

Rosario Sapienza

**La Carta della Conferenza
sul Futuro dell'Europa**

2021-2.1

Fogli di lavoro
per il Diritto Internazionale



La Redazione di FLADI-FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale*

Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*

Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*

Comitato di Redazione: *Valentina Bonanno, Nancy Cannizzo, Federica Antonietta Gentile, Gemma Halliday, Salvo Emanuele Leotta, Giuseppe Matarazzo, Salvatore Andrea Viscuso*

Comitato dei Revisori: *Adriana Di Stefano, Elisabetta Mottese, Maria Manuela Pappalardo, Giuliana Quattrocchi, Grazia Vitale*

Testo chiuso nel mese di aprile 2021

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line

<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

Cattedra di Diritto Internazionale

Via Crociferi, 81 - 95124 Catania

E-mail: risorseinternazionali@lex.unict.it

Redazione: foglidilavoro@lex.unict.it

Il 19 aprile si è svolta la cerimonia per la presentazione ufficiale della piattaforma digitale per lo svolgimento della Conferenza sul futuro dell'Europa, che verrà formalmente avviata il 9 maggio di quest'anno, cioè un anno dopo la data originariamente prevista.

Da quando, lo scorso 10 marzo, i presidenti della Commissione europea, del Parlamento europeo e del Consiglio hanno firmato una «Dichiarazione comune sulla Conferenza sul futuro dell'Europa», il sistema sembra essersi rimesso in moto e la data del 9 maggio prossimo come data di apertura ufficiale della Conferenza sembra ormai certa.

La proposta di una Conferenza sul futuro dell'Europa venne lanciata, come si sa, dal Presidente Macron nella primavera del 2019 e fu entusiasticamente adottata dalla Presidentessa della Commissione von der Leyen, che ne propose pure un'agenda e un calendario con inizio il 9 maggio 2020, a celebrazione simbolica dei settant'anni della dichiarazione Schuman.

Poi fu il COVID, la pandemia e il lockdown e della Conferenza si perse ogni traccia.

Così la Dichiarazione comune del 10 marzo rappresenta una buona notizia perché rimette in moto il processo, peraltro in un contesto che appare complicato, a tacer d'altro, dalla pandemia che non si arresta, dalla crisi economica ormai dilagante, dalla Brexit ancora tutta da capire nelle sue conseguenze, dalle costanti iniziative eversive dei sovranisti (che non rinunciano a considerare l'Unione semplicemente un bancomat e non una comunità di valori).

Ma la Dichiarazione è una buona notizia, anche perché, quantomeno, configura un armistizio tra le tre istituzioni, in conflitto fra di loro per la conduzione dei lavori della Conferenza.

Conflitto che sembra appianato, come si evince dalla Dichiarazione stessa che, in un passaggio che val la pena di citare per intero, ne descrive l'articolato (e complicato) meccanismo di governance. Si dice infatti che:

«La conferenza sarà posta sotto l'egida delle tre istituzioni, rappresentate dal presidente del Parlamento europeo, dal presidente del Consiglio e dalla presidente della Commissione europea, che svolgeranno le funzioni di presidenza congiunta.

Una struttura di governance snella contribuirà a guidare la conferenza; garantirà una rappresentanza paritaria delle tre istituzioni europee e sarà equilibrata sotto il profilo del genere, in tutte le sue componenti.

Sarà istituito un comitato esecutivo, composto da una rappresentanza paritaria del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea, con

tre rappresentanti e un massimo di quattro osservatori per ciascuna istituzione. La troika presidenziale della COSAC (la Conferenza degli Organi Specializzati negli Affari Comunitari dei Parlamenti nazionali n.d.r.) parteciperà in qualità di osservatore. Anche il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale possono essere invitati in qualità di osservatori, come pure, se del caso, rappresentanti di altri organismi dell'UE e delle parti sociali.

Il comitato esecutivo sarà copresieduto dalle tre istituzioni e riferirà periodicamente alla presidenza congiunta. Il comitato esecutivo sarà responsabile dell'adozione per consenso delle decisioni connesse ai lavori della conferenza e ai suoi processi ed eventi, nonché della supervisione della conferenza nel corso del suo svolgimento e della preparazione delle sessioni plenarie della conferenza, compresi i contributi dei cittadini e il loro seguito».

È difficile al momento prevedere cosa la Conferenza potrà realizzare. Ed in particolare, è difficile dire se essa si ridurrà alla ennesima consultazione dei cittadini o se potrà essere una storica occasione costituente.

Certo, visto il precedente inglorioso del 2002 che portò al progetto di una Costituzione europea del 2004, poi sconfessata, converrebbe evitare di professare ambizioni costituenti.

Ma vorremmo, come si dice, gettare comunque il cuore oltre l'ostacolo e indicare alcuni passaggi, di fatto costituenti, sui quali occorrerà comunque impegnarsi.

Il primo è un riequilibrio degli assetti istituzionali dell'Unione, oggi troppo sbilanciati a favore della componente intergovernativa e delle mediazioni in seno al Consiglio europeo, con il Consiglio invece spesso in difficoltà con le complicate maggioranze e la necessità in molti (troppi) casi della unanimità.

La soluzione è una sola ed è quella della generalizzazione del voto a maggioranza qualificata dovunque e comunque. Non ci si riuscì nel 2002, bisogna riprovarci a tutti i costi, come oggi usa dire.

Il secondo è un riassetto complessivo dei meccanismi di governance dell'Unione, aprendo spazi inediti al coinvolgimento delle rappresentanze degli enti regionali e locali e del mondo produttivo, relegate nell'attuale modello di governance a un ruolo da comprimari dalla competenza semplicemente consultiva del Comitato delle Regioni e del Comitato Economico e Sociale.

Invece, essi rappresenterebbero, se adeguatamente valorizzati, la possibilità di un originale e innovativo modello istituzionale europeo, basato sull'apporto non più solo della rappresentanza politica generale attraverso il Parlamento europeo (certo importantissima), ma anche sul coinvolgimento dei territori e delle forze produttive.

In terzo luogo, occorre una riforma seria e profonda dell'istituto della cittadinanza europea, oggi ancora troppo vincolato alla cittadinanza nazionale della quale rappresenta un mero complemento, peraltro fortemente ad essa subordinato.

Bisogna, invece, come disse la Corte di Giustizia, operare per farla diventare la posizione giuridica centrale nel sistema del diritto europeo.

Certo, sono obiettivi non facili da cogliere, ma ineludibili se vogliamo una Europa basata su una comunanza di valori e non semplicemente su fondi e finanziamenti.

La Conferenza sul futuro dell'Europa rappresenta una occasione imperdibile.

Detto questo, è lecito esprimere alcune perplessità sulle modalità di svolgimento della Conferenza che saranno disciplinate da una Carta della Conferenza che riproduciamo in questo documento e che si riduce a una dichiarazione di intenzioni che chiunque intenda partecipare alla Conferenza si presumerà aver accettato. La Carta contiene l'enunciazione di una serie di obblighi, ma è estremamente evasiva quanto ai diritti di chi partecipa alla Conferenza. Anche perché diritti non ce ne sono, a meno che non si voglia considerare tali quelli che scaturiscono dagli obblighi che altri si assumono.

Questa circostanza ripropone in maniera piuttosto evidente il tema della garanzia dei diritti individuali quando l'individuo si trova ad interagire con le organizzazioni complesse, che possiamo definire, sulla scorta delle elaborazioni sociologiche post-weberiane, come delle entità che si presentano all'individuo che con esse interagisce come mondi in sé conclusi, guidati dal mito di una razionalità onnipervasiva che l'individuo può solamente accettare uniformandosi ai ruoli che gli sono preventivamente assegnati.

Orbene, questo è ancora oggi il modo in cui l'Unione europea, non diversamente dagli Stati o dai grandi apparati organizzativi privati, si presenta nei suoi rapporti con l'individuo, nonostante le affermazioni pompose in merito al riconoscimento di diritti più o meno fondamentali o della, fantomatica fin qui, cittadinanza europea.

Com'è noto, da qualche tempo, abbiamo contrapposto a questo approccio top-down, quello bottom-up di una Europa dei territori, di una Europa Globale, una strategia di coinvolgimenti progressivamente sempre più ampi nella quale vediamo il solo futuro possibile per la costruzione di una autentica Unione europea.

Carta per i cittadini e gli organizzatori di eventi che partecipano alla

CONFERENZA SUL FUTURO DELL'EUROPA

Contribuirò al dibattito e alle deliberazioni sulle priorità per il nostro futuro comune, insieme a cittadini di qualsiasi origine, estrazione sociale e provenienza nell'Unione europea.

Come partecipante alla Conferenza, mi impegno a:

- Rispettare i **nostri valori europei**, sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea: **dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, Stato di diritto e rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze**, il che fa parte di ciò che significa essere europei e impegnarsi insieme in modo rispettoso. Questi valori sono **comuni a tutti gli Stati membri dell'UE** in una società caratterizzata dal **pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra uomini e donne**.
- Contribuire alla Conferenza con **proposte costruttive e concrete**, rispettando le opinioni di altri cittadini e costruendo insieme il **futuro dell'Europa**.
- Astenermi dall'esprimere, diffondere o condividere **contenuti illegali, che incitano all'odio, deliberatamente falsi o fuorvianti**. In quest'ottica, farò sempre riferimento a **fonti credibili e affidabili** quando condivido contenuti e informazioni a sostegno delle mie idee.
- La mia partecipazione alla Conferenza è **volontaria** e non cercherò di utilizzarla per perseguire interessi **commerciali o esclusivamente privati**.

Come parte che organizza eventi nell'ambito della Conferenza, mi impegno a:

- Porre i **cittadini al centro** di ogni evento e consentire loro di esprimere liberamente la propria opinione.
- Promuovere eventi che siano **inclusivi e accessibili** a tutti i cittadini, anche pubblicando i dettagli di ogni evento sulla piattaforma digitale multilingue della Conferenza.
- Rispettare i **principi enunciati** nella **dichiarazione comune** sulla Conferenza sul futuro dell'Europa e garantire che i cittadini siano in grado di dibattere i temi che li interessano.

- Incoraggiare la **diversità nei dibattiti**, sostenendo attivamente la partecipazione di cittadini di ogni estrazione sociale, indipendentemente dal genere, dall'orientamento sessuale, dall'età, dal contesto socioeconomico, dalla religione e/o dal livello di istruzione.
- **Rispettare la libertà di parola**, lasciando spazio a opinioni e proposte concorrenti, purché non siano illegali né incitino all'odio.
- Se possibile e pertinente, favorire la **partecipazione trasversale** dei cittadini e l'uso di **diverse lingue dell'UE** nel corso degli eventi.
- Garantire la **piena trasparenza**. A seguito di ogni evento, mi impegno a **riferire apertamente sui dibattiti e sulle raccomandazioni** formulate dai cittadini sulla piattaforma digitale multilingue della Conferenza. Nei limiti del possibile, mi impegno a **trasmettere e/o diffondere gli eventi**.
- Nel fornire ai partecipanti **informazioni sui temi da dibattere** (ad esempio materiale digitale, cartaceo o audiovisivo), mi impegno a garantire che siano accurate, affidabili, accessibili e facilmente riconducibili alle loro fonti.
- Garantire il rispetto delle norme dell'UE in materia di **protezione dei dati** e privacy.
- Utilizzare solo l'**identità visiva della Conferenza** autorizzata per comunicare l'evento.

I cittadini e le organizzazioni partner che desiderano partecipare attivamente alla Conferenza sul futuro dell'Europa si impegnano a rispettare la presente Carta. Le istituzioni europee si riservano il diritto di rimuovere dalla piattaforma i contenuti che violano questo impegno volontario, nonché il diritto di impedire o revocare il diritto di utilizzare l'identità visiva della Conferenza a individui e organizzazioni che ne violano i principi.