeo) con lo scopo di completare la costruzione del "mercato interno" (che aveva avuto una battuta d'arresto dopo le crisi economiche degli anni Settanta) ed avviare un primo embrione di Unione politica. Tuttavia, dalla fine della Seconda Guerra Mondiale e fino a tutto il 1991, il mondo era rigidamente diviso in due a causa della guerra fredda tra i due grandi blocchi USA – URSS, quindi gli equilibri internazionali non avrebbero potuto discostarsi da questa netta divisione. E' alla fine degli anni Ottanta che si verifica il vero spartiacque: il 9 novembre 1989 cade il muro di Berlino, quella barriera in pietra e cemento che divideva la Germania ovest dalla Germania est (che vengono unificate), e quindi il mondo occidentale che faceva capo agli Stati Uniti d'America e il mondo dell'est europeo che faceva riferimento all'Unione Sovietica. Da un lato è la fine della guerra fredda, dall'altro è l'inizio di un nuovo Ordine che presenta gravissimi aspetti di criticità – soprattutto nel rapporto con le Costituzioni degli Stati membri – di cui mi occuperò nei prossimi capitoli. Dal 1991 in poi, con fin troppa consapevole coscienza, inizia un percorso che condurrà l'intero Vecchio Continente a disegnare un progetto che presenta ampi aspetti di grave criticità.

Ed eccoci giunti al 1992: è l'anno del **TRATTATO DI MAASTRICHT** (o **TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA – TUE**), sottoscritto il 7 febbraio 1992 a Maastricht, nei Paesi Bassi (nostro Presidente del Consiglio dei Ministri è il democristiano Giulio Andreotti mentre Ministro degli Esteri è il socialista Gianni De Michelis), tra i dodici Stati membri dell'allora Comunità Europea (Italia, Paesi Bassi, Danimarca, Spagna, Grecia, Lussemburgo,

Belgio, Regno Unito, Francia, Germania, Irlanda e Portogallo). Il Trattato entra in vigore il 1° novembre 1993 **ed ha come obiettivo quello di preparare la creazione dell'unione monetaria europea** e gettare le basi per un'unione politica (cittadinanza, politica estera comune e affari interni). Oltre ad istituire l'Unione Europea (che sostituisce la Comunità Europea), il Trattato introduce un'apparente quanto inefficace procedura di codecisione tra il Parlamento e il Consiglio dell'UE nell'adozione degli atti giuridici dell'Unione. **Il suo contenuto pone altresì le basi della futura moneta unica, infatti viene sancita la nascita dell'UEM (Unione Economica e Monetaria dell'Unione Europea) che, attraverso tre successive fasi, deve concludere un percorso che porti al conio di una moneta unica europea in sostituzione di ciascuna valuta nazionale dei Paesi membri.** Nel 1994, con la creazione dell'IME (Istituto Monetario Europeo), viene prevista la nascita – entro il 1° gennaio 1999 – della BCE (Banca Centrale Europea) e del SEBC (Sistema Europeo delle Banche Centrali) che avrebbe coordinato la politica monetaria unica. Al fine di poter giungere alla fase finale, ciascuno Stato firmatario del Trattato deve rispettare **cinque criteri di convergenza** (più comunemente conosciuti come “parametri di Maastricht”):

- **Rapporto tra deficit pubblico e PIL non superiore al 3%;**
- **Rapporto tra debito pubblico e PIL non superiore al 60% (Italia e Belgio vengono esentati dal rispettare questo parametro);**
- **Tasso d'inflazione non superiore dell'1,5% rispetto a quello dei tre Paesi più virtuosi;**
- **Tasso d'interesse a lungo termine non superiore al 2% del tasso medio degli stessi tre Paesi più virtuosi;**
- **Permanenza negli ultimi due anni nello SME senza fluttuazioni della moneta nazionale.**

Ciò detto, il parametro maggiormente discusso è quello del rapporto tra deficit pubblico e PIL che non deve sfiorare il tetto rigido del 3%. **Il numero 3 fu deciso inizialmente dall'ex Presidente della Repubblica francese**

**François Mitterrand che voleva un numero qualsiasi da opporre alle continue richieste di denaro da parte dei suoi ministri.** Il 3 rievocava la “Trinità”, quindi poteva andar bene. E’ il 1981 quando i socialisti francesi guidati da Mitterrand vincono le elezioni, e, per far fronte alle promesse elettorali, portano il deficit da 50 a 95 miliardi di franchi. Al fine di “rientrare”, Mitterrand incaricò l’allora vice-direttore del dipartimento del Bilancio al ministero delle Finanze Pierre Bilger di individuare una regola che evitasse spese pubbliche “pazze”. Bilger contattò due giovani esperti economici, Roland de Villepin e Guy Abeille, e sarà proprio quest’ultimo (all’epoca non ancora trentenne) ad elaborare – su sua stessa ammissione senza alcuna base scientifica - il tetto del 3%<sup>2</sup>. **Dirà più avanti Guy Abeille: «Prendemmo in considerazione i 100 miliardi del deficit pubblico di allora. Corrispondevano al 2,6 % del Pil. Ci siamo detti: un 1% di deficit sarebbe troppo difficile e irraggiungibile. Il 2% metterebbe il governo sotto troppa pressione. Siamo così arrivati al 3%. Nasceva dalle circostanze, senza un’analisi teorica»**<sup>3</sup>. Lo stesso parametro fu poi utilizzato quale “regola europea” (anche perché Mitterrand intendeva tenere sotto controllo la forza economica di una Germania unita) ed entrò a far parte del Trattato di Maastricht. Questa regola del 3%, a distanza di circa vent’anni, è diventata una vera e propria disgrazia che impedisce agli Stati membri di poter far leva sulla spesa pubblica al fine di risolvere le problematiche economico-sociali. Lo stesso dicasi in merito al tetto previsto per il tasso d’inflazione (cioè non superiore dell’1,5% rispetto a quello dei tre Paesi più virtuosi): un altro limite capestro che impedisce l’adozione di qualsiasi soluzione ragionevole per far fronte a periodi di recessione.

---

<sup>2</sup> Il Sole 24 Ore – Finanza e Mercati: <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2014-01-29/parla-inventore-formula-3percento-deficitpil-parametro-deciso-meno-un-ora-102114.shtml?uuid=ABJHQ0s> (29 gennaio 2014).

<sup>3</sup> di Vito Lops - Il Sole 24 Ore - leggi su <http://24o.it/mLZ4H> (29 gennaio 2014).

Il 2 ottobre 1997 viene sottoscritto il **TRATTATO DI AMSTERDAM** (nostro Presidente del Consiglio dei Ministri è Romano Prodi, capo della coalizione di centro-sinistra che aveva vinto le elezioni politiche del 1996, mentre Ministro degli Esteri è Lamberto Dini), entrato in vigore il 1° maggio 1999. Esso riforma le Istituzioni europee in vista dell'adesione di nuovi Stati, quindi modifica, rinumera e consolida il Trattato di Maastricht e il Trattato di Roma. Prevede inoltre un processo decisionale apparentemente più trasparente attraverso un più ampio ricorso alla c.d. procedura di codecisione tra Consiglio dell'UE e Parlamento europeo nell'adozione degli atti giuridici dell'Unione. In realtà si tratta di una vera e propria "truffa procedurale" che, riformata (anche nel nome) dal Trattato di Lisbona, altro non è che uno specchietto per le allodole di cui mi occuperò approfonditamente nella seconda parte del *paper*.

Il 26 febbraio 2001 viene firmato il **TRATTATO DI NIZZA** (nostro Presidente del Consiglio dei Ministri è l'ex socialista Giuliano Amato che presiede un esecutivo sostenuto da una maggioranza di centro-sinistra, mentre Ministro degli Esteri è sempre Lamberto Dini), che entra in vigore il 1° febbraio 2003. Il Trattato, oltre a riformare le Istituzioni europee per consentire all'UE di funzionare in maniera più efficiente dopo l'allargamento a 25 Stati membri, adotta nuovi metodi per modificare la composizione della Commissione europea e ridefinire il sistema di voto in seno al Consiglio.

**Dal Trattato di Maastricht al Trattato di Lisbona** (di cui mi occuperò in breve nel prossimo paragrafo) **gli euro-burocrati hanno introdotto una serie di norme incomprensibili e scoordinate tra loro** (sconosciute anche ai parlamentari europei) **che mirano nella sostanza a svuotare le competenze dei Parlamenti nazionali e rendere inefficaci le Costituzioni** di ciascuno degli Stati membri.

## **2. Il Trattato di Lisbona. Cenni**

Prima di entrare nel vivo del cosiddetto **Trattato di Lisbona**, è necessario fare una breve premessa.

Il 29 ottobre 2004 viene firmato a Roma il Trattato che adotta una **Costituzione per l'Europa (la cosiddetta Costituzione europea)**, ma in realtà – sotto l'aspetto meramente formale - non si tratta di una vera e propria Costituzione come quelle di cui sono dotati ciascuno degli Stati membri, bensì di un Testo Unico (o *Trattato di base*) in cui vengono riordinati e recepiti i Trattati preesistenti, con poche innovazioni e senza formali trasferimenti di sovranità. Il vero obiettivo di questo *Trattato di base* è quindi quello di sostituire tutti i Trattati che fino a quel momento avevano costituito le fondamenta giuridiche primarie dell'Unione Europea, stabilendo un chiaro assetto politico riguardo alle sue Istituzioni, alle sue competenze, alla politica estera e alle modalità decisionali. Gli "architetti" di questo progetto sono l'ex Presidente della Repubblica francese Valéry Marie René Georges Giscard d'Estaing (che presiederà un'apposita Convenzione sul futuro dell'Europa), il nostro ex Presidente del Consiglio dei Ministri Giuliano Amato ed il belga Jean-Luc Joseph Marie Dehaene (entrambi vice-presidenti della Convenzione medesima). Un lavoro importantissimo lo svolge anche la Commissione Europea (all'epoca presieduta da Romano Prodi), la quale elabora un progetto (il cosiddetto Progetto Penelope) quale punto di riferimento per la Convenzione. Questa lavora per diciassette mesi, fino al 10 luglio 2003. La cerimonia ufficiale per la firma della Costituzione europea avviene a Roma il 29 ottobre 2004 e trasmessa in eurovisione. Il Parlamento italiano, a stragrande maggioranza (sia alla Camera che al Senato), autorizza la ratifica del Trattato tra il gennaio e l'aprile del 2005.

**Il vero obiettivo** della cosiddetta **Costituzione europea**, in realtà, non è quello di armonizzare le norme contenute nei Trattati sottoscritti e ratificati fino a quel momento, né quello di riordinare le Istituzioni europee e le loro competenze, ma è soprattutto quello di creare un unico testo rafforzato che – sostanzialmente – **esaurisca sia l'efficacia delle Costituzioni nazionali che gli effetti della produzione legislativa di rango ordinario degli Stati membri**. L'intenzione è quella di inglobare in un unico testo tutte le norme dei Trattati preesistenti (riordinandole, armonizzandole e innovandole

se necessario) in modo tale che l'intera struttura politica e di produzione giuridica dell'Unione abbia un'autorità tale che, nel tempo, possa sostanzialmente **sostituire i principi costituzionali e le garanzie procedurali sancite nelle Carte fondamentali di ciascuno Stato membro**. Gli euro-burocrati, tuttavia, **commettono un "grave errore": avallano la possibilità di sottoporre la Costituzione europea a referendum popolari**. Gli elettori francesi ed olandesi esprimono un netto voto contrario<sup>4</sup>, determinando uno stop fondamentale all'iter di ratifica. A quel punto, di fronte al no franco-olandese, il Consiglio europeo (composto dai capi di Stato e di Governo dei Paesi membri) decide di risolvere il problema entro il 2008 (e comunque prima delle elezioni per il Parlamento europeo del 2009). Alla fine prevale la soluzione di elaborare un **Trattato di riforma** (il cosiddetto **Trattato di Lisbona**) da non sottoporre a referendum popolare! In altre parole, **la Costituzione europea è uscita dalla porta** (per volere democratico del popolo francese e di quello olandese) **ed è rientrata dalla finestra**.

Ed ecco che la burocrazia europea, sconfitta da un inaspettato sussulto di indipendenza nazionale, individua una strada più "sicura" che sfocia nel cosiddetto **TRATTATO DI LISBONA** (ufficialmente "Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato che istituisce la Comunità Europea" o Trattato di riforma), sottoscritto il 13 dicembre 2007 (nostro Presidente del Consiglio dei Ministri è Romano Prodi, leader della coalizione di centro-sinistra che ha vinto di appena lo 0,01% le elezioni politiche del 2006, mentre Ministro degli Esteri è l'ex comunista Massimo D'Alema) ed entrato ufficialmente in vigore il 1° dicembre 2009. **Il nostro Parlamento ne autorizza la ratifica all'unanimità**: al Senato il 23 luglio

---

<sup>4</sup> Referendum in Francia del 29 maggio 2005: votanti 69,34%; SI 45,32% - NO 54,68%.  
Referendum nei Paesi Bassi del 1° giugno 2005: votanti 63,30%; SI 38,46% - NO 61,54%.

2008, alla Camera dopo appena otto giorni. Il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano vi appone la propria firma per la ratifica il 2 agosto e il deposito avviene sei giorni dopo. Il tutto nel più assoluto silenzio e senza informare adeguatamente i cittadini: **non è un caso, infatti, che l'iter di ratifica avvenga tra la fine di luglio e gli inizi di agosto**, mentre gli italiani sono distratti dai bagni e dal calcio-mercato.

Ma entriamo nello specifico. Perché è così importante il **Trattato di Lisbona**? In realtà, come ho evidenziato pocanzi, si tratta di un Trattato che modifica sia il Trattato sull'Unione Europea (cioè il Trattato di Maastricht del 1992 - TUE) che il Trattato che istituisce la Comunità Europea (il Trattato di Roma del 1957 – TCE, fatta eccezione per il Trattato Euratom). In altre parole non si è giunti a redigere un unico Trattato (come era invece avvenuto con la Costituzione europea), ma si sono riformati (e di qui la denominazione di Trattato di riforma) sia il Trattato sull'Unione Europea (**TUE o Trattato di Maastricht**) che il Trattato che istituisce la Comunità Europea (**TCE**). Il primo ha mantenuto la sua denominazione, mentre il secondo è stato denominato Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (**TFUE**). A questi vanno poi aggiunti sia la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (la cosiddetta Carta di Nizza) che il Trattato Euratom (il quale non era stato integrato nella Costituzione europea). **Un bel grattacapo che rende particolarmente difficile la comprensione dello stesso diritto originario dell'UE.**

In merito al contenuto dei predetti Trattati (TUE e TFUE così come riformati dal Trattato di Lisbona), occorre ammettere anzitutto che si è data forma e sostanza alla Costituzione europea del 2004, seppur con qualche modifica non particolarmente significativa.

Inoltre, all'interno del vasto panorama dei Trattati europei si colloca anche il cosiddetto **Fiscal Compact**, il quale tuttavia - essendo un Trattato intergovernativo - **non fa parte del diritto originario dell'Unione**, ma

produce pienamente i suoi effetti al pari di tutti gli altri Trattati, infatti l'Italia non solo lo ha sottoscritto e ratificato, ma ha addirittura inserito in Costituzione il **vincolo del pareggio di bilancio**, superando - *in peius* - il famigerato vincolo del 3% nel rapporto deficit/PIL fissato da Maastricht e ribadito da Lisbona. Il Fiscal Compact, quindi, oltre ad obbligare ciascuno Stato al pareggio di bilancio e a mantenere il rapporto deficit/PIL dello 0,5% (dell'1% per i Paesi che hanno un rapporto debito pubblico/PIL non superiore al 60%), impone anche la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL al ritmo annuale pari a un ventesimo della parte eccedente il 60% del PIL. In pratica si è giunti, per legge, a **bandire Keynes dalle politiche economiche**: zero spesa a deficit, pareggio di bilancio e riduzione del debito pubblico a ritmi insostenibili!

## PARTE SECONDA

### “L’ASSETTO ISTITUZIONALE DELL’UE E I MECCANISMI PREVISTI DAI TRATTATI IN MERITO ALL’ESERCIZIO DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA”

#### 1. Gli atti giuridici e l’esercizio della funzione legislativa dell’Unione Europea. Lo strapotere del duo Commissione europea/Consiglio dell’UE: il sostanziale esautoramento sia del Parlamento europeo che della Costituzione italiana. Gravi aspetti di criticità

Il diritto dell’Unione Europea è composto dal **diritto originario** (rappresentato dai Trattati istitutivi dell’UE e loro successive modifiche, quindi dai testi con valore equiparato, oltre che dai Principi generali di diritto comuni agli Stati membri), dal **diritto c.d. “intermedio”** [che si pone tra il diritto originario e quello derivato, ed è rappresentato dal diritto internazionale consuetudinario (quando non derogato dai Trattati istitutivi) e pattizio (quando vincola l’Unione)], ed infine dal **diritto derivato**, ossia dagli atti giuridici emanati dalle Istituzioni europee. **In merito a quest’ultimo**, il Trattato di Lisbona prevede che l’UE possa adottare cinque tipi di atti giuridici (veri e propri atti legislativi frutto di un complesso sistema di produzione legislativa dell’Unione):

- il **REGOLAMENTO**: è un atto giuridico che ha portata generale (esattamente come la legge nazionale), è obbligatorio in tutti i suoi elementi ed è direttamente applicabile (*self-executing*) in ciascuno degli Stati membri. Utilizzando una terminologia più semplice, è una vera e propria “legge europea” che produce effetti diretti e vincolanti in ciascuno degli Stati membri.

E' un atto giuridico cosiddetto vincolante, cioè produce i suoi effetti non solo nei confronti degli Stati membri ma anche nei confronti dei singoli. **Per la sua efficacia non sono necessari né procedimenti di ratifica né atti di recepimento o di attuazione da parte degli Stati dell'Unione;**

- la **DIRETTIVA**: è un atto giuridico che persegue l'obiettivo di armonizzazione delle normative degli Stati dell'UE. Essa vincola lo Stato membro cui è rivolta solo per quanto riguarda il risultato da raggiungere, ferma restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi da adottare. A differenza del Regolamento, la Direttiva – oltre a non avere portata generale (cioè si riferisce ad uno o più Stati membri) - necessita di un atto di recepimento o di attuazione da parte dei Parlamenti degli Stati cui è rivolta. Diverso, invece, è il caso delle Direttive cosiddette *self-executing*, le quali – come previsto dalla giurisprudenza comunitaria -, se prevedono obblighi precisi e incondizionati a carico dello Stato cui è rivolta, producono effetti diretti (*self-executing*, appunto) negli ordinamenti interni creando veri e propri diritti soggettivi (in capo ai cittadini) tutelabili dinanzi al giudice nazionale;

- la **DECISIONE**: è anch'essa un atto giuridico vincolante, tant'è che è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Qualora designi i destinatari (Stati membri, gruppi di Stati, persone fisiche e/o giuridiche), è obbligatoria soltanto nei confronti di questi, quindi – a differenza del passato – può assumere anche portata generale. Se rivolta agli Stati è simile alla Direttiva, ma lascia minore discrezionalità; se rivolta invece ai singoli costituisce addirittura titolo esecutivo. E' spesso adottata dalla Commissione in materia di concorrenza;

- la **RACCOMANDAZIONE**: è un atto giuridico non vincolante ed invita il destinatario (normalmente uno o più Stati membri) a conformarsi (e quindi ad adeguarsi) ad un certo comportamento per l'interesse comune dell'Unione;

- il **PARERE**: mentre la Raccomandazione è un invito rivolto allo Stato membro perché si adegui ad un determinato comportamento o regola, il Parere è semplicemente uno strumento idoneo a rendere noto il punto di vista dell'Istituzione europea che lo emette. Non è un atto giuridico vincolante.

**La FUNZIONE LEGISLATIVA** (vale a dire il potere legislativo, cioè quello di fare e leggi) è esercitata – **nella sostanza** - dal duo Commissione europea/Consiglio dell'Unione Europea (quest'ultimo detto anche Consiglio dei Ministri o semplicemente Consiglio). In pratica la Commissione - che esercita il potere esecutivo - ha anche la titolarità dell'iniziativa legislativa, cioè sottopone sia al Consiglio dell'UE (da non confondere con il Consiglio europeo) che al Parlamento europeo le proprie proposte degli atti giuridici da adottare e, **nella sostanza**, il Consiglio adotta l'atto uniformando quasi sempre la sua posizione alla proposta della Commissione. Nella realtà, infatti, **benché sia formalmente prevista una procedura legislativa consistente nell'adozione congiunta dell'atto da parte di Consiglio e Parlamento** (che in passato era chiamata "procedura di codecisione"), **quest'ultimo è di fatto esautorato da quella che dovrebbe essere la sua "funzione naturale", cioè l'esercizio esclusivo della potestà legislativa (fare le leggi)**. L'aspetto drammatico, tra tutti i gravissimi aspetti di criticità evidenziabili, è quello che sono morte milioni di persone perché si giungesse alla conquista del sacrosanto principio che **a fare le leggi fosse esclusivamente un'assemblea eletta direttamente dal popolo ed esercitante la sovranità popolare**, ma, con l'avvento dell'Unione Europea, tale principio è stato quasi del tutto calpestato e tradito. **La conquista democratica del binomio inscindibile "Parlamento eletto - Legge" ha quindi avuto attuazione attraverso le disposizioni contenute in ciascuna delle Costituzioni nazionali degli Stati membri dell'Unione, ma i Trattati dell'UE (per ultimo il Trattato di Lisbona) ne hanno – non solo sostanzialmente – evirato l'essenza!** Il Consiglio dell'UE, infatti, è composto da un rappresentante per ciascuno Stato membro, a livello ministeriale, di volta in volta competente per la materia trattata, il quale è abilitato ad impegnare il governo dello Stato membro che rappresenta e ad esercitare il diritto di voto, **ma trattasi di soggetti non eletti che il popolo il più delle volte neppure conosce**; e stesso discorso dicasi anche per la

Commissione, un organismo potentissimo composto da soggetti non eletti da nessuno (fatta eccezione per quanto si dirà più avanti).

Riassumendo questi concetti, è bene che il lettore ricordi che **la Commissione europea (esercitante sia il potere esecutivo che l'iniziativa legislativa) e il Consiglio dell'UE (esercitante la funzione legislativa), essendo entrambi composti da membri non eletti dai cittadini, sono totalmente immuni dagli eventuali "scossoni" scaturenti dai processi elettorali. E il Parlamento? Pur essendo l'unica Istituzione europea eletta direttamente dal popolo, e quindi alla quale sarebbe dovuta legittimamente spettare – come ci insegnano le conquiste democratiche costate milioni di morti – l'esercizio esclusivo della funzione legislativa, svolge sostanzialmente il ruolo di "assistente" alle decisioni del duo Commissione – Consiglio!** Per di più, considerato che i due grandi partiti europei sono il PSE (Partito del Socialismo Europeo) e il PPE (Partito Popolare Europeo), in Parlamento v'è e vi sarà sempre la maggioranza assoluta per non bloccare le decisioni di Commissione e Consiglio! Ma non è finita qui: mentre la nostra Costituzione prevede che il Governo (al quale è affidato sia l'esercizio della funzione esecutiva che l'iniziativa legislativa) debba godere necessariamente della fiducia del Parlamento (altrimenti non può esercitare a pieno le sue funzioni ed è addirittura obbligato a dimettersi), in Europa non è così! **Il Parlamento europeo, nella sostanza, non vota e non revoca alcuna fiducia alla Commissione (e neppure al Consiglio)**, la quale esercita la funzione esecutiva e l'iniziativa legislativa unicamente per volere di coloro che hanno scritto i Trattati e senza alcun controllo – neppure indiretto - da parte dei rappresentanti del popolo (**in merito all'argomento fiducia/sfiducia Parlamento/Commissione, leggasi la *precisazione tecnica* a pag. 16**). Il Parlamento europeo, per la prima volta a partire dal 2014, ha solo il diritto di eleggere (a maggioranza dei suoi membri) il Presidente della Commissione europea: considerato che alle ultime elezioni del maggio 2014 nessuno tra PSE e PPE ha ottenuto la maggioranza assoluta dei seggi, questi hanno "pensato bene" di mettere

insieme i propri numeri in Parlamento esprimendo un voto corale in favore del candidato del PPE Jean-Claude Juncker (sulla base del fatto che il PPE ha ottenuto la maggioranza relativa dei seggi). Quindi a nulla – o quasi – sono valse le vittorie elettorali di Marine Le Pen in Francia e di Nigel Farage in Inghilterra: **il sistema elettorale per l'elezione del Parlamento europeo è stato concepito e realizzato proprio perché siano sempre il PSE e il PPE a farla da padrona!**

§§§

### **PRECISAZIONE TECNICA**

I Trattati dell'UE, oltre a prevedere che il Presidente della Commissione europea sia eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono e tenuto conto dei risultati elettorali per l'elezione del Parlamento medesimo (circostanza sopra evidenziata), prevedono anche che quest'ultimo (cioè il Parlamento) esprima un **VOTO DI APPROVAZIONE** nei confronti della Commissione (e più precisamente nei confronti del Presidente, dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e degli altri commissari collettivamente considerati), il quale non equivale assolutamente ad un voto di fiducia come quello che - ad esempio - il Parlamento italiano esprime nei confronti del Governo; si tratta infatti di una cosa ben diversa che, nella sostanza, si traduce in un mero “**giudizio di gradimento**” del tutto ovvio e scontato **in quanto il voto di approvazione del Parlamento è preceduto dal voto con cui questo ha già eletto il Presidente della Commissione**. Per di più, dopo che il Parlamento europeo ha espresso il voto di approvazione nei confronti della Commissione, è necessario un ulteriore passaggio consistente nella **nomina ufficiale della Commissione da parte del Consiglio europeo** (da non confondere con il Consiglio dell'UE), e ciò dimostra come il voto di approvazione espresso dal Parlamento nei confronti della Commissione non possa considerarsi tecnicamente come un vero e proprio voto di fiducia. Per quanto riguarda, invece, un eventuale “voto di sfiducia” del Parlamento nei

confronti della Commissione (che obbligherebbe quest'ultima alle dimissioni), è opportuno anzitutto evidenziare che è del tutto azzardato parlare di “sfiducia” perché è quasi impossibile che ciò possa verificarsi nella realtà: la cosiddetta **MOZIONE DI CENSURA** prevista dai Trattati è una mera previsione formale del tutto irrealizzabile nella sostanza, infatti perché il Parlamento europeo possa “sfiduciare” la Commissione occorre che l'eventuale *mozione di censura* venga approvata con una maggioranza di addirittura i 2/3 dei voti espressi dall'aula parlamentare, sempre che il predetto risultato non sia inferiore alla maggioranza dei membri che compongono il Parlamento. **Una vera e propria “truffa” che rende la forma palesemente soccombente al cospetto della sostanza.**

\*\*\*

E' pur vero che – nella forma - il Trattato di Lisbona prevede l'esercizio congiunto della funzione legislativa da parte del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo (posti formalmente sullo stesso piano quanto meno nella procedura legislativa ordinaria), **ma è altrettanto vero che – nella sostanza – il Parlamento non esercita a pieno la funzione legislativa come invece avviene per tutte le assemblee legislative di ciascuno degli Stati membri.** Il Parlamento europeo ha – di fatto - un misero ruolo di “compartecipe” o di “notaio in differita”.

## **2. Le procedure legislative dell'UE per l'adozione degli atti giuridici**

Le procedure legislative di adozione degli atti giuridici dell'Unione Europea si distinguono in **ordinaria** e **speciali**.

**LA PROCEDURA LEGISLATIVA ORDINARIA** (che rappresenta la regola nella formazione degli atti giuridici dell'UE) è composta di **quattro fasi**:

- **I<sup>a</sup> FASE (fase della prima lettura)** - La Commissione europea presenta una proposta congiuntamente sia al Consiglio dell'UE che al Parlamento europeo, e su di essa quest'ultimo formula la sua posizione (cioè il Parlamento può presentare o meno una serie di emendamenti) e la invia al Consiglio. Qualora quest'ultimo non elabori proposte di emendamento, ovvero accetti gli emendamenti (la posizione) proposti dal Parlamento, l'atto viene adottato senza ulteriori adempimenti. Se invece il Consiglio non approva la posizione del Parlamento, adotta una propria posizione in prima lettura e la trasmette al Parlamento;

- **II<sup>a</sup> FASE (fase della seconda lettura)** - Se **entro un termine di tre mesi** da tale comunicazione **il Parlamento:** **a)** approva la posizione espressa dal Consiglio in prima lettura oppure non si pronuncia, l'atto in questione si considera adottato nella formulazione che corrisponde alla posizione del Consiglio; **b)** respinge, a maggioranza dei membri che lo compongono, la posizione espressa dal Consiglio in prima lettura, l'atto proposto si considera non adottato; **c)** propone, sempre a maggioranza dei membri che lo compongono, emendamenti alla posizione espressa dal Consiglio in prima lettura, il testo così emendato è inviato al Consiglio e alla Commissione che formula un parere su tali emendamenti. A questo punto (cioè in quest'ultima ipotesi), entro un termine di tre mesi dal testo così emendato, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può: **1)** approvare tutti gli emendamenti e quindi l'atto in questione si considera adottato; **2)** non approvare tutti gli emendamenti e il suo Presidente, d'intesa con il Presidente del Parlamento, convoca entro sei settimane un organo denominato Comitato di conciliazione;

- **III<sup>a</sup> FASE (fase della Conciliazione)** - Il Comitato di conciliazione (composto da membri o rappresentanti del Consiglio e del Parlamento) ha il compito di giungere ad un accordo su un progetto comune ("testo di compromesso") sulla base delle posizioni del Parlamento e del Consiglio in seconda lettura. Se entro un termine di sei settimane dalla sua convocazione il

Comitato di conciliazione non approva un progetto comune, l'atto in questione si considera non adottato;

- **IV<sup>a</sup> FASE (fase della terza lettura)** - Qualora entro il termine di sei settimane il Comitato di conciliazione riesce invece ad approvare un progetto comune, il Parlamento e il Consiglio dispongono ciascuno di un termine di sei settimane (a decorrere dall'approvazione del progetto comune da parte del Comitato di conciliazione) per adottare l'atto in questione in base al progetto comune. Il Parlamento delibera a maggioranza dei voti espressi mentre il Consiglio a maggioranza qualificata. Se entrambe le Istituzioni deliberano l'adozione dell'atto in questione, questo si intende adottato e la procedura si conclude; in mancanza invece di una decisione, ovvero qualora l'atto non venga adottato con le maggioranze predette, lo stesso si considera non adottato e la procedura si conclude.

**LE PROCEDURE LEGISLATIVE SPECIALI**, invece, non godono di una descrizione analitica da parte dei Trattati quindi, in mancanza di specifiche indicazioni e in attesa che si consolidi una prassi nel merito, si ritiene che si possa parlare di procedure legislative speciali tutte le volte che i Trattati prevedono procedure legislative differenti da quella ordinaria. Nell'ambito delle procedure speciali, ritengo sia necessario soffermarsi sull'ipotesi in cui è il Consiglio ad adottare l'atto con la partecipazione del Parlamento. In questo caso si hanno due tipi di procedure: la "procedura di consultazione" e la "procedura di approvazione":

- La **procedura di consultazione**: prima che il Consiglio adotti un atto, è necessaria la consultazione del Parlamento (in tal caso la consultazione può essere obbligatoria o facoltativa, a seconda di quanto prevedono i Trattati). Il parere espresso dal Parlamento non è vincolante né per la Commissione (che non è obbligata ad uniformare la sua proposta alle osservazioni ivi contenute), né per il Consiglio, che può disattenderlo;

- La **procedura di approvazione**: il Consiglio non può validamente legiferare in talune materie se il Parlamento non concorda pienamente, a

maggioranza assoluta dei suoi membri, con il contenuto dell'atto. In mancanza di tale approvazione l'atto non può essere adottato. In pratica si tratta di un diritto di veto da parte del Parlamento nei confronti del Consiglio<sup>5</sup>.

**Concentrando l'analisi sulla PROCEDURA LEGISLATIVA ORDINARIA**, uno dei suoi **aspetti di maggiore criticità** è quello che nella fase della seconda lettura il Parlamento può respingere la posizione espressa dal Consiglio in prima lettura solo a maggioranza dei suoi membri (**cioè a maggioranza assoluta**), quindi occorre un voto del 50% più uno dei componenti l'assemblea, una maggioranza che – come abbiamo visto – è possibile raggiungere solo se si sommano i deputati di PSE e PPE. Considerato che si tratta di partiti (entrambi) sui quali si fonda l'intero apparato eurocratico, è praticamente impossibile per le opposizioni parlamentari trovare la forza numerica (che ricordo è della metà più uno dei membri del Parlamento) per respingere una posizione espressa dal Consiglio<sup>6</sup>. Inoltre, come il lettore ha avuto modo di rendersi conto, **in seconda lettura l'atto si intende adottato nel testo corrispondente alla posizione espressa dal Consiglio in prima lettura se il Parlamento, entro il termine di tre mesi, non si pronuncia sulla predetta posizione. Oppure, rimanendo sempre nell'esempio della fase della seconda lettura, il Parlamento può, sì, proporre emendamenti alla posizione espressa dal Consiglio in prima lettura, ma solo e sempre a maggioranza dei suoi membri.** Appare dunque evidente che, **rispetto ad esempio alla normale procedura di adozione delle leggi prevista dalla nostra Costituzione (artt. 70 e**

---

<sup>5</sup> L'intera esposizione inerente le procedure legislative dell'UE (sia quella ordinaria che quelle speciali) sono tratte, fatta eccezione per alcune parti, dal seguente volume: Simonetta Gerli (a cura di), *Compendio di Diritto dell'Unione Europea. Aspetti istituzionali e politiche dell'Unione*, Edizioni Giuridiche Simone, Napoli 2014.

<sup>6</sup> Sia il Consiglio dell'UE (che esercita la funzione legislativa), sia la Commissione europea (che esercita il potere esecutivo e l'iniziativa legislativa), sono entrambi organismi europei non eletti e composti da sconosciuti burocrati.

**segg. Cost.), le procedure dettate dai Trattati europei presentano un pericoloso deficit di democrazia**, tanto più che non è previsto neppure un controllo come quello che la nostra Costituzione assegna al Presidente della Repubblica, il quale ha la facoltà di rinviare la legge alle Camere per chiederne una nuova deliberazione (art. 74 Cost.)!

Il Parlamento italiano ha autorizzato la ratifica del Trattato di Lisbona con un voto all'unanimità nel luglio 2008, senza alcun adeguato dibattito né parlamentare né mediatico.

\*\*\*

Tutto quanto sinora premesso prova che **la DEMOCRAZIA COSTITUZIONALE è stata ormai superata dai Trattati dell'UE, nati non per fare gli interessi dei popoli ma per esautorarne – nella sostanza – la sovranità e l'autodeterminazione!**

## **PARTE TERZA**

### **“IL RAPPORTO GERARCHICO NEL SISTEMA DELLE FONTI DEL DIRITTO: IL PRIMATO DEL DIRITTO DELL’UE RISPETTO AL DIRITTO INTERNO. GRAVI ASPETTI DI CRITICITA’**

#### **I GRAVI PROBLEMI DERIVANTI DALLA COSTITUZIONALIZZAZIONE DEL VINCOLO DEL PAREGGIO DI BILANCIO”**

##### **1. Le problematiche connesse al rapporto gerarchico**

Fatta salva – nei termini che si esporranno di seguito - la **supremazia gerarchica della Costituzione nei confronti delle norme europee di qualunque fonte (supremazia meramente formale visto che le norme costituzionali sono state sostanzialmente superate dal contenuto dei Trattati), la produzione legislativa nazionale di rango ordinario (le leggi e gli atti aventi forza di legge) si colloca su un livello inferiore (rapporto gerarchico) rispetto alla produzione legislativa dell’UE, tant’è che, qualora una norma nazionale non fosse conforme ad una norma europea, il giudice nazionale (al quale i cittadini si rivolgono per ottenere giustizia) deve disapplicare la norma nazionale e applicare quella europea, anche se questa è antecedente alla norma interna.**

Ma andiamo per gradi. **Cosa vuol dire rapporto gerarchico?** Vuol dire che un atto giuridico deve essere conforme ad un altro atto giuridico posto su un livello superiore nella **scala gerarchica delle Fonti del diritto**, cioè – ad esempio – un regolamento del Governo deve essere conforme alla legge ordinaria, questa deve essere conforme al Regolamento dell’UE (che ricordo al lettore è un atto giuridico che fa parte del diritto derivato dell’Unione) e

quest'ultimo non deve essere in contrasto con i Principi Fondamentali dell'ordinamento costituzionale, con la Parte I della Costituzione e con la forma repubblicana (intesa nel suo significato più ampio).

**La conformità alla Costituzione** è richiesta anche al diritto europeo originario (rappresentato dai Trattati dell'UE), e a tal riguardo va evidenziato - come si è già visto nella parte seconda di questo *paper* - che **gli atti legislativi dell'Unione sono adottati attraverso le procedure stabilite dai Trattati che nulla hanno a che fare con le procedure democratiche dettagliatamente stabilite dalla Parte II della nostra Costituzione, la quale attribuisce la funzione legislativa esclusivamente ad un Parlamento eletto direttamente dal popolo** (fatta eccezione per i casi del decreto legge e del decreto legislativo che sono invece di competenza del Governo, la cui funzione legislativa è comunque limitata al verificarsi di specifiche condizioni).

Ciò detto, **i cittadini italiani sono soggetti a norme europee (che superano quelle nazionali) adottate attraverso procedure legislative meno garantiste e meno democratiche di quelle stabilite dalla Costituzione, le quali sono costate - lo ripeto per l'ennesima volta - milioni di morti.** Capito adesso perché **la Costituzione è stata - di fatto - esautorata sin dalle sue viscere?** Come si fa a dire di essere europeisti di fronte a tali verità? Come si può accettare che la Commissione europea e il Consiglio dell'UE (quindi funzione esecutiva, iniziativa legislativa e funzione legislativa), deputati rispettivamente a proporre e ad emanare atti legislativi direttamente vincolanti e superiori alle leggi nazionali, siano composti da soggetti nominati (e quindi non eletti) che non ricevono neppure un vero e proprio voto di fiducia da parte del Parlamento, unico organismo europeo eletto direttamente dal popolo?

**In pratica, se la Rivoluzione francese aveva strappato la funzione legislativa dalle mani del re (e del suo “*Consilium Principis*”) per attribuirla ad un'assemblea elettiva che rappresentasse ed esercitasse la sovranità popolare, l'UE ha annullato le conquiste rivoluzionarie**

**attribuendo sostanzialmente la potestà legislativa dell'Unione (il cui frutto supera la produzione legislativa nazionale) ad un organismo – il Consiglio dell'UE – i cui componenti (al pari dei componenti della Commissione), non essendo eletti dai cittadini, rispondono unicamente a logiche di potere e di interesse del tutto contrapposte alle “naturali” esigenze dei popoli.**

§§§

Come ho già scritto nella parte seconda del *paper*, i Trattati europei (da ultimo quello di Lisbona) prevedono che la funzione legislativa dell'UE sia esercitata congiuntamente da Parlamento europeo e Consiglio dell'UE, ma, come ho potuto argomentare sempre nella precedente parte, la potestà legislativa del Parlamento europeo è circoscritta al mero ruolo di “compartecipe” o di “notaio in differita”. Nella sostanza, gli atti giuridici dell'Unione sono adottati dal Consiglio e dalla Commissione, due organi non eletti dal popolo e che non rispondono a criteri democratici! La funzione legislativa dell'Unione mira esclusivamente alla tutela del capitale internazionale (anche attraverso l'Euro), al perseguimento degli scopi delle multinazionali e alla salvaguardia degli interessi dei mercati. **Il rispetto della sovranità popolare e la tutela dei diritti fondamentali non fanno parte dell'agenda politica e legislativa dell'UE!**

**Ma entriamo nello specifico.**

Nonostante quanto scriverò nel quarto ed ultimo capitolo di questo *paper* in merito alla palese manipolazione interpretativa dell'art. 11 Cost., **la nostra Corte Costituzionale** (le cui Sentenze sono considerate da un certo tipo di politica nostrana come espressione derivata del Vangelo), già nel 1964 affermava che le norme comunitarie sono da porre sul medesimo piano delle leggi ordinarie, e che un eventuale conflitto tra norma interna e norma comunitaria si sarebbe dovuto risolvere attraverso il criterio della successione

delle leggi nel tempo (il c.d. principio *lex posterior derogat priori*), ossia che la norma successiva deroga (sostituisce) quella precedente (**Sent. n. 14 del 7 marzo 1964 – Costa c. Enel**). Successivamente, nel 1973, la Consulta si spinge addirittura oltre riconoscendo sia il primato del diritto comunitario sul diritto interno che l'efficacia diretta dei Regolamenti (**Sent. n. 183 del 1973 – conosciuta come Sentenza Frontini**). Forse toccata da un sussulto di indipendenza, nel 1975 la nostra Corte Costituzionale (**con Sentenza n. 232/1975**) enuncia il principio che, affinché potesse essere disapplicata, la norma nazionale doveva essere abrogata o dichiarata costituzionalmente illegittima dall'organo costituzionale competente, lasciando in tal modo allo Stato (attraverso se stessa) un minimo di controllo sull'efficacia della normativa comunitaria nell'ordinamento giuridico nazionale. Ma nel 1978 interviene un'importante Sentenza della **Corte di Giustizia europea (causa Simmenthal – Sent. 9 marzo 1978)** che risolve ogni *empasse* in favore della legislazione comunitaria: *“il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni del diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere od ottenere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale”*. Trascorrono circa sei anni durante i quali la Consulta mantiene sostanzialmente le proprie posizioni, ma nel 1984 **il conflitto tra la giurisprudenza della Corte di Giustizia e quella della Corte Costituzionale viene definitivamente risolto da quest'ultima** con l'emanazione della **Sentenza n. 170 dell'8 giugno 1984 (causa Granital c. Ministero delle Finanze)**, con la quale la nostra Consulta si è allineata totalmente alla giurisprudenza della Corte di Giustizia, stabilendo che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare addirittura anche la normativa nazionale posteriore confliggente con le disposizioni europee, superando in tal modo l'obbligo previsto nel 1975 di un preventivo giudizio di legittimità costituzionale. Successivamente, nel 1985 (**Sent. del 23 aprile 1985 n. 113 –**

causa BECA S.p.A. e altri c. Amministrazione finanziaria dello Stato), la Consulta – oltre a ribadire quanto già affermato con Sentenza n. 170/1984 - chiarisce che **la normativa europea entra e permane in vigore in Italia senza che i suoi effetti siano intaccati dalla legge ordinaria dello Stato, ogni qualvolta la normativa europea soddisfa il requisito dell'immediata applicabilità, quindi i Regolamenti UE e - per espressa previsione - le statuizioni risultanti dalle Sentenze interpretative della Corte di Giustizia.**

Tuttavia, l'applicazione e l'efficacia diretta delle norme del diritto europeo incontrano un limite invalicabile (quanto meno da un punto di vista formale) rappresentato dai Principi Fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dai diritti inalienabili della persona, infatti la stessa Corte Costituzionale – con Sentenza del 13 luglio 2007 n. 284 – afferma: *“Ora, nel sistema dei rapporti tra ordinamento interno e ordinamento comunitario, quale risulta dalla giurisprudenza di questa Corte, consolidatasi, in forza dell'art. 11 della Costituzione, soprattutto a partire dalla sentenza n. 170 del 1984, le norme comunitarie provviste di efficacia diretta precludono al giudice comune l'applicazione di contrastanti disposizioni del diritto interno, quando egli non abbia dubbi – come si è verificato nella specie – in ordine all'esistenza del conflitto. La non applicazione (del diritto interno – nda) deve essere evitata solo quando venga in rilievo il limite, sindacabile unicamente da questa Corte, del rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona”*. A tal proposito, Luciano Barra Caracciolo sostiene che tra i limiti che incontra la prevalenza del diritto europeo rispetto al diritto interno, anche in relazione all'interpretazione dell'art. 11 Cost., non vi sono solo quelli di parità con gli altri Stati o di promozione della pace e della giustizia fra le Nazioni, ma anche quello sancito dall'art. 139 Cost. (la forma repubblicana, intesa nella sua accezione più vasta) e quello – come stabilito anche dalla Consulta - **del rispetto dei Principi**

**Fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona. Il novero di questi limiti (cosiddetti controlimiti), inoltre, non si ferma ai diritti inalienabili della persona, ma si estende – come si è visto –, oltre che ai Principi Fondamentali dell'ordinamento costituzionale, anche alle disposizioni di cui alla Parte I della Costituzione, le quali rappresentano (queste ultime) la proiezione programmatica dei Principi Fondamentali<sup>7</sup>.**

Sempre in merito ai rapporti tra ordinamento costituzionale italiano e prevalenza del diritto comunitario, Barra Caracciolo riporta<sup>8</sup> un'illuminante argomentazione di uno dei più grandi giuristi italiani del XX Secolo, il calabrese **Costantino Mortati**: *“Passando all'esame dei limiti, è da ritenere che essi debbano ritrovarsi in tutti i principi fondamentali, sia organizzativi che materiali, o scritti o impliciti, della Costituzione: sicché la sottrazione dell'esercizio di alcune competenze costituzionalmente spettanti al Parlamento, al Governo, alla giurisdizione,...dev'essere tale da non indurre alterazioni del nostro Stato come Stato di diritto democratico e sociale”*, **il che renderebbe fortemente dubbia – scrive Barra Caracciolo - la stessa ratificabilità del Trattato di Maastricht e poi di Lisbona<sup>9</sup>.**

Tutto ciò premesso, **chiarita la subordinazione gerarchica del diritto europeo ai Principi Fondamentali dell'ordinamento costituzionale, alla Parte I della Costituzione e alla forma repubblicana (dove per “forma repubblicana” non si intende solo la forma di Stato opposta alla monarchia, ma anche quell'ampio spazio creativo del concetto di Repubblica necessariamente assunto come inscindibile da quello di**

---

<sup>7</sup> Luciano Barra Caracciolo, *“Euro (o) democrazia costituzionale. La convivenza impossibile tra Costituzione e Trattati europei”*, Dike Giuridica Editrice, Roma 2013.

<sup>8</sup> Luciano Barra Caracciolo, opera citata.

<sup>9</sup> Luciano Barra Caracciolo, opera citata.

democrazia<sup>10</sup> e di uguaglianza sostanziale), “non mi spiego” come sia stato possibile che si siano poste le basi per il superamento della legislazione nazionale a vantaggio di una legislazione sovranazionale adottata (secondo quanto previsto dai Trattati, quindi dal diritto europeo originario) attraverso meccanismi meno democratici e meno garantisti di quelli dettati dalla nostra Carta Costituzionale, cioè quelli sanciti nella Parte II. La nostra Costituzione, tutta, rappresenta la madre delle Fonti del diritto dell’ordinamento giuridico italiano, quindi è la Carta fondamentale dello Stato alla cui difesa deve provvedere (da un punto di vista giuridico) la Corte Costituzionale. Pertanto, **considerato che la Consulta ha la funzione di sindacare sulla conformità delle leggi alla Costituzione, si può affermare che essa non è stata sufficientemente “vigile” nei confronti del diritto europeo originario (e, nello specifico, nei confronti delle leggi nazionali di autorizzazione alla ratifica dei Trattati), il quale, nonostante sia anch’esso posto nella scala gerarchica delle Fonti del diritto su un livello inferiore rispetto alla Costituzione, ha sostanzialmente sostituito le norme costituzionali che disciplinano la funzione legislativa e il procedimento di adozione delle leggi (contenute nella Parte II della nostra Costituzione) con norme meno garantiste che, anche da un punto di vista formale, tradiscono addirittura tutte quelle conquiste democratiche (costate milioni di morti) che sono l’essenza stessa dello Stato di Diritto<sup>11</sup>. Una su tutte quella dell’attribuzione della **funzione legislativa unicamente ad****

---

<sup>10</sup> Luciano Barra Caracciolo, opera citata.

<sup>11</sup> Sull’argomento, chiarissime sono le conclusioni cui giungeva il giurista calabrese Costantino Mortati: “...*la sottrazione dell’esercizio di alcune competenze costituzionalmente spettanti al Parlamento, al Governo, alla giurisdizione,...*dev’essere tale da non indurre alterazioni del nostro Stato come Stato di diritto democratico e sociale”. Ciò detto, dopo aver letto le procedure legislative di adozione degli atti giuridici dell’UE previste dal Trattato di Lisbona, pare dimostrato come queste provochino evidenti alterazioni al nostro Stato di Diritto e al principio democratico!

un'assemblea eletta direttamente dal popolo, pilastro di civiltà costituzionale che l'Unione Europea (insieme ai Parlamenti nazionali che hanno approvato con larghe maggioranze le leggi di autorizzazione alla ratifica dei Trattati) ha palesemente tradito attribuendo la predetta funzione ad organismi sovranazionali non eletti e sostanzialmente immuni dai processi elettorali.

## **2. Le problematiche derivanti dalla costituzionalizzazione del vincolo del pareggio di bilancio. Possibili rimedi**

In ordine a tutto quanto predetto nel precedente paragrafo, si precisa altresì che se i “principi supremi” sui quali trova fondamento il nostro ordinamento costituzionale (in parte coincidenti con i Principi Fondamentali rubricati dall'art. 1 all'art. 12 della Costituzione) **non possono essere soggetti a procedura di revisione costituzionale** (limite implicito al quale va aggiunto quello esplicito della forma repubblicana di cui all'art. 139 Cost.), **la Parte I della Costituzione – rappresentando la proiezione programmatica dei Principi Fondamentali – è anch'essa sottratta da eventuale procedura di revisione, se non in *melius*!** A tal riguardo mi preme portare all'attenzione del lettore quanto accaduto con la **Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1** (“Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale”), attraverso la quale il Parlamento italiano (pur rispettando la procedura di revisione costituzionale dettata dall'art. 138 Cost.) ha inserito in Costituzione il **vincolo del pareggio di bilancio**<sup>12</sup> (art. 81 Cost., quindi Parte II della Costituzione e pertanto soggetta

---

<sup>12</sup> Sull'argomento, è possibile leggere la seguente intervista al prof. Giuseppe Guarino: <http://www.libreidee.org/2013/03/fiscal-compact-guarino-il-pareggio-di-bilancio-e-illegale/> (11 marzo 2013).

a revisione), **ledendo – se non addirittura esautorando – uno dei “principi supremi” dell’ordinamento costituzionale che è il lavoro** (artt. 1 co. I, 4 e 35 e seguenti della Costituzione)<sup>13</sup>. In pratica, pur rispettando la forma (**COSTITUZIONE FORMALE**), il Legislatore ha palesemente violato e tradito la sostanza (**COSTITUZIONE MATERIALE**).

Partiamo da un presupposto inconfutabile: l’art. 1, primo comma, della Carta costituzionale (*“L’Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro”*) **rappresenta la norma più importante della nostra Costituzione, il faro dell’intera legislazione, il limite supremo ad ogni sopruso, la rotta maestra che tutte le Istituzioni della Repubblica devono necessariamente percorrere sia nell’esercizio del potere legislativo ed esecutivo, sia nell’esercizio della funzione giurisdizionale!**

Se i Padri Costituenti decisero di fondare la Repubblica sul lavoro (avrebbero potuto fondarla benissimo, ad esempio, sulla democrazia rappresentativa o sulla lotta ai totalitarismi) vuol dire che ammettevano senz’ombra di dubbio che lo Stato possa spendere a deficit al fine di creare piena occupazione e tutelare il diritto al lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Se così non fosse, per quale motivo i Padri Costituenti avrebbero fondato la Repubblica *“sul lavoro”*? Per quale motivo avrebbero scritto la parola *“lavoro”* addirittura al primo comma del primo articolo? **E’ ovvio che l’intenzione dell’Assemblea Costituente era quella di creare uno Stato democratico**

---

<sup>13</sup> La costituzionalizzazione del vincolo del pareggio di bilancio (Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1) è stata preceduta dalla sottoscrizione prima (2 marzo 2012), e dall’autorizzazione alla ratifica poi (luglio 2012), del cosiddetto Fiscal Compact (Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell’unione economica e monetaria, detto anche Patto di bilancio europeo), il quale prevede – tra i diversi vincoli capestro in esso contenuti – anche l’obbligo per gli Stati firmatari del raggiungimento dell’obiettivo del pareggio di bilancio. Ciò premesso, il Fiscal Compact (che è un Trattato intergovernativo) è del tutto incompatibile non solo con la Costituzione italiana, ma addirittura anche con i Trattati dell’UE (che rappresentano il diritto originario dell’Unione), infatti l’art. 3, comma 3, del TUE stabilisce – tra gli obiettivi dell’Unione (seppur nell’assurda cornice della stabilità dei prezzi e dell’economia di mercato fortemente competitiva) – la piena occupazione e il progresso sociale.

**che garantisce a tutti la possibilità di vivere liberi dal bisogno, garantendo a chiunque un medio benessere non scaturente dalla rendita o dalla proprietà, bensì dal lavoro** (sia manuale che intellettuale)! Ma la Costituente, indomita, si spinse addirittura oltre e scrisse anche sia l'art. 4 co. I e II (*“La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società”*), sia gli artt. 35 e seguenti (sulla tutela del lavoro). Il **“principio supremo” del lavoro**, rubricato sia nei Principi Fondamentali (artt. 1 co. I e 4 Cost.) che nella Parte I della Costituzione (artt. 35 e seguenti Cost.), e quindi non soggetto a revisione costituzionale (se non *in melius* per quel che concerne la rubricazione che va dall'art. 35 all'art. 40 Cost.), di fronte alla costituzionalizzazione del vincolo del pareggio di bilancio (avvenuta – come si è già evidenziato – nel rispetto della procedura di revisione costituzionale dettata dall'art. 138 Cost.) **perde di efficacia!** Ciò detto, il nostro Parlamento ha volutamente calpestato i **principi inderogabili** della Costituzione (**Costituzione primigenia**)<sup>14</sup> rendendo la Repubblica non più fondata sul lavoro bensì sulla stabilità dei conti pubblici, mutandone completamente – con un atto di forza formalmente corretto ma sostanzialmente illegittimo - sia l'anima che l'impianto!

Ciò premesso, **la costituzionalizzazione del vincolo del pareggio di bilancio è del tutto incompatibile con i “principi supremi” dell'ordinamento costituzionale.**

I **rimedi** che offre il nostro ordinamento giuridico al fine di risolvere le gravi problematiche sinora esposte sono due: **a)** che il Parlamento, attraverso la procedura di cui all'art. 138 Cost., provveda all'abrogazione dell'art. 81 della

---

<sup>14</sup> Sull'argomento: Luciano Barra Caracciolo, opera citata.

Costituzione con la quale esso stesso ha introdotto il vincolo del pareggio di bilancio; **b)** che la Corte costituzionale, chiamata secondo le norme vigenti ad esprimersi sulla legittimità costituzionale della Legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, dichiarare l'incostituzionalità della nuova formulazione dell'art. 81 Cost. per palese **violazione dei principi inderogabili della Costituzione primigenia**.

## QUARTA ED ULTIMA PARTE

### **“SULLA ILLEGITTIMITA’ DELLE CESSIONI DI SOVRANITA’: LA GRAVE MANIPOLAZIONE INTERPRETATIVA DELL’ART. 11 DELLA COSTITUZIONE”**

#### **1. Il significato dell’art. 11 della Costituzione nelle intenzioni dell’Assemblea Costituente**

La norma costituzionale sulla quale i nostri governati, parlamentari e giudici della Consulta hanno fatto leva per giustificare le irragionevoli ed illegittime cessioni di sovranità realizzatesi con la sottoscrizione - e successivamente con l’autorizzazione alla ratifica - dei Trattati dell’UE, è l’art. 11:

*“L’Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; **consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo**”.*

Le cessioni di sovranità nazionale (fatte passare illegittimamente per limitazioni) in favore dell’Unione Europea troverebbero pertanto fondamento costituzionale (per quanto riguarda ovviamente la posizione del nostro Paese) in quest’ultimo frammento della disposizione di cui all’art. 11 Cost. (*“consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo”*), ma, come il lettore potrà rendersi conto, tali limitazioni sono fortemente circoscritte, oltre a quanto predetto

nella terza parte del *paper*, a due rigidi requisiti: **1)** le condizioni di parità con gli altri Stati; **2)** la necessità di assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni.

In ordine alle **condizioni di parità con gli altri Stati** si ritiene di dover evidenziare che il concetto di **parità** (che non può essere sganciato da quello di reciprocità) è stato del tutto svilito dall'**acritica** ed incondizionata adesione da parte del nostro Paese al “progetto europeo” e ai suoi Trattati, i quali, come si è già dimostrato nelle precedenti parti di questo *paper*, hanno volutamente **esautorato la nostra Costituzione** rendendola sostanzialmente inefficace al cospetto del diritto originario dell'Unione. Il tutto nel più assoluto silenzio. In merito, invece, alla necessità di **assicurare pace e giustizia fra le Nazioni**, è doveroso sottolineare che il progetto europeo ha garantito – per la prima volta nella Storia del Vecchio Continente – che in Europa non si spari più un solo colpo di fucile da circa settant'anni, tuttavia il mondo è “cambiato” e **le nuove guerre si combattono “semplicemente” con le armi del debito pubblico, della speculazione finanziaria, della svalutazione del lavoro, della disoccupazione e dell'impoverimento generale!** E i morti che ne derivano sono sullo stesso piano dei morti da bombardamento, anche se fanno meno clamore e sono maggiormente assorbibili dall'indignazione popolare!

**La disposizione costituzionale di cui all'art. 11 – scritta quindi solo per favorire la nostra adesione ad organizzazioni internazionali che avessero la mera finalità di garantire la pace e la giustizia fra le Nazioni e non per altro - è stata successivamente utilizzata quale trampolino di lancio della Comunità/Unione Europea, infatti i nostri politici, super-tecnici e professoroni - un attimo dopo la caduta del muro di Berlino e il crollo del comunismo sovietico - ne hanno completamente snaturato il significato sfruttandone in mala fede una *ratio* che essa non aveva e non ha.**

Scrive Simonetta Gerli: «Il ricorso all'articolo 11 Cost. è frutto di una manipolazione interpretativa, come risulta chiaramente dai lavori preparatori dell'Assemblea Costituente [...]». Le limitazioni di sovranità,

*cui l'articolo 11 si riferisce, sono da intendersi come relative ad operazioni di carattere militare in un contesto in cui l'Italia, da poco uscita dalla seconda guerra mondiale, rinunciava formalmente all'uso della forza bellica e desiderava inserirsi nei meccanismi di risoluzione delle controversie che l'ONU aveva predisposto, accettandone i condizionamenti [...].* »<sup>15</sup>.

Inoltre, come ho già evidenziato nella parte terza del *paper*, i limiti di cui allo stesso art. 11 Cost. non possono circoscriversi unicamente alle condizioni di parità con gli altri Stati o all'assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni, ma sono da ampliare includendo anche i Principi Fondamentali sui quali si fonda la Repubblica (dall'art. 1 all'art. 12 Cost.), le disposizioni della Parte I della Costituzione (dall'art. 13 all'art. 54 Cost.) e la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quest'ultima intesa nella sua accezione più vasta<sup>16</sup>.

## **2. Sulla differenza tra “limitazioni” e “cessioni” della sovranità. Ulteriore approfondimento sulla manipolazione interpretativa dell'art. 11 della Costituzione**

L'art. 11 della Costituzione fa riferimento a “limitazioni” di sovranità e non, come qualcuno tenta in mala fede di propinare, a “cessioni”. La differenza, sia nella forma che nella sostanza, è abissale. Sull'illegittimità delle cessioni di sovranità e sulla leva dell'art. 11 Cost. se ne è occupato anche – in maniera molto più ampia e approfondita – il collega avv. Marco Mori. In merito alla **distinzione tra cessioni e limitazioni di sovranità nazionale**, Mori

---

<sup>15</sup> Simonetta Gerli (a cura di), opera citata.

<sup>16</sup> Luciano Barra Caracciolo, opera citata.

sostiene<sup>17</sup> che la Repubblica acconsente **soltanto** alle limitazioni di sovranità, peraltro in condizioni di reciprocità con gli altri Stati ed unicamente finalizzate all'adesione nei confronti di un ordinamento che promuova la pace e la giustizia tra i popoli. Le cessioni, invece, costituiscono un **atto illecito** sanzionato addirittura penalmente (artt. 241 e ss. c.p.). **La differenza tra “limitare” la sovranità e “cederla” risiede nella circostanza che “limitare” significa semplicemente contenere il potere di imperio proprio di uno Stato sovrano, mentre la “cessione” comporta la consegna di tale potere (che può risiedere solo in uno Stato sovrano) ad un terzo soggetto estraneo al nostro ordinamento costituzionale, e infatti l'Assemblea Costituente si guardò bene da scrivere “cessioni”. L'intero impianto europeo, retto unicamente sulla base di “cessioni” della sovranità nazionale, costituisce pertanto una palese e grave violazione dell'art. 11 Cost., infatti l'UE è il frutto di illegittime “cessioni” di sovranità ad un soggetto sovranazionale che la Costituzione repubblicana non riconosce quale idoneo ad esserne destinatario e “fruitore”. L'argomentazione di Mori è quindi condivisibile, infatti leggendo i lavori preparatori ritengo che l'Assemblea Costituente, nello scrivere l'art. 11 della Costituzione, intendesse soltanto collocare il nostro Paese - appena uscito da una guerra sanguinosa - in quello spazio internazionale di non belligeranza (rifiuto formale del ricorso alle armi) inserendolo in quei meccanismi sovranazionali di risoluzione delle controversie che l'ONU aveva predisposto, accettandone le condizioni e - appunto - le limitazioni. Ciò detto, la costruzione dell'UE facendo leva sull'art. 11 della Costituzione costituisce una grave manipolazione interpretativa della Costituzione stessa!**

---

<sup>17</sup> Marco Mori, articolo intitolato: “*Non può esserci democrazia senza sovranità*”, scritto e pubblicato dallo stesso sul proprio blog: <http://www.studiolegalemarcomori.it/non-puo-esserci-democrazia-senza-sovranita/> (19 giugno 2015).

### 3. Sulla leva rappresentata dall'art. 10 della Costituzione

Una parte della dottrina, minoritaria per la verità, sostiene che le limitazioni di sovranità nazionale in favore della Comunità/Unione Europea troverebbero piattaforma costituzionale giustificativa anche in virtù della disposizione di cui all'art. 10 co. I Cost.: *“L’ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”*. Si tratta, tuttavia, di un orientamento **non condivisibile**, infatti il diritto originario dell’Unione Europea (rappresentato principalmente dai Trattati europei) non può inquadarsi in quel complesso di norme – siano esse pattizie o consuetudinarie - del **diritto internazionale generalmente riconosciute**, fatta eccezione per quel che concerne il cosiddetto **“diritto intermedio”** (che si colloca tra il diritto originario e quello derivato dell’UE) rappresentato dal diritto internazionale consuetudinario (quando non derogato dai Trattati istitutivi dell’Unione) e pattizio (quando vincola l’Unione). Inoltre, secondo quanto ribadito anche dalla **Sentenza n. 238/2014 della Corte Costituzionale**, *“non v’è dubbio (omissis...) che i principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona costituiscano un «limite all’ingresso delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l’ordinamento giuridico italiano si conforma secondo l’art. 10, primo comma della Costituzione»* ed operino quali **“controlimiti” all’ingresso delle norme dell’Unione Europea [...]**. Ciò premesso, chi continua a chiedere “più Europa” non fa altro che tradire palesemente sia la Costituzione che le statuizioni della Consulta!

**Avv. Giuseppe PALMA**

(del foro di Brindisi)

(sull’argomento, già autore del libro: *“Il Male Assoluto. Dallo Stato di Diritto alla modernità Restauratrice. L’incompatibilità tra Costituzione e Trattati dell’UE. Aspetti di criticità dell’Euro”*, Editrice GDS; prima edizione ottobre 2014, seconda edizione febbraio 2015)

## BIBLIOGRAFIA

Si riporta qui di seguito la letteratura consultata:

- AA.VV., (ADAM Roberto, TIZZANO Antonio), *“Lineamenti di Diritto dell’Unione Europea”*, Giappichelli, Torino 2014;
- AA.VV., (BIN Roberto, PITRUZZELLA Giovanni), *“Diritto Costituzionale”*, Giappichelli, Torino 2013;
- AA.VV., (STROZZI Girolamo, MASTROIANNI Roberto), *“Diritto dell’Unione Europea. Parte istituzionale. Dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona”*, Giappichelli, Torino 2011;
- BALLARINO Tito, *“Diritto dell’Unione Europea”*, Cedam, 2010;
- BARRA CARACCILO Luciano, *“Euro e (o?) democrazia costituzionale. La convivenza impossibile tra Costituzione e Trattati europei”*, Dike Giuridica Editrice, Roma 2013;
- CAVALLARI Chiara, *“Manuale di Diritto dell’Unione Europea. Aspetti istituzionali e politiche UE”*, Neldiritto Editore, Roma 2015;
- CONFORTI Benedetto, *“Diritto internazionale”*, Editoriale scientifica, Napoli 2014;
- GERLI Simonetta (a cura di), *“Compendio di Diritto dell’Unione Europea. Aspetti istituzionali e politiche dell’Unione”*, Edizioni Giuridiche Simone, Napoli 2014;
- GUARINO Giuseppe, *“Cittadini europei e crisi dell’Euro”*, Editoriale Scientifica, Napoli 2014;
- GUARINO Giuseppe, *“Ratificare Lisbona?”*, Passigli, Bagno a Ripoli (FI) 2008;
- HESPANHA Antonio M., *“Introduzione alla Storia del Diritto europeo”*, Il Mulino, Bologna 2003;
- MARTINES Temistocle, *“Diritto costituzionale”*, curatore Silvestri G., Giuffrè, Milano 2013;
- TESAURO Giuseppe, *“Diritto dell’Unione Europea”*, Cedam, 2012;
- VINCI Adele, *“Compendio di Diritto dell’Unione Europea”*, Dike Giuridica Editrice, Roma 2015.

**In Rete** (riviste scientifiche online, blog e articoli consultati):

- <http://orizzonte48.blogspot.it/>
- <http://www.giuseppeguarino.it/pubblicazioni/>
- <http://scenarieconomici.it/>

- [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0032\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0032_it.htm)
- [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_it.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_it.htm)
- <http://www.studiolegalemarcomori.it>
- <http://www.riscossaitaliana.it/>
- Il Sole 24 Ore – Finanza e Mercati: <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2014-01-29/parla-inventore-formula-3percento-deficitpil-parametro-deciso-meno-un-ora-102114.shtml?uuid=ABJHQ0s>
- di Vito Lops - Il Sole 24 Ore - leggi su <http://24o.it/mLZ4H>
- <http://www.libreidee.org/2013/03/fiscal-compact-guarino-il-pareggio-di-bilancio-e-illegale/>
- <http://www.studiolegalemarcomori.it/non-puo-esserci-democrazia-senza-sovranita/>
- <http://www.diritto.it/>
- <http://www.dpce.it/>