

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

45

LORENZO FEDERICO PACE

La natura giuridica  
dell'Unione europea:  
teorie a confronto

L'Unione ai tempi  
della pandemia



LORENZO FEDERICO PACE La natura giuridica dell'Unione europea: teorie a confronto

ISBN 979-12-5965-020-7

ISSN 2784-8566



9 791259 650207



9 770278 485663

€ 18,00



CACUCCI EDITORE  
BARI



Il volume è stato realizzato con il contributo del Dipartimento di economia,  
Università degli Studi del Molise.

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

————— 45 —————

**LORENZO FEDERICO PACE**

**LA NATURA GIURIDICA DELL'UNIONE EUROPEA:  
TEORIE A CONFRONTO**

**L'UNIONE AI TEMPI DELLA PANDEMIA**



**CACUCCI  
EDITORE  
2021**

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Direzione

**Ennio Triggiani   Ugo Villani**  
**Giandonato Caggiano**

Comitato scientifico

**Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Marta Cartabia, Gianluca Contaldi, Carlo Curti Gialdino, Biagio De Giovanni, Angela Del Vecchio, Angela Di Stasi, Paolo Fois, Marc Jaeger, Diego J. Liñán Nogueras, Roberto Mastroianni, Paolo Mengozzi, Claudia Morviducci, Bruno Nascimbene, Lina Panella, Ornella Porchia, Guido Raimondi, Lucia Serena Rossi, Mario Sarcinelli, Silvana Sciarra, Giuseppe Tesaro, Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato, Claudio Zanghì**

**Comitato dei referees:** Pia Acconci, Roberto Adam, Chiara Amalfitano, Amedeo Arena, Roberto Baratta, Maria Eugenia Bartoloni, Maria Caterina Baruffi, Francesco Bestagno, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico, Susana Cafaro, Cristina Campiglio, Andrea Cannone, Giovanni Cellamare, Bernardo Cortese, Antonella Damato, Carmela Decaro, Patrizia De Pasquale, Marcello Di Filippo, Giuseppe Di Gaspere, Davide Diverio, Ugo Draetta, Fabio Ferraro, Pietro Gargiulo, Italo Garzia, Edoardo Greppi, Massimo Iovane, Simone Marinai, Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Gerardo Martino, Maria Rosaria Mauro, Francesco Moliterni, Luciano Monzali, Paola Mori, Francesco Munari, Lorenzo Federico Pace, Franca Papa, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Emanuela Pistoia, Francesco Rossi Dal Pozzo, Andrea Santini, Girolamo Strozzi, Marisa Tufano, Chiara Enrica Tuo, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti, Alessandra Zanobetti

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2021 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

*A mio padre, Alessandro*



*“Law is frozen history”  
Carl Joachim Friedrich, 1960*

*L'Europa di Carlo Magno è “l'Europa dei popoli i cui nomi erano rimasti  
sconosciuti ai Romani” - Poeta Saxo, IX sec.*

*“L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere  
dei suoi popoli” (art. 3 co. 1 TUE - 2007)*

*“Noi, popolo degli Stati uniti” (preambolo, Costituzione degli Stati uniti  
d'America - 1787)*



## INDICE

Introduzione	1
L'Unione europea e la sua natura giuridica: l'Unione "vittima del suo successo"? Alla ricerca di una coerente struttura di analisi della sua natura giuridica e del suo ordinamento sul presupposto che: "il diritto è precisione"	3

### CAPITOLO I

#### LE RICOSTRUZIONI TEORICHE DELLA NATURA GIURIDICA DELL'UNIONE EUROPEA E DEL SUO ORDINAMENTO

A. Le ricostruzioni della natura giuridica dell'Unione e del suo ordinamento: la preliminare <i>summa divisio</i> tra ricostruzione teorica "tecnico-giuridica" e quella "giuridico-politica". La ricostruzione "tecnico-giuridica"	9
B. La ricostruzione "giuridico-politica" dell'ordinamento dell'Unione. Eric Stein e la nascita della scuola dell'Università di Michigan - Ann Arbor	11
C. (segue) La scuola dell'Università di Michigan - Ann Arbor arriva in Europa: l'influenza di Joseph Weiler. La <i>Maastricht Urteil</i> (1993) e la crisi di tale impostazione ricostruttiva	13
D. (segue) Gli anni '90, la teoria della cd. "fine della storia" e i suoi effetti sulla ricostruzione dell'Unione: il cd. <i>Multilevel constitutionalism</i> e il cd. <i>Constitutional pluralism</i>	16
E. (segue) La ricostruzione "giuridico-politica" e la mancanza di aderenza di tali ricostruzioni alla realtà delle recenti crisi dell'Unione	20
F. Alcune criticità delle teorie della corrente "tecnico-giuridica": la ricostruzione dell'Unione ai sensi delle categorie del diritto pubblico internazionale e del diritto pubblico interno	23

## CAPITOLO II

UNA PROPOSTA DI RICOSTRUZIONE DALL'UNIONE EUROPEA  
 AI SENSI DELLE SUE PROPRIE CATEGORIE GIURIDICHE:  
 L'UNIONE COME "NUOVA FORMA" DI ORGANIZZAZIONE  
 POLITICO-ISTITUZIONALE CONTINENTALE ISTITUITA TRA  
 STATI (FORMALMENTE) SOVRANI

- |    |  |    |
|----|--|----|
| A. | Introduzione: "Prima i fatti, poi le formule!"   | 27 |
| B. | I "fatti" e i "motivi giuridici" della nascita del processo d'integrazione europea. Il processo d'integrazione europea come mezzo per la soluzione della crisi dello Stato nazionale. La nascita della "contraddizione tra Stato e mercato" alla fine del XIX secolo: conseguenze giuridiche | 28 |
| C. | Il fallimento politico del continente europeo nel XX secolo e la nascita del processo d'integrazione europea. Il significato giuridico del processo d'integrazione europea e i suoi due obiettivi  | 30 |
| D. | L'Unione come "nuova forma" di organizzazione politico-istituzionale continentale istituita tra Stati (formalmente) sovrani. La finalità di risolvere i rapporti "interni" al continente europeo tra Stati membri  | 33 |

## CAPITOLO III

L'UNIONE EUROPEA E LA SUA NATURA GIURIDICA:  
 LA "COSTITUZIONE ESTERNA" DEL "TRATTATO-COSTITUZIONE"

- |      |  |    |
|------|--|----|
| A.   | La (formalmente) semplice individuazione della natura giuridica dell'Unione: l'Unione come organizzazione internazionale   | 36 |
| A.1. | Il perché dell'attualità ancora oggi del tema della natura giuridica dell'Unione. L'inesistenza, dal punto di vista tecnico-giuridico, di una categoria di enti <i>sui generis</i> | 36 |
| A.2. | L'Unione come organizzazione internazionale e non come confederazione  | 39 |
| A.3. | (segue) Rilevanza di questa conclusione con riferimento all'art. 11 Cost.  | 42 |
| B.   | La struttura di analisi della natura giuridica dell'Unione e del suo ordinamento: il Trattato-costituzione, la "costituzione interna" ed "esterna" dell'Unione                     | 45 |
| C.   | La natura giuridica dell'Unione: la "costituzione-esterna" del "Trattato-costituzione"   | 46 |

C.1. (segue) I Trattati istituiscono, differentemente dai Trattati internazionali ordinari, un ordinamento giuridico nuovo	47
C.2. (segue) L'Unione europea come ordinamento dotato di competenze attribuite dai Trattati	55
C.3. (segue) L'Unione europea come ordinamento dotato di proprie istituzioni (rinvio)	64
C.4. (segue) L'Unione europea come ordinamento "intersoggettivo"	66

## CAPITOLO IV

L'UNIONE EUROPEA E IL SUO ORDINAMENTO GIURIDICO:  
LA "COSTITUZIONE INTERNA" DEL "TRATTATO-COSTITUZIONE"

A. L'ordinamento giuridico dell'Unione, la giurisprudenza della Corte di giustizia che fa riferimento ai concetti di "carta costituzionale" e di "quadro costituzionale" e il loro significato	71
A.1. La giurisprudenza della Corte e l'uso dei concetti di "carta costituzionale" e di "quadro costituzionale"	71
A.2. Cosa intende la Corte di giustizia sostenendo che i Trattati costituiscano la "carta costituzionale" dell'Unione...	73
A.3. ...e cosa intende la Corte di giustizia con il concetto di "quadro costituzionale"	75
B. L'ordinamento giuridico dell'Unione: la "costituzione-interna" del "Trattato-costituzione"	76
B.1. L'ordinamento giuridico dell'Unione e le sue caratteristiche essenziali ed "immodificabili": una proposta ricostruttiva	76
B.2. Una caratteristica preliminare: l'Unione europea come "Comunità di diritto"	78
B.3. (segue) La "ragion d'essere" dell'Unione	79
B.4. (segue) I valori comuni dell'Unione	82
B.5. (segue) Il nucleo "sovranazionale" dell'Unione: il principio di autonomia, la <i>governance</i> , i principi dell'effetto diretto e della prevalenza del diritto dell'Unione, il ruolo della Corte di giustizia e la tutela giurisdizionale	87
B.6. (segue) Le norme fondamentali per la realizzazione del processo d'integrazione	121
B.7. (segue) Le regole d'attribuzione e di ripartizione delle competenze dell'Unione	123

## CAPITOLO V

GLI ASPETTI GIURIDICI DELLA LEGITTIMAZIONE  
DELL'UNIONE EUROPEA

- A. La legittimazione dell'Unione dal punto di vista giuridico. L'Unione europea come ente legittimato tramite gli Stati membri 129
- B. I motivi per cui si tende ad attribuire (erroneamente) all'Unione una forma di legittimazione, dal punto di vista giuridico, simile o addirittura coincidente con quella dell'ente statale 133
- C. La dimostrazione "empirica" di come l'Unione sia legittimata, dal punto di vista giuridico, dagli Stati membri: la partecipazione all'Unione e la relativa dinamica "centrifuga" della Gran Bretagna... 134
- D. ...e la dinamica "centripeta" degli Stati membri continentali. L'Unione come "comunità di destino" e i suoi effetti sulla dinamica del processo d'integrazione europea 136

## CAPITOLO VI

CONCLUSIONI: L'UNIONE EUROPEA, "*AN INTERNATIONAL ORGANIZATION, IF EACH AND EVERY MEMBER STATE CAN KEEP IT, IN THE INTEREST OF ITS OWN PEOPLE AND OF THE EUROPEAN UNION!*"

- A. I "fatti" e i "motivi giuridici" che hanno causato l'inizio del processo d'integrazione: la contraddizione tra Stato e mercato, la crisi dello Stato nazionale in Europa e il "fallimento" del continente europeo nel XX secolo: conseguenze giuridiche 139
- B. (segue) L'Unione europea come mezzo per la soluzione della crisi dello Stato nazionale sul continente europeo. L'Unione come nuova (stabile) forma di organizzazione politico-istituzionale del continente europeo istituita da Stati (formalmente) sovrani. La "rivoluzione" delle sue finalità: dalla creazione del mercato interno alla tutela della persona e della sua dignità. L'Unione europea e il *federalist paper n. 1* 140
- C. L'Unione europea come organizzazione giuridica "figlia" dell'ordine mondiale "emerso" dalla fine della seconda guerra mondiale: conseguenze giuridiche 142
- D. L'Unione come "Comunità di destino" di Stati (formalmente) sovrani. Il ruolo centrale degli Stati membri per la stabilità del processo d'integrazione europea 143
- Bibliografia 147

## INDICE ESTESO

Introduzione	1
L'Unione europea e la sua natura giuridica: l'Unione "vittima del suo successo"? Alla ricerca di una coerente struttura di analisi della sua natura giuridica e del suo ordinamento sul presupposto che: "il diritto è precisione"	3

### CAPITOLO I

#### LE RICOSTRUZIONI TEORICHE DELLA NATURA GIURIDICA DELL'UNIONE EUROPEA E DEL SUO ORDINAMENTO

A.	Le ricostruzioni della natura giuridica dell'Unione e del suo ordinamento: la preliminare <i>summa divisio</i> tra ricostruzione teorica "tecnico-giuridica" e quella "giuridico-politica". La ricostruzione "tecnico-giuridica"	9
B.	La ricostruzione "giuridico-politica" dell'ordinamento dell'Unione. Eric Stein e la nascita della scuola dell'Università di Michigan - Ann Arbor	11
C.	(segue) La scuola dell'Università di Michigan - Ann Arbor arriva in Europa: l'influenza di Joseph Weiler. La <i>Maastricht Urteil</i> (1993) e la crisi di tale impostazione ricostruttiva	13
D.	(segue) Gli anni '90, la teoria della cd. "fine della storia" e i suoi effetti sulla ricostruzione dell'Unione: il cd. <i>Multilevel constitutionalism</i> e il cd. <i>Constitutional pluralism</i>	16
E.	(segue) La ricostruzione "giuridico-politica" e la mancanza di aderenza di tali ricostruzioni alla realtà delle recenti crisi dell'Unione	20
F.	Alcune criticità delle teorie della corrente "tecnico-giuridica": la ricostruzione dell'Unione ai sensi delle categorie del diritto pubblico internazionale e del diritto pubblico interno	23

## CAPITOLO II

UNA PROPOSTA DI RICOSTRUZIONE DALL'UNIONE EUROPEA  
 AI SENSI DELLE SUE PROPRIE CATEGORIE GIURIDICHE:  
 L'UNIONE COME "NUOVA FORMA" DI ORGANIZZAZIONE  
 POLITICO-ISTITUZIONALE CONTINENTALE ISTITUITA TRA  
 STATI (FORMALMENTE) SOVRANI

- |    |  |    |
|----|--|----|
| A. | Introduzione: "Prima i fatti, poi le formule!"   | 27 |
| B. | I "fatti" e i "motivi giuridici" della nascita del processo d'integrazione europea. Il processo d'integrazione europea come mezzo per la soluzione della crisi dello Stato nazionale. La nascita della "contraddizione tra Stato e mercato" alla fine del XIX secolo: conseguenze giuridiche | 28 |
| C. | Il fallimento politico del continente europeo nel XX secolo e la nascita del processo d'integrazione europea. Il significato giuridico del processo d'integrazione europea e i suoi due obiettivi  | 30 |
| D. | L'Unione come "nuova forma" di organizzazione politico-istituzionale continentale istituita tra Stati (formalmente) sovrani. La finalità di risolvere i rapporti "interni" al continente europeo tra Stati membri  | 33 |

## CAPITOLO III

L'UNIONE EUROPEA E LA SUA NATURA GIURIDICA:  
 LA "COSTITUZIONE ESTERNA" DEL "TRATTATO-COSTITUZIONE"

- |      |  |    |
|------|--|----|
| A.   | La (formalmente) semplice individuazione della natura giuridica dell'Unione: l'Unione come organizzazione internazionale   | 36 |
| A.1. | Il perché dell'attualità ancora oggi del tema della natura giuridica dell'Unione. L'inesistenza, dal punto di vista tecnico-giuridico, di una categoria di enti <i>sui generis</i> | 36 |
| A.2. | L'Unione come organizzazione internazionale e non come confederazione  | 39 |
| A.3. | (segue) Rilevanza di questa conclusione con riferimento all'art. 11 Cost.  | 42 |
| B.   | La struttura di analisi della natura giuridica dell'Unione e del suo ordinamento: il Trattato-costituzione, la "costituzione interna" ed "esterna" dell'Unione                     | 45 |

C.	La natura giuridica dell'Unione: la "costituzione-esterna" del "Trattato-costituzione"	46
C.1.	(segue) I Trattati istituiscono, diversamente dai Trattati internazionali ordinari, un ordinamento giuridico nuovo	47
C.1.a.	I Trattati hanno dato vita ad un "ordinamento giuridico nuovo"	47
C.1.b.	La dottrina che sostiene che i Trattati avrebbero istituito un ordinamento derivato dall'ordinamento internazionale ma autonomo dal diritto internazionale	49
C.1.c.	La dottrina che sostiene che i Trattati avrebbero istituito un ordinamento internazionale particolare	49
C.1.d.	La dottrina che interpreta i Trattati secondo la teoria dualista	51
C.1.e.	La dottrina che sostiene che le Comunità costituirebbero enti originari	54
C.2.	(segue) L'Unione europea come ordinamento dotato di competenze attribuite dai Trattati	55
C.2.a.	Le competenze attribuite dai Trattati all'Unione e l'obbligo degli Stati di limitare l'esercizio delle proprie competenze sovrane	55
C.2.b.	Le modalità di attribuzione delle competenze normative all'ordinamento dell'Unione tramite i Trattati	58
C.2.c.	Il rapporto tra natura giuridica dell'Unione e quantità e qualità delle competenze attribuite all'ente	60
C.2.d.	I requisiti economici perché l'Unione possa modificare la propria natura giuridica in ente originario	63
C.3.	(segue) L'Unione europea come ordinamento dotato di proprie istituzioni (rinvio)	64
C.4.	(segue) L'Unione europea come ordinamento "intersoggettivo"	66
C.4.a.	Il Trattato riconosce come soggetti dell'ordinamento non soltanto gli Stati, ma anche i cittadini degli stessi. La distinzione tra il carattere intersoggettivo dell'Unione e il principio dell'effetto diretto	66
C.4.b.	La dottrina che riconosce il carattere intersoggettivo dell'Unione	68
C.4.c.	La dottrina che nega il carattere intersoggettivo dell'Unione	69

## CAPITOLO IV

L'UNIONE EUROPEA E IL SUO ORDINAMENTO GIURIDICO:  
LA "COSTITUZIONE INTERNA" DEL "TRATTATO-COSTITUZIONE"

A.	L'ordinamento giuridico dell'Unione, la giurisprudenza della Corte di giustizia che fa riferimento ai concetti di "carta costituzionale" e di "quadro costituzionale" e il loro significato	71
A.1.	La giurisprudenza della Corte e l'uso dei concetti di "carta costituzionale" e di "quadro costituzionale"	71
A.2.	Cosa intende la Corte di giustizia sostenendo che i Trattati costituiscano la "carta costituzionale" dell'Unione...	73
A.3.	...e cosa intende la Corte di giustizia con il concetto di "quadro costituzionale"	75
B.	L'ordinamento giuridico dell'Unione: la "costituzione-interna" del "Trattato-costituzione"	76
B.1.	L'ordinamento giuridico dell'Unione e le sue caratteristiche essenziali ed "immodificabili": una proposta ricostruttiva	76
B.2.	Una caratteristica preliminare: l'Unione europea come "Comunità di diritto"	78
B.3.	(segue) La "ragion d'essere" dell'Unione	79
B.3.a.	Il processo d'integrazione come "ragion d'essere" dell'Unione e l'obiettivo (concettualmente) differente del processo d'integrazione europea	79
B.3.b.	La rilevanza politica, e quindi giuridica, della "ragion d'essere" dell'Unione come "Unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa"	80
B.4.	(segue) I valori comuni dell'Unione	82
B.4.a.	L'Unione come mezzo per salvaguardare i valori fondanti la civiltà europea e che preesistono all'Unione stessa	83
B.4.b.	I valori comuni, l'idea d'Europa e la <i>governance</i> del continente europeo	85
B.5.	(segue) Il nucleo "sovranazionale" dell'Unione: il principio di autonomia, la <i>governance</i> , i principi dell'effetto diretto e della prevalenza del diritto dell'Unione, il ruolo della Corte di giustizia e la tutela giurisdizionale	87

B.5.a.	Il “nucleo sovranazionale” dell’Unione	87
B.5.a.1.	Le origini e il contenuto del “nucleo sovranazionale” dell’Unione	87
B.5.a.2.	Che tipo di organizzazione internazionale è l’Unione?	89
B.5.b.	Il principio di autonomia nell’ordinamento dell’Unione	90
B.5.b.1.	(segue) Il principio di autonomia istituzionale nell’ordinamento dell’Unione	92
B.5.b.1.a.	Il principio di autonomia istituzionale rispetto agli Stati...	92
B.5.b.1.b.	...e i “sistemi a rete”	94
B.5.b.1.c.	La <i>governance</i> dell’Unione e le sue caratteristiche	96
B.5.b.1.d.	(segue) I vari tipi di <i>governance</i> dell’Unione nel contesto dell’obiettivo del processo d’integrazione europea	97
B.5.b.1.e.	(segue) La <i>governance</i> dell’Unione e la tutela della sua propria legalità	99
B.5.b.2.	(segue) Il principio di autonomia del diritto dell’Unione	101
B.5.b.2.a.	L’autonomia del diritto dell’Unione in quanto scaturente da fonte autonoma e che istituisce un nuovo ordinamento giuridico	101
B.5.b.2.b.	L’autonomia del diritto dell’Unione rispetto al diritto internazionale	104
B.5.b.2.c.	L’autonomia del diritto dell’Unione rispetto al diritto degli Stati membri. La rilevanza per l’art. 11 Cost.	106
B.5.b.3.	(segue) L’assenza di “autonomia” finanziaria dell’Unione e la sua “dipendenza” dagli Stati membri	108
B.5.c.	Il principio dell’effetto diretto e della prevalenza sul diritto degli Stati membri	109
B.5.c.1.	I principi e la loro duplice funzione nel contesto dell’Unione: la persona e la sua dignità come finalità dell’ordinamento; il rafforzamento del sistema di tutela della legalità	109
B.5.c.2.	I motivi tecnico-giuridici della nascita di tali principi. La non necessità di riferirsi alla teoria della cd. “costituzionalizzazione” per il loro fondamento	112
B.5.c.3.	I fondamenti teorico-giuridici dei principi dell’effetto diretto e della prevalenza del diritto dell’Unione	113

B.5.c.4.	La natura “intersoggettiva” dell’Unione come fondamento di tali principi. L’erroneità del richiamo alla teoria del monismo per la ricostruzione giuridica di tali principi	115
B.5.d.	La Corte di giustizia e la tutela giurisdizionale	118
B.5.d.1.	Introduzione: la Corte come Istituzione a tutela, tra l’altro, del principio di autonomia dell’Unione	118
B.5.d.2.	La Corte di giustizia ed una (breve) comparazione con le Corti costituzionali statali riguardo alla differente funzione che esse svolgono nei rispettivi enti	119
B.6.	(segue) Le norme fondamentali per la realizzazione del processo d’integrazione	121
B.7.	(segue) Le regole d’attribuzione e di ripartizione delle competenze dell’Unione	123
B.7.a.	Introduzione	123
B.7.b.	Le regole di esercizio delle competenze dell’Unione come principi “federalistici”? Una loro ricostruzione nei termini della natura giuridica di organizzazione internazionale dell’Unione	124
B.7.c.	Le regole di esercizio delle competenze come mezzo di sindacato degli Stati membri? L’illegittimità dell’esercizio del sindacato <i>ultra vires</i> da parte degli Stati membri	126

#### CAPITOLO V

### GLI ASPETTI GIURIDICI DELLA LEGITTIMAZIONE DELL’UNIONE EUROPEA

A.	La legittimazione dell’Unione dal punto di vista giuridico. L’Unione europea come ente legittimato tramite gli Stati membri	129
B.	I motivi per cui si tende ad attribuire (erroneamente) all’Unione una forma di legittimazione, dal punto di vista giuridico, simile o addirittura coincidente con quella dell’ente statale	133
C.	La dimostrazione “empirica” di come l’Unione sia legittimata, dal punto di vista giuridico, dagli Stati membri: la partecipazione all’Unione e la relativa dinamica “centrifuga” della Gran Bretagna...	134
D.	...e la dinamica “centripeta” degli Stati membri continentali. L’Unione come “comunità di destino” e i suoi effetti sulla dinamica del processo d’integrazione europea	136

## CAPITOLO VI

## CONCLUSIONI: L'UNIONE EUROPEA, "AN INTERNATIONAL ORGANIZATION, IF EACH AND EVERY MEMBER STATE CAN KEEP IT, IN THE INTEREST OF ITS OWN PEOPLE AND OF THE EUROPEAN UNION!"

- A. I "fatti" e i "motivi giuridici" che hanno causato l'inizio del processo d'integrazione: la contraddizione tra Stato e mercato, la crisi dello Stato nazionale in Europa e il "fallimento" del continente europeo nel XX secolo: conseguenze giuridiche 139
- B. (segue) L'Unione europea come mezzo per la soluzione della crisi dello Stato nazionale sul continente europeo. L'Unione come nuova (stabile) forma di organizzazione politico-istituzionale del continente europeo istituita da Stati (formalmente) sovrani. La "rivoluzione" delle sue finalità: dalla creazione del mercato interno alla tutela della persona e della sua dignità. L'Unione europea e il *federalist paper n. 1* 140
- C. L'Unione europea come organizzazione giuridica "figlia" dell'ordine mondiale "emerso" dalla fine della seconda guerra mondiale: conseguenze giuridiche 142
- D. L'Unione come "Comunità di destino" di Stati (formalmente) sovrani. Il ruolo centrale degli Stati membri per la stabilità del processo d'integrazione europea 143
- Bibliografia 147



## INTRODUZIONE

Questo lavoro costituisce il risultato della mia ricerca sul diritto dell'Unione europea degli ultimi venticinque anni e, in qualche modo, costituisce la sistematizzazione delle mie riflessioni nel tempo. Il volume rappresenta il tentativo di comprendere cosa sia l'Unione europea dal punto di vista giuridico secondo le sue proprie categorie e principi; quali sono i motivi giuridici della sua nascita; quali sono le caratteristiche della sua natura giuridica e del suo ordinamento; quali siano le sue prospettive di sviluppo nel futuro.

Ricordo ancora quando, alla metà degli anni '90, con il professor Gian Luigi Tosato discutevamo, facendo riferimento ai *Federalist papers*, di come il processo d'integrazione europea presentava una profonda, differente dinamica rispetto a quella degli Stati uniti d'America. Ora, dopo tanti anni, mi trovo a citare a conclusione di questo volume i *Federalist papers* sottolineando ancora le evidenti differenze tra la natura giuridica dell'Unione europea e quella degli Stati uniti d'America; adesso, però, indicando alcune evidenti somiglianze nei loro obiettivi. Si potrebbe dire infatti che l'obiettivo dell'Unione nel contesto del processo di integrazione europea – e con il centrale ruolo svolto dagli Stati membri – è quello di garantire la vita, la libertà e la ricerca della felicità dei cittadini europei.

\*

Ho discusso nel corso degli anni dei temi di questo volume con molti colleghi. Purtroppo è impossibile fare riferimento a ciascuno di essi singolarmente. Il mio pensiero riconoscente va ai maestri con cui ho avuto la fortuna di collaborare nel tempo, oltre al professor Gian Luigi Tosato, il professor Paolo Picone e il professor Ugo Villani.

\*

Questo libro, così molti dei miei scritti, non avrebbe visto la luce senza la generosa ospitalità di varie istituzioni di ricerca in Europa e negli Stati uniti d'America. Un ruolo speciale è stato svolto dal *Max Planck Institut* di Amburgo. Per questo il mio ringraziamento va ai Direttori che si sono succeduti nel tempo e con cui ho avuto la fortuna di poter scambiare idee, il “sale” della ricerca scientifica. In ordine meramente cronologico, il professor Ernst-Joachim Mestmäcker, il professor Jurgen Basedow, il professor Reinhard Zimmermann e il professor Ralf Michaels.

\*

Un ringraziamento particolare va a chi ha collaborato alla fase conclusiva di questo volume: oltre al professor Stefano Lombardo, la dottoressa Marina Brunazzi, l'avvocato Filippo Caliento, l'avvocatessa Alessandra Feduzzi e l'avvocatessa Incoronata Paolino.

\*

Un pensiero va ai miei studenti dell'Università del Molise con cui, nel corso degli anni, ho discusso e mi sono confrontato in modo proficuo e con soddisfazione dei temi di questo libro e, in generale, sull'Europa, sul suo diritto e sul suo futuro.

\*

Anni fa, camminando per le strade della città di Amburgo e passando accanto ad un edificio che conoscevo bene, sono stato attratto da una targa che non avevo mai notato. La targa recita:

“Noi ricordiamo Richard Schonfeld, di professione panettiere, nato il 4 novembre 1885. Qui visse e fu attivo per la libertà, il diritto e la democrazia. Catturato dalle S.S. (n.d.a. le forze paramilitari della Germania nazista competenti, tra l'altro, per i campi di concentramento) perché comunista, tenuto prigioniero nel campo di concentramento di *Neuengamme*, morto il 18 gennaio 1945. Lui ci ammonisce: mai più guerra, mai più fascismo!”.

Queste parole, e la vita di Richard Schonfeld, “di professione panettiere”, fanno vibrare i nostri cuori e comprendere – e al di là dei pur essenziali tecnicismi giuridici che questo volume vuole analizzare – il vero significato ed obiettivo del processo d'integrazione europea; per noi e per le generazioni future di europei.

\*

Questo libro è dedicato a mio padre, Alessandro. È stato lui che, oltre alle tante cose che mi ha insegnato come genitore, mi ha avvicinato, come giurista, al diritto, quasi per osmosi e, soprattutto, a tutte le ore del giorno ... .

La tesi centrale di questo libro è che l'Unione europea costituisce il mezzo – individuato dagli Stati stessi – di soluzione della crisi dello Stato nazionale nel continente europeo. Lo Stato nazionale: tema su cui mio padre così tanto si è concentrato nella sua attività accademica. Il rapporto tra Unione europea e Stato nazionale ricorda, in qualche modo, lo sviluppo delle generazioni tra di loro e l'evoluzione, nel tempo, del rapporto tra genitori e figli.

Roma, 5 maggio 2021

L.F.P.