

Questioni di diritto

La personalità giuridica dell'Unione

La personalità giuridica delle organizzazioni internazionali

L'attribuzione della personalità giuridica alle organizzazioni internazionali, il riconoscimento cioè della loro **capacità di essere titolari, in modo totalmente autonomo dagli Stati membri, di diritti e obblighi internazionali**, è un risultato cui si è giunti soltanto in epoca recente: attualmente la prevalente dottrina riconosce che le organizzazioni internazionali sono soggetti di diritto internazionale.

L'attribuzione della soggettività internazionale alle organizzazioni è basata sulle seguenti considerazioni:

- le organizzazioni *hanno propri fini, diversi da quelli degli Stati membri*, organi propri che hanno il diritto di porre in essere atti per il raggiungimento di detti fini;
- esse hanno il *diritto di concludere accordi internazionali che attribuiscono diritti ed obblighi soltanto alle organizzazioni e non agli Stati membri*;
- gli organi delle maggiori organizzazioni *godono di quelle immunità diplomatiche concesse agli organi dello Stato* e le stesse organizzazioni sono immuni dalla giurisdizione dello Stato territoriale come gli Stati.

Tuttavia, la giurisprudenza e la dottrina hanno più volte sottolineato che le organizzazioni, sebbene siano, come gli Stati, soggetti di diritto internazionale, hanno una capacità giuridica più limitata. La dottrina ritiene che per le organizzazioni internazionali si debba parlare di **personalità giuridica di carattere funzionale**, dal momento che esse *non godono di tutte le competenze di cui godono gli Stati, ma soltanto di quelle necessarie a realizzare i fini comuni*.

La personalità giuridica internazionale dell'Unione

Con la riforma dei Trattati si è posto termine alla confusione tra «Comunità europea» e «Unione eu-

ropea» in quanto l'Unione europea è ora un'unica struttura ed entità giuridica. Il nuovo art. 47 sancisce infatti la personalità giuridica unica dell'UE («l'Unione ha personalità giuridica») con la conseguenza che l'Unione potrà stipulare a suo nome accordi internazionali vincolanti al tempo stesso per le sue istituzioni e per gli Stati membri. L'attribuzione di una personalità giuridica internazionale unica mira a rafforzare la credibilità dell'UE quale attore di politica internazionale, sia all'interno sia all'esterno.

Sebbene il riconoscimento della personalità giuridica unica postula che l'Unione agisca quale entità giuridica e politica unica, restano ferme le procedure distinte previste a seconda delle diverse materie. Inoltre, nella Dichiarazione n. 24 relativa alla personalità giuridica dell'Unione europea gli Stati membri hanno ribadito che «il fatto che l'Unione europea abbia personalità giuridica non autorizzerà in alcun modo l'Unione a legiferare o ad agire al di là delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati».

La disposizione (dell'art. 47 TUE), in modo laconico, afferma che «l'Unione ha personalità giuridica», senza ulteriori specificazioni, ma un trattato non può imporre a terzi una situazione, come l'attribuzione della personalità internazionale, che, può scaturire soltanto dal concreto atteggiarsi dell'ordinamento internazionale.

L'attribuzione o meno della personalità internazionale all'Unione (ma ciò vale per qualsiasi organizzazione) è una questione che deve essere valutata soltanto alla luce del **principio di effettività**: quando determinate organizzazioni internazionali di fatto esercitano delle prerogative proprie di soggetti di diritto internazionale, tali organizzazioni sono dei soggetti di diritto internazionale (DRAETTA). In questo senso le manifestazioni della personalità internazionale dell'UE sono molteplici tenendo conto che:

- *invia missioni diplomatiche* in Stati terzi ed accredita missioni diplomatiche di questi Stati;

- *intrattiene* rapporti diplomatici con gli Stati membri e anche con Stati terzi (invio e accredi- tamento di missioni diplomatiche temporanee o permanenti);
- *instaura* rapporti e collegamenti con altre orga- nizzazioni internazionali (la Unione partecipa come osservatore ai lavori dell'Assemblea Ge- nerale delle Nazioni Unite);
- *partecipa* a varie conferenze internazionali (ad esempio, i negoziati tariffari del WTO);
- *stipula accordi internazionali con Stati terzi*. Proprio quest'ultima competenza (il cd. *treaty making power*) costituisce la manifestazione più evidente della personalità internazionale dell'Unione ed è fondata su specifiche disposi- zioni dei trattati che saranno esaminate nei suc- cessivi paragrafi.

La personalità giuridica di diritto interno dell'Unione

Secondo quanto previsto dall'art. 335 TFUE «in ciascuno degli Stati membri, l'Unione ha la più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalle legislazioni nazionali; essa può in particolare acquistare o alienare beni immobili e mobili e stare in giudizio. A tale fine, essa è rappre- sentata dalla Commissione». Tuttavia, l'Unione è rappresentata da ciascuna delle istituzioni, in base alla loro autonomia amministrativa, per le questio- ni connesse al funzionamento della rispettiva isti- tuzione.

In questo caso all'Unione è riconosciuta dagli Sta- ti membri una *personalità giuridica di diritto in- terno* che si estrinseca nella titolarità di diritti ed obblighi di natura contrattuale, nella capacità di essere parte di procedimenti amministrativi e giu- risdizionali e nell'assunzione negli ordinamenti interni degli Stati membri di uno status giuridico uniforme.



Rispondi alle seguenti *domande*

1 • Cosa si intende per personalità giuridica delle organizzazioni internazionali?

.....
.....
.....

2 • Su quali considerazioni è basata l'attribuzione della soggettività alle organizzazioni internazionali?

.....
.....
.....

3 • Cosa prevede il Trattato dell'UE a proposito della personalità giuridica dell'Unione europea?

.....
.....
.....

4 • Cosa si intende per principio di effettività?

.....
.....
.....

5 • In cosa consiste la personalità giuridica di diritto interno dell'Unione?

.....
.....
.....

Punti di vista Costituzione italiana e ordinamento europeo

All'epoca della ratifica dei trattati istitutivi delle tre Comunità si pose il problema del fondamento costituzionale dell'adesione italiana alle Comunità europee. I trattati, comportando un trasferimento di funzioni (legislative, esecutive e giurisdizionali) a favore delle istituzioni comunitarie, esercitavano un'incidenza su norme di livello costituzionale, essendo le competenze degli organi statali fissate direttamente dalla Costituzione. Di conseguenza si poneva il *problema se fosse necessario operare con una fonte di rango costituzionale per poter accordare tali trasferimenti*.

Di fatto ai trattati istitutivi delle tre Comunità è stata data esecuzione in Italia mediante ordine di esecuzione contenuto in una legge ordinaria, con la conseguenza di attribuire lo stesso rango a tutto il diritto dell'Unione europea così introdotto nel nostro ordinamento. Questo ha determinato che norme di diritto europeo derivato ma anche le norme dei trattati istitutivi potessero prelevare solo su norme di rango inferiore o su leggi ordinarie anteriori ma avrebbero dovuto cedere il passo non solo di fronte a norme interne costituzionali ma anche a leggi ordinarie successive e con esse contrastanti, in aperto contrasto con il principio.

La circostanza che l'ordine di esecuzione dei trattati sia stato adottato con legge ordinaria ha comportato il sorgere di posizioni contrastanti in merito alla sua idoneità a dare attuazione ai trattati, le cui disposizioni sono suscettibili di avere un'incidenza su norme contenute nella Costituzione italiana.

Secondo una parte della dottrina era essenziale procedere alla ratifica e all'esecuzione dei trattati istitutivi delle Comunità europee con legge costituzionale (ESPOSITO), poiché si trattava di legittimare delle deroghe a norme costituzionali; i trattati comunitari prevedono, infatti, trasferimenti di sovranità in determinate materie ad istituzioni non nazionali, trasferimenti a cui si poteva acconsentire soltanto attraverso una fonte di rango costituzionale.

La dottrina prevalente, però, era del parere che sarebbe stata sufficiente una legge ordinaria, a condizione di reperire nella Costituzione una norma che potesse dare «copertura costituzionale» alla legge di ratifica e di esecuzione dei trattati. Tale fondamento costituzionale è stato individuato nell'articolo 11 della Costituzione.

L'articolo 11 della Costituzione così recita: «l'Italia... 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». Benché il costituente avesse in mente l'Organizzazione delle Nazioni Unite, la Corte costituzionale ha interpretato che tra le organizzazioni contemplate dalla norma rientrassero anche le Comunità europee, di modo che le eventuali deroghe arrecate dai trattati a norme costituzionali sarebbero risultate legittime in quanto fondate sull'art. 11. Si ritenne pertanto che, con il riferimento alle «limitazioni di sovranità», **la norma si prestava ad essere invocata anche per consentire le forti limitazioni di competenza introdotte dai trattati istitutivi**. Limitazioni che concernono non soltanto l'attività normativa dello Stato, ma anche quella amministrativa e giurisdizionale sicché, in conseguenza dei trattati comunitari, i cittadini si trovano sottoposti, oltre che alle autorità nazionali, ad un sistema di pubblici poteri estraneo ed indipendente rispetto ad esse.

La stessa Corte costituzionale, sin dalla sua prima pronuncia, ha invocato l'articolo 11 come fondamento costituzionale dell'adesione alle Comunità europee. Il suo primo intervento si ebbe con la sent. 14/64, relativa ad un caso destinato a divenire famoso per molte ragioni: il **caso Costa c. ENEL**. Questa sentenza, nella parte che qui interessa, stabilì che: «È consentito stipulare trattati con cui si assumono limitazioni di sovranità ed è consentito darvi esecuzione con legge ordinaria».

La tua opinione

Dopo aver letto le diverse posizioni assunte sull'argomento, esprimi la tua opinione, individuando la tesi secondo te più convincente e illustrando le motivazioni alla base della tua scelta

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

RASSEGNA STAMPA

La Nutella rischia destino delle sigarette Vietati i messaggi promozionali

Allarme della Ferrero: l'Europarlamento potrebbe costringere a inserire la dicitura «Favorisce l'obesità»

BRUXELLES - Nutella a rischio dopo il primo sì del Parlamento Ue all'introduzione, per ogni alimento, del miglior profilo nutrizionale. L'allerta è del vicepresidente del Gruppo Ferrero, Francesco Paolo Fulci, che avverte: il voto di mercoledì, se confermato, potrebbe «mettere fuori legge la Nutella e la stragrande maggioranza dei prodotti dolciari».

COME LE SIGARETTE - Il Parlamento europeo in plenaria ha respinto, mercoledì a Strasburgo, l'emendamento dell'eurodeputata tedesca Renate Sommer (Ppe) che chiedeva l'eliminazione dei profili nutrizionali dalla normativa con cui l'Europa punta a regolamentare

l'informazione sulle etichette alimentari al consumatore, ed in particolare i messaggi promozionali. «La nostra grande preoccupazione per la Nutella, come per la stragrande maggioranza dei prodotti dolciari - ha spiegato Fulci - è che oggi ci dicono di non fare messaggi promozionali, ma domani - e ci sono già alcune organizzazioni di consumatori che spingono in questo senso - ci faranno scrivere come sulle sigarette: «Attenti è pericolosa, favorisce l'obesità, o magari ci metteranno delle tasse fortissime come hanno previsto di fare in Romania». Questo modo di procedere - aggiunge - «mette veramente in ginocchio l'intera industria dolciaria, piccola, media e grande, e per questo dobbiamo continuare la nostra battaglia che è una battaglia di libertà per il consumatore».

La Repubblica, 16 giugno 2010

Ciampi: «Che errore allargare l'euro» Parla l'ex capo dello Stato

Presidente Ciampi, ma uno come lei che l'euro l'ha fatto con le sue mani, da ministro del Tesoro, poi da presidente del Consiglio e da Presidente della Repubblica, si aspettava una crisi così forte e improvvisa della moneta comune?

«Potrei risponderle di no, o almeno non di queste dimensioni. Ma se ripenso ai giorni in cui l'euro fu deciso, devo essere sincero: ci eravamo ripromessi, tutti quanti i rappresentanti dei Paesi dell'Unione Europea che avevano deciso di dar vita al sistema della moneta unica, di adoperarci per un più forte coordinamento delle politiche economiche dei governi. Avevamo la sensazione, chiarissima, che non sarebbe bastato il rispetto di ciascuno di noi per la disciplina che avevamo scelto, il famoso tre per cento del rapporto tra pil e debito pubblico imposto da Maastricht. Occorreva anche continuare il lavoro comune per far sì che insieme con il comportamento virtuoso dei singoli, necessario per restare all'interno del sistema, si facesse strada una forma di collaborazione più intensa e continuativa, dalla quale l'Unione Europea nel suo complesso sarebbe uscita rafforzata».

Fino ad approdare a quell'unione politica, e federale, agli Stati Uniti d'Europa, che in quell'epoca era lecito sognare e che invece nel tempo si sono rivelati un

obiettivo molto più difficile da raggiungere? «L'auspicio era questo. Anche se a Bruxelles, quando l'euro fu varato, si parlava solo di moneta unica e di coordinamento delle politiche economiche. C'era un nesso evidente tra la decisione di entrare in un'epoca nuova, superando le difficoltà, e anche qualche diffidenza, che fino all'ultimo rischiavano di compromettere tutto, e l'impegno a fare in modo che il legame tra i diversi partners fondato sulla moneta unica si sviluppasse con comportamenti coerenti, dei quali tutti dovevano essere al contempo responsabili e garanti. È esattamente questo che è mancato o non è andato come si sperava. Ed è per questo che oggi ci troviamo a fronteggiare questa brutta crisi».

C'è qualcuno più colpevole degli altri? In altre parole, condivide ciò che dice chi, come il suo successore al ministero del Tesoro Visco, sostiene che la Grecia, al tavolo delle trattative, raccontò qualche balla, e qualcuno se n'era pure accorto, ma si decise di passarci sopra lo stesso? «È vero che l'istruttoria fu molto severa per il primo gruppo di Paesi candidati, compresi noi italiani, che dovvemmo fare una delle manovre più dure della storia dal Dopoguerra, per entrare nei requisiti richiesti dal sistema. E che invece al momento dell'allargamento ci fu meno severità: in questo

senso, non solo la Grecia ma anche altri Paesi era chiaro che entravano firmando una serie di obblighi che dovevano rispettare e di tappe successive che nel tempo non hanno raggiunto. Proprio perché molti di noi dovettero affrontare sacrifici importanti, oggi dovremmo chiederci se sarebbe stato meglio non essere di manica larga. E se questa è la domanda, la risposta è senz'altro sì. Il rigore avrebbe dovuto essere lo stesso per tutti».

Sta dicendo che l'ampliamento del numero dei Paesi entrati nell'euro è stato un errore? «Credo di sì. Sarebbe stato un rischio calcolato se, come le dicevo prima, insieme con l'euro fosse andato avanti il rafforzamento della collaborazione e del coordinamento in fatto di politiche economiche. Cosa che purtroppo non è avvenuta con le conseguenze che vediamo».

Presidente Ciampi, quanto pesa secondo lei il progressivo indebolimento della rete di rapporti tra i partners dell'Unione? Nei dodici anni di cui parliamo, dal '98 ad oggi, è inutile nascondersi che l'Europa ha stentato: la Costituzione europea è nata male, è stata subito abbattuta dai referendum che dovevano ratificarla, e ha dovuto essere ridimensionata drasticamente. Il sentimento di coesione della Comunità, anche se è difficile misurarlo, sembra spesso travolto da egoismi e particolarità perfino nazionali. «Se parliamo di politica, non c'è dubbio che in campo europeo si siano fatti passi indietro. È duro ammetterlo, e lo faccio con amarezza. Ma l'Europa come obiettivo non può restare solo un sogno degli europeisti».

Entra in vigore il Trattato di Lisbona ecco tutte le novità per l'Europa

Il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 dai 27 capi di stato e di governo degli stati membri dell'Unione, entra in vigore domani 1° dicembre 2009. Modificherà i due trattati fondamentali dell'Unione, vale a dire il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato che istituisce la Comunità Europea, quest'ultimo d'ora in avanti denominato «Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea».

Fra le novità, ecco le principali:

- **Il presidente dell'Ue** sarà una carica permanente: nominato dal Consiglio Europeo resta in carica due anni e mezzo ed è rinnovabile per un mandato. Il belga Herman Van Rompuy è il primo ad assumere questa funzione.
- **Il ministro degli Esteri:** designato dal Consiglio Europeo, è anche vicepresidente della Commissione Ue ed è quindi soggetto all'approvazione del Parlamento. La britannica Catherine Ashton è la pri-

Quanto hanno giocato i rapporti personali tra uomini di governo, all'epoca eccellenti, e adesso, non sempre, e non solo per ciò che riguarda noi, meno buoni? «Posso dirle com'erano i rapporti ai miei tempi. Alla fine di un percorso difficile come quello che avevamo fatto, ad esempio, con Theo Waigel e Hans Tietmeyer, i nostri autorevoli interlocutori tedeschi, c'era anche amicizia, oltre che rispetto. Con quelli di oggi non so. Ma al dunque, anche i partners più dubbiosi dovranno rendersi conto di non aver alcuna convenienza a tornare indietro».

Questo vale anche per l'euro? «Certamente. Ed è la ragione per cui, malgrado tutto, sono ottimista».

Lei non crede che, batti e ribatti, oggi la Grecia, domani la Spagna e il Portogallo e dopodomani, Dio non voglia, l'Italia, la speculazione possa averla vinta? «Non lo credo. La speculazione è un fatto che bisogna sempre aver presente. È come una scommessa: chi la fa, certo, spera di vincere, ma intanto guadagna già solo giocandola. Il sistema ha tutti gli strumenti per combattere la speculazione: tanto per cominciare, penso alla Bce. Ma anche i governi, guardi quel che sta accadendo, è come se tutto quel che è mancato finora, d'improvviso fosse diventato evidente. Anche i meno convinti, sanno che l'ingresso nell'euro ha significato per tutti un punto di non ritorno. Siamo come su un aereo che è appena decollato: l'unica cosa da non fare è cercare di riprendere terra. E se possibile, dobbiamo cercare di volare più alto».

La Stampa, Marcello Sorgi, 9 maggio 2010

ma a svolgere questo ruolo e potrà contare sul nascente servizio diplomatico Ue.

- **Il voto a maggioranza qualificata:** termina la possibilità, per un Paese membro, di esercitare il diritto di veto in Consiglio su oltre 40 materie. L'unanimità resta necessaria solo in alcuni casi, tra i quali le decisioni su politica estera e di sicurezza (Pesc-Pesd) e sul fisco. Dal 2014 il sistema di voto sarà a doppia maggioranza, basato sul 55% dei paesi, in rappresentanza del 65% della popolazione.
- **Un Parlamento più forte:** attraverso l'estensione della procedura di co-decisione il voto del Parlamento Ue, oltre a quello del Consiglio, diventa decisivo per l'approvazione di una grande maggioranza di norme europee (agricoltura, bilancio, ecc.). Il numero dei parlamentari sale da 736 a 751 (754 fino a fine legislatura), i posti per l'Italia passano da 72 a 73.

- **Parlamenti nazionali:** potranno bloccare l'iter normativo Ue se, entro 8 settimane, verificheranno che le proposte avanzate non rispettano il principio di sussidiarietà.
- **Diritto di iniziativa popolare:** un milione di cittadini può chiedere a Bruxelles di presentare una proposta normativa Ue.
- La **Carta dei Diritti Fondamentali** acquisisce lo stesso valore giuridico dei Trattati e la Corte di giustizia Ue può essere chiamata a pronunciarsi sul suo rispetto.
- Le materie di **immigrazione e giustizia** entrano a far parte del diritto comune Ue e delle competenze della Corte di giustizia; le norme sono soggette a voto a maggioranza e co-decisione.
- **L'Eurogruppo** diventa un'istituzione informale Ue con un presidente eletto a maggioranza per due anni e mezzo.
- **Cooperazione forzata:** all'unanimità i Paesi Ue possono decidere che un gruppo di almeno 9 Stati forma un'avanguardia e procede a una maggiore integrazione in determinati settori.
- **Cooperazione nella Difesa:** può essere costituita da un gruppo di Paesi nell'ambito della politica di difesa per integrare le loro forze armate o parti di esse.
- **Clausola di solidarietà:** su richiesta di un Paese membro gli altri devono andare in suo aiuto in caso di aggressione armata, attacco terroristico, calamità naturale.
- **Clausola di uscita:** un Paese può uscire dall'Ue negoziando le condizioni con i partner.
- **Nuove competenze:** l'Ue acquisisce competenze in materie come lo sport, il turismo, la protezione dei dati personali e della proprietà intellettuale, l'energia, la salute pubblica.
- **Sanzioni pecuniarie:** la Corte di giustizia Ue può infliggere multe più velocemente e in più casi quando un Paese risulti inadempiente.

Il sole24ore.com, 30 novembre 2009

Professione giornalista

Dopo aver letto i brani giornalistici precedenti realizza un articolo, sfruttando lo spazio a disposizione, su un argomento di attualità a tua scelta relativo alla tematica «Le norme religiose e lo Stato laico». Aiutati cercando le news sui principali siti internet di informazione e leggendo le brevi note sulla scrittura giornalistica.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....