



# I nuovi spazi di integrazione politica nell'Europa post-Lisbona

Massimo Rubechi\*

Questo intervento tenta di offrire tre spunti di riflessione sul complesso tema della democraticità delle istituzioni europee, alla luce delle innovazioni apportate dal Trattato di Lisbona.

Alcuni degli ultimi sviluppi normativi e istituzionali mostrano infatti come l'integrazione politica europea non sia in una fase totalmente ed esclusivamente recessiva, nonostante il suo recente sviluppo si collochi all'interno di un contesto economico di crisi profonda: costringendo le istituzioni politiche ed economiche a delle scelte gravose e impopolari, la crisi contribuisce ad amplificare l'idea di un'Europa dei tecnocrati e finisce con l'evidenziare soprattutto gli aspetti connessi all'integrazione economica e monetaria. Nonostante oggi gli strumenti giuridici di integrazione politica siano di più, più robusti rispetto al passato, e capaci di produrre dei risultati apprezzabili anche con riferimento al potenziamento del circuito rappresentativo, le istituzioni eurounionali scontano ancora, almeno in parte, una sorta di suggestione collettiva che fa percepire i processi decisionali come più opachi e il *deficit* democratico come più profondo di quanto in realtà non siano.

Non vi è dubbio che la strada per giungere ad un livello più profondo di democraticità delle istituzioni politiche europee sia ancora lunga, a maggior ragione in un contesto di permanente, spesso determinante, forza del principio intergovernativo. Tuttavia si ritiene che esistano, oggi e non in passato, nuovi strumenti istituzionali di integrazione politica, degli embrioni le cui potenzialità espansive non sono state ancora espresse appieno ma che non possono tuttavia essere trascurati.

Gli strumenti giuridici cui si fa riferimento sono principalmente tre e investono i rapporti fra il Parlamento europeo e la Commissione, quelli intercorrenti fra i parlamenti nazionali e le principali decisioni a livello europeo, nonché quelli fra i cittadini degli Stati membri e le istituzioni. In tutti e tre gli ambiti appena richiamati, il Trattato di Lisbona<sup>1</sup>, entrato in vigore nel dicembre 2009, e le scelte politiche poi in parte istituzionalizzate prese negli anni immediatamente precedenti, hanno apportato innovazioni che meritano di essere prese in considerazione.

---

\* Massimo Rubechi è Ricercatore t.d. di Diritto costituzionale nell'Università di Urbino Carlo Bo. Intervento anticipato su Forum di Quaderni costituzionali Rassegna, n. 12 del 2014.

<sup>1</sup> Sul Trattato di Lisbona si vedano almeno in generale F. BASSANINI e G. TIBERI (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, il Mulino, 2010 e A. CANTARO (a cura di), *Il costituzionalismo asimmetrico dell'Unione. L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, Giappichelli, 2010.

## 1. Il ruolo del Parlamento europeo nell'elezione del Presidente della Commissione

La Commissione europea, nell'ambito del triangolo istituzionale rappresentato da Consiglio, Commissione e Parlamento, è in qualche modo quella che, accanto al Parlamento, incarna di più una vocazione sovranazionale dell'Unione, potendosi configurare, pur con i dovuti distinguo rispetto agli ordinamenti statuali classici, come l'organo esecutivo dell'Unione europea.

Se già in passato numerose erano state le modifiche relativamente al procedimento di nomina soprattutto del Presidente della Commissione<sup>2</sup>, è il Trattato di Lisbona ad aver modificato significativamente il ruolo e le modalità di composizione della Commissione, soprattutto con riferimento al suo rapporto politico con il Parlamento a partire da una rinnovata modalità di elezione.

Il Presidente della Commissione, prima del Trattato di Lisbona, veniva infatti designato dal Consiglio e il Parlamento doveva successivamente approvarne la designazione tramite un voto a maggioranza semplice.

L'articolo 17, comma 7 del Trattato dell'Unione europea, così come modificato dal Trattato di Lisbona, ha invece previsto il rafforzamento del ruolo del Parlamento nella scelta del candidato alla presidenza della Commissione. Il potere di designazione del candidato continua a spettare al Consiglio, ma esso deve tener conto dell'esito delle elezioni europee. Rispetto al potere di designazione riconosciuto al Consiglio, peraltro, occorre notare come, da Nizza in poi, si sia passati dalla designazione all'unanimità a quella da adottarsi con la maggioranza qualificata degli Stati membri.

Il nuovo articolo 17, comma 7, del TUE, recita infatti che: «Tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di Presidente della Commissione. Tale candidato è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono».

Il successivo passaggio parlamentare non è dunque una sorta di ratifica, a maggioranza semplice, della scelta effettuata dal Consiglio bensì una vera e propria elezione politica del candidato sostenuto dal partito europeo maggiormente rappresentato (e rappresentativo) a maggioranza assoluta<sup>3</sup>.

Ciò è tanto più vero se si considera che la maggior parte dei partiti politici ha scelto di indicare i rispettivi candidati per la Presidenza della Commissione già durante la campagna elettorale: una svolta decisiva per connotare in senso europeo le elezioni per il rinnovo dei membri del Parlamento Ue.

In quest'ottica, andavano peraltro la comunicazione della Commissione del 13 marzo 2013 che auspicava la creazione di un legame tra l'elezione dei rappresentanti e quella del candidato alla presidenza della Commissione e la risoluzione del Parlamento europeo del 4 luglio dello stesso anno, in cui si invitava i partiti anche a presentare un programma politico, giungendo a specificare che il partito che avesse ottenuto la maggioranza dei seggi avrebbe avuto la prima opportunità di vedere eletto il suo candidato al vertice della Commissione.

---

<sup>2</sup> C. CURTI GIALDINO, *Elezioni europee del 2014 e scelta del candidato alla presidenza della Commissione europea. I primi passi della procedura*, in *federalismi.it* n. 11/2014 (28 maggio 2014), p. 2.

<sup>3</sup> Cfr. M. CARTABIA, *Elezioni europee 2014: questa volta è diverso*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2014, pp. 715-718, anche in *Forum on line di Quaderni costituzionali* (25 luglio 2014).

Per la prima volta, gli elettori europei hanno dunque percepito che la loro scelta elettorale sarebbe andata oltre la semplice “proiezione rappresentativa” in Parlamento operata tramite la scelta dei membri italiani, ma si sarebbe estesa anche all’individuazione della guida della Commissione.

La legittimazione dell’elezione del Presidente rimane ovviamente ancora duplice (intergovernativa e parlamentare) e certamente non si può parlare formalmente di elezione diretta, ma l’opzione dei principali partiti europei di indicare il candidato alla presidenza prima delle elezioni e il voto in Parlamento con la procedimentalizzazione del dibattito sul candidato<sup>4</sup> hanno certamente contribuito a far conoscere i candidati all’elettorato e a creare un embrione di *continuum* fra la scelta della maggioranza parlamentare e la successiva designazione del capo dell’“esecutivo” dell’Unione europea.

La prima applicazione dei nuovi dispositivi ha certamente messo in luce delle criticità<sup>5</sup>, per la presenza di forze antieuropeiste che hanno impedito la formazione di una maggioranza solida espressione di uno dei due partiti e hanno condotto alla formazione di una Commissione “di larga coalizione”, per usare una espressione tipica degli ordinamenti nazionali. Vero è, tuttavia, che in una fase di prima applicazione forse la formula della grande coalizione può consentire un adattamento graduale e più armonico alle nuove regole, scongiurando il rischio – tale almeno in prima battuta – di una maggioranza monopartitica di orientamento opposto alla maggioranza del Consiglio, che avrebbe potuto ingenerare tensioni non trascurabili fra la (nuova) legittimazione democratica della Commissione e il (persistente) principio intergovernativo espresso nel Consiglio. Ma al di là degli effetti legati all’offerta politica di questo nuovo meccanismo istituzionale, le innovazioni istituzionali non si ritiene abbiano perso la loro potenzialità espansiva, quanto meno nel medio o lungo periodo.

## 2. Il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nel procedimento decisionale Ue

L’introduzione di nuovi strumenti di partecipazione – o anche il rafforzamento di strumenti già esistenti, sin dai tempi di Nizza e Laeken – dei Parlamenti nazionali al *decision making process* dell’Unione europea rappresenta uno dei principali assi lungo il quale il Trattato di Lisbona ha inteso rafforzare la democraticità delle istituzioni dell’Unione europea.

Lo sforzo è infatti quello di coinvolgere le assemblee rappresentative in un circuito decisionale ancora primariamente di tipo inter-governativo, in una logica di integrazione politica crescente e di partecipazione non solo degli esecutivi ma anche delle assemblee rappresentative degli Stati membri ai processi decisionali in quanto, queste ultime, espressione della sovranità popolare dei singoli Stati.

---

<sup>4</sup> Sulle modifiche al regolamento interno del Parlamento europeo a seguito delle innovazioni di Lisbona v. C. FASONE e N. LUPO, *Il Parlamento europeo alla luce delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona e nel suo regolamento interno*, in *Studi sull’integrazione europea*, 7/2012, pp. 329-357 e V. FIORILLO, *Strasburgo si adegua: le modifiche del regolamento parlamentare europeo in risposta al Trattato di Lisbona*, in *Forum on line di Quaderni costituzionali*, (15 dicembre 2009).

<sup>5</sup> Su cui v. S. CECCANTI, *Le elezioni dei quattro vincitori e le possibili conseguenze nel futuro prossimo*, in *federalismi.it*, 8 maggio 2014 e B. GUASTAFERRO, *La prima volta del Presidente della Commissione “eletto” dal Parlamento europeo. Riflessioni sui limiti del mimetismo istituzionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali* (10 ottobre 2014).

Per comprendere il ruolo svolto dai Parlamenti nazionali a seguito delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona occorre rifarsi all'art. 12 del TUE, al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e a quello sul ruolo dei Parlamenti nazionali. Ma tra gli strumenti assegnati ai Parlamenti degli Stati membri nella fase ascendente del diritto Ue, cioè nella fase di formazione degli atti e dunque nella fase in cui maggiore è il rilievo del coinvolgimento di soggetti democraticamente eletti, in particolare due sono quelli che assumono particolare rilievo in questa sede: la procedura di *early warning* e il c.d. "dialogo politico".

La prima è stata sancita dal Trattato di Lisbona, la seconda prende le mosse dalla comunicazione del 10 maggio 2006 della Commissione europea.

Sotto il primo versante, i Parlamenti nazionali sono tenuti a vigilare sul rispetto del principio di sussidiarietà attraverso le procedure dei cd. cartellino giallo (già presente nel Trattato costituzionale europeo) e arancione, quest'ultimo la vera novità introdotta a Lisbona (v. art. 7 commi 2 e 3 Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità).

Tali meccanismi attuano una sorta di «allarme preventivo» o anche «allerta precoce» (*early warning*) attraverso cui i Parlamenti nazionali possono, entro otto settimane dalla trasmissione degli atti, formulare dei pareri sulle proposte di atti legislativi e obbligare le istituzioni europee a un riesame (nel caso del cartellino giallo) o azionare un voto in seno al Consiglio o al Parlamento su una «pregiudiziale di sussidiarietà» (nel caso del cartellino arancione).

L'interpretazione offerta dalla letteratura scientifica sulla natura dell'*early warning* non è univoca, poiché vi è una consistente parte che si limita a riconoscergli un ruolo prevalentemente tecnico-giuridico<sup>6</sup> secondo cui la procedura dovrebbe limitarsi ad una mera ricognizione della conformità delle proposte legislative europee al principio di sussidiarietà, secondo le procedure definite dalla Commissione nelle sue *guidelines*. Vi è invece un'altra parte della letteratura<sup>7</sup> che, a partire dalla natura politica delle assemblee e dall'impossibilità di fatto delle Camere di limitarsi ad uno stretto e rigoroso esame del solo principio di sussidiarietà, sostiene che i pareri motivati si possano soffermare anche sul merito e sul rispetto del principio di proporzionalità (anche se poi la procedura si attiva solo in caso di violazione del principio di sussidiarietà).

L'altro strumento di cui s'è detto è la cd. procedura Barroso. Anche se priva di fondamento giuridico nei Trattati, in quanto sviluppatasi su iniziativa della stessa Commissione (COM (2006) 211 final of 10 May 2006), essa ha dato però avvio ad una prassi consolidata di dialogo tra la Commissione europea e i Parlamenti. Sia le camere politiche, sia anche le camere alte<sup>8</sup>, esprimono pareri di più ampio respiro e da essi non conseguono vincoli di natura giuridica consistenti in obblighi procedurali precisi, come nel caso dell'*early warning*, ma la Commissione si è in più occasioni impegnata a tenerne conto.

---

<sup>6</sup> V. almeno P. KIIVER, *The Early Warning System for the Principle of Subsidiarity. Constitutional theory and empirical reality*, Routledge, London and New York, 2012; S. FABBRINI e K. GRANAT, *Yellow Card, But no Foul: The Role of the National Parliaments Under the Subsidiarity Protocol and the Commission Proposal for an EU regulation on the right to strike*, in *Common Market Law Review*, Vol. 50, 2013, pp. 115-144.

<sup>7</sup> In Italia v. N. LUPO, *National and Regional Parliaments in the EU decision-making process, after the Treaty of Lisbon and the Euro-crisis*, in *Perspective on Federalism*, Vol. 5, No. 2/2013.

<sup>8</sup> Sul ruolo delle seconde camere v. M. ROMANIELLO, *Beyond the Constitutional 'Bicameral Blueprint': Europeanization and National Identities in Belgium*, in M. CARTABIA, N. LUPO e A. SIMONCINI (a cura di), *Democracy and Subsidiarity in the EU. National Parliaments, Regions and Civil Society in the Decision-Making Process*, Series 'Percorsi- Nova Universitas', Il Mulino, Bologna, 2013, pp. 285-318.

Con l'entrata in vigore del Trattato, la Commissione avrebbe potuto ragionevolmente considerare superata la procedura del "dialogo politico" in seguito all'introduzione delle procedure dell'*early warning*. Al contrario, nel suo *report* annuale (COM(2010) 291 final del 2 giugno 2010) la Commissione ne ha ribadito l'importanza perché, a differenza della procedura dell'allerta precoce, consente di avere un più ampio scambio di visioni politiche, che non si limitano all'analisi delle proposte legislative e che vanno al di là dell'esame della conformità al principio di sussidiarietà.

A tal proposito, la Commissione ha infatti dichiarato che le due procedure possono essere descritte come due lati della stessa medaglia e che la procedura Barroso permette l'affermarsi di un più ampio rapporto politico tra la Commissione e i Parlamenti nazionali.

### 3. L'iniziativa popolare europea

L'inserimento nel TUE di riferimenti alla democrazia partecipativa per i cittadini dell'Unione è anch'esso un residuo di un'idea già presente nel Trattato costituzionale europeo. Tra di essi, viene in rilievo quanto introdotto all'art. 11 TUE: l'iniziativa popolare europea o iniziativa dei cittadini europei (*European Citizens' Initiative* cd. ECI)<sup>9</sup>.

La disposizione prevede che «I cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei Trattati».

Il diritto di iniziativa popolare è esercitabile dinanzi la Commissione, istituzione predominante nell'iniziativa legislativa e dunque si tratta di uno strumento nuovo e importante di interlocuzione dei cittadini nei confronti delle istituzioni europee, che si affianca al diritto di petizione<sup>10</sup>, esercitabile dagli stessi nei confronti, invece, del Parlamento.

Si è dato attuazione a tale disposizione con il *Regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011*, riguardante l'iniziativa dei cittadini. Il numero minimo di Stati membri da cui i cittadini sostenitori dell'iniziativa devono provenire insieme al numero minimo di firme per ciascuno Stato sono stati i temi principalmente dibattuti nell'ambito tanto della procedura di consultazione sul primo Libro verde della Commissione (COM (2009)622) quanto di quella relativa alla vera e propria bozza di regolamento. Questo non per un mero esercizio procedurale o formale ma per garantire che l'iniziativa dei cittadini fosse effettivamente rappresentativa di interessi dell'intera Unione.

---

<sup>9</sup> In generale si vedano sul tema: G. ALLEGRI, *Il diritto di iniziativa dei cittadini europei (ECI) e la democrazia partecipativa nell'Unione europea: prime riflessioni*, in *federalismi.it*, n. 23/2010; C. BOVA, *Il diritto d'iniziativa dei cittadini europei ed i confermati limiti dell'iniziativa legislativa popolare in Italia*, in *Forum on line di Quaderni costituzionali*, 2010, pp.1-13; F. DAU, *La democrazia partecipativa alla prova dell'ordinamento comunitario. L'iniziativa legislativa dei cittadini europei*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online* n. 2014-1, pp. 1-15; G. DE TOGNI, *L'iniziativa dei cittadini europei (Ice). Tra democrazia rappresentativa e prove di democrazia partecipativa*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, settembre 2014.

<sup>10</sup> M. MEZZANOTTE, *Il diritto di petizione nell'Unione europea: strumento davvero mineur?*, in *federalismi.it*, n. 21/2012.

È stato infine stabilito che ciascuna ECI debba essere sottoscritta da cittadini provenienti da almeno un quarto degli Stati membri (attualmente, con l'Europa a 28, la quota è pari a 7), come peraltro suggerito all'epoca anche dalla I Commissione affari costituzionali del Senato italiano, che giudicò eccessivamente onerosa la proposta iniziale di un terzo degli Stati membri<sup>11</sup>.

Il regolamento n. 211/2011 prevede, inoltre, una soglia fissa di firme per ciascuno Stato membro, in proporzione decrescente rispetto alla popolazione rispettiva, per non svantaggiare comparativamente gli Stati più popolosi, vincolando tale parametro al numero di europarlamentari eletti in ciascuno di essi<sup>12</sup>. Avendo legato il numero minimo di firme da raccogliere in ciascuno Stato membro al numero di parlamentari da eleggere, una volta modificata la composizione del Parlamento europeo nel 2011 è stato peraltro necessario rivedere subito anche il numero di firmatari necessario<sup>13</sup>.

La Commissione non è tenuta a trasformare l'ECI in una propria proposta di atto legislativo ma ha un obbligo di risposta al comitato proponente, a cui è tenuta a motivare, entro tre mesi dalla ricezione dell'iniziativa, la scelta di proseguire o meno l'*iter* legislativo. Così come entro lo stesso termine il comitato promotore ha il diritto di presentare l'iniziativa in un'audizione pubblica presso il Parlamento europeo (artt. 10 e 11 del regolamento).

Queste disposizioni, accanto alla possibilità di raccolta firme anche in modalità elettronica e alla pubblicità dell'intera procedura – assicurata da un portale ufficiale ove si trovano documentate tutte le varie fasi e l'interlocuzione con la Commissione – contribuiscono a dare ampia rilevanza a questo istituto di democrazia partecipativa. Senza sottovalutare il fatto che una siffatta iniziativa politica su così ampia scala, coinvolgendo un numero di cittadini sufficientemente consistente per ogni Stato e decisamente diffuso in tutto il territorio dell'Unione, non può che avere un'eco sulle decisioni che la Commissione europea è chiamata a prendere. Anche se la presentazione di un'iniziativa legislativa popolare europea non determina l'attivazione di procedure legislative rinforzate né un obbligo di esame, si tratta dunque di un istituto che, seppur nel suo essere ancora ad uno stadio embrionale, può contribuire a riavvicinare le istituzioni ai cittadini, tramite una interlocuzione diretta e mirata di questi ultimi<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Si veda la Risoluzione Doc. XVIII n. 27 del 28 aprile 2010, adottata dalla I Commissione nella cd. fase ascendente su preparazione di atti comunitari.

<sup>12</sup> Più precisamente il numero minimo di firmatari richiesti in ciascuno Stato membro dovrebbe essere pari al numero di membri del Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro moltiplicato per settecentocinquanta (art. 7 par. 2 del Regolamento). È interessante notare come con quest'ultimo calcolo numerico si sia creato un ulteriore collegamento, ancorché di carattere concettuale, tra un istituto di democrazia partecipativa e il Parlamento, organo che incarna quella democrazia rappresentativa su cui dichiaratamente l'Unione si fonda (art. 10 TUE).

<sup>13</sup> L'allegato 1 del Regolamento, recante la tabella con il numero minimo di firmatari per Stato membro è stato infatti successivamente modificato con il Regolamento delegato (UE) n. 268/2012. L'ordinamento italiano a sua volta ha individuato le modalità attuative del Regolamento n. 211/2011 con il D.P.R. 18 ottobre 2012, n. 193, nel quale è stato stabilito che il Ministero dell'interno è autorità competente per la verifica e la certificazione delle dichiarazioni di sostegno delle iniziative dei cittadini, mentre l'Agenzia per l'Italia Digitale è competente per la certificazione dei sistemi di raccolta elettronica.

<sup>14</sup> Ad oggi sono state finora presentate 49 iniziative, a circa una ventina delle quali è stata negata la registrazione per carenza dei requisiti regolamentari, mentre tra le rimanenti, solo 7 hanno finora raggiunto il numero di firme necessarie e sono state presentate alla Commissione o sono in procinto di esserlo Cfr. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

#### 4. Considerazioni di (prima) sintesi

L'introduzione di questi strumenti risponde ad un triplice tentativo di allargamento delle basi democratiche e di offrire nuovi spazi di integrazione politica nelle istituzioni dell'Unione europea, da sempre considerate lontane dai cittadini e viziate da un deficit di democraticità complessivo.

Il primo tentativo è stato operato tramite una più marcata connotazione politica delle elezioni europee, attraverso una indicazione popolare del *leader* della Commissione da parte di ciascun partito che certamente contribuisce a rendere il momento elettorale non solo un momento di confronto fra forze politiche nazionali, ma anche un vero e proprio voto (anche) per il governo unico europeo.

Ovviamente il principio interstatale rimane decisivo e particolarmente marcato nella definizione dell'indirizzo politico all'interno di una ipotetica «forma di governo» dell'Unione europea, ma è indubbio che viene rafforzata la politicità sia dei partiti europei sia del vertice della Commissione. Parimenti viene potenziato il ruolo del Parlamento europeo, che non diviene più il mero esecutore delle scelte del Consiglio in tema di individuazione del Presidente della Commissione, ma diventa soggetto politico di primo piano.

Il secondo profilo è quello della partecipazione delle assemblee rappresentative nazionali alla fase di predisposizione (ascendente) degli atti legislativi europei, tramite la procedura dell'*early warning* e quella del dialogo politico. Questo senza peraltro dimenticare, come portato più o meno diretto e certamente come prodromo di un loro rafforzamento, il dialogo interparlamentare<sup>15</sup> già esistente (tramite, in particolare ma non in via esclusiva, la Cosac<sup>16</sup>). Anche questi profili contribuiscono all'allargamento delle basi della democrazia europea e gli spazi di confronto politici, poiché permette una interlocuzione politica (pareri) e giuridico-politica (pareri motivati/*early warning*) fra le istituzioni europee e le assemblee rappresentative nazionali e non solo fra le prime e gli organi di governo dei singoli Stati membri.

Il terzo ed ultimo profilo mira invece a rafforzare un legame diretto fra i cittadini e le istituzioni, nel contesto degli istituti di democrazia diretta anziché solo di quella classicamente rappresentativa. La scelta di introdurre l'iniziativa legislativa popolare potrebbe costituire – a livello europeo più che a livello nazionale – un modo decisivo attraverso cui avvicinare i cittadini degli Stati membri al livello centrale, considerato il numero significativo di firme richieste, il numero dei paesi coinvolti e il consenso da ottenere necessariamente in ciascuno Stato, che certamente rende complessi i potenziali tentativi di arginare la portata di tale strumento.

Insomma, se è vero che la crisi economica e le conseguenti misure tecniche restituiscono l'immagine di un'Europa distante e burocratica in cui la politica viene sostituita dalla tecnica e dal rigore, gli sviluppi degli istituti giuridici riscontrati negli ultimi anni sembrano portare ad un rafforzamento della democraticità delle istituzioni: a partire dalle modalità di scelta del Presidente della Commissione, passando per il coinvolgimento delle assemblee legislative nazionali, sino all'intervento diretto dei cittadini. Le ultime riforme istituzionali europee tentano, in altre parole, di mettere,

---

<sup>15</sup> In generale sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea si veda M. OLIVETTI, voce *Parlamenti nazionali nell'Unione europea*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche. Aggiornamento*, Torino, Utet, 2012, p. 565 ss.

<sup>16</sup> L'acronimo sta per Conferenza degli organi specializzati in affari comunitari, cui partecipano rappresentanti delle Commissioni parlamentari competenti in materia di ogni Stato membro.

seppur timidamente, i cittadini e la politica al centro delle decisioni prese a livello europeo.

Si tratta, ovviamente, di tentativi – di embrioni, per riprendere la metafora usata in avvio –, i quali devono dimostrare alla prova dei fatti se le loro (significative) potenzialità si trasformeranno in reali allargamenti degli spazi di integrazione politica nell'Europa post-Lisbona. Ma i segnali, senza dubbio, ci sono.