



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

**ANTONIO PADOA SCHIOPPA**

**Linee di riforma**  
**dei Trattati dell'Unione europea**  
*Verso un'unione federale dell'Eurozona*

**Settembre 2012**

---

Questo *paper* è parte delle attività di ricerca del Gruppo di lavoro “Riforma del Trattato di Lisbona e Costituzionalizzazione dell’Eurozona”, promosso dal [Centro Studi sul Federalismo](#) (CSF) e coordinato dal Prof. [Antonio Padoa Schioppa](#) (Università di Milano, Professore Emerito di Storia del Diritto, già Presidente del CSF).

Una prima versione del testo era stata pubblicata nella rivista *Il Mulino*, 3/2012, con il titolo “Linee di riforma per la nostra Europa”. Una versione in inglese del *paper*, leggermente abbreviata, è disponibile nel sito del CSF: [www.csfederalismo.it](http://www.csfederalismo.it)

---

**CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO**

Via Real Collegio 30, 10024 Moncalieri (TO)  
Tel. + 39 011.6705024 Fax + 39 011.6705081  
[www.csfederalismo.it](http://www.csfederalismo.it) [info@csfederalismo.it](mailto:info@csfederalismo.it)

**INDICE** - 1. Premessa; 2. Due livelli normativi dell'ordinamento dell'Unione; 3. Principi e competenze; 4. Le istituzioni; 5. Bilancio, fiscalità dell'Unione, Banca centrale europea; 6. Cooperazioni rafforzate; 7. Difesa europea; 8. Diretrici cosmopolitiche planetarie; 9. Modifica dei trattati o nuovo Trattato?

*Ignoranti, quem portum petat, nullus suus ventus est*

Seneca, Letters to Lucilio, LXXI

## **1. Premessa**

La crisi dell'euro e la condizione critica dell'economia (ma anche della politica) in Europa nell'era della globalizzazione hanno imposto la necessità, ormai percepita anche dai governi, di riconsiderare in un'ottica di medio e lungo periodo i principi e le regole su cui si fonda l'Unione europea.

La ormai palese inadeguatezza dell'approccio intergovernativo, il rischio gravissimo e non ancora rimosso di una crisi che con l'euro può travolgere l'intero edificio dell'Unione – la maggiore impresa di civiltà e di benessere dell'Europa del Novecento – spingono a ricercare la via giusta guardando più in alto e più lontano. Se il rigore dei conti nazionali è necessario ma chiaramente non basta e può addirittura provocare il crollo, se la crescita sostenibile deve costituire uno dei compiti primari dell'Unione, anche il sistema istituzionale deve essere ripensato a questo fine. Oggi, non in un incerto futuro.

Ciò che ormai appare come il necessario traguardo dell'Unione europea, coerente con le premesse storiche e ideali del processo di integrazione iniziato due terzi di secolo fa, ma reso ormai urgente e indifferibile dalle circostanze attuali, è un modello istituzionale e costituzionale coerente, che si può qualificare come un nuovo e originale: un modello di federazione politica dell'Europa. Esso deve essere messo a punto con un ripensamento della struttura istituzionale, anzitutto all'interno dell'Eurozona. E' un obiettivo ambizioso, che richiede di stabilire sin d'ora non solo l'assetto maturo e stabile dell'Unione ma anche il tracciato e il punto d'arrivo del cammino da percorrere, dando senza ulteriori indugi l'avvio alle procedure d'attuazione.

Delineare con chiarezza quello che dovrebbe essere il traguardo del processo di integrazione iniziato sessanta anni orsono diviene a questo punto *necessario ed urgente*. Anche le inevitabili *fasi di transizione* di un processo naturalmente dinamico possono venir delineate e percorse con successo soltanto se chiara è la direzione di marcia e chiaro l'approdo.

Sempre più diffusa – nell’opinione pubblica, negli osservatori indipendenti, negli stessi governi – è in effetti la convinzione che l’approccio adottato sin qui per fare fronte alla crisi non è adeguato a fugare i rischi che minacciano non solo la sopravvivenza dell’euro, ma la stessa costruzione europea nel suo complesso. Si è ormai intrapresa la via di una riforma dei trattati, che ha portato al varo del Trattato sul *Fiscal Compact* e di quello sull’ESM. Ma anche questi due strumenti, certo di grande rilievo, appaiono chiaramente inadeguati in una prospettiva di medio-lungo periodo, come molti – ed anche lo stesso Governo tedesco per voce della sua Cancelliera – hanno riconosciuto.

Le note che seguono hanno lo scopo di fissare l’attenzione sul possibile ed auspicabile ordine istituzionale *a regime* dell’Unione europea, sulla base dell’impianto istituzionale e normativo che risulta dal Trattato di Lisbona e dalla storia pregressa dell’Unione europea. Vengono sinteticamente indicati i principali elementi di innovazione che riteniamo essenziali, e solo questi.

Tutto, naturalmente, è discutibile, e su diversi punti le soluzioni istituzionali ipotizzabili come valide sono diverse. Si vorrebbe qui aprire una prospettiva sulla quale possa svilupparsi un ampio dibattito, partendo da alcune premesse condivise.

Le forze politiche e le istituzioni nazionali ed europee – anzitutto il Parlamento europeo – dovrebbero prendere posizione sulle prospettive di riforma dell’UE già nella preparazione delle ormai prossime elezioni europee del 2014.

## **2. Due livelli normativi dell’ordinamento dell’Unione**

La riforma dei trattati dell’Unione europea dovrebbe mirare al conseguimento di un doppio obiettivo sinora mancato: quello di assicurare all’UE una costituzione stabile, in pari tempo rendendo possibili futuri interventi minori di adeguamento normativo con procedure sufficientemente snelle.

Sembra necessario ipotizzare a questo fine un assetto giuridico e istituzionale dell’UE che si fondi sulla geometria a due livelli già adottata dalla Convenzione del 2003 ed in parte presente anche nell’attuale binomio tra il Trattato dell’Unione europea (TUE) e il Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE).

Il livello superiore, di natura costituzionale (TCE), dovrebbe contenere: a) i principi sui quali si fonda l’UE, i profili fondamentali delle sue istituzioni, le regole per le future riforme istituzionali; b) la Carta dei diritti dell’UE. Il livello inferiore, che regola il funzionamento dell’Unione, dovrebbe includere l’attuale TFUE con le riforme che l’UE richiede in questa fase e richiederà nelle fasi ulteriori.

Le proposte di riforma che saranno esposte in queste pagine sono indirizzate a disegnare le linee del livello superiore, che può qualificarsi come la costituzione

dell'Unione. Il livello inferiore, che si basa sull'attuale TFUE, dovrà venire modificato per renderlo in ogni sua parte coerente con i principi stabiliti nel primo trattato.

Per entrambi i livelli, il nuovo Trattato di riforma dovrebbe, per le future modifiche: a) attribuire il ruolo di proposta al Consiglio Europeo (CE), alla Commissione e al Parlamento europeo (PE); b) assegnare il ruolo di codecisione al CE e al PE. La procedura sarebbe però differenziata nei due livelli. Si può ipotizzare che le modifiche del TCE vengano approvate con una maggioranza superqualificata di Stati membri, calcolata con il doppio parametro del numero degli Stati e della popolazione complessiva (ad esempio i 3/4 dell'una e dell'altra). Le modifiche del TFUE potrebbero invece entrare in vigore senza bisogno di ratifiche nazionali, al raggiungimento di una maggioranza superqualificata entro il CE che rappresenti un'analoga maggioranza della popolazione dell'UE, ad esempio i 2/3 .

Nel nuovo Trattato il recesso di uno o più Stati membri (art. 50 TUE) non dovrebbe essere consentito.

Per gli Stati membri dell'UE (compresi quelli di cui è in corso o verrà avviata la procedura d'adesione) eventualmente non aderenti a nuovo Trattato si dovrebbero garantire le condizioni di funzionamento del mercato unico e la conservazione dell'*acquis communautaire* nel quadro delle istituzioni dell'UE, salvo l'esercizio del diritto di recesso.

Per i Paesi dell'Europa orientale e del Mediterraneo non candidati all'ingresso nell'UE dovrebbero essere previste geometrie istituzionali di adesione, ben differenziate quanto al livello di coordinamento e di integrazione rispetto a quelle dell'Unione europea.

Forme di coordinamento inclusive di particolari procedure di decisione e di attuazione delle decisioni potrebbero venir stabilite per le Regioni transfrontaliere con caratteristiche geografiche ed economiche comuni (regioni alpine, coste marine).

### **3. Principi e competenze**

Le riforme istituzionali qui delineate sono coerenti con i principi fondamentali contenuti nella Carta dei diritti e nel TUE: *dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà, cittadinanza, giustizia*, cui va aggiunto il *diritto alla pace*. Le riforme si basano su tre pilastri fondamentali dell'ordine giuridico dell'Unione, tutti ormai sanciti nei Trattati:

- *sussidiarietà* (come mezzo per attuare congiuntamente gli obiettivi del minimo governo, del livello di governo adeguato al problema da risolvere, del governo più prossimo al cittadino);
- *efficienza* (possibile se le regole sono tali da assicurare la concreta possibilità di decidere, dunque solo adottando in via generale il principio maggioritario, che

l'esperienza dei secoli ha mostrato essere il solo in grado di permettere ad un collegio di decidere);

- *democrazia* fondata sulla sovranità popolare (che al livello europeo è possibile solo attribuendo al Parlamento europeo pieni poteri di codecisione legislativa, di bilancio e di controllo sul governo dell'Unione). I canali di democrazia diretta istituita con l'art. 11 TUE debbono restare aperti.

Le *competenze* dell'UE sono quelle stabilite nei trattati. Ma occorre ormai realizzare la loro operatività entro l'Unione – in coerenza con i principî sopra evocati – nei campi dell'*economia* della *difesa* e della *sicurezza*, attribuendo all'Unione i poteri e gli strumenti necessari, inclusa l'azione esterna, che vanno molto al di là del coordinamento tra governi e tra Stati membri. In questa direzione bisogna ripensare il Titolo V del TUE e le parti corrispondenti del TFUE.

Le competenze dell'Unione economica e monetaria riguarderanno, oltre all'euro, il governo europeo dell'economia, la deliberazione del bilancio, la programmazione annuale e pluriennale delle risorse proprie, la fiscalità propria dell'Unione, il Tesoro dell'Unione, la politica economica dell'Unione. I due Consigli, la Commissione e il Parlamento europeo agiranno in tutti questi settori in base alle rispettive funzioni.

#### **4. Le istituzioni**

##### **Parlamento europeo**

Al Parlamento europeo debbono essere attribuiti, accanto alle funzioni previste dai trattati attuali: a) *il potere di codecisione per tutte le decisioni di natura legislativa* dell'UE, incluse le proposte di riforma della costituzione europea e del trattato TFUE; b) *il potere di introdurre imposte al livello europeo, in codecisione con il Consiglio europeo*; c) *il potere di bilancio relativo all'ammontare e alla destinazione delle risorse proprie dell'UE, in codecisione con il Consiglio* e (per la programmazione pluriennale relativa alle risorse trasferite dai bilanci nazionali) con la cooperazione dei parlamenti nazionali; d) la delineazione degli *indirizzi di politica estera e di sicurezza comune e lo stanziamento delle correlative risorse finanziarie*; e) la designazione a maggioranza assoluta del presidente della Commissione e il voto di fiducia alla Commissione in codecisione con il Consiglio europeo.

Tenendo conto del ruolo accresciuto del PE nella struttura costituzionale dell'UE e del notevole ampliamento del regime della codecisione, si può ipotizzare che per determinate classi di decisioni minori e sulla base di una procedura stabilita per regolamento sia possibile affidare il voto alle singole Commissioni, costituite in modo da rispettare le proporzioni dei Gruppi costituiti nel PE.

Un termine perentorio dovrebbe essere stabilito per il varo della normativa sulla legge elettorale uniforme (art. 223 TFUE), anch'essa da deliberare in codecisione tra PE e Consiglio a maggioranza qualificata.

### ***Consiglio europeo e Consigli dei ministri***

*Per tutte le materie di competenza dell'UE* e per tutte le decisioni del Consiglio europeo e del Consiglio dei ministri – leggi, azioni, nomine, riforme future dei trattati – deve valere *il principio delle decisioni a maggioranza*, con il doppio computo del numero degli Stati e della popolazione: maggioranza semplice, qualificata, superqualificata a seconda delle materie.

A presidente del CE potrebbe (forse addirittura dovrebbe) venir nominato, a maggioranza qualificata, lo stesso presidente della Commissione, come già è possibile in base all'attuale TUE (su ciò vedi oltre).

Il Consiglio europeo manterrebbe il ruolo di presidenza collegiale e di alto organo di decisione e di propulsione politica dell'UE.

Sulla procedura del Consiglio dei ministri in sede legislativa si può ipotizzare che le sedute siano pubbliche, o che i verbali siano resi pubblici, o che invece si mantenga l'assetto attuale. La seconda delle tre soluzioni potrebbe essere preferibile, ma la questione resta aperta.

### ***Camera degli Stati***

Il regime della codecisione tra PE e Consiglio, sia per le leggi che per le decisioni e per le nomine fondamentali, sembra preferibile rispetto ad una pur possibile distinzione di funzioni tra i due organi per determinate materie, ad esempio in tema di nomine, secondo il modello statunitense. Ma negli USA da un secolo anche il Senato è eletto a suffragio diretto, mentre il modello che l'UE sta seguendo è quello di una "Camera degli Stati" costituita dai Governi nazionali.

La composizione della Camera degli Stati dell'Unione potrebbe anche venir concepita in modo diverso, con rappresentanti della maggioranza e dell'opposizione dei singoli Stati membri, eletti a questa funzione dai Parlamenti nazionali, quanto meno per l'esercizio della funzione legislativa. Questa scelta potrebbe essere eventualmente lasciata aperta per il futuro.

### ***Commissione***

Il presidente deve essere designato dal PE e ottenere l'approvazione del Consiglio europeo, tenendo conto dell'esito dell'elezione del PE. La Commissione e i singoli commissari (da scegliersi su proposta del presidente della Commissione) debbono avere la fiducia del PE.

Si potrà prevedere nel nuovo trattato che il numero dei Commissari venga ridotto superando la regola di un commissario per ogni Stato membro.

### ***Parlamenti nazionali***

Sono chiamati a cooperare (in forme e con procedure da stabilire) con il Parlamento europeo, in particolare nella programmazione pluriennale delle risorse del bilancio dell'UE, per la parte relativa al trasferimento di fondi e di quote d'imposta dal bilancio nazionale al bilancio dell'Unione. Deve cadere il potere di veto di cui all'art. 48. 7.3 TUE.

### ***5. Bilancio, fiscalità dell'Unione, Banca centrale europea***

In coerenza con quanto detto sopra, un caposaldo della riforma dovrebbe consistere nell'attribuire le *decisioni relative alla risorse proprie* dell'Unione (art. 311.3 TFUE) alla codecisione del Parlamento europeo e del Consiglio a maggioranza qualificata o superqualificata.

Il *quadro finanziario pluriennale* (art. 312.2 TFUE) dovrebbe essere redatto anch'esso attraverso la codecisione di Consiglio e PE, coinvolgendo anche i Parlamenti nazionali o nella forma di una convenzione-assise, o mediante un mandato conferito da ciascun Parlamento al proprio governo, che deciderà in Consiglio attenendosi ad esso.

Il trasferimento dal livello nazionale al livello europeo di determinate quote di imposte (ad esempio IVA) o di determinate quote di bilancio (ad esempio in tema di spese per la difesa) dovrebbe avvenire con la medesima procedura: codecisione di Consiglio e PE, coinvolgimento dei Parlamenti nazionali in una delle due forme citate.

In entrambi i casi, le decisioni verranno assunte in sede europea e saranno vincolanti per tutti gli stati membri se la codecisione del Consiglio e del PE – a maggioranza qualificata o superqualificata – sarà raggiunta.

Il bilancio annuale dell'UE (art. 314 TFUE) può mantenere le procedure attuali.

L'Unione deve poter istituire *una propria fiscalità* (in particolare: Iva europea, carbon tax, tassa sulle transazioni finanziarie) mediante la procedura di codecisione del PE e del Consiglio a maggioranza qualificata o superqualificata.

Lo stesso criterio di codecisione tra Consiglio e PE deve valere per il necessario coordinamento europeo della fiscalità interna degli Stati membri, come indirettamente già prefigurato nel trattato sul *Fiscal Compact*.

E' essenziale che vi siano *comparti e poste di bilancio a geometria ristretta* (ad esempio in tema di tasse europee, di spese per la difesa con risorse trasferite dai bilanci nazionali, di ESM ed altro), con poteri di decisione e di voto nel Consiglio europeo e nel Parlamento europeo che nel nuovo trattato dovrebbero venire

attribuiti ai governi e ai parlamentari dei Paesi che partecipano alle iniziative in questione.

Sia il cd. *Fiscal Compact* che l'*European Stability Mechanism* (ESM) debbono venire inseriti nel metodo comunitario con ruoli adeguati per il PE, per la Commissione e per la Corte di Giustizia.

Occorre stabilire l'obbligo del pareggio del bilancio dell'Unione, depurato dalle oscillazioni del ciclo, assicurando un livello di *avanzo primario* che consenta di includere, mantenendo il pareggio, anche la spesa per interessi relativi agli investimenti al livello europeo.

Compiti essenziali dovrebbero essere, su queste basi, la costituzione di un Tesoro europeo, una garanzia comune sui debiti degli Stati che eviti i rischi di default, la messa in opera di un grande piano di sviluppo dell'economia dell'Unione fondato su investimenti per energia, ambiente, ricerca nella prospettiva di una crescita compatibile.

Potrebbe essere opportuno stabilire *un tetto massimo del bilancio dell'Unione*, inclusivo della difesa previo trasferimento delle poste nazionali a ciò attualmente dedicate.

## **6. Cooperazioni rafforzate**

Una questione fondamentale riguarda l'opportunità o meno di mantenere anche nel regime istituzionale di un nuovo Trattato la procedura delle cooperazioni rafforzate e strutturate (CR, CS). Da un lato si può sostenere, con indubbia coerenza, che l'adozione generalizzata della codecisione e del principio maggioritario implica che le decisioni regolarmente assunte entro l'UE impegnino sempre e comunque anche i dissenzienti. D'altro lato si può ritenere che la prassi di procedere ad ulteriori riforme con avanguardie – seguita costantemente sinora dall'UE (si pensi alla politica sociale, a Schengen, all'euro) – meriti di non venire rimossa.

Questa seconda tesi ci sembra preferibile. Ma a quattro condizioni: a) che la geometria ristretta avvenga in modo tale che non venga messo a rischio il mercato unico alterando in modo strutturale le regole della concorrenza e del commercio internazionale; b) che oneri e vantaggi derivanti da decisioni assunte solo da alcuni governi nel Consiglio (ad esempio sulle risorse proprie o sulla fiscalità europea) siano a carico o a vantaggio dei soli Stati membri che vi hanno aderito; c) che in questi casi il futuro trattato preveda che nel Parlamento europeo venga riservato il potere di voto ai soli parlamentari degli Stati membri partecipanti alla nuova iniziativa, in analogia con quanto previsto per la CR con riferimento al Consiglio (art. 330 TFUE); d) che tutte le garanzie costituzionali previste dai trattati sino estese alla

CR e che al suo interno valga la codecisione tra PE e Consiglio deliberante a maggioranza semplice o qualificata.

Una specifica dimensione anche istituzionale è già operante per l'Eurozona, con esplicito riconoscimento nei trattati attuali e nei due trattati in corso di approvazione sul Fiscal Compact e sull'ESM. Regole analoghe dovrebbero valere per la difesa comune.

## **7. Difesa europea**

Il principio della cooperazione strutturata, già presente nei trattati (art. 42.6 TUE), dovrebbe divenire la base della futura difesa comune, ove non vi fosse la disponibilità di tutti gli Stati membri ad istituirla sin dall'inizio per tutti. Gli Stati disponibili dovrebbero essere tenuti a trasferire all'UE una parte maggiore (se non la totalità) delle risorse di bilancio attualmente allocate alla difesa nazionale, eventualmente riducendone l'importo in proporzione con le economie di scala rese possibili dalla molto maggiore efficienza della gestione comune.

L'impiego di tali risorse dovrebbe venire regolato secondo i principî della codecisione tra PE e Consiglio, entrambi deliberanti a geometria ristretta (votano solo i ministri e i parlamentari della cooperazione strutturata) secondo quanto detto per la cooperazione rafforzata.

Un commissario nominato congiuntamente dal Consiglio europeo e dal PE svolgerebbe le funzioni di ministro della difesa.

## **8. Diretrici cosmopolitiche planetarie**

Già oggi, e da tempo, l'Unione europea è all'avanguardia nel privilegiare un'impostazione cosmopolitica e planetaria di materie che (in coerenza con il principio di sussidiarietà) non possono trovare soluzioni adeguate se non in un quadro globale.

Ciò riguarda la tutela della pace, con gli strumenti di *peace enforcing* e di *peace keeping*; il commercio internazionale; il controllo degli armamenti, in particolare quello delle armi nucleari; il controllo del clima e le politiche di contrasto del riscaldamento globale del pianeta; gli investimenti nelle energie alternative; la tutela della biodiversità; la reazione contro i genocidi; un sistema monetario mondiale con le relative istituzioni.

Sono obbiettivi conseguibili attraverso istituzioni e agenzie internazionali: dall'Onu al Wto, dal Tribunale penale internazionale al Tribunale del mare, dal Fmi alla Banca mondiale e ad altre Agenzie internazionali.

Il nuovo trattato dell'UE dovrebbe includere: a) una clausola generale analoga all'art. 11 della Costituzione italiana, contenente la disponibilità a cedere a istituzioni planetarie, a cominciare dall'Onu, quote di sovranità dell'UE in base al principio di sussidiarietà; b) l'obbligo di istituire una rappresentanza unitaria dell'Unione europea nel Consiglio di sicurezza dell'Onu e nel Consiglio del Fmi, come già avviene per il WTO e per la FAO; c) l'indirizzo di una riforma dell'Onu che modifichi il regime dell'Assemblea, che promuova l'attuazione anche a geometria ristretta dell'art. 43 della Carta dell'Onu, che riformi il Consiglio di sicurezza introducendo le rappresentanze a livello continentale e rimuovendo il potere di veto; d) l'enunciazione di misure e di tempi di transizione verso il raggiungimento di tali obiettivi.

### **9. Modifica dei trattati o nuovo Trattato?**

Due sono le vie ipotizzabili per la realizzazione delle riforme dell'Unione europea secondo le linee qui indicate. Ci si può muovere nel solco della normativa in vigore, dunque seguendo le procedure dell'art. 48 TUE. Ovvero si può dare vita ad un nuovo Trattato.

La prima via è chiaramente delineata: Progetto presentato dal Parlamento europeo, o dalla Commissione, o da uno o più governi dell'UE; delibera a maggioranza del Consiglio europeo favorevole all'esame delle modifiche proposte e convocazione della Convenzione per l'elaborazione del Progetto; Conferenza intergovernativa (CIG) di approvazione o di modifica o di respingimento del Progetto; ratifica di tutti gli Stati membri dell'Unione secondo le rispettive regole costituzionali. Relativamente agevole nelle prime due fasi, la normativa dell'art. 48 diviene molto rigida nelle fasi ulteriori: la Convenzione deve decidere in base al principio del consenso, che implica l'unanimità; la CIG deve deliberare alla unanimità; la ratifica deve avvenire in tutti gli Stati.

Se per la Convenzione il principio del consenso potrebbe forse interpretarsi come consenso di tutti le sue quattro componenti, e non nel senso che entro ciascuna e poi nella deliberazione conclusiva occorra l'unanimità, invece l'unanimità entro la CIG e l'unanimità delle ratifiche appare un vincolo non superabile, nonostante il fatto che la clausola di riserva dell'art. 48.5 stabilisca un rinvio al Consiglio europeo in caso di ratifica da parte di almeno i quattro quinti degli Stati membri dell'Unione.

Le vie possibili per realizzare un vero Trattato di riforma dell'UE a questo punto sembrano essere tre: a) l'adozione del Trattato con la clausola dell'*opting out* da parte degli Stati dissenzienti; b) il varo di un trattato entro il trattato sulla base della Convenzione di Vienna sui trattati internazionali; c) il varo di un nuovo trattato deliberato dagli Stati membri consenzienti, che prospetti la denuncia dei precedenti trattati in quanto inadeguati (per le strettoie dell'art. 48) a raggiungere gli scopi

stabiliti dagli stessi trattati in vigore per il perfezionamento dell'UE e la loro sostituzione con un nuovo trattato; e questo prevedendo o il recesso degli Stati favorevoli al nuovo trattato, o il recesso degli Stati dissenzienti, in entrambe le ipotesi con la negoziazione dei rapporti a valle dell'approvazione del nuovo trattato al fine del mantenimento del mercato unico.

Il nuovo trattato dovrebbe venir approvato con referendum europeo ed entrare in vigore se approvato da una maggioranza qualificata degli Stati e della popolazione europea.

### **Nota bibliografica**

La natura di documento di sintesi di queste pagine spiega perché esse siano redatte senza il corredo di riferimenti bibliografici puntuali.

I. Quanto ai modelli prospettati in vista di un'evoluzione istituzionale e costituzionale dell'Unione europea, ci limitiamo a richiamare il *Progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea*, approvato dal Parlamento europeo nel febbraio 1984 (Progetto Spinelli); il *Progetto Penelope* del 2 dicembre 2002 (Lamoureux e altri) e il *Rapporto Sapir* del luglio 2003 disposti dalla Commissione Prodi; il *Treaty establishing a Constitution for Europe*, 6 August 2004 (CIG 87/04).

II. Tra le tante opere di impostazione generale sull'Unione europea nel quadro della globalizzazione, con visioni molto differenziate, in molti casi non coincidenti con le idee di chi scrive, si vedano:

E. Baron Crespo e a., *Europa, L'impossibile status quo*, Bologna 1996; J. Habermas, *La costellazione postnazionale*, Milano 1999; U. Beck, *Che cosa è la globalizzazione, Rischi e prospettive della società planetaria*, Roma 1999; S. Hix, *The Political System of the European Union*, Chippenham, Wiltshire GB, 1999; S. Rokkan, *Stato, nazione e democrazia in Europa*, Bologna 2002; T. Padoa-Schioppa, *Dodici Settembre, Il mondo non è al punto zero*, Milano 2002; T. Todorov, *Il nuovo disordine mondiale, Riflessioni di un cittadino europeo*, Milano 2003; S. Cassese, *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari 2003; G. Della Cananea, *L'Unione europea, Un ordinamento composito*, Roma-Bari 2003; J. Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Bologna 2003; G. Floridia, *Il cantiere della nuova Europa*, Bologna 2003; J. Rifkin, *Il sogno europeo*, Milano 2004; T. R. Reid, *The United States of Europe*, New York 2004; : Telò, *Dallo Stato all'Europa, Idee politiche istituzioni*, Roma 2004; P. Norman, *The Accidental Constitution, The Making of Europe's Constitutional Treaty*, Brussels 2005; M. Leonhard, *Why Europe will run the 21st century*, London and New York 2005; U. Beck e E. Grande, *L'Europa cosmopolita, Società e politica nella seconda modernità*, Roma 2006; S. Micossi, G.L. Tosato (a cura di), *L'unione europea nel XXI secolo, "Nel dubbio, per l'Europa"*, Bologna 2008; D. Archibugi e G. Montani (a cura di ), *European Democracy and Cosmopolitan Democracy*, Altiero Spinelli Institute, Pavia 2011.

III. Nella ricchissima bibliografia recente sul governo economico dell'Unione europea, sui riflessi giuridico-istituzionali della crisi dell'eurozona e sulle prospettive di riforma entro i Trattati e al di fuori di essi, si vedano:

*2002-2010: Institutional Reforms in the European Union, Memorandum for the Convention*, EuropEos, Rome 2002 (ivi, A. Padoa Schioppa, *Improving the effectiveness of the institutions*, pp. 195-130); B. de Witte, *Treaty revision in the European Union, constitutional change through international law*, "Netherlands Yearbook of International Law", 35 (2004), 51-87; L. S. Rossi, *En cas de non ratification (le destin périlleux du Traité-*

*Constituion*), "Revue Trimestrielle de Droit Européen", 2005; T. Padoa-Schioppa, *Mancanze d'Europa*, Lecture Altiero Spinelli, Torino 17 gennaio 2007, ora in Id., *Due anni di governo dell'economia, maggio 2006 - maggio 2008*, Bologna 2011, pp. 503-517; B. de Witte, *International Law as a Tool for the European Union*, "European Constitutional Law Review", 5 (2009), 265-283; G. Martinico, *L'integrazione silente, La funzione interpretativa della Corte di Giustizia e il diritto costituzionale europeo*, Napoli 2008. J. M. Beneyto (editor), *Unity and Flexibility in the future of the EU, the challenge of Enhanced Cooperation*, CEU 2009; H. Bribosia (Editor), *Réviser les Tratiés européens: pladoyer en faveur de la suppression du veto*, Notre Europe, décembre 2009; W. Proissal, *Why Germany fell out of love with Europe*, Bruegel Essay 2010.

2011: J. Haug, A. Lamassoure, G. Verhofstadt, *Europe for Growth, For a radical change in financing the EU*, Notre Europe 2011; R. Bieber, *Observer - Policeman - Pilot?, On lacunae of legitimacy and the contradictions of financial crisis management in EU*, European University Institute, 30 september 2011; St. Novak, *Qualified majority voting from the Single Act to present day: an unexpected permanence*, Notre Europe nov. 2011; R. Castaldi, *Toward a Federal Democracy in Europe?*, Workshop at R. Schumann Centre for Advanced Studies on Federalism, Florence, March 2011; G. Martinico, *Will Europe be forged in (financial) Crisis? A first legal analysis*, Workshop at R. Schumann Centre for Advanced Studies on Federalism, Florence, March 2011; Recker, *Casenote - Euro Rescue Package, The German Federal Constitutional Court Protects the Principle of Parliamentary Budget*, "German Law Journal", 12 (2011), 2071-2075; M. Ruffert, *The European Debt Crisis and the European Union Law*, "Common Market Law Review", 48 (2011), 1777-1806; *The Euro, the investors and the governance*, Synthesis of the seminar in honour of Tommaso Padoa-Schioppa, Brussel April 4, 2011, Notre Europe 2011; C. M. Cantore, *We're one, but we're not the same: Enhanced Cooperation and the Tension between Unity and Asymmetry in the EU*, "Perspectives on Federalism", Centro Studi sul Federalismo, Torino, 3 (2011).

2012: P. Ponzano, D. Corona, C. Hermanin, *The Power of Initiative of the European Commission, A Progressive Erosion?*, Notre Europe, January 2012; R. Colliat, *A critical genealogy of EU Macroeconomic Governance*, "European Law Journal", 18 (2012), 6-23; F. W. Scharpf, *Monetary Union, Fiscal Crisis and Preemption of Democracy*, London School of Economics, Leqs Annual Lecture 36 (2011); C. Randall Henning and M. Kessler, *US History for Architects of Europe's Fiscal Union*, Bruegel Essay and Lecture Series, 2012; J. Pisani-Ferry, *The Euro crisis and the new impossible trinity*, Bruegel Centre, January 2012; *The Constitutional Architecture of Economic Governance in the EU*, European University Institute, Workshop 23 March 2012 (contributi di S. Collignon, C. Fassone, C. Delleonno, A. Maatsch, G. Martinico, C.M. Cantore, C. Closa, G. Bianco, L. Quaglia, E. Griglio, G. Rizzoni e a.).