



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

research paper

FEDERICO FABBRINI

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA E L'UNIONE EUROPEA

Aprile 2022

ISSN: 2038-0623

ISBN: 979-12-80969-01-9

Copyright © Federico Fabbrini

Tutti i diritti sono riservati. Parti di questa pubblicazione possono essere citate nei termini previsti dalla legge che tutela il diritto d'autore e con l'indicazione della fonte.

ABSTRACT

Lo scritto esamina il ruolo europeo del Presidente della Repubblica italiana, argomentando che esso, oltre ad essere garante dell'assetto costituzionale italiano, giuoca altresì un ruolo di garanzia dei rapporti tra Italia e Unione europea (UE). A tal fine, lo scritto esamina sia la retorica che l'azione presidenziale, in particolare relativa alla formazione dei governi, soffermandosi sulla prassi degli ultimi tre Presidenti della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, Giorgio Napolitano e Sergio Mattarella. Lo scritto mette in luce come questi Presidenti della Repubblica si siano costantemente espressi a favore del processo d'integrazione europea, e come essi abbiano assicurato che la formazione dei governi post-elettorali non mettesse a rischio la continua appartenenza dell'Italia all'UE e all'Eurozona. Lo scritto trae infine delle conseguenze da questo, per riflettere non solo sulla cultura costituzionale degli inquilini del Quirinale, ma anche sulla natura indissolubile del legame tra ordine costituzionale interno ed europeo.

Keywords: Presidente della Repubblica, Unione Europea, identità costituzionale, identità europea, formazione del governo

Federico Fabbrini è Professore ordinario di diritto dell'UE presso la Dublin City University e Direttore fondatore del Brexit Institute

E-mail: federico.fabbrini@dcu.ie

L'autore ringrazia Giacomo Delledonne, Carlo Fusaro, Giuseppe Martinico, Nicola Lupo, Oreste Pollicino e Silvia Rosà per utilissimi commenti e consigli ad una prima bozza di questo scritto. La responsabilità del contenuto rimane esclusivamente sua.

In corso di pubblicazione in:

Davide Paris (a cura di), *Il primo mandato di Sergio Mattarella. Continuità ed evoluzioni nella prassi del Presidente della Repubblica* (Edizioni Scientifiche Italiane, 2022)

1. Introduzione • 2. Identità costituzionale italiana e identità europea • 3. Formazione del governo e appartenenza all'UE • 4. L'Italia e l'Europa

1. Introduzione

Il Presidente della Repubblica italiana giuoca un ruolo di garante nell'assetto istituzionale italiano. A partire da alcuni decenni, tuttavia, il Presidente della Repubblica italiana è venuto ad assumere anche un ruolo di garanzia nell'assetto dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea (UE), di cui il nostro Paese è Stato fondatore. Scopo precipuo di questo scritto è quello di soffermarsi su questa dimensione del ruolo presidenziale, cercando di rispondere ad una serie di quesiti: Perché il Presidente della Repubblica è stato chiamato a rivestire questi compiti? In che modo si manifesta questo ruolo di garanzia esterno, sia da un punto di vista della retorica che delle azioni? E quali sono le implicazioni di ciò, dal punto di vista dell'ordinamento costituzionale italiano e del suo legame con l'ordinamento costituzionale europeo?

Premessa inevitabile di questa riflessione è che l'UE è un sistema d'integrazione tra Stati unico e speciale.¹ Esso è finalizzato ad assicurare la pace nel continente europeo dopo due guerre mondiali e caratterizzato da chiare fattezze costituzionali, di tipo federale, incapsulate nei principi giuridici fondamentali dell'effetto diretto e della supremazia del diritto europeo.² In aggiunta, l'UE copre oggi una vastissima gamma di materie, con competenze che sono tipiche della statualità. Se i trattati di Parigi del 1952 e di Roma del 1957, istitutivi della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), e della Comunità economica europea (CEE) avevano inizialmente dotato questa organizzazione sovranazionale di competenze nei settori del mercato interno, concorrenza, commercio e agricoltura, successivi Trattati, specie a partire dagli anni '90, hanno espanso le competenze dell'UE in campi sempre più ampi – dalla politica monetaria ed economica a quella ambientale, sociale, dei trasporti, dell'immigrazione, della giustizia e degli affari interni, estera, di difesa, dell'energia e molte altre ancora. D'altronde, l'esigenza per gli Stati membri dell'UE di affrontare congiuntamente recenti sfide transnazionali senza precedenti – dalla crisi pandemica fino, da ultimo, alla guerra in Ucraina – ha portato l'UE a divenire un elemento irrinunciabile e costante dell'azione dei governi nazionali. Per effetto di ciò, praticamente non vi sono oggi campi nei quali le azioni di governo nazionali non siano influenzate da decisioni prese nel contesto dell'UE, o problemi per cui non si lavori a soluzioni comuni a livello europeo.

Questo rende particolarmente rilevante riflettere sul ruolo che il Presidente della Repubblica, quale istituzione chiave dell'ordinamento costituzionale italiano, riveste nelle relazioni con l'UE.

La dottrina ha a lungo discusso la precisa funzione della Presidenza della Repubblica nel sistema costituzionale italiano.³ Secondo l'interpretazione dominante, risalente agli albori della Repubblica, il Presidente è un potere neutrale, con la funzione di assicurare l'equilibrio tra gli

¹ Si veda più nel dettaglio F. FABBRINI, *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, il Mulino, Bologna, 2018.

² Si vedano Causa 26/62 Van Gend en Loos, ECLI:EU:C:1963:1: e Causa 6/64 Costa v. ENEL, ECLI:EU:C:1964:66

³ Si vedano L. ELIA, *Forma di governo*, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, 1970, ad vocem; e A. BALDASSARE, *Il Capo dello Stato*, in *Manuale di diritto pubblico*, G. AMATO - A. BARBERA (a cura di), il Mulino, Bologna, 1991.

organi dello Stato e di garantire il rispetto della Costituzione.⁴ In realtà, come Carlo Fusaro ha mostrato, questa visione del ruolo presidenziale – ispirata dall’idea di Constant del *pouvoir neutre* – sottostima la più attiva funzione politica esecutiva che il Presidente della Repubblica può giocare ai sensi della Costituzione.⁵ E infatti, la prassi dal 1948 ha rivelato quanto influente la Presidenza della Repubblica possa essere in alcuni momenti storici, specie di crisi del sistema politico, con importanti conseguenze sulla formazione dei governi e sullo scioglimento del Parlamento.⁶ Nondimeno, la narrazione convenzionale del ruolo del Presidente della Repubblica ha ricevuto recentemente una forte conferma da parte della Corte Costituzionale.⁷ Di conseguenza, il ruolo interno del Presidente della Repubblica è generalmente definito come quello di un garante dell’assetto costituzionale.

Tuttavia, al di là del suo ruolo interno, il Presidente della Repubblica giuoca altresì un ruolo esterno, o meglio europeo e internazionale.⁸ Innanzi tutto, ai sensi dell’Articolo 87 della Costituzione, il Presidente “Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l’autorizzazione delle Camere” – il che gli conferisce un ruolo cerimoniale solenne nei rapporti internazionali con gli altri soggetti della comunità internazionale. In aggiunta, la Presidenza della Repubblica è divenuta sempre di più il punto di riferimento per gli interlocutori europei e internazionali dell’Italia. Questa funzione è di grande rilevanza nel contesto dell’appartenenza dell’Italia all’UE. Infatti, “[f]ra i temi della politica estera che più si sono caratterizzati per continuità dell’azione quirinalizia vi è quello dell’integrazione europea. Sebbene provenienti da esperienze politiche diverse, i presidenti che si sono succeduti hanno sempre rivolto grande attenzione alla questione e [...] l’hanno costantemente indicata come un punto di riferimento irrinunciabile.”⁹

Nel progetto d’integrazione europeo, pertanto, il Presidente della Repubblica ha assunto un ruolo di garanzia dell’appartenenza dell’Italia all’UE. Come si può spiegare questa dinamica? In fondo, nel sistema di governo parlamentare italiano, la rappresentanza del Paese nelle istituzioni europee che sono l’espressione degli Stati membri (ovvero il Consiglio europeo, di cui all’Articolo 15 TUE e il Consiglio dell’UE di cui all’Articolo 16 TUE) è delegata rispettivamente al Presidente del Consiglio dei Ministri, e ai ministri, non al Presidente della Repubblica.¹⁰ Contrariamente a quanto

⁴ Si vedano S. GALEOTTI, *Il Presidente della Repubblica garante della Costituzione. La concezione garantistica del Capo dello Stato negli scritti dell’Autore dal 1949 ad oggi*, Giuffrè, Milano 1992 e P. BARILE, *I poteri del Presidente della Repubblica*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 1958, 2, 332 e ss.

⁵ C. FUSARO, *Il Presidente della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2003.

⁶ Si vedano I. PELLIZZONE, *Il peso specifico della prassi nella configurazione delle attribuzioni presidenziali*, in *Quad. Cost.*, 2013, 79 e ss e *La prassi degli organi costituzionali*, A. BARBERA - T. GIUPPONI (a cura di), BUP, Bologna, 2008.

⁷ Si veda C.Cost. sent. n. 1 del 2013, §9 cons. dir, che definisce il Presidente della Repubblica “supremo garante dell’equilibrio tra i poteri dello Stato”.

⁸ Si vedano G. PICCIRILLI, *Il ruolo europeo del Presidente della Repubblica*, in R. IBRIDO - N. LUPO (a cura di), *Dinamiche della forma di governo tra Unione europea e Stati membri*, il Mulino, Bologna, 2019, 387 e ss e M. Ferrara, *L’influenza presidenziale sull’indirizzo estero nel settennato Mattarella. Una retrospettiva*, in *Quad. Cost.*, 2021, 881 e ss.

⁹ A. GIANNOTTI, *I presidenti sulla scena internazionale*, in *I Presidenti della Repubblica: Il capo dello Stato e il Quirinale nella storia della democrazia italiana*, vol. II, S. CASSESE - G. GALASSO - A. MELLONI (a cura di), il Mulino, Bologna, 2018, 815, 838

¹⁰ F. CLEMENTI, *Garante o governante? La figura del Capo dello Stato nella recente esperienza dei paesi dell’Unione europea a regime repubblicano* in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2016, 617–38

accade quindi in forme di governo semi-presidenziali a trazione presidenziale, come in Francia, dove è il capo dello Stato che siede nel Consiglio europeo, l'Italia è rappresentata in questi vertici dal capo del governo, così come accade per la verità per la maggior parte degli Stati membri. Nondimeno, la Presidenza della Repubblica ha acquisito una rilevante funzione di intermediazione tra l'Italia e le istituzioni dell'UE. Perché?

Vi sono almeno due spiegazioni di questo sviluppo. Da un lato, da un punto di vista esogeno, l'accelerazione del processo d'integrazione europeo, specie a partire dagli anni '90, ha aumentato le interdipendenze tra il nostro Paese e gli altri Stati membri dell'UE, creando l'esigenza di interlocutori credibili sia per le cancellerie estere che per le istituzioni sovranazionali dell'UE.¹¹ In particolare, il Trattato di Maastricht del 1992 costituisce a tal riguardo un punto di svolta: l'istituzione dell'Unione economica e monetaria (UEM), e la successiva introduzione di una moneta unica, l'euro, a partire dal 2002, in sostituzione delle valute nazionali, ha comportato un passo irreversibile verso l'unità europea, con importantissime conseguenze sul piano interno, sia per quanto riguarda la finanza pubblica – che è oggi sottoposta a vincolanti regole prudenziali sovranazionali – sia più in generale per le politiche pubbliche in moltissimi altri settori, che sono ormai sottoposte al coordinamento a livello europeo.

Dall'altro lato, da un punto di vista endogeno, la crisi del sistema politico e la debolezza endemica dei governi italiani hanno creato l'esigenza di trovare un interlocutore in Italia, che potesse garantire continuità alle relazioni con le istituzioni in assenza di esecutivi stabili.¹² È noto che, a causa di un sistema parlamentare poco razionalizzato l'Italia repubblicana ha avuto 67 governi dal 1946 ad oggi, con una durata media quindi di soli un anno e un mese. D'altro canto, le riforme istituzionali ed elettorali avviate negli anni '90 hanno tentato di affrontare questa situazione, ma con risultati parziali, e frammentazione e instabilità politica sono rimaste caratteristiche del sistema. Naturalmente, questo stato di cose – che contrasta con quanto avviene in altri Stati membri dell'UE – ha ridotto la capacità dell'Italia di portare avanti coerentemente i suoi interessi a livello europeo, e aumentato le difficoltà di governo, soprattutto alla luce della crescente interdipendenza dell'UE e dell'UEM, cui sopra si faceva riferimento. In questo contesto, pertanto, il Presidente della Repubblica, che ai sensi dell'Articolo 85 è eletto per un mandato di 7 anni, dunque molto lungo – e per di più, come la prassi recente ha mostrato, anche rinnovabile¹³ – è naturalmente diventato un elemento di continuità e punto di riferimento dell'Italia in Europa.

Come si manifesta allora questo ruolo del Presidente della Repubblica verso l'UE? A mio giudizio, vi sono almeno due epifanie evidenti della funzione di garanzia europea della Presidenza della Repubblica italiana. In primo luogo, i Presidenti della Repubblica negli ultimi due decenni hanno coerentemente portato avanti una retorica costituzionale volta a promuovere il senso di appartenenza dell'Italia al progetto d'integrazione europeo – rigettando quindi la tentazione, a momenti fatta propria anche dalla Corte costituzionale, di brandire una concezione di identità

¹¹ S. FABBRINI, *Il Presidente della Repubblica tra cambiamenti interni ed europei*, in *Quad. scienza pol.*, 2016, 177 e ss.

¹² Si vedano G.U. RESCIGNO, *Il Presidente della Repubblica e le crisi del sistema*, in *Il Presidente della Repubblica nell'evoluzione della forma di governo*, A. BALDASSARRE - G. SCACCIA (a cura di), Rome, Aracne, 2011, 51 e ss. e R. D'ALIMONTE - G. MAMMARELLA, *L'Italia della svolta*, il Mulino, Bologna, 2022.

¹³ Si vedano, tra gli altri, A. LAURO, *Due bis fanno una consuetudine?*, *LaCostituzione.info*, 2022; e M. LUCIANI, *La (ri)elezione nella dinamica della forma di governo*, Osservatorio Aic, 2022

costituzionale vista come strumento difensivo nei confronti dell'UE. In secondo luogo, la Presidenza della Repubblica ha altresì protetto in modo categorico l'appartenenza dell'Italia all'UE nel processo di formazione dei governi, assicurandosi che in nessun modo questo potesse risultare direttamente o indirettamente nella messa in discussione dell'obbligo costituzionale dell'Italia di partecipare al progetto d'integrazione, inclusa la sua permanenza nell'UEM.

2. Identità costituzionale italiana e identità europea

Una prima manifestazione del ruolo europeo del Presidente della Repubblica si riscontra nella retorica sull'identità costituzionale. Questo concetto, sempre più alla moda nel diritto costituzionale comparato contemporaneo,¹⁴ trae il suo fondamento giuridico nell'Articolo 4 TUE, il quale afferma che l'UE rispetta la "identità nazionale [degli Stati membri] insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali". Sebbene la medesima disposizione in prima battuta stabilisca che l'UE altresì rispetta "l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati" – il che quindi esclude che l'identità nazionale possa autorizzare uno Stato membro a derogare a norme europee comuni¹⁵ – parte della dottrina e anche alcuni governi e corti costituzionali sono ricorsi a questa concezione dell'identità costituzionale (o a varianti nazionali della stessa) per resistere all'integrazione europea, ad esempio rifiutandosi di applicare nell'ordinamento interno sentenze della Corte di giustizia europea (CGE) o decisioni della Banca centrale europea o della Commissione.

In effetti, la stessa Corte costituzionale italiana – pur senza raggiungere gli eccessi di altre corti, quali quella tedesca o polacca – ha in una serie di recenti sentenze affermato per la prima volta l'idea dell'identità costituzionale italiana, con i medesimi fini difensivi. In particolare, nella nota giurisprudenza *Taricco* la Corte ha contestato l'interpretazione fornita dalla CGE dell'Articolo 325 TFUE¹⁶ – la quale imponeva al giudice nazionale di disapplicare retroattivamente l'istituto della prescrizione quando ciò gli impedirebbe di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'UE – affermando che essa era applicabile nel nostro ordinamento "solo se è compatibile con l'identità costituzionale dello Stato membro."¹⁷ E nonostante il *revirement* della CGE in *M.A.S. e M.B.*,¹⁸ la Corte costituzionale ha fatto appello al principio di identità costituzionale per affermare che "la violazione del principio di determinatezza in materia penale sbarra la strada senza eccezioni all'ingresso della 'regola Taricco' nel nostro ordinamento"¹⁹. Anche se recentemente la Corte ha coretto il tiro – tra l'altro riaffermando incondizionatamente che "il principio del primato del diritto dell'Unione e l'art. 4 paragrafi 2 e 3 TUE costituiscono [...] l'architrave su cui poggia la

¹⁴ Si veda P. FARAGUNA, *Ai confini della costituzione: Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2015.

¹⁵ Si rinvia al riguardo a F. FABBRINI, *After the OMT Case: The Supremacy of EU Law at the Guarantee of Equality of the Member States*, in *German L. J.*, 2015, 1003 e ss che argomenta come il principio della supremazia del diritto europeo oggi si fondi proprio sull'esigenza di assicurare l'uguaglianza degli stati membri dinanzi ai trattati.

¹⁶ Causa C-105/14, *Taricco*, ECLI:EU:C:2015:555

¹⁷ C.Cost ord. n. 24 del 2017, § 7 cons.dir

¹⁸ Causa C-42/17, *M.A.S. e M.B.*, ECLI:EU:C:2017:936

¹⁹ C.Cost, sent. n. 115 del 2018, §14 cons. dir.

comunità di corti nazionali”²⁰ – i suoi precedenti interventi sono stati dunque interpretati come il riflesso di una visione più identitaria e meno *Europarechtsfreundlich*.²¹

Diversamente dalla Corte costituzionale, invece, il Presidente della Repubblica non ha mai abbracciato una simile interpretazione dell’identità costituzionale italiana. Al contrario, l’analisi della retorica della Presidenza della Repubblica in materia di identità costituzionale rivela come il capo dello Stato abbia sistematicamente rifuggito una visione difensiva, che usi l’identità costituzionale come scudo per resistere al processo d’integrazione europea. Come Oreste Pollicino ed io abbiamo spiegato più a fondo altrove,²² i Presidenti della Repubblica hanno piuttosto promosso in modo assolutamente coerente una visione nella quale l’identità italiana e quella europea, e la Costituzione e il progetto d’integrazione europea, sono i due lati della stessa medaglia. Come è stato scritto, i Presidenti della Repubblica hanno compiuto innumerevoli “richiami all’Europa, alla necessità di un rafforzamento delle istituzioni europee, e, in definitiva, alla reinterpretazione dell’interesse nazionale in chiave europea”.²³

In particolare, la nostra analisi si è focalizzata sugli ultimi tre dei 12 Presidenti della Repubblica: Carlo Azeglio Ciampi (1999-2006), Giorgio Napolitano (2006-15) e Sergio Mattarella (2015-). La scelta di limitare l’analisi a queste tre Presidenze è apparsa giustificata dalle seguenti ragioni. Primo, come detto, il ruolo della Presidenza della Repubblica è significativamente cambiato dagli anni ’90, per effetto della trasformazione del sistema politico italiano, con la transizione ad una democrazia competitiva, ma caratterizzata da frequenti crisi politiche ed economiche. Secondo, è in questo periodo durante il quale sono stati fatti grandi passi avanti nel progetto d’integrazione europeo, con profonde conseguenze per il sistema costituzionale italiano, che è emersa la funzione di rappresentanza esterna e garanzia internazionale della Presidenza della Repubblica. Terzo, è proprio durante queste ultime Presidenze che l’idea del patriottismo ha vissuto un rinascimento nel dibattito pubblico italiano: in particolare, il Presidente Ciampi ha compiuto una deliberata scelta pedagogica di rinnovare l’orgoglio civile degli italiani e il loro amore per la patria, adottando una serie d’iniziative culturali che sono state poi condivise dai suoi successori.²⁴

Tenuto conto della percezione che i Presidenti della Repubblica hanno del loro ruolo di guardiani della Costituzione, sarebbe stato possibile aspettarsi che essi avrebbero usato il loro pulpito per avanzare una concezione forte di identità costituzionale nazionale. Invece, è significativo che essi abbiano piuttosto utilizzato la retorica presidenziale per promuovere un’identità comune europea, e incoraggiare l’ulteriore costituzionalizzazione dell’UE. Sebbene questi Presidenti abbiano enfatizzato l’importanza della Costituzione del 1948 come culmine del progetto di

²⁰ C.Cost, sent. n. 67 del 2022, §11 cons. dir.

²¹ F. FABBRINI - O. POLLICINO, *Constitutional Identity in Italy: Institutional Disagreements at a Time of Political Change*, in *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, C. CALLIES - G. VAN DER SCHYFF (a cura di), Cambridge University Press, Cambridge, 2019, 201 e ss

²² Ibid, 206 e ss.

²³ V. LIPPOLIS - G. SALERNO, *La Repubblica del Presidente. Il settennato di Giorgio Napolitano*, Il Mulino, Bologna, 2013, 137.

²⁴ Si vedano tra gli altri M. VIROLI, *Per amore della patria: Patriottismo e nazionalismo nella storia*, Laterza, Roma-Bari, 1995; e P. PELUFFO, *La Riscoperta della patria*, Rizzoli, Milano, 2012.

unificazione nazionale,²⁵ avviato con il Risorgimento e continuato con la Resistenza, essi non hanno mai identificato un nucleo di valori costituzionali da proclamare in via difensiva verso un'UE in espansione. Al contrario, i tre Presidenti sono stati tra i più vocali sostenitori del progetto d'integrazione europeo, che hanno interpretato come elemento essenziale della missione costituzionale italiana.²⁶ Infatti, merita di essere sottolineato il fatto che riferimenti all'importanza di assicurare l'unità dell'Europa siano stati fatti dai Presidenti Ciampi, Napolitano e Mattarella praticamente in tutti i loro messaggi nelle due date più significative della liturgia repubblicana – il 25 aprile, Festa della Liberazione, e il 2 giugno, Festa della Repubblica. La retorica presidenziale, in altre parole, ha negato l'ipotesi di una contraddizione concettuale tra Costituzione e UE, promuovendo invece una forma di patriottismo europeo.

Così, il Presidente Ciampi, rivolgendosi al Parlamento europeo nel 2005, ha enfatizzato come l'UE “è fin dalle origini un organismo politico; una terra di diritti; una realtà costituzionale, che non si contrappone alle nostre amate Costituzioni nazionali, ma le collega e le completa. È un organismo politico che non nega l'identità dei nostri Stati nazionali, ma li rafforza”.²⁷ E l'anno successivo, egli ha sottolineato come “l'Europa unita e libera, non meno dell'Italia libera e unita, è la Stella Polare che fino ad oggi ha guidato il mio cammino”.²⁸ Sulla stessa linea d'onda, il Presidente Napolitano ha affermato, tra le altre cose, come “l'Europa è per noi italiani una seconda patria”,²⁹ e come lo sforzo per l'unità dell'Europa debba essere lo scopo delle nostre azioni politiche.³⁰ In termini simili, il Presidente Mattarella ha invocato a più riprese l'unità europea,³¹ e apprezzato “l'emergere di questo nuovo *demos* europeo”.³² In aggiunta, in occasione del sessantesimo anniversario della Costituzione italiana, il Presidente Napolitano ha esplicitamente notato “il profondo elemento di identificazione tra la nostra Carta e l'orientamento dei Trattati europei”;³³ e nel 150° dell'unità d'Italia egli ha posto l'enfasi “sulla presenza, nel bagaglio ideale risorgimentale, della generosa utopia degli Stati Uniti d'Europa”.³⁴ Infatti, una delle più esplicite correlazioni tra gli esperimenti di unificazione dell'Italia e dell'Europa è stato fatto dal Presidente Ciampi, quando ha affermato nel 2004 che “dobbiamo far sì che la Costituzione [europea] venga sentita da tutti i popoli europei come un patrimonio comune. Fatta l'Europa bisogna ancora fare gli europei”³⁵ – parafrasando la nota affermazione risorgimentale di Massimo D'Azeglio.³⁶

²⁵ A. FRANGIONI, *La Tradizione Risorgimentale*, in *Dialoghi con il Presidente. Allievi ed ex allievi delle scuole d'eccellenza pisane a colloquio con Carlo Azeglio Ciampi*, M. CAMPOPIANO - L. GORI - G. MARTINICO - E. STRADELLA (a cura di), Edizioni della Normale, Pisa, 2008, 137–45.

²⁶ F. PIGOZZO, *Unità italiana e Unità europea. Per una lettura politica del settennato di Carlo Azeglio Ciampi*, in *Dialoghi con il Presidente. Allievi ed ex allievi delle scuole d'eccellenza pisane a colloquio con Carlo Azeglio Ciampi*, M. CAMPOPIANO - L. GORI - G. MARTINICO - E. STRADELLA (a cura di), Edizioni della Normale, Pisa, 2008, 371–9.

²⁷ Carlo Azeglio Ciampi, discorso presso il Parlamento europeo a Strasburgo, 5 luglio 2005.

²⁸ Carlo Azeglio Ciampi, discorso a Roma, 25 aprile 2006.

²⁹ Giorgio Napolitano, discorso a Roma, 15 maggio 2016.

³⁰ Giorgio Napolitano, discorso al Parlamento europeo a Strasbourg, 14 febbraio 2007.

³¹ Sergio Mattarella, discorso a Varallo, 25 aprile 2016.

³² Sergio Mattarella, discorso al Parlamento europeo a Strasbourg, 25 novembre 2015.

³³ Giorgio Napolitano, discorso a Roma, 23 gennaio 2008.

³⁴ Giorgio Napolitano, discorso a Roma, 17 marzo 2011.

³⁵ Carlo Azeglio Ciampi, discorso a Roma, 27 luglio 2004.

³⁶ Si vedano T. DE MAURO, *La cultura degli italiani*, Laterza, Roma-Bari, 2010 e R. MARTUCCI, *Storia costituzionale italiana: Dallo Statuto Albertino alla Repubblica (1848-2001)*, Carocci, Roma, 2002.

3. Formazione del governo e appartenenza all'UE

Al di là della retorica, l'altra epifania del ruolo europeo del Presidente della Repubblica è emersa in modo evidente anche dalle sue azioni nel processo di formazione del governo, laddove questo potesse mettere potenzialmente a rischio l'appartenenza dell'Italia all'UE. Com'è noto, ai sensi dell'Articolo 92, comma 2, della Costituzione "Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri e, su proposta di questo, i Ministri." Tale disposizione costituzionale, tuttavia, non esplicita in modo esaustivo la funzione presidenziale nella formazione dei governi, che pertanto va ricostruita alla luce della prassi politica e costituzionale. Infatti, vi è ampia letteratura nella dottrina di diritto pubblico sul ruolo del Presidente della Repubblica nel procedimento di nomina del Presidente del Consiglio, ed il consenso dominante è che il ruolo presidenziale è flessibile come una fisarmonica: se in contesti di bipolarismo ben funzionante, il ruolo del Presidente è di tipo più notarile, in quanto si limita a prendere atto dei risultati elettorali, assegnando l'incarico di formare il governo al leader della forza politica risultata maggioritaria nel Paese, in contesti di frammentazione politica il ruolo presidenziale aumenta.

Infatti, l'Italia ha vissuto sempre più frequentemente negli ultimi due decenni l'esperienza dei cd. governi tecnici, ovvero esecutivi guidati da figure di alto profilo esterne alla politica e con grandi competenze professionali, chiamati per guidare il paese durante situazioni di crisi, come quelle legate alla crisi dell'euro, o la pandemia di Covid-19. Sia il governo Monti, nel 2011, che il Governo Draghi nel 2021 sono nati grazie all'intervento dei Presidenti della Repubblica in carica ed hanno agito sotto la tutela presidenziale,³⁷ raccogliendo il sostegno di un ampio arco di forze parlamentari, tradizionalmente avverse, secondo i dettami dell'unità nazionale. D'altro canto, la formazione di governi tecnici è stata necessitata dall'appartenenza dell'Italia all'UE e dall'esigenza di dotare il Paese di un esecutivo all'altezza delle sfide – nel 2011, quella di mettere in sicurezza i conti del paese, dinnanzi ad una crisi dei debiti sovrani tra i paesi dell'Eurozona che ne ha messo a rischio la sopravvivenza; e nel 2021, quella di predisporre un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che sapesse sfruttare al meglio le ingenti risorse messe a disposizione del nostro Paese dall'UE tramite il fondo per la ripresa Next Generation EU (NGEU), per affrontare i danni sanitari e socio-economici della pandemia e assicurare la ripresa economica.³⁸

Al di là delle esperienze dei governi tecnici, tuttavia, il ruolo del Presidente della Repubblica come garanzia dell'appartenenza dell'Italia all'UE è diventato evidente anche nella prassi presidenziale relativa alla formazione dei governi politici, laddove questi avessero un orientamento anti-europeo. In effetti, sebbene tradizionalmente l'Italia fosse uno dei Paesi dell'UE con il sostegno popolare più ampio nei confronti del progetto d'integrazione – un fatto catturato nello straordinario risultato del primo e unico referendum costituzionale d'indirizzo, indetto nel 1989, nel quale la stragrande maggioranza dei cittadini si era espressa a favore di "procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea"³⁹– questa percezione è cambiata nel corso del

³⁷ C. Fusaro, *Da Ciampi a Draghi (passando per Dini e Monti): verso una forma di governo parlamentare sotto tutela?*, in *Quaderni costituzionali*, 2021, n. 1, p. 173 s.

³⁸ F. FABBRINI, *Next Generation EU: Il futuro di Europa e Italia dopo la pandemia*, il Mulino, Bologna, 2022.

³⁹ L. Cost. 3 aprile 1989, n. 2, Art. 2, in GU n. 80 del 6 aprile 1989.

tempo.⁴⁰ Già nei primi anni 2000, i governi Berlusconi hanno mostrato alcune esitazioni nei confronti dell'UE, che sono state prontamente corrette dai Presidenti della Repubblica dell'epoca.⁴¹ Tuttavia, in seguito alla crisi finanziaria, la contestazione popolare nei confronti dell'UE si è accresciuta, portando all'emergere di forze dichiaratamente sovraniste ed euroscettiche.⁴² Ed è in questo contesto che il Presidente della Repubblica è intervenuto nel processo di formazione del governo arginando derive sovraniste in contrasto con gli obblighi costituzionali dell'Italia.

Prova di ciò è quanto accaduto in seguito alle elezioni parlamentari del 4 marzo 2018, dalle quali erano emersi come forze politiche vincitrici il Movimento 5 Stelle e la Lega. Tali partiti, pur avendo piattaforme politiche molto differenti, erano accomunati da un'analoga visione sovranista, e sulla base di questa avevano avviato consultazioni post-elettorali per la formazione di un governo di coalizione. Infatti, il 18 maggio 2018 queste due forze politiche diffusero una bozza di contratto di coalizione, nel quale si adottava un'esplicita posizione anti-europea, affermando tra l'altro “[i] principio della prevalenza della nostra Costituzione sul diritto comunitario, in analogia al modello tedesco”.⁴³ Il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella rispettò l'emergere di questa coalizione post-elettorale tra Movimento 5 Stelle e Lega, e il 24 maggio 2018 diede mandato a formare un governo a Giuseppe Conte, individuato congiuntamente da queste due forze politiche come loro candidato per il ruolo di Presidente del Consiglio. Tuttavia, il 27 maggio 2018, il Presidente della Repubblica decise di porre il veto alla nomina a Ministro dell'Economia di Paolo Savona, un economista noto per le sue tesi euro-scettiche e che si era espresso apertamente a favore dell'uscita dell'Italia dall'Eurozona.⁴⁴ L'intervento del Presidente della Repubblica causò indignazione da parte delle forze di maggioranza, con voci a favore della messa in stato d'accusa del Presidente da parte del Parlamento. Ma la crisi si risolse dopo pochi giorni, con la nomina di un economista più *mainstream*, Giovanni Tria, nel ruolo di Ministro dell'Economia, e lo spostamento di Paolo Savona al ruolo di Ministro per gli Affari europei, con il conseguente giuramento del governo Conte I il 1° giugno 2018.

Questo intervento del Presidente della Repubblica è stato oggetto di ampio dibattito tra i costituzionalisti, che ne hanno discusso la compatibilità con la natura parlamentare dell'ordinamento interno. Tuttavia, l'azione del Presidente Mattarella risulta molto più significativa se interpretata alla luce del ruolo di garanzia europeo che riveste la Presidenza della Repubblica, di cui si parla qui. Infatti nella sua dichiarazione del 27 maggio 2018, nel quale spiegava la sua decisione di opporsi alla proposta della nomina di Savona come Ministro dell'Economia, il Presidente Mattarella sottolineava chiaramente come fosse su compito svolgere “un ruolo di garanzia”.⁴⁵ Questo gli imponeva il “dovere, nello svolgere il compito di nomina dei ministri – che

⁴⁰ E. BRESSANELLI, *E' finita la luna di miele? La contestazione dell'Unione europea nell'opinione pubblica e nella classe politica italiana*, in *Dialoghi con il Presidente. Allievi ed ex allievi delle scuole d'eccellenza pisane a colloquio con Carlo Azeglio Ciampi*, M. CAMPOPIANO - L. GORI - G. MARTINICO - E. STRADELLA (a cura di), Edizioni della Normale, Pisa, 2008, 401–415.

⁴¹ S. BARTOLE, *La Politica Comunitaria del Presidente della Repubblica*, in *Forum Costituzionale*, 4 ottobre 2002.

⁴² Si veda S. FABBRINI, *Prima l'Europa*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2020.

⁴³ Si veda la bozza di contratto di Governo Lega – Movimento 5 Stelle, 18 maggio 2018.

⁴⁴ Sergio Mattarella, dichiarazione, Roma 27 maggio 2018.

⁴⁵ Ibid

mi affida la Costituzione – [di] essere attento alla tutela dei risparmi degli italiani⁴⁶” – un evidente riferimento all’Articolo 47 della Costituzione, secondo cui, appunto, “La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme”. Tale disposizione sarebbe stata sicuramente violata in caso di uscita dell’Italia dall’euro, a causa dell’impatto devastante sul valore reale dei depositi conseguente alla ridenominazione della valuta. Tuttavia, al di là di questo punto specifico, il Presidente giustificava il suo intervento al fine di assicurare l’appartenenza dell’Italia all’UE impedendo la nomina a Ministro di un “sostenitore di una linea, più volte manifestata, che potrebbe provocare, probabilmente, o, addirittura, inevitabilmente, la fuoruscita dell’Italia dall’euro.”⁴⁷ In questo senso, molto più pregnante, il Presidente della Repubblica si faceva perciò garante della permanenza dell’Italia nell’UE e nell’UEM, e del rispetto delle normative comunitarie.

Com’è noto, l’Articolo 50 TUE stabilisce una procedura che consente ad uno Stato membro, se vuole, di uscire dall’UE – cosa che è avvenuto con il recesso del Regno Unito, noto come Brexit.⁴⁸ Invece, i Trattati europei non dispongono alcuna procedura per l’uscita di uno Stato membro dall’UEM e dall’euro. Anzi, non solo l’Articolo 3 TUE afferma che l’euro è la moneta dell’UE, ma addirittura la posizione più volte ribadita dalla BCE è che l’UEM è irreversibile. Come sottolineato giustamente dal Presidente Mattarella nella sua dichiarazione, il tema della permanenza dell’Italia nell’Eurozona non era stato al centro della campagna elettorale e “[q]uella dell’adesione all’Euro è una scelta di importanza fondamentale per le prospettive del nostro Paese e dei nostri giovani: se si vuole discuterne lo si deve fare apertamente e con un serio approfondimento.”⁴⁹ Nonostante quindi la retorica sovranista, che imputava all’euro le cause dei mali dell’economia italiana, il Presidente della Repubblica è intervenuto per assicurare che scelte politiche compiute dalle forze maggioritarie non risultassero in una crisi di fiducia o allarme per gli operatori economici e finanziari, minacciando l’appartenenza dell’Italia all’UE e all’Eurozona.

4. L’Italia e l’Europa

L’analisi della retorica e delle azioni dei tre ultimi Presidenti della Repubblica rivela pertanto come questi si siano sistematicamente espressi a favore dell’ancoraggio dell’Italia nell’UE – facendo seguito alle proprie parole con azioni coerenti, specialmente nei processi di formazione dei governi. Rifuggendo la tentazione, molto alla moda, di invocare l’identità nazionale come scudo difensivo contro il processo d’integrazione europea, e adoperandosi affinché la formazione dei governi politici, anche laddove composti da forze elettorali euro-scettiche, non risultassero nella messa in discussione degli obblighi italiani verso l’UE, il Presidente della Repubblica ha quindi agito da *trait d’union* tra Italia e Europa, e garante dell’appartenenza italiana all’UE. Ciò offre importanti spunti di riflessione sia sulla cultura costituzionale che sottende alla figura dei Presidenti della Repubblica, sia sulla natura costituzionale dell’appartenenza dell’Italia all’UE.

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ Ibid

⁴⁸ Si rinvia a F. FABBRINI, *Brexit: Tra diritto e politica*, il Mulino, Bologna, 2021.

⁴⁹ Mattarella, dichiarazione 27 maggio 2018 cit.

Dal punto di vista della cultura costituzionale, cosa spiega il fatto che i Presidenti della Repubblica abbiano posto l'accento sul patrimonio costituzionale europeo,⁵⁰ più che sull'identità costituzionale italiana? Certamente, in un ufficio monocratico come la Presidenza della Repubblica, l'esperienza di vita della persona che riveste l'incarico conta.⁵¹ Da questo punto di vista, i Presidenti Ciampi e Napolitano sono nati tra la Prima e la Seconda Guerra Mondiale, ed hanno vissuto le immani tragedie del cd. "secolo breve". Come apertamente ammesso da entrambi, il progetto di unificazione dell'Europa era per loro un dovere personale, e un imperativo morale, per assicurare che gli europei non si facessero mai più la guerra l'un l'altro.⁵² In aggiunta, sia Ciampi che Napolitano avevano rivestito importanti ruoli nel favorire l'avanzamento del progetto d'integrazione. Nel caso di Ciampi, egli era stato in qualità prima di Governatore della Banca d'Italia e poi di Presidente del Consiglio negli anni '90 uno degli artefici dell'euro – nelle sue parole: "il fondamento della nuova sovranità comune europea"⁵³ – ed aveva guidato l'adesione dell'Italia alla moneta comune.⁵⁴ Napolitano, d'altro canto, aveva servito dal 1999 al 2004 come Presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo, svolgendo un ruolo chiave nella promozione delle due Convenzioni che avevano scritto la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, e poi la Costituzione europea.⁵⁵ In un certo senso, pertanto, per questi Presidenti il successo dell'UE, e il fermo impegno dell'Italia a favore della causa europea, erano una missione di vita.⁵⁶

Tuttavia, al di là dei motivi personali, la convinzione presidenziale che l'Italia dovesse essere coinvolta nell'UE e promuovere il progetto d'integrazione trova le sue ragioni più profonde in una più ampia visione culturale che considera la creazione della Repubblica italiana e l'istituzione dell'UE come due processi costituzionali complementari.⁵⁷ Ciò emerge in modo evidente nella retorica del Presidente Mattarella, che rivela una significativa continuità con quella dei suoi predecessori.⁵⁸ Pur essendo stato, in quanto più giovane dei Presidenti Ciampi e Napolitano, appena fanciullo durante la guerra, e pur non avendo avuto incarichi istituzionali europei, il Presidente Mattarella ha nondimeno affermato sin dal suo primo discorso durante la cerimonia di investitura, che "Nella nuova Europa l'Italia ha trovato l'affermazione della sua sovranità; un approdo sicuro".⁵⁹ Vi è invero una nobile tradizione intellettuale nelle élite culturali del nostro

⁵⁰ A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Il Mulino, Bologna, 2002.

⁵¹ Per un'analisi delle figure presidenziali si veda G. MAMMARELLA - P. CACACE, *Il Quirinale*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

⁵² Si vedano soprattutto G. NAPOLITANO, *Europa politica. Il difficile approdo di un lungo percorso*, Donzelli, Roma, 2003; e C.A. CIAMPI, *Da Livorno al Quirinale. Storia di un italiano*, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵³ Carlo Azeglio Ciampi, discorso Milano 4 ottobre 1999.

⁵⁴ C.A. CIAMPI, *Un metodo per governare* (Bologna: Il Mulino, 1996). Si veda inoltre T. PADOA-SCHIOPPA, *La lunga via per l'euro*, il Mulino, Bologna, 2004.

⁵⁵ G. NAPOLITANO, *Introduzione*, in *Per un'Europa costituzionale*, E. PACIOTTI (a cura di), Ediesse, Roma, 2006.

⁵⁶ G. MARTINICO, *La Costituzione europea*, in *Dialoghi con il Presidente. Allievi ed ex allievi delle scuole d'eccellenza pisane a colloquio con Carlo Azeglio Ciampi*, M. CAMPOPIANO - L. GORI - G. MARTINICO - E. STRADELLA (a cura di), Edizioni della Normale, Pisa, 2008, 395–400.

⁵⁷ C.A. CIAMPI, *Patriottismo repubblicano, Costituzione europea*, in *Il Politico*, 74, 2009, 5–10; G. NAPOLITANO, *Europa, politica e passione*, Feltrinelli, Milano, 2016.

⁵⁸ Si vedano G. DELLEDONNE - L. GORI, *Le Presidenze della Repubblica rilette dal Quirinale. Potere di esternazione ed esigenze di continuità istituzionale*, in *Quad. Cost.* 2021, 321 e A. PERTICI, *Presidenti della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 2022.

⁵⁹ Sergio Mattarella, discorso presso le Camere riunite, Roma, 3 febbraio 2015.

Paese – che si fonda sulle riflessioni clandestine elaborate durante gli anni '30 e '40 del secolo scorso, da pensatori anti-fascisti quali Luigi Einaudi, Carlo Rosselli e Altiero Spinelli – secondo la quale la creazione di stati liberi e democratici in Europa poteva essere assicurata solo nel quadro di una federazione europea, che contenesse il diavolo del nazionalismo.⁶⁰

D'altro canto, da un punto di vista dell'ordinamento costituzionale, il ruolo di garanzia europeo del Presidente della Repubblica, come manifestatosi nella retorica e prassi presidenziale, contribuisce a cementare la centralità dell'Articolo 11 della Costituzione e pertanto a valorizzare l'apertura del nostro ordinamento verso il diritto dell'integrazione europea. Infatti, com'è stato argomentato da Nicola Lupo, l'Articolo 11 – che “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” – costituisce la “chiave di volta della costituzione vigente”.⁶¹ D'altro canto, l'Articolo 11 è stato completato da “numerose revisioni costituzionali nel frattempo intervenute che hanno espressamente richiamato l'ordinamento dell'Unione europea, vincolando al rispetto delle norme poste dall'Unione sia la funzione legislativa di Stato e Regioni (art. 117, primo comma, Cost.), sia l'attività amministrativa e finanziaria di tutti i pubblici poteri (artt. 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.).”⁶² Contrariamente ad alcune letture limitative, pertanto, l'Articolo 11 della Costituzione rappresenta oggi il vero fondamento dell'ordinamento costituzionale nazionale. Coerentemente con quanto affermato anche dalla Corte costituzionale,⁶³ infatti, l'Articolo 11 non solo autorizza l'Italia a partecipare al progetto d'integrazione europea, ma lo impone, posto che l'UE è stata creata dopo la Seconda Guerra Mondiale proprio per assicurare la pace tra le nazioni europee.

Ciò ha rilevanti conseguenze per il futuro, inclusa la possibile questione di un'uscita dell'Italia dall'UE. In effetti, l'esperienza sovranista del Governo Conte I ha diminuito un simile rischio: la politica anti-europea abbracciata tra il 2018 e il 2019 si è rivelata un fallimento, facendo correre il rischio di una procedura d'infrazione per deficit eccessivo⁶⁴ – ed è stata presto archiviata dal Governo Conte II, sostenuto da Movimento 5 Stelle e Partito Democratico, che basandosi su una politica di cooperazione con le istituzioni ha invece ottenuto finanziamenti senza precedenti per l'Italia nel quadro del NGEU, la cui realizzazione è stata affidata al PNRR disegnato dal Governo Draghi.⁶⁵ Nondimeno, come detto, il recesso dall'UE è oggi consentito formalmente dall'Articolo 50 TUE e si è effettivamente realizzato con Brexit, pur con enormi difficoltà. E nulla esclude che in futuro movimenti politici sovranisti possano continuare ad avere importanza politica ed elettorale anche in Italia. Tuttavia, qui, appunto l'Articolo 11 funge da diga: come ho infatti già sostenuto in passato,⁶⁶ l'Italia non può recedere dall'UE a costituzione invariata. Poiché appunto l'Articolo 11

⁶⁰ P. GRAGLIA, *Unità Europea e federalismo: da 'Giustizia e Libertà' ad Altiero Spinelli*, Il Mulino, Bologna, 1996.

⁶¹ N. LUPO, *L'Art. 11 come 'Chiave di Volta' della Costituzione Vigente*, in *Rass. Parlam.*, 2021, 379 e ss.

⁶² Lupo in questo volume [pagina 3 del manoscritto]

⁶³ C.Cost. sent. n. 183 del 1973, e C.Cost. sent. n. 170 del 1984. Si veda altresì A. CASSESE, *Art. 11*, in *Commentario alla Costituzione*, G. BRANCA (a cura di), Zanichelli, Bologna, 1975, ad vocem

⁶⁴ Si veda Commissione europea, *Relazione sull'Italia preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE*, 21 novembre 2018, COM(2018)809 final.

⁶⁵ Si veda Allegato IV del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (che ripartisce i sussidi di NGEU tra stati membri dell'UE attribuendo all'Italia la somma maggiore, se combinata con i prestiti di NGEU).

⁶⁶ Si veda F. FABBRINI, *Introduzione*, cit., 190 e F. FABBRINI, *Brexit*, cit. 138.

della Costituzione italiana *impone* all'Italia di partecipare al processo d'integrazione europea, una modifica di tale clausola sembrerebbe necessaria prima che l'Italia possa recedere dall'UE. D'altra parte, poiché l'Articolo 11 si colloca tra i "Principi Fondamentali" della Costituzione, è evidente che una sua modifica non costituirebbe una mera revisione costituzionale, bensì un vero e proprio *mutamento costituzionale*.

In conclusione, il ruolo del Presidente della Repubblica non deve solo essere analizzato come garante dell'ordinamento costituzionale interno, ma anche come garanzia esterna, del rapporto tra l'Italia e l'UE. Nella sua retorica e nelle sue azioni, infatti, gli ultimi tre Presidenti della Repubblica hanno coerentemente promosso un'identità europea, figlia del patrimonio costituzionale comune, e si sono adoperati, specie nei procedimenti di formazione del governo, al fine di assicurare la piena appartenenza dell'Italia all'UE. La funzione europea del Presidente della Repubblica, d'altra parte, conferma una cultura costituzionale che vede nella Repubblica e nel progetto d'integrazione europea i neuroni e i protoni, che solo uniti insieme creano l'atomo della libertà e della democrazia. E d'altra parte, in linea con un'interpretazione dell'Articolo 11 della Costituzione quale elemento portante dell'ordinamento costituzionale interno e ponte verso l'ordinamento costituzionale europeo, il Presidente della Repubblica ha altresì contribuito a riaffermare che "l'Italia è un Paese fondatore dell'Unione europea, e ne è protagonista."⁶⁷

⁶⁷ Mattarella, dichiarazione 27 maggio 2018 cit.

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Piazza Arbarello 8

10122 Torino - Italy

Tel. +39 011 15630 890

info@csfederalismo.it

www.csfederalismo.it