

PAPER – 7 DICEMBRE 2022

Il Governo Meloni e l'Unione europea: gli esordi del nuovo Esecutivo

di Carlo Curti Gialdino

Già Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea
Sapienza – Università di Roma



Il Governo Meloni e l'Unione europea: gli esordi del nuovo Esecutivo *

di Carlo Curti Gialdino

Già Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea
Sapienza – Università di Roma

Sommario: 1. Considerazioni introduttive. – 2. I programmi elettorali della coalizione di centro-destra. – 3. Le dichiarazioni programmatiche del Governo alle Camere. – 4. Il profilo europeo delle personalità nominate alla testa dei ministeri a più diretto contatto con l'Unione europea. – 5. L'incontro a Roma di Giorgia Meloni con il presidente Emmanuel Macron. – 5.1. La crisi italo-francese sui migranti. – 5.2. Il tema migratorio di nuovo all'attenzione delle istituzioni dell'Unione europea. – 6. La visita di Giorgia Meloni ai presidenti di Parlamento europeo, Commissione europea e Consiglio europeo. – 7. Osservazioni conclusive.

1. Considerazioni introduttive

Il Governo presieduto dall'on. Giorgia Meloni è in carica dal 22 ottobre 2022, sostenuto dai partiti componenti la coalizione di destra-centro che ha vinto le elezioni politiche generali del 25 settembre 2022. Non mi compete certamente valutare gli aspetti relativi alla formazione o gli assetti istituzionali, invadendo un campo di d'indagine che spetta agli studiosi del diritto pubblico e costituzionale¹. La mia indagine si concentra, invece, sui profili concernenti il rapporto con l'Unione europea, quali possono intravedersi dopo quarantatré giorni di attività, un tempo peraltro assai breve, seppure non privo di avvenimenti di rilievo, che permette, allo stato, di procedere solo ad un'analisi preliminare.

Data la estrema novità delle questioni esaminate non si è ancora formata su di esse una specifica letteratura scientifica². Non sono mancate, tuttavia, prese di posizione da parte di autorevoli giuristi e di

* Il lavoro costituisce la versione rielaborata, ampliata ed aggiornata della relazione presentata al seminario *Assetti istituzionali e costituzionali tra Roma e Bruxelles. La XXI Legislatura nella prospettiva europea*, Roma, 21 novembre 2022. L'A., fino all'ottobre 2020, data di cessazione dal servizio presso l'Università di Roma "La Sapienza", ha fatto parte dell'unità romana del progetto PRIN2017- *Dove va l'Europa? Percorsi e prospettive del federalizing process europeo*, di cui il P.I. è stato Beniamino Caravita (v. la presentazione del progetto in *eublog.eu*, 1° gennaio 2007). Il contributo, praticamente chiuso in coincidenza del primo anniversario della scomparsa di Beniamino, insigne giuspubblicista dai forti interessi per le tematiche dell'Unione europea, è dedicato alla Sua indimenticabile memoria. Sia consentito, al riguardo, di rinviare anche a C. CURTI GIALDINO, *In ricordo di Beniamino Caravita di Toritto*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2021, fasc. 5, pp. I-V. Ringrazio la dott.ssa Roberta Lucchini per l'abituale cura nella revisione redazionale.

¹ B. CARAVITA, F. FABRIZZI, V. LIPPOLIS, G. M. SALERNO (a cura di), *La nascita dei Governi della Repubblica 1946-2001*, Studi di *federalismi.it*, 2 voll., Giappichelli editore, Torino, 2022.

² Sulla questione in esame, senza pretesa di completezza, v. R. CASTALDI, *Il programma di Fratelli d'Italia: nazionalista, atlantista, contro una maggiore integrazione europea*, in *EURACTIV Italia*, 8-9 settembre 2022; P. CALDERISI, *L'arte della dissimulazione disonesta di Giorgia Meloni sull'Europa*, in *linkiesta.it* 16 settembre 2022; P. NAPOLETANO, *La malizia di Giorgia e il futuro dell'Europa*, in *centroriformastato.it* 22 settembre 2022; N. FARREL, *Giorgia Meloni can't afford to fight the EU*, in *spectator.co.uk* 27 settembre 2022; A. BROTMAN, *Giorgia Meloni and the New Face of Euroscepticism*, in *geopoliticalmonitor.com* 27 settembre 2022; M. CINO PAGLIARELLO, D. TEDESCO, *What Giorgia Meloni's policy agenda could mean for Italy and Europe*,

noti commentatori di questioni europee, pubblicate sulla stampa quotidiana, in *blog* e siti di *think thank*. Di esse, per quanto possibile, ho cercato di tener adeguato conto nel corso del lavoro.

Articolerò il mio esame attorno a cinque aspetti, che mi paiono significativi rispetto all'analisi che mi propongo di svolgere: *a)* i programmi elettorali della coalizione di centro-destra e delle sue componenti quanto alle tematiche relative all'Unione europea; *b)* le dichiarazioni per la fiducia del presidente del Consiglio Meloni davanti alle Camere³; *c)* il profilo europeo delle persone nominate alla testa dei ministeri più a diretto contatto con l'Unione europea; *d)* l'incontro a Roma con Macron e la crisi italo-francese sui migranti; *e)* la scelta del presidente del Consiglio di effettuare la sua prima visita all'estero, a Bruxelles, presso i presidenti di Parlamento europeo, Commissione europea e Consiglio europeo. Sulla base della predetta analisi cercherò quindi di formulare qualche valutazione conclusiva.

2. I programmi elettorali della coalizione di centro-destra

Comincio dai programmi elettorali ricordando che la coalizione di centro-destra, comprendente Forza Italia, Lega per Salvini Premier, Fratelli d'Italia e Noi moderati⁴ si è presentata alle elezioni del 25 settembre con un programma comune intitolato “*Per l'Italia - Accordo quadro di programma per un Governo di centrodestra*”, che realizza un compromesso tra i principi e le politiche di ciascuna componente, con proposte che si intersecano altresì con i programmi individualmente presentati al ministero dell'Interno da taluni dei partiti che ne fanno parte.

in *blogs.lse.ac.uk* 29 settembre 2022; R. PERISSICH, *Giorgia Meloni ha bisogno dell'Unione europea*, in *affarinternazionali.it* 3 ottobre 2022 (e, in francese, *Giorgia Meloni et l'Europe*, in *telos-eu.com* 24 ottobre 2022); G. ORSINA, *Meloni unlikely to pick a fight with Brussels*, in *politico.eu* 6 ottobre 2022; G. ORSINA, *La leader e il suo Avatar, sfida per l'Europa*, in *lastampa.it* 10 ottobre 2022; M. BORDIGNON, L. RIZZO, *I patrioti e l'Europa*, in *lavoce.info* 20 ottobre 2022; L. SCAZZIERI, *What Giorgia Meloni's Government Means for Europe*, in *cer.eu* 24 ottobre 2022; A. HOLESZ, P. ZAGÓRSKI, *Does Fratelli d'Italia's rise to government signal a new era for the far right in Europe?* in *blogs.lse.ac.uk* 26 ottobre 2022; M. MALINCONI, *Could Meloni's government prove more pro EU than expected*, in *realinstitutoelcano.org* 26 ottobre 2022; M. DE CANDIA, *Giorgia Meloni e l'Unione europea*, in *Il Mulino*, 5 novembre 2022; L. REICHLIN, *Meloni's Choice*, in *project-syndicate.org*, 11 novembre 2022; L. SOLLAI, *On s'en va l'Italie?* in *lapresse.com* 26 novembre 2022; F. CASTIGLIONI, *Le priorità del governo Meloni in politica estera*, in *affarinternazionali.it* 28 novembre 2022.

³ Utilizzerò nel presente contributo, con riferimento a Giorgia Meloni, l'espressione “il presidente del Consiglio”, declinata al maschile per una doverosa forma di rispetto verso le preferenze dell'interessata quanto alla comunicazione istituzionale. Osservo soltanto che la detta scelta per quanto riguarda un nome professionale non è certo “agrammaticale o antigrammaticale”, come riconosciuto da Claudio Marazzini, presidente dell'Accademia della Crusca (*Meloni premier, “il presidente” o “la presidente”? Cosa dice l'Accademia della Crusca*, in *tg24.sky.it* 25 ottobre 2022). Rilevo pure che la scelta era del tutto prevedibile, in quanto conforme a precedenti, anche risalenti, che hanno riguardato altre donne, di regola militanti nel centro-destra, che hanno rivestito cariche costituzionali apicali: così Irene Pivetti, presidente della Camera dei deputati (1994-1996) e Maria Elisabetta Alberti Casellati, presidente del Senato della Repubblica (2018-2022). Sempre per la medesima forma di rispetto istituzionale mi conformerò, invece, alla declinazione al femminile “la presidente”, che figura nei siti ufficiali di Roberta Metsola, presidente del Parlamento europeo e di Ursula von der Leyen, presidente della Commissione europea.

⁴ Lista unica cui hanno dato vita quattro partiti centristi dell'area di centrodestra: l'Unione di Centro (UDC), Coraggio Italia di Luigi Brugnaro, Noi con l'Italia di Maurizio Lupi e Italia al Centro di Giovanni Toti.



Per quanto riguarda le tematiche attinenti all'Unione europea, dei 15 capitoli complessivi del programma comune vengono in linea di conto il primo, rubricato "Italia, a pieno titolo parte dell'Europa, dell'Alleanza Atlantica e dell'Occidente. Più Italia in Europa, più Europa nel Mondo", il secondo, dedicato a "Infrastrutture strategiche e utilizzo efficiente delle risorse europee", il quinto, riguardante "La sicurezza ed il contrasto all'immigrazione illegale", l'undicesimo, concernente "La sfida dell'autosufficienza energetica" e, infine, il tredicesimo, rubricato "L'agricoltura: la nostra storia, il nostro futuro"⁵.

Nel primo capitolo si conferma, anzitutto, "la piena adesione al processo di integrazione europea, con la prospettiva di un'Unione Europea più politica e meno burocratica"; si richiede, inoltre, "la revisione delle regole del Patto di stabilità e della *governance* economica al fine di attuare politiche in grado di assicurare una crescita stabile e duratura e la piena occupazione"; si sottolinea, ancora, "l'esigenza di tener conto della tutela degli interessi nazionali nella discussione dei *dossier* legislativi europei, anche alla luce dei cambiamenti avvenuti nel contesto internazionale, con particolare riferimento alla transizione ecologica"; si richiede, inoltre, un "piano straordinario europeo per lo sviluppo del continente africano, anche attraverso politiche di cooperazione internazionale finalizzate alla crescita socio-economica e alla stabilità politica" e si propone, infine, la "difesa e promozione delle radici e identità storiche e culturali classiche e giudaico-cristiane dell'Europa".

Nel secondo capitolo, invece, per un verso, con riguardo al PNRR, si conferma il pieno utilizzo delle risorse, colmando gli attuali ritardi di attuazione e si anticipa la necessità di un "accordo con la Commissione europea, così come previsto dalla vigente normativa, per la revisione del PNRR in funzione delle mutate condizioni, necessità e priorità"; per altro verso, con riguardo agli altri fondi europei, si mira all'efficientamento del loro utilizzo, con riferimento all'aumento dei costi dell'energia e delle materie prime.

Nel quinto capitolo si affronta il tema del contrasto all'immigrazione irregolare, della gestione ordinata dei flussi legali di immigrazione, della difesa dei confini nazionali ed europei, come richiesto dall'UE con il nuovo Patto per la migrazione e l'asilo⁶, con controllo delle frontiere e blocco degli sbarchi per fermare, in accordo con le autorità del nord Africa, la tratta degli esseri umani e con la creazione di *hotspot* nei territori extra-europei, gestiti dall'Unione europea, per valutare le richieste d'asilo.

⁵ E. MORANDO, *Sull'ordinamento europeo FdI è ambigua e in cortocircuito logico*, in *ilfoglio.it* 13 agosto 2022; P. WINTOUR, *EU holds its breath as it waits to discover Giorgia Meloni's true political identity*, in *theguardian.com* 26 settembre 2022; E. VASQUES, *In Italy's right dials down anti EU rhetoric as they prepare for power*, in *euractiv.com* 30 settembre 2022.

⁶ Comunicazione della Commissione del 23 settembre 2020, Orientamenti della Commissione sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali C/2020/6470 (GUUE, C323 del 1° ottobre 2020, p. 1), su cui M. BORRACETTI, *Il nuovo Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: continuità o discontinuità col passato?* in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fasc. 1/2021, pp.1-27; E. FRASCA, *Il Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo tra evoluzioni, tendenze e contraddizioni del diritto dell'Unione europea*, in *costituzionalismo.it* 2021, fasc. 2, pp. 20-50.



Nell'undicesimo capitolo, infine, viene indicato il “sostegno alle politiche di *price-cap* a livello europeo”, mentre, nel tredicesimo, si menziona la “promozione di una Politica Agricola Comune e di un piano strategico nazionale, capaci di rispondere alle esigenze di oggi, per uno sviluppo che coniughi indipendenza e sostenibilità ambientale ed economica”.

Ciò premesso, occorre pure considerare che Fratelli d'Italia, ottenendo il 26% dei suffragi, cioè quasi tre volte il risultato di ciascuno degli altri due principali partiti della coalizione, ha assunto con Giorgia Meloni la guida del Governo, il che rende indispensabile prendere in esame anche il programma autonomamente presentato da questa forza politica⁷. Dei 25 capitoli in cui è suddiviso, quello espressamente dedicato all'Unione europea è l'ultimo, rubricato “Italia protagonista in Europa e nel mondo”. Vi si propone di “rilanciare il sistema di integrazione europea, per un'Europa delle Patrie, fondata sull'interesse dei popoli e capace di affrontare le sfide del nostro tempo”, vi si ribadisce l'intento di difendere “le radici classiche e giudaico-cristiane dell'Europa e dei suoi valori fondamentali di libertà, democrazia, solidarietà, sussidiarietà e giustizia” e di “promuovere politiche di Difesa comune dell'Unione europea e la costituzione di una ‘colonna europea’ della NATO, pilastri indispensabili per la sicurezza e l'indipendenza del Continente”. Il programma prevede anche la revisione del Patto di stabilità e della *governance* economica europea⁸, volta a garantire politiche di crescita e piena occupazione nonché il contrasto alla concorrenza sleale dei paradisi fiscali europei, con l'obiettivo di restituire centralità al Mediterraneo nelle politiche italiane ed europee.

Anche il ventunesimo capitolo, intitolato “Fermare l'immigrazione illegale e restituire sicurezza ai cittadini”, contiene aspetti correlati al diritto dell'Unione europea. Vi si ribadisce la necessità di difendere i confini nazionali ed europei come previsto dal Trattato (*sic!*) di Schengen e richiesto dall'UE, con

⁷ Il Programma *Pronti a risollevarci l'Italia*. Elezioni politiche 25 settembre 2022. Per una ricostruzione del processo che ha portato la destra italiana dal Movimento Sociale Italiano del 1946, ad Alleanza Nazionale nel 1995 (congresso di Fiuggi), al Popolo della Libertà nel 2009, fino alla nascita di Fratelli d'Italia nel 2012, v. S. VENTURA, *Giorgia Meloni e Fratelli d'Italia. Un partito personalizzato tra destra estrema e destra radicale*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Roma, luglio 2022.

⁸ In questo contesto merita specifica attenzione il secondo capitolo concernente l'efficiente utilizzo delle risorse del PNRR e dei fondi europei. Vi si propone un “mirato aggiornamento” del PNRR alla luce della crisi scaturita dal conflitto in Ucraina e dall'aumento dei prezzi delle materie prime, rimodulando le risorse interamente italiane del “Fondo complementare” e, per le risorse europee, si prevede di proporre alla Commissione di operare “modifiche specifiche nei limiti di quanto stabilito dall'art. 21 del regolamento europeo” (UE) 2021/241, del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*GUUE*, L57 del 18 febbraio 2021, p. 17 ss.), dato che il PNRR, va ricalibrato alla luce dei nuovi scenari geopolitici. Quanto al pieno utilizzo dei fondi europei si osserva che l'Italia è da sempre un contributore netto della UE versando più risorse di quante ne riceva; per questo motivo, la gestione dei fondi europei non è più tollerabile. Occorre invece invertire questa tendenza per sfruttare a pieno tutte le risorse messe a disposizione dall'Europa, se del caso esercitando il potere sostitutivo di Stato e Regioni in caso di ritardi nella spesa dei fondi europei. A tal fine ci si propone di riorganizzare e potenziare le strutture di monitoraggio delle risorse europee al fine di rafforzare la verifica costante del loro utilizzo, mediante strumenti utili a coadiuvare Stato, Regioni ed enti locali nella redazione e nell'attuazione dei progetti. Ciò comporta pure, per un verso, una rivisitazione delle competenze afferenti più ministeri, razionalizzando le relative funzioni per renderle efficienti e, per altro verso, un serio investimento sulla formazione dei dipendenti pubblici.

controllo delle frontiere e blocco degli sbarchi per fermare, in accordo con le autorità del nord Africa, la tratta degli esseri umani; la creazione di *hotspot* nei territori extra-europei, gestiti dall'UE, per valutare le richieste d'asilo, con distribuzione equa solo degli aventi diritto nei 27 Paesi membri (c.d. blocco navale⁹). Dovranno essere rinegoziati gli accordi tra UE e Stati terzi e ne andranno conclusi ulteriori per la gestione dei rimpatri di clandestini e irregolari, subordinando la cooperazione finanziaria dell'Unione alla disponibilità degli Stati di provenienza di riprendere i migranti economici. Infine, si afferma la necessità di contrastare le attività delle organizzazioni non governative nella misura in cui esse finiscano per favorire l'immigrazione illegale.

A differenza di Forza Italia e della Lega per Salvini Premier, che hanno depositato il programma comune della coalizione, limitandosi ad indicare i rispettivi capi politici, anche la lista Noi moderati ha presentato un proprio programma¹⁰, “integrativo” rispetto a quello della coalizione. Vi si indica, tra gli obiettivi, una “Italia, inequivocabilmente collocata nell’Occidente euroatlantico, radicata in un’Europa che deve tornare al sogno dei suoi padri fondatori”. Più specificamente, il capitolo quinto è dedicato all’Europa e alla politica estera¹¹. Viene confermata la collocazione dell’Italia nell’Occidente euroatlantico, in un quadro di difesa dei principi e degli interessi nazionali e di consolidamento dell’autorevolezza e del prestigio del nostro Paese nel mondo. Il processo d’integrazione europea dovrà essere favorito con un’azione volta a

⁹ Sul quale Meloni è tornata ancora in una intervista del *TG1* del 29 agosto 2022, chiedendo una missione militare europea, in accordo con le autorità libiche, finalizzata alla creazione di *hotspot* sul posto, ove valutare chi ha diritto ad una protezione internazionale ed impedire ai barconi di immigrati di partire in direzione dell’Italia. Tuttavia, vale la pena di rilevare che il blocco navale è un istituto regolato dal diritto internazionale e, ai sensi dell’art. 42 della Carta delle Nazioni Unite, non può essere attivato unilateralmente da uno Stato se non in caso di legittima difesa o come operazione correlata ad un conflitto armato internazionale, pena rientrare in una fattispecie di aggressione, vietata in virtù dell’art. 3, lett. c) della risoluzione dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite 3314 (XXXIX) del 14 dicembre 1974. Ricordo che, nel 1997, il Governo Prodi organizzò, d’intesa con le autorità albanesi, l’operazione di interdizione navale *Bandiere Bianche*, nel corso della quale, tuttavia, il 28 marzo 1997, la motovedetta albanese *Katër i Radës* venne speronata dalla corvetta *Sibilla* della Marina Militare italiana, che cercava di impedirne l’approdo sulle coste italiane. Nel naufragio perirono 83 persone e la misura venne sospesa. Il Governo Gentiloni Silveri, il 2 febbraio 2017, ha concluso con l’allora primo ministro Fayez Mustafa Serraj del Governo di Riconciliazione Nazionale dello Stato di Libia, un *memorandum* d’intesa - fortemente voluto dall’allora ministro dell’Interno Marco Minniti - sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all’immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere. La detta intesa, ai sensi dell’art. 8 del *memorandum*, ha validità triennale e ed è tacitamente rinnovata alla scadenza per un periodo equivalente, salvo notifica per iscritto di una delle due Parti contraenti, almeno tre mesi prima della scadenza del periodo di validità. Non avendo il Governo Draghi esercitato tale opzione entro il 2 agosto 2022, l’intesa è stata automaticamente rinnovata a decorrere dal 2 novembre 2022. Pertanto, è del tutto fuorviante il titolo di V. CASOLARO, *Il governo Meloni rinnova il memorandum d’intesa con la Libia*, in *L’indipendente*, 29 novembre 2022, come pure è pacifico che il Governo Meloni è entrato in carica il 22 ottobre 2022, quindi successivamente al rinnovo automatico.

¹⁰ *Programma elezioni politiche del 2022, NOI moderati del centrodestra*.

¹¹ In materia v. G. ABBONDANZA, *Giorgia Meloni alla prova della comunità internazionale*, in *affarinternazionali.it* 24 ottobre 2022; S. GRAZIOSI, *Atlantismo e difesa dell’interesse nazionale: la dottrina Meloni in politica estera*, in *panorama.it* 25 ottobre 2022; G. NATALIZIA, *I governi cambiano, la politica estera resta*, in *Scenari*, novembre 2022, pp. 1-3; G. NATALIZIA, *Governo Meloni e politica estera. Cosa aspettarsi*, in *geopolitica.info* 2 novembre 2022; F. DE PALO, E. ROSSI, *Prima guida alla politica estera del governo Meloni*, in *formiche.net* 17 novembre 2022; P. MAGNASCHI, *Rispetto ai suoi alleati Meloni si è rivelata una vera gigantessa in politica estera*, in *italiaoggi.it* 17 novembre 2022; M. GIRO, *Meloni cerca negli affari esteri una maggiore agibilità politica*, in *editorialedomani.it* 22 novembre 2022.



ridurre il *deficit* democratico delle sue istituzioni, che rappresentano un baluardo imprescindibile di fronte alle sfide che accomunano i Paesi europei. In quest’ottica, dovranno essere garantiti al Parlamento europeo più ampi poteri di indirizzo e controllo, prevedendo, altresì, contestualmente, anche modifiche ai trattati volte a superare talune rigidità del Patto di stabilità e a conseguire un coordinamento della politica estera e di difesa europea indispensabile per far assumere all’Unione un reale protagonismo in uno scacchiere internazionale sempre più complesso.

Passando ad una valutazione dei programmi, osservo che né il programma della coalizione di governo né quelli individuali di Fratelli d’Italia e di Noi moderati presentano profili di dubbia compatibilità con gli obblighi derivanti dall’Unione europea.

Anzi, sotto il profilo politico, va registrato, soprattutto con riguardo al programma di Fratelli d’Italia, un significativo mutamento di posizioni rispetto ai programmi delle elezioni politiche del 2018 e delle europee del 2019, per non dire del programma per le europee del 2014.

Infatti, vale la pena di ricordare che nel *programma per le europee del 2019* era chiaramente affermato che il “modello di Europa non è l’attuale entità sovranazionale governata da burocrati e tecnocrati non eletti da alcuno e che impone dall’alto le scelte ai popoli europei”, affermazione che ritengo assai discutibile nel riferimento ai “burocrati e tecnocrati”, se collegata al collegio della Commissione europea, stante il procedimento di selezione del presidente e dei membri di questa istituzione, disciplinato dall’art. 17, par. 7 TUE. L’auspicio era quello di “passare da questa Unione europea ad una Confederazione europea di Stati nazionali liberi e sovrani, capaci di cooperare sulle grandi questioni: sicurezza, mercato unico, difesa, immigrazione, ricerca, politica estera: ma liberi di autodeterminarsi su tutto ciò che può essere meglio deciso a livello nazionale”. E, soprattutto, vi si trovava nettamente affermata “la supremazia della Costituzione e dell’ordinamento italiano sulle norme europee”. L’approccio alla tematica europea era quindi estremamente ideologico, fatto di messaggi di stampo nazionalistico, tipo “L’Europa è diventata il parco giochi di Francia e Germania, che usano le istituzioni europee per fare i propri interessi”, con “azioni predatorie”, con “ingerenze” sulle politiche interne e “azioni ostili” agli interessi internazionali dell’Italia. Pur riconoscendo che “dalla cultura europea è nato il modello di economia sociale di mercato”, si sosteneva che l’Unione europea fa gli interessi del grande capitale e delle *lobby*, che l’euro ha impoverito gli italiani, tanto da rendersi necessaria “una radicale riforma della Banca Centrale Europea” e delle regole bancarie europee. Infine, rispetto al contrasto all’immigrazione illegale, si sosteneva già allora che “le frontiere esterne europee sono uniche”, che occorre il loro “controllo militare” e una “missione europea per un blocco navale”, in modo da impedire ai barconi di partire dal Nord Africa e fermare così le morti in mare; si proponeva che “chi entra illegalmente in Europa va trattenuto in centri sorvegliati e rimpatriato grazie ad accordi tra UE e Stati terzi”. Ancora, con riguardo specifico alla Francia, si chiedeva la “fine del

sistema del franco CFA, con il quale Parigi sfrutta le sue *ex* colonie e la sostituzione di questo con l'euro CFA", necessario per avviare un piano europeo di investimenti e sviluppo in Africa. Inoltre, si chiedeva di "modificare le norme europee e introdurre la priorità per gli italiani nell'accesso ai servizi sociali", con esclusione non solo degli stranieri ma anche dei "comunitari" "da determinati provvedimenti pubblici di sostegno economico diretto" nonché l'espulsione per i cittadini dell'Unione che non dimostrino di avere i mezzi necessari di sussistenza in Italia¹².

Nel *programma per le elezioni politiche nazionali del 2018*¹³, insieme all'obiettivo di rinegoziare i trattati, si affermava il principio della "prevalenza della nostra Costituzione sul diritto comunitario, sul modello tedesco (recupero di sovranità)" nonché l'opposizione sia alle regolamentazioni eccessive che ostacolano lo sviluppo sia alle politiche di austerità.

Ancora più "euroscettiche" erano le posizioni del *programma elettorale delle europee del 2014*, in cui Fratelli d'Italia si impegnava a farsi promotore di una "risoluzione comune a tutti i gruppi 'eurocritici' per spingere la Commissione europea a procedere allo scioglimento concordato e controllato dell'Eurozona" e qualora vi fosse indisponibilità ad un cambio di rotta radicale al riguardo, si proponeva il "recesso unilaterale italiano dall'Eurozona", dando chiara prova di misconoscere le regole europee. In quegli anni, bisogna ricordarlo, Fratelli d'Italia era uscito dal PPE, ritenendolo troppo condizionato da Angela Merkel. Inoltre, si chiedeva la sospensione unilaterale della partecipazione dell'Italia sia al *Fiscal compact*, riprendendo la nota tesi di Giuseppe Guarino circa la sua invalidità per contrasto con i trattati istitutivi ed il diritto dell'Unione¹⁴, sia al Meccanismo europeo di stabilità (MES) nonché la limitazione degli effetti sull'Italia del Patto di stabilità.

In conclusione, è lecito sostenere che il programma della coalizione di destra-centro che ha vinto le elezioni e guida ora il Governo è in netta discontinuità con le precedenti posizioni fortemente "euroscettiche" del partito di maggioranza relativa (e anche della Lega). Si tratta di un cambiamento che non può non essere apprezzato. La quotidiana attività di Governo farà comprendere meglio ai titolari delle articolazioni governative più a contatto con l'Unione quanto sia più opportuno dialogare per costruire utili alleanze, senza mai perdere di vista, come fanno tutti gli Stati membri, la cura dell'interesse nazionale, piuttosto che avere una effimera presenza sui *social*, con dichiarazioni dai toni roboanti, che

¹² Infine, si intendeva proporre l'inserimento nei trattati europei del riconoscimento esplicito delle radici classiche e cristiane dell'Europa - quest'ultimo antico cavallo di battaglia del PPE - nell'aspirazione di "un'Europa che difenda le comunità cristiane discriminate e perseguite nel mondo".

¹³ Programma elettorale. Elezioni politiche del 4 marzo 2018. *Un programma per l'Italia, per la crescita, la sicurezza, le famiglie e la piena occupazione*.

¹⁴ Cfr. G. GUARINO, *EURO: Venti anni di depressione (1992-2012)*, in *NOMOS. Le attualità del diritto*, n. 2, 2012, pp. 1-76; G. GUARINO, *Salvare l'euro, salvare l'Europa. Una intervista immaginaria*, 2013, reperibile nel sito www.giuseppeguarino.it



però non solo restano fini a se stesse ma rischiano pure di intaccare quella credibilità internazionale pazientemente costruita durante il Governo presieduto da Mario Draghi¹⁵.

3. Le dichiarazioni programmatiche del Governo alle Camere

Passo ora all'esame delle dichiarazioni programmatiche del Governo alle Camere rilevando che alla politica estera, ed a quella europea in particolare, il presidente del Consiglio ha dedicato ampio spazio sia nel suo discorso programmatico sia nella replica agli interventi dei deputati prima del voto sulla fiducia¹⁶. Uno dei primi temi trattati nel discorso programmatico del 25 ottobre 2022 alla Camera dei deputati¹⁷ è stato infatti quello del posizionamento internazionale dell'Italia¹⁸. Meloni ha ribadito che "L'Italia è a pieno titolo parte dell'Occidente e del suo sistema di alleanze, Stato fondatore dell'Unione europea, dell'Eurozona e dell'Alleanza atlantica, membro del G7 e ancor prima di tutto questo, culla, insieme alla Grecia, della civiltà occidentale e del suo sistema di valori fondato sulla libertà, l'uguaglianza e la democrazia: frutti preziosi che scaturiscono dalle radici classiche e giudaico cristiane dell'Europa"¹⁹. In questo contesto, dopo un richiamo identitario alle origini, rivendicando che "Noi siamo gli eredi di San Benedetto, un italiano patrono principale dell'intera Europa", Meloni ha rilevato di non concepire l'Unione europea "come un circolo elitario con soci di serie A e soci di serie B, o peggio come una società per azioni diretta da un consiglio di amministrazione con il solo compito di tenere i conti in ordine. L'Unione europea – ha spiegato il presidente del Consiglio – per noi è la casa comune dei popoli europei e come tale deve essere in grado di fronteggiare le grandi sfide della nostra epoca, a partire da quelle che gli Stati membri difficilmente possono affrontare da soli"²⁰. Questo Governo – ha aggiunto Meloni –

¹⁵ In questo senso v. R. NAPOLETANO, *La vera partita europea della Meloni*, in *il Quotidiano del Sud*, 17 novembre 2022, pp. 1, 3.

¹⁶ G. CASTELLANETA, *Quale politica estera per Meloni? Bene il discorso, ora i fatti*, in *formiche.net* 27 ottobre 2022; H. ROBERTS, *Giorgia Meloni rejects fascism and embraces EU in first speech*, in *politico.eu* 25 ottobre 2022; P. MARQUES, *To the far right: Bella Ciao*, in *politico.eu* 18 novembre 2022.

¹⁷ CAMERA DEI DEPUTATI, XIX Legislatura, *Discussioni*, seduta di martedì 25 ottobre 2022, *Resoconto stenografico* n. 4,

¹⁸ Vale la pena di ricordare che Meloni, prima di essere incaricata di formare il Governo, in relazione a talune dichiarazioni di Silvio Berlusconi concernenti i suoi rapporti con Putin, la guerra in Ucraina e Zelensky (C. TITO, *La fedeltà all'Europa è un caso. E il Ppe "licenzia" Berlusconi*, in *la Repubblica*, 21 ottobre 2022, p. 2), aveva chiarito in una nota che la linea di politica estera atlantista ed europeista sarebbe stata "chiara e inequivocabile", precisando che "l'Italia con noi non sarà mai l'anello debole dell'Occidente" e aggiungendo che "chi non fosse d'accordo con questo caposaldo non potrà far parte del governo, a costo di non fare il governo" (*Meloni: "su Ue e Nato chi non ci sta è fuori, a costo di non fare il governo"*, in *adnkronos.com* 19 ottobre 2022).

¹⁹ Le parole di Meloni riprendono, quasi alla lettera, quelle pronunciate da Draghi al Consiglio europeo del 20-21 ottobre 2022, l'ultimo al quale ha partecipato: "L'appartenenza all'Unione europea e alla NATO sono capisaldi della nostra politica estera. Il mercato unico, l'Unione monetaria, l'Alleanza atlantica sono il modo migliore per rafforzare il nostro peso nel mondo, far crescere la nostra economia in modo sostenibile, garantire la nostra sicurezza. Condividiamo in pieno i valori europei e transatlantici e vogliamo continuare a tutelarli e rafforzarli".

²⁰ Meloni si è chiesta "come è stato possibile, ad esempio, che un processo di integrazione nato come Comunità europea del carbone e dell'acciaio nel 1950 si ritrovi a distanza di più di 70 anni – e dopo aver esteso a dismisura le materie di propria competenza – a non avere soluzioni efficaci proprio in tema di approvvigionamento energetico e di materie

“rispetterà le regole attualmente in vigore e nel contempo offrirà il suo contributo per cambiare quelle che non hanno funzionato, a partire dal dibattito in corso sulla riforma del Patto di stabilità e crescita.” Ha ribadito nettamente la fedeltà alla NATO con parole inequivoche²¹. Meloni ha concluso sugli obblighi internazionali che “soltanto un’Italia che rispetta gli impegni può avere l’autorevolezza per chiedere a livello europeo e occidentale, ad esempio, che gli oneri della crisi internazionale siano suddivisi in modo più equilibrato; è quello che intendiamo fare, a partire dalla questione energetica”.

Quanto alla politica sui migranti Meloni ha evitato di parlare di “blocco navale”, suo tradizionale cavallo di battaglia, ma ha ribadito che l’intenzione è sempre la stessa, cioè “recuperare la proposta originaria

prime? Chi si pone questi interrogativi non è un nemico o un eretico, ma qualcuno che vuole contribuire a una integrazione europea più efficace nell’affrontare le grandi sfide che l’attendono”.

²¹ Meloni ha affermato con riguardo alla NATO che “l’Alleanza atlantica garantisce alle nostre democrazie un quadro di pace e di sicurezza che troppo spesso diamo per scontato. È dovere dell’Italia contribuirvi pienamente, perché, ci piaccia o no, la libertà ha un costo e quel costo per uno Stato è la capacità che ha di difendersi e l’affidabilità che dimostra nel quadro delle alleanze di cui fa parte”. Ed ha aggiunto che “l’Italia continuerà a essere *partner* affidabile in seno all’Alleanza atlantica, a partire dal sostegno al valoroso popolo ucraino che si oppone all’invasione della Federazione Russa. Non soltanto perché non possiamo accettare la guerra di aggressione e la violazione dell’integrità territoriale di una nazione sovrana ma perché è il modo migliore per difendere anche il nostro interesse nazionale”. In questo contesto, vale la pena di ricordare che la fedeltà all’Alleanza Atlantica era una costante nella collocazione internazionale del Movimento Sociale Italiano, nato nel 1946, almeno a partire dalla segreteria di Augusto De Marsanich, iniziata nel febbraio 1950, che ebbe la meglio sull’ala antiamericana, rappresentata dal primo segretario del partito, Giorgio Almirante, il quale, nel congresso del 1948, aveva fortemente criticato il trattato di pace tra l’Italia e le potenze alleate, firmato a Parigi il 10 maggio 1947, tanto che il MSI si astenne sull’ordine del giorno che autorizzò il Governo De Gasperi a proseguire il negoziato sul trattato. Arturo Michelini, l’ex federale di Roma, che divenne segretario dal 1954, due anni dopo, nel novembre 1956, al congresso di Napoli, accettò esplicitamente la NATO in chiave marcatamente anticomunista e quest’orientamento restò saldo nel tempo, anche quando Almirante tornò alla segreteria, nel 1969, e la conservò fino al 13 dicembre 1987. A quel tempo Gianfranco Fini, divenuto segretario del partito, oltre alla scelta atlantista, rinverdì quella europeista, che aveva portato il MSI a votare per la ratifica del trattato di Parigi del 1951 e dei trattati di Roma del 1957 e di cui un momento significativo fu, nel 2004, con Fini ministro degli Esteri del governo Berlusconi II, la nascita, al Parlamento europeo, del gruppo d’ispirazione nazional-conservatrice denominato Unione per l’Europa delle Nazioni, che, dal 2004 al 2009, assunse pure forma di partito politico europeo. L’approccio atlantista, d’altra parte, era stato pienamente confermato sia quando, nel 1995, nacque Alleanza Nazionale, guidata da Fini, sia quando questo partito conflui ne Il Popolo della Libertà sia quando, infine, nel 2012, da quest’ultimo si scisse Fratelli d’Italia, guidato da Meloni. Le posizioni filoatlantiche, se possibile, sono cresciute, dopo l’aggressione russa all’Ucraina del febbraio 2022, quando Fratelli d’Italia, pur essendo all’opposizione del Governo Draghi, ha appoggiato l’aumento delle spese militari conformemente alle richieste della NATO, tanto che il segretario di Stato Anthony Blinken, il 26 settembre 2022, ha postato su *Twitter* che “Following yesterday’s Italian elections, we are eager to work with Italy’s government on our shared goals: supporting a free and independent Ukraine, respecting human rights, and building a sustainable economic future. Italy is a vital ally, strong democracy, and valued partner”. Sul percorso atlantista dal MSI a FdI, v. S. FINOTTI, *Difesa occidentale e Patto Atlantico. La scelta internazionale del Msi (1948-1952)*, in *Storia delle relazioni internazionali*, 1988, I, pp. 85-124; R. CHIARINI, “*Sacro egoismo*” e “*missione civilizzatrice*”. *La politica estera del Msi dalla fondazione alla metà degli anni cinquanta*, in *Storia contemporanea*, 1990, pp. 541-560; P. NEGLIE, *Il Movimento sociale italiano fra terzaforzismo e atlantismo*, in *Storia contemporanea*, 1994, pp. 1167-1195; A. CARIOTI, *I missini e la politica estera tra nazionalismo e anticomunismo dal Patto Atlantico ai Trattati di Roma (1948-1957)*, in P. CRAVERI, G. QUAGLIARELLO (a cura di), *Atlantismo e europeismo*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2004, pp. 435-462; A. BRIGANDI, *Fiamma tricolore: radici e trasformazioni della politica estera di Giorgia Meloni*, in *iari.site* 8 ottobre 2022; A. MARRONE, *The Defence Policy of Giorgia Meloni’s Government: a Traditional Posture with a Conservative Tinge*, IAI Commentaries, No. 22/56, 21 novembre 2022).



della missione navale *Sophia* dell'Unione europea che, nella terza fase, prevista e mai attuata, contemplava proprio il blocco delle partenze dei barconi dal nord Africa²².

Nella replica, rispondendo alle critiche dell'on. Riccardo Magi, che lamentava una visione poco attenta all'ispirazione federalista dell'integrazione europea, ha affermato che “per credere in un'aggregazione o integrazione europea non si deve per forza essere federalisti. O qualcuno vuole sostenere la tesi che de Gaulle fosse un nemico dell'Europa?”, precisando che “ci sono ipotesi diverse, che in un mondo normale farebbero parte di un dibattito” serio su quale sia stata l'applicazione del principio di sussidiarietà, rilevando che “l'Europa si sia, per paradosso, occupata di tantissime materie che avrebbero dovuto essere lasciate alla competenza degli Stati nazionali, quelle più prossime alla vita dei cittadini, e abbia mancato sulle grandi questioni strategiche” sottolineando che un'Europa “che voglia essere forte, soggetto politico forte, soggetto strategico forte, dovrebbe fare meno e farlo meglio e non occuparsi di tutto, non entrare in tutti i nostri ambiti di organizzazione”.

Le linee di politica estera ed europea difese da Meloni in Parlamento non solo confermano pienamente il programma elettorale della coalizione ma sono pure “largamente condivisibili e sostanzialmente equilibrate”²³.

Per chiudere il discorso sugli indirizzi programmatici, vale la pena di spendere qualche parola su due profili concettuali, che sono centrali tanto nel programma elettorale con il quale il centro-destra ha vinto le elezioni quanto in plurime dichiarazioni di Giorgia Meloni riguardanti l'approccio alle tematiche dell'Unione europea²⁴. Di più, sono agli antipodi delle posizioni sovraniste di Polonia e Ungheria ed hanno infranto il sogno, manifestato da taluni commentatori al momento della formazione del governo, di creare, insieme all'Italia, un fronte comune nell'Unione²⁵.

Mi riferisco, in primo luogo, alla difesa nelle sedi europee dell'interesse nazionale e della portata del relativo concetto²⁶. Al riguardo osservo che la sua invocazione nel programma non è di sicuro un puro e

²² In questo contesto Meloni ha aggiunto che quest'indirizzo “intendiamo proporlo in sede europea e attuarlo in accordo con le autorità del nord Africa, accompagnato dalla creazione sui territori africani di *hotspot*, gestiti da organizzazioni internazionali, dove poter vagliare le richieste di asilo e distinguere chi ha diritto ad essere accolto in Europa da chi quel diritto non ce l'ha”. Al riguardo ha sottolineato che il Governo non intende “in alcun modo mettere in discussione il diritto d'asilo per chi fugge da guerre e persecuzioni. Tutto quello che vogliamo fare in rapporto al tema immigrazione è impedire che la selezione di ingresso in Italia la facciano gli scafisti”. E per cercare di rimuovere le cause che portano i migranti a lasciare il suolo africano ha proposto un “piano Mattei” per l'Africa, un modello virtuoso di collaborazione e di crescita tra Unione europea e Nazioni africane, anche per contrastare il preoccupante dilagare del radicalismo islamista, soprattutto nell'area subsahariana”, in tal modo recuperando anche il ruolo strategico che l'Italia ha nel Mediterraneo.

²³ Il rilievo è di G. CASTELLANETA, *loc. cit.*

²⁴ Si v. la conversazione riportata da B. VESPA, *La grande tempesta, MUSSOLINI La guerra civile. PUTIN Il ricatto nucleare. La Nazione di GIORGLA MELONI*, Rai Libri, Mondadori, Milano, 2022, spec. pp. 303-305.

²⁵ T. MASTROBUONI, “Un grande giorno” I sovranisti d'Europa si sentono più forti, in *la Repubblica*, 23 ottobre 2022, p. 16.

²⁶ A. BITONTI, *Un'analisi semantica e teoretica del concetto di interesse*, in A. CAMPI, S. DE LUCA (a cura di), *Il realismo politico. Figure, concetti, prospettive di ricerca*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2014, pp. 669-695; A. CAMPATI, *Un concetto neutralizzato. L'interesse nazionale e la crisi dell'élite politiche*, in A. CAMPI, S. DE LUCA, F. TUCCARI (a cura di), *Nazione e nazionalismi. Teorie*,



semplice espediente retorico. La sua difesa, invero, è suscettibile di coincidere, di volta in volta, con il singolo interesse frazionale più che apparire come “sintesi unitaria di diversi interessi conflittuali, da considerare a sua volta come parte di un’ulteriore futura sintesi sovranazionale”²⁷. L’evocazione dell’interesse nazionale, invero, va del pari con il discorso sulle conseguenze della cessione di sovranità da parte dello Stato nazionale all’Unione europea e alla critica che fa leva sul *deficit* democratico dell’Unione dei c.d. apparati burocratici. In quest’ottica, però, non si può dimenticare che, secondo i trattati istitutivi, il funzionamento dell’Unione “si fonda sulla democrazia rappresentativa”. Il che, riferito alle istituzioni politiche (Parlamento europeo, Consiglio europeo e Consiglio) è chiaramente affermato dall’art. 10, par. 2 TUE, ma vale pure per la Commissione europea, che, considerate le modalità di elezione del suo presidente e di nomina dei suoi membri, quali risultano dall’art. 17, par. 7 TUE, non è certo priva di legittimità democratica e non può essere rappresentata come una *élite* burocratica europea, nozione che può valere semmai solo se riferita ai gradi apicali del suo funzionariato.

In secondo luogo, merita un approfondimento l’idea storicamente propugnata da Fratelli d’Italia e dai partiti da cui essa deriva secondo cui l’Unione europea (e prima le Comunità europee) non debba atteggiarsi come una federazione ma come una confederazione²⁸. Come tutti sanno, questa prospettiva, riferita alle Comunità europee, fu il cavallo di battaglia di Charles de Gaulle. Il Generale, infatti, fu un convinto sostenitore del processo di integrazione, pur nella convinzione che si dovesse pervenire a una “*Europe des patries*”, che si estendesse dall’Atlantico agli Urali, una Europa, tuttavia, estranea sia a qualsiasi logica sovranazionale finalizzata alla creazione di una organizzazione politica dell’Europa in senso federale, secondo il pensiero di Altiero Spinelli, da lui considerato utopico, sia al pensiero funzionalista di Jean Monnet e Robert Schuman. Invero, secondo de Gaulle, gli Stati membri avrebbero dovuto costituire gli attori principali e la forza trainante dell’integrazione. Va ricordato però che, quando de Gaulle arrivò al potere della Quinta repubblica, decise di rispettare i trattati di Roma, tanto che dette proprio a Monnet, che presiedeva la Commissione della Comunità economica europea, l’assicurazione che si sarebbe adoperato perché il mercato comune potesse essere attuato in tempo²⁹.

interpretazioni e sfide attuali, Editore Historica, Roma, 2018, pp.313-329; G. MASSOLO, *Interesse nazionale*, in *Atlante Geopolitico Treccani 2020*, Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, Roma, 2020.

²⁷ A. CAMPATI, *op. cit.*, *supra* alla nota 26, p. 314.

²⁸ G. MELONI, *L’Europa secondo Giorgia Meloni*, in *Il Foglio*, 13 aprile 2022, in risposta al manifesto europeo di E. LETTA, *Un nuovo ordine europeo. Il manifesto di Enrico Letta*, in *Il Foglio*, 11 aprile 2022. Sulla distinzione tra federazione e confederazione dal punto della teoria generale, v. O. BEAUD, *Théorie de la Fédération*, Puf, Paris, 2009. V. anche, per considerazioni critiche, P. GRAGLIA, *Meloni alle prese con la realtà. Confederazione europea?* in *euractiv.it* 2 ottobre 2020; N. VALLINOTO, *La confederazione europea è l’obiettivo che unisce Altiero Spinelli e Giorgia Meloni?* in *peacelink.it* 5 gennaio 2021; R. CASTALDI, *L’Europa di Giorgia Meloni*, in *euractiv.it* 22 febbraio 2021; P.V. DASTOLI, *Salsa gollista. La differenza fra il federalismo ed il grottesco sovranismo europeo di Meloni*, in *linkiesta.it* 7 dicembre 2021.

²⁹; E. ROUSSEL, *Jean Monnet, 1888-1979*, Fayard, Paris, 1996, p. 720. Talune delle idee golliste furono riprese da Margareth Thatcher negli anni ’80 del Novecento. Sulla posizione di de Gaulle rispetto all’integrazione europea v. E. JOUVE, *Le Général de Gaulle et la construction de l’Europe*, 2 voll., L.G.D.J, Paris, 1967.



Certamente questa non è la sede per approfondire pregi e difetti del modello confederale e di quello federale. Mi limito ad osservare al riguardo che pure un grandissimo europeista come Jacques Delors, per due mandati presidente della Commissione europea, nel 1993 definì l'Unione europea una "Federazione di Stati Nazione"³⁰, quasi un ossimoro. E, da allora, il ruolo crescente e pervasivo del Consiglio europeo ha iniettato nel corpo dell'Unione dosi massicce di intergovernativismo³¹.

4. Il profilo europeo delle personalità nominate alla testa dei ministeri a più diretto contatto con l'UE

Un indicatore utile a valutare l'atteggiamento del Governo Meloni verso l'Unione europea consiste pure nel verificare il profilo delle personalità che compongono il Dicastero, specie di quanti, in particolare, il presidente ed i ministri, con portafoglio o senza, che per le competenze loro affidate sono chiamati a partecipare, rispettivamente, al Consiglio europeo, a rilevanti formazioni del Consiglio, in specie i Consigli "Affari esteri", "Affari generali", "Economia e finanze", "Industria", "Interni", "Giustizia", "Difesa", "Trasporti" e "Agricoltura", o, comunque, a dialogare, in relazione a problematiche specifiche, con la Commissione europea³².

Ovviamente, si deve cominciare da Giorgia Meloni, alla quale compete la partecipazione alle riunioni del Consiglio europeo. Ricordo che, alle elezioni europee del 2019, nonostante fosse stata eletta in tutte le circoscrizioni, rinunciò al seggio al Parlamento europeo per mantenere quello di deputato nazionale. Inoltre, il 18 luglio 2019, Meloni fondò a Bruxelles l'Alleanza per l'Europa delle Nazioni, un partito con annessa fondazione, del quale entrarono a far parte i cinque deputati neoeletti con Fratelli d'Italia al Parlamento europeo, che si iscrissero al gruppo dei Conservatori e Riformisti europei (CRE), rimasto sempre distinto e distante dal gruppo Identità e Democrazia, che riunisce la Lega per Salvini Premier, il *Rassemblement National* di Marine Le Pen, da poco guidato dal giovane eurodeputato Jordan Bardella e *Alternative für Deutschland*³³. Il percorso europeo di Meloni proseguì con l'elezione, nel settembre 2020, alla

³⁰ D. SIDJANSKI, *L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inedit*, Groupement d'études et de recherches, Notre Europe, Études et Recherches, n° 14, luglio 2001; G. R. NIHOUL, *Pour une Fédération européenne d'États-nations. La vision de Jacques Delors revisitée*, Editions Larcier, Bruxelles, 2012; J.-C. BARBATO, Y. PETIT (a cura di), *L'Union européenne, une Fédération plurinationale en devenir*, Bruylant, Bruxelles, 2015.

³¹ Non a caso S. FABBRINI, *Se la UE è più forte, l'Italia è più tutelata*, in *Il Sole24Ore*, 23 ottobre 2022, p. 1, 7, riconosce il "carattere confederale del Consiglio europeo, cui peraltro si ispira la premier del governo italiano". Nel senso che, attualmente, l'Unione europea ha una struttura di tipo confederale, salvo per l'euro, che è l'unico elemento federale, ma che è condiviso solo da 19 dei 27 Stati membri. P. GRAGLIA, *Meloni alle prese con la realtà. Confederazione europea?* cit. alla nota 28.

³² H. ROBERTS, *Mussolini fans get jobs in Meloni's Italian government*, in *politico.eu* 2 novembre 2022.

³³ A prova di quanto detto ricordo che, da ultimo il 23 novembre 2022, la delegazione di Fratelli d'Italia ha seccamente respinto le voci di una alleanza con il gruppo Identità e Democrazia (A. ZACHOVÁ, F. PASCALE, V. MAKSYMOW, *Declaration debacle exposes sticky far-right rift*, in *euractiv.com* 25 novembre 2022). Sulle posizioni dei c.d. partiti "sovraniisti" europei v. F. GIUBILEI, *Europa sovranista. Da Salvini alla Meloni, da Orbán alla Le Pen*, Giubilei Regnani editore, Cesena,

presidenza dell'*European Conservatives and Reformist Party*³⁴. Infine, dal 2021, Meloni è socia dell'*Aspen Institute*, uno dei più prestigiosi *think tank* statunitensi, la cui associazione italiana è presieduta da Giulio Tremonti³⁵.

Per quanto riguarda poi i componenti del Governo vengono anzitutto in linea di conto Antonio Tajani, Raffaele Fitto e Giancarlo Giorgetti³⁶.

Antonio Tajani, vicepresidente del Consiglio e Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale è senza alcun dubbio la personalità con il percorso europeo più lungo ed anche più prestigioso, avendo fatto parte di istituzioni dell'Unione, praticamente senza soluzione di continuità tra il 1994 ed il 2022, come parlamentare europeo³⁷ e come componente della Commissione europea³⁸. Giornalista professionista ha lavorato in Rai e per *Il Giornale*, al tempo diretto da Indro Montanelli, come responsabile della redazione romana ed inviato speciale all'estero. Dalla fondazione, nel 1994, è membro di Forza Italia, di cui è stato, successivamente, coordinatore regionale per il Lazio ed attualmente è vicepresidente e coordinatore unico. In questa veste, va ricordato che, prima della formazione del Governo, di fronte ad alcune esternazioni di Silvio Berlusconi a proposito di Putin, Ucraina e Zelensky, ha confermato alle istanze del PPE, di cui è stato vicepresidente, riunite a Bruxelles, il 20 ottobre 2022, "la posizione europeista, filo atlantica e di pieno sostegno all'Ucraina" sua e di Forza Italia, anticipata tramite *Twitter* il giorno prima³⁹. Partecipando ora quale ministro degli Esteri alla formazione "Affari esteri" del Consiglio, si può ben dire che è, tra i suoi colleghi, quello che conosce "dall'interno" ben tre delle sette istituzioni dell'Unione.

2019. Sul rapporto fra conservatorismo e costruzione europea, G. ORSINA, *Giorgia e quel conservatorismo che fa presa sugli elettori disperati*, in *lastampa.it* 8 settembre 2022.

³⁴ Il partito dei Conservatori e dei Riformisti Europei (in inglese *European Conservatives and Reformists Party*; acronimo ECR), è noto, dal 2009 al 2016, come Alleanza dei Conservatori e dei Riformisti Europei (AEER) e, dal 2016 al 2019, come Alleanza dei Conservatori e dei Riformisti in Europa (ACRE). Riconosciuto ufficialmente dal Parlamento europeo nel gennaio del 2010 ha nella dichiarazione di Reykjavík del 21 marzo 2014 il suo manifesto programmatico.

³⁵ F. BECHIS, *Meloni l'americana. Se la leader di Fdi entra nell'Aspen Institute*, in *formiche.net* 1° febbraio 2021; F. BECHIS, *Meloni l'americana. Tutte le stelle e le strisce dentro FdI*, in *formiche.net* 25 luglio 2022). Meloni era stata negli Stati Uniti, il 27 febbraio 2022, ad Orlando, ospite della *Conservative Political Action Conference* (CPAC), che è organizzata annualmente dall'*American Conservative Union*. Cfr. G. SORGONÀ, *La scoperta della destra. Il Movimento sociale italiano e gli Stati Uniti*, Viella, Roma, 2019.

³⁶ L. PALMERINI, *I tre ministri chiave di Meloni per agganciare l'UE*, in *Il Sole24Ore*, 23 ottobre 2022, p. 1, 3.

³⁷ Per oltre 22 anni eurodeputato, una prima volta dal 1994 al 2008 e poi ancora tra il 2014 ed il 2022, ha presieduto il Parlamento europeo dal gennaio 2017 al luglio 2019, dopo esserne stato vicepresidente vicario (2014-2017). Piace ricordare al riguardo la lettera di felicitazioni, concordata con Beniamino Caravita, al momento dell'elezione di Tajani alla presidenza del Parlamento europeo: C. CURTI GIALDINO, *Per l'elezione di Antonio Tajani a Presidente del Parlamento europeo*, in *federalismi.it* n. 2, 18 gennaio 2017, pp. 2-5.

³⁸ Tra il 2008 ed il 2014 Tajani è stato membro e vicepresidente della Commissione europea, nelle Commissioni Barroso I e Barroso II, dapprima assumendo il portafoglio dei Trasporti (2008-2010) e, poi, quello dell'Industria e dell'imprenditoria, che comprendeva pure il turismo (2010-2014).

³⁹ *Audio Berlusconi, Tajani: "Mai mancato voto Forza Italia contro invasione russa"*, in *adnkronos.com* 19 ottobre 2022. Al riguardo F. MICHELIN, *Tajani agli Esteri per incarnare la linea Meloni sulla politica estera italiana*, in *formiche.net* 21 ottobre 2022;



Raffaele Fitto, il regista del percorso europeo di Meloni, proviene dalla Democrazia Cristiana, per la quale fu eletto consigliere regionale in Puglia nel 1990, ha poi aderito a Forza Italia, per la quale è stato presidente della Regione Puglia dal 2000 al 2005, quindi deputato nazionale e ministro per gli Affari regionali e, dal 2008 al 2011, nel IV Governo Berlusconi, insieme a Meloni, ministro per la Gioventù; deputato europeo dal 2014, poco dopo l'elezione a Strasburgo lascia Forza Italia, aderisce a Fratelli d'Italia e al gruppo dei Conservatori e Riformisti europei (CRE), di cui, nel 2019, diventerà vicepresidente. Partecipa al Consiglio "Affari generali"⁴⁰, secondo una tradizione che è iniziata, nel 2011, con il Governo Monti e che è stata sempre mantenuta nei Governi successivi, pure quando la delega agli "Affari europei" è stata affidata ad un sottosegretario di Stato, con l'eccezione del Governo Conte I, nel quale il ministro degli Esteri ha ripreso a presenziarvi⁴¹. Si è speso, a nome del Governo, anche in numerosi incontri bilaterali a Parigi, Praga e Berlino per trovare risorse europee da spendere sul gas a primavera 2023, quando verranno a scadenza le misure per contrastare il caro energia inserite nella legge di bilancio⁴².

Giancarlo Giorgetti, Ministro dell'Economia e delle finanze, è cresciuto negli anni '80 nel Fronte della Gioventù, l'organizzazione giovanile del Movimento Sociale Italiano. All'inizio degli anni '90 aderisce alla Lega Lombarda, di cui è stato segretario dal 2002 al 2012 e, poi, vicesegretario federale della Lega Nord dal 2016, nell'ambito della quale, in contrasto con la maggioritaria posizione euroscettica, ha sempre difeso i vantaggi dell'euro. Sul piano delle questioni di politica estera, predilige la vicinanza dell'Italia agli Stati Uniti nel quadro della NATO, oltre alla ricerca di un dialogo con la Germania. Inoltre è favorevole all'avvicinamento della Lega al Partito popolare europeo. Deputato dal 1996, sempre rieletto, nella XIV e nella XVI legislatura ha presieduto la Commissione bilancio, tesoro e programmazione. Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e segretario del Consiglio dei Ministri nel Governo Conte I; ministro dello Sviluppo economico nel Governo Draghi e capo delegazione della Lega in quel Governo Il 7 novembre,

⁴⁰ Il Consiglio "Affari generali", che, di regola, si riunisce con cadenza mensile, oltre ad assicurare il coordinamento e la coerenza tra le diverse politiche gestite dalle altre formazioni del Consiglio quando esse hanno carattere "trasversale", prepara le riunioni del Consiglio europea e ne monitora l'esecuzione delle decisioni. Si occupa della preparazione del bilancio dell'Unione, degli allargamenti dell'Unione nonché di tutte le questioni di carattere istituzionale o amministrativo. Le sue riunioni sono preparate dal Comitato dei rappresentanti permanenti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea (c.d. COREPER II, o COREPER "parte seconda"), che si riunisce ogni settimana.

⁴¹ La prassi è quindi iniziata, nel Governo Monti, quando ministro per gli Affari europei era Enzo Moavero Milanesi (2011-2012), è proseguita nel Governo Letta con il medesimo ministro (2013-2014), nel Governo Renzi, con il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Sandro Gozi (2014-2016), nel Governo Gentiloni Silveri, con il medesimo sottosegretario (2016-2018), per interrompersi, invece, nel Governo Conte I, quando al Consiglio "Affari generali" non ha più partecipato il Ministro per gli Affari europei sia quando era retto da Paolo Savona sia da Lorenzo Fontana, ma la presenza era assicurata dal ministro per gli Affari esteri Enzo Moavero Milanesi (2018-2019), tornando poi, nel Governo Conte II a vedere la partecipazione del ministro per gli Affari europei, Vincenzo Amendola (2019-2021), che l'ha assicurata pure nel Governo Draghi, anche se come sottosegretario alla presidenza del Consiglio (2021-2022).

⁴² V. VALENTINI, *I viaggi di Fitto, per trovare risorse europee da spendere sul gas a primavera*, in *Il Foglio*, 23 novembre 2022.

all'Eurogruppo, ha descritto gli orientamenti di bilancio che caratterizzeranno la manovra italiana, affermando che “sarà prudente, responsabile e sostenibile”. Ed in effetti lo è stata⁴³.

Adolfo Urso, ministro delle Imprese e del *Made in Italy*, (già Sviluppo economico)⁴⁴ è l'uomo che più di altri in Fratelli d'Italia ha seguito le questioni internazionali. Proveniente dal Movimento Sociale Italiano è stato parlamentare di Alleanza nazionale e del Popolo della Libertà dal 1994 al 2013; viceministro due volte, proprio dello Sviluppo economico, presidente del COPASIR, ha ottime relazioni negli Stati Uniti, ove ha accreditato Meloni sia con l'ambasciata di Via Veneto⁴⁵ sia con il partito repubblicano americano sia con l'*International Republican Institute*⁴⁶.

Matteo Salvini, vicepresidente del Consiglio e ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha iniziato l'attività politica neppure ventenne nella Lega Nord, divenendone segretario dei giovani a Milano, poi segretario cittadino e quindi segretario provinciale e, nel 2006, segretario regionale della Lega lombarda. Nel frattempo, dal 1993 al 2012, è stato consigliere comunale a Milano. Segretario federale dal 2013 e dal 2018 segretario della Lega per Salvini premier. Parlamentare europeo per undici anni (2006-2008 e 2009-2018), nonostante fosse stato pure eletto alla Camera dei deputati nelle elezioni politiche del 2008 e del 2013. Il 23 novembre 2019 ha spostato il partito su posizioni euroscettiche⁴⁷, ha partecipato al *No Euro Day*, ove ha dichiarato che la moneta comune era “un crimine contro l'umanità”⁴⁸. Nel 2018, eletto senatore, si dimette da parlamentare europeo e diviene vicepresidente del Consiglio e ministro dell'Interno nel Governo Conte I. Decide di non consentire lo sbarco alla nave *Aquarius*, provocando una crisi diplomatica con la Francia di Macron, portando, tuttavia, il partito da lui guidato ad essere il più votato alle elezioni europee del 2019. Dopo la formazione del Governo Conte II, la Lega ha raggiunto il centro-destra all'opposizione per poi appoggiare il Governo di unità nazionale guidato da Mario Draghi. Nel 2022 viene rieletto senatore e partecipa al Governo Meloni. In politica estera ha definito “legittima” l'annessione della Crimea da parte della Federazione Russa e si è detto favorevole a revocare le conseguenti sanzioni, giudicate dannose per l'Unione europea e per l'economia italiana.

⁴³ V. DE ROMANIS, *Il doppio volto della manovra*, in *La Stampa*, 30 novembre 2022, pp. 1, 27.

⁴⁴ Al ministro Urso sono state altresì attribuite le funzioni in materia di coordinamento delle politiche relative ai programmi spaziali e aerospaziali.

⁴⁵ C. TITO, *Salvini troppo filo-Putin. Per questo Trump adesso punta sulla Meloni*, in *la Repubblica*, 27 novembre 2019. Tra l'altro, Steve Bannon, il discusso ex collaboratore di Trump era stato ospite della festa Atreju nel 2018 e Meloni aveva pensato di aderire alla rete *The Movement*, che Bannon ha costruito in vista delle elezioni europee del 2019 (S. BUZZANCA, *Steve Bannon a Roma: “Rivoluzione sovranista partirà dall'Italia. Salvini e Meloni come Trump*, in *la Repubblica* 22 settembre 2018).

⁴⁶ *Think tank* conservatore, organizzazione non governativa fondata nel 1983, sotto l'amministrazione Reagan, con la finalità di promuovere la democrazia, che dalla metà del 2021 ha aperto pure un'antenna a Roma, affidata al direttore del Programma Europa, il francese Thibault Muzergues (v. F. BECHIS, *Occhio! Faro su Roma dei Repubblicani Usa. Parla Muzergues (Iri)*, in *formiche.net* 11 luglio 2021).

⁴⁷ Da euroscettico ha sostenuto che la priorità a livello internazionale è “sgretolare l'euro e l'Europa”, anche alleandosi a tal fine “con gli unici che non sono europirli (*sic*): i francesi di Le Pen, gli olandesi di Wilders, gli austriaci di Mølzer, i finlandesi [...] insomma, con quelli dell'Europa delle patrie”.

⁴⁸ ANSA, 15 dicembre 2013.



Carlo Nordio, ministro della Giustizia, ha svolto per quarant'anni (1977-2017) l'attività di magistrato, sostanzialmente presso la procura della Repubblica di Venezia, terminando come procuratore aggiunto. Si è occupato di terrorismo (colonna veneta delle Brigate rosse), di tangentopoli, sequestri di persona, inchieste su reati finanziari e tributari. È stato consulente di varie commissioni parlamentari e ministeriali⁴⁹. È stato presidente del comitato per il sì nei referendum sulla giustizia promossi dalla Lega e dal partito radicale. Nel 2022 fu proposto e votato da Fratelli d'Italia come candidato di bandiera alle elezioni che hanno confermato Sergio Mattarella alla presidenza della Repubblica. Alle elezioni politiche del 2022, la coalizione di centro-destra, per la quale ha redatto il programma in materia di giustizia, lo ha candidato in quota Fratelli d'Italia ed è stato eletto alla Camera dei deputati nel collegio uninominale di Treviso. In politica, prima di diventare magistrato, è stato iscritto al partito liberale italiano (1967-1977). Dalle sue dichiarazioni emerge un profilo atlantista ed europeista.

Guido Crosetto, ministro della Difesa, iniziò da giovane l'impegno nella Democrazia Cristiana, in cui ricoprì l'incarico di segretario regionale del movimento giovanile e di responsabile nazionale della formazione (1984-1990); successivamente divenne consigliere economico del presidente del Consiglio Giovanni Goria. Sindaco di Marene (CN), dal 1990 al 2004, come indipendente. Entrato, nel 2000, in Forza Italia è stato consigliere comunale a Cuneo, poi parlamentare dalla XIV alla XVI legislatura, prima in Forza Italia e poi nel Popolo della Libertà (PdL), distinguendosi per le posizioni critiche verso alcune regole europee e contro le politiche monetarie della BCE. In particolare fu uno dei pochissimi parlamentari a votare contro il *Fiscal Compact* e il MES, in dissenso dal gruppo e con dichiarazione personale in aula. È stato anche sottosegretario alla Difesa nel governo Berlusconi IV tra il 2008 e il 2011 nonché coordinatore per il Piemonte di Forza Italia-PdL dal 2003 al 2009. Nel dicembre 2012 fonda con Giorgia Meloni Fratelli d'Italia, di cui è stato coordinatore da aprile 2013 a marzo 2014. Nel settembre 2014 lascia l'impegno politico e viene nominato presidente della Federazione aziende italiane per l'aerospazio, la difesa e la sicurezza (AIAD) di Confindustria e, nello stesso anno, diventa *Senior Advisor* per Leonardo. All'inizio del 2018 ritorna alla politica come coordinatore di Fratelli d'Italia e alle elezioni politiche del 4 marzo viene eletto deputato. Tuttavia, nel 2019, si dimette dalla Camera e torna alla presidenza dell'AIAD⁵⁰.

Matteo Piantadosi, ministro dell'Interno, proviene dalla carriera prefettizia ed è stato, successivamente, prefetto di Lodi, di Bologna e, da ultimo, di Roma. Ha ricoperto importanti incarichi presso il ministero

⁴⁹ In particolare, della commissione parlamentare per il terrorismo e le stragi (1997-2001) e, nella XVIII legislatura, della commissione parlamentare d'inchiesta sulla morte di David Rossi, *ex* capo della comunicazione del Monte dei Paschi di Siena. Ha presieduto la commissione ministeriale per la riforma del codice penale durante il Governo Berlusconi II (2002-2006) e ha svolto funzioni di coordinatore della commissione di studio concernente lo *status* di amministratore locale, istituita nel marzo 2017, dal Governo Gentiloni Silveri.

⁵⁰ Al momento dell'assunzione del mandato di ministro, Crosetto ha lasciato ogni incarico.



dell'Interno, tra cui quelli di direttore dell'ufficio Relazioni parlamentari e di vice direttore generale della Pubblica Sicurezza per l'attività di coordinamento e pianificazione delle Forze di polizia; è stato componente dell'ufficio di gabinetto del ministro Anna Maria Cancellieri e capo di gabinetto del ministro Salvini.

Francesco Lollobrigida, ministro dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, proviene anch'egli dal Movimento Sociale Italiano, per il quale è stato segretario del Fronte della Gioventù per la provincia di Roma fino al 1995, quando, dopo il congresso di Fiuggi, passa prima ad Alleanza nazionale, per la quale ha taluni incarichi a livello locale e, poi, al Popolo della Libertà per il quale è stato prima consigliere della Regione Lazio e poi, dal 2010 al 2013, assessore alla mobilità ed ai trasporti della Regione Lazio. Decano della c.d. "generazione Atreju", nel 2012 è tra i fondatori di Fratelli d'Italia, di cui è deputato e capogruppo nella XVIII legislatura, dove ha fatto parte, tra l'altro, della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea). Prima delle elezioni, come si dirà in seguito, ha riaperto il dibattito sulla revisione costituzionale proposta da Fratelli d'Italia nel 2018, che era rimasto fino ad allora praticamente silente.

Dall'esame dei profili biografici delle personalità del Governo Meloni più a diretto contatto con tematiche concernenti l'Unione europea non si evince, al netto di qualche affermazione poco controllata di cui si è dato conto, posizioni dichiaratamente euroscettiche.

Infine, sul piano delle competenze ministeriali, vale la pena di segnalare che la delega sulle concessioni demaniali marittime - a proposito delle quali da più di dieci anni si discute tra Roma e Bruxelles circa l'applicabilità della direttiva Bolkenstein sulla libera circolazione dei servizi, cui i partiti della coalizione ed in specie Fratelli d'Italia si sono sempre opposti - delega tradizionalmente affidata alla co-titolarità del ministero del Turismo è stata ripresa da Palazzo Chigi e attribuita al ministro della protezione civile e del Mare, Nello Musumeci, a causa del conflitto di interessi dell'on. Daniela Santanchè Garnerò, che possedeva una partecipazione azionaria di minoranza in un noto stabilimento balneare di Forte dei Marmi⁵¹. Inoltre, nel Consiglio dei Ministri del 4 novembre 2022 è stato pure istituito il Comitato interministeriale di coordinamento delle politiche del mare (CIPOM)⁵², che sotto la guida della presidenza del Consiglio, avrà il compito di "valorizzare il demanio marittimo, con particolare riferimento alle concessioni balneari".

⁵¹ A metà novembre, peraltro, Santanchè ha ceduto le quote (R. GALULLO, A. MINCUZZI, *Twiga, Santanchè vende le azioni a Briatore e al suo compagno Dimitri Kunz d'Asburgo*, in *24plus.ilsole24ore.com* 24 novembre 2022).

⁵² S. SOTGIU, *Entropia o dialogo? I Comitati interministeriali visti da Frosini*, in *formiche.net* 5 novembre 2022.

5. L'incontro a Roma con il presidente Macron

La prima occasione che Giorgia Meloni ha avuto modo di affrontare le tematiche relative all'Unione europea a tutto campo risale addirittura al suo secondo giorno da presidente del Consiglio, iniziato il mattino di domenica 23 ottobre 2022, con la cerimonia del passaggio della campanella ricevuta a Palazzo Chigi da Mario Draghi e seguita dal primo Consiglio dei ministri del suo Governo. In serata, infatti, ha incontrato il presidente della Repubblica francese, Emmanuel Macron, che era a Roma per partecipare ad un convegno internazionale sulla pace organizzato dalla Comunità di S. Egidio⁵³ e per una udienza da Papa Francesco.

Occorre rilevare che, all'inizio dell'autunno, i rapporti italo-francesi non erano certamente al massimo⁵⁴. Anzi, una serie di dichiarazioni di esponenti di primo piano del Governo di Parigi avevano rasentato l'incidente diplomatico⁵⁵. Invero, all'indomani delle elezioni, il primo ministro francese Élisabeth Borne aveva commentato ai microfoni di *RMC Radio* che “saremo attenti, con la Presidente della Commissione europea, nel verificare che l'Italia garantisca il rispetto dei diritti umani e delle libertà, in particolare in merito all'aborto”. Nonostante che il cofondatore di Fratelli d'Italia, Fabio Rampelli, in una intervista a *24 Mattino* su Radio 24, avesse spiegato trattarsi di “dichiarazioni del tutto ininfluenti perché non abbiamo alcuna intenzione di toccare né i diritti umani né l'aborto”, analoghi propositi erano stati successivamente ribaditi, in una intervista su *La Repubblica* del 7 ottobre 2022, dalla segretaria di Stato francese agli Affari europei, Laurence Boone. A quelle affermazioni aveva replicato a caldo Meloni su *facebook* – probabilmente per un errore dettato dall'inesperienza - lamentando una ingerenza negli affari interni di uno Stato sovrano. L'ingerenza, tuttavia, non si concreta nella specie dato che, come noto, qualora mai una ipotesi del genere potesse anche solo prospettarsi, la Francia, ai sensi dell'art. 7, par. 1 TUE, potrebbe cercare di raccogliere il terzo degli Stati membri necessario per sollecitare il Consiglio a constatare l'evidente rischio in Italia di violazione grave dei valori fondativi dell'Unione, che comprendono pacificamente pure i diritti umani.

⁵³ L'incontro aveva per titolo “*Il grido della pace. Religioni e cultura in dialogo*”.

⁵⁴ Sulla tematica in generale v. J.-P. DARNIS, *Les relations entre la France et l'Italie et le renouvellement du jeu européen*, L'Harmattan, Paris, 2021. Del medesimo A., sui rapporti più recenti v. *L'Ocean Viking et les paradoxes de la relation franco-italienne*, in *legrandcontinent.eu* 14 novembre 2022.

⁵⁵ Va segnalato che Meloni, nelle dichiarazioni programmatiche alla Camera, il 25 ottobre 2022, cioè dopo l'incontro romano con Macron, ha quasi parafrasato le parole di Mattarella quando ha affermato che “negli ultimi giorni sono stati in parecchi, anche fuori dai nostri confini nazionali, a dire di voler vigilare sul nuovo Governo. Direi che possono spendere meglio il loro tempo. In quest'Aula e nel nostro Parlamento ci sono valide e battagliere forze di opposizione, più che capaci di far sentire la propria voce, senza - mi auguro - alcun soccorso esterno. Voglio sperare che quelle forze convengano con me sul fatto che chi dall'estero dice di voler vigilare sull'Italia non manca di rispetto a me o a questo Governo: manca di rispetto al popolo italiano, che non ha lezioni da prendere”.

Come noto, a chiudere la polemica, con grande tempestività e senso istituzionale⁵⁶, è stato il presidente Mattarella, il quale ha fatto notare che “l’Italia sa badare a sé stessa”; Macron ha immediatamente chiuso il dissidio affermando di “avere piena fiducia in Mattarella e nelle conclusioni che tirerà dallo scrutinio”. Peraltro, nonostante la composizione del contrasto, va ricordato che, dopo il giuramento di Meloni, Macron non abbia fatto pervenire le congratulazioni a Meloni e, anzi, ancora alla vigilia del viaggio in Italia, si era dimostrato freddo pure quanto all’ipotesi di incontrarla, a prescindere dalla sua presenza a Roma⁵⁷. Forse l’Eliseo non aveva dimenticato l’intemerata di Giorgia Meloni sulla Francia, su Macron, sui rapporti con l’Africa ed il franco CFA su LA7, nella trasmissione *Non è l’Arena* del 20 gennaio 2019 della rete LA7.

Ciò premesso, va detto che si è trattato di un colloquio annunciato all’ultimo momento, avvenuto presso un albergo del Gianicolo⁵⁸ in una *suite* prenotata *in extremis* sia per l’incertezza sulla tenuta dell’incontro sia per evidenti esigenze di sicurezza.

Macron quindi è stato in assoluto il primo *leader* straniero a incontrare Meloni. È stato un faccia a faccia informale, durato circa un’ora, in cui gli argomenti discussi hanno riguardato tutte le principali questioni europee, dal sostegno all’Ucraina, alla necessità di dare risposte veloci e comuni sul caro energia, alla difesa della sovranità alimentare e del marchio di origine dei prodotti, all’immigrazione e alle infrastrutture, alla gestione dei flussi migratori. Ovviamente, su alcune questioni gli interessi dei due Paesi sono diversi e anche distanti, ma, come hanno dichiarato i due protagonisti, attraverso relazioni leali e franche potranno essere trovate soluzioni di compromesso. Ha scritto, infatti, Macron su *Twitter*: “come europei, come Paesi vicini, come popoli amici, con l’Italia dobbiamo continuare tutto il lavoro iniziato. Riuscire insieme, con dialogo e ambizione. Lo dobbiamo ai nostri giovani e ai nostri popoli”⁵⁹. L’incontro ha dimostrato pure la comune volontà di superare le incomprensioni dovute alle menzionate dichiarazioni di esponenti di primo piano del governo francese.

⁵⁶ Sul ruolo del presidente della Repubblica in politica estera v. A. GIANNOTTI, *I presidenti sulla scena internazionale*, in S. CASSESE, G. GALASSO, A. MELLONI, *Il Capo dello Stato e il Quirinale nella storia della democrazia italiana*, vol. II, Il Mulino, Bologna, pp. 815-846; M. FERRARA, *L’influenza presidenziale sull’indirizzo estero nel settennato Mattarella. Una retrospettiva*, in Quaderni costituzionali, n. 4/2021, pp. 894-896. sul ruolo europeo v., invece, 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 pp. 387-411; F. FABBRINI, *Il Presidente della Repubblica e l’Unione europea*, Centro Studi sul Federalismo, *Research Paper*, Torino, aprile 2022.

⁵⁷ A. BARBERA, *Lo stupore di Draghi sul Governo. “Così si distrugge l’asse con Macron”*, in *La Stampa*, 12 novembre 2022, p. 11. La prospettiva dell’incontro era però stata messa in luce da qualche commentatore: L. PALMERINI, *Europa e Mosca l’occhio del Colle sulle divisioni della destra*, in *Il Sole24Ore* 21 ottobre 2022, p. 12;

⁵⁸ L’hotel Villa Agrippina Gran Melià.

⁵⁹ C. DOMINELLI, M. SESTO, *Vertice Meloni-Macron: “Proseguire collaborazione su grandi sfide*, in *Il Sole 24Ore*, 23 ottobre 2022; T. CIRIACO, A. GINORI, *Il disgelo obbligatorio tra Meloni e Macron “Da ora ci capiremo”*, in *la Repubblica*, 24 ottobre 2022, p. 2.



Va segnalato, comunque, che nelle dichiarazioni individualmente rilasciate alla fine del colloquio non è stato fatto alcun riferimento al trattato del Quirinale, firmato da Draghi e Macron il 26 novembre 2021, forse perché Fratelli d'Italia al Senato aveva votato contro la ratifica di quell'accordo⁶⁰.

L'impegno a Roma di Macron prevedeva altresì una colazione con il presidente Mattarella al Quirinale, che ha avuto luogo il 24 ottobre. Non è da escludere che, nel quadro dei contatti finalizzati a questo appuntamento, Macron possa aver chiesto a Mattarella consigli se incontrare o meno Meloni⁶¹. Certo è invece che l'intervista rilasciata il mattino del medesimo 23 ottobre dal membro della commissione von der Leyen, responsabile del mercato interno, Thierry Breton, con le sue nette affermazioni quanto al non aver “mai avuto dubbi sul fatto che il nuovo governo italiano sarà in grado di rispettare gli impegni presi dal vecchio governo”, ha rivelato che Draghi, con il quale aveva parlato, “era molto fiducioso” e che le prime scelte fatte e le nomine dimostrano che “è totalmente in linea con il percorso europeo”⁶², abbia costituito un viatico importante all'apertura serale di Macron.

5.1. La crisi italo-francese sui migranti

Sulla distensione appena ritrovata nei rapporti italo-francesi è però piombata come un macigno la vicenda dei migranti che, trasportati da navi noleggiate da organizzazioni non governative, sono arrivate sulle coste italiane⁶³. A fine ottobre, secondo la ricostruzione fornita dal ministro dell'Interno Matteo Piantedosi alle Camere, nel quadro di interventi avvenuti in aree SAR non italiane, precisamente maltesi e libiche, nessuno dei quali è stato gestito dal Centro nazionale di coordinamento del soccorso marittimo italiano, né di altri Paesi, che sono stati informati ad interventi avvenuti⁶⁴, si sono presentate nel mare di Sicilia quattro navi: la *Geo Barents*, di Medici senza frontiere, battente bandiera norvegese, la *Humanity I*, di SOS Humanity, battente bandiera tedesca, la *Ocean Viking*, di SOS Méditerranée, battente bandiera norvegese, e la *Rise Above*, battente bandiera tedesca. Le navi hanno chiesto un “*place of safety*” a vari Stati (Grecia, Spagna, Malta e Italia), senza ottenere risposta. La Farnesina ha domandato informazioni agli

⁶⁰ Il trattato è stato ratificato e reso esecutivo con L. 12 luglio 2022, n. 90 (GURI, n. 164 del 15 luglio 2022).

⁶¹ Questa indiscrezione risulta dall'intervista che Gilles Gressani, che dirige a Parigi il *Groupe d'études géopolitiques de l'École Normale Supérieure* ha rilasciato a *Formiche.net* (F. DE PALO, *Macron-Meloni e il nuovo rapporto con la Francia. Gli scenari di Gressani*, in *formiche.net* 23 ottobre 2022). L'ipotesi che Mattarella abbia “agevolato” l'incontro Macron-Meloni è presa in considerazione da U. MAGRI, *Mattarella prepara la moral suasion. “L'Unione diventi una casa comune”*, in *La Stampa*, 11 novembre 2022, p. 6.

⁶² Intervento alla trasmissione *Le Grand Jury* su RTL, la principale rete generalista francese.

⁶³ J.-P. DARNIS, *L'Ocean Viking et les paradoxes de la relation franco-italienne*, cit.

⁶⁴ Informativa urgente del Governo sulla gestione dei flussi migratori e, in particolare, sui recenti interventi di assetti navali di organizzazioni non governative nel Mediterraneo centrale, ministro dell'Interno Matteo Piantedosi alla Camera dei deputati il 16 novembre 2022.

Stati di bandiera⁶⁵, il ministero dell'Interno, dapprima da solo⁶⁶ e poi insieme al ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile ed al ministero della Difesa⁶⁷ ha adottato misure concernenti le dette navi⁶⁸. Dopo un *impasse* di qualche giorno e, probabilmente, dopo un approfondimento del quadro giuridico⁶⁹, il Governo ha fatto sbarcare a Catania e a Reggio Calabria⁷⁰ tutti i migranti⁷¹, mentre la nave *Ocean Viking* ha continuato la navigazione verso le coste francesi⁷², dove in effetti è stata accolta presso il porto militare di Tolone, a sud est di Marsiglia, dove originariamente si pensava sarebbe sbarcata la nave⁷³. L'intesa circa una disponibilità di massima francese era stata raggiunta in un breve incontro tra il presidente del Consiglio Meloni ed il presidente francese Macron, avvenuto il 6 novembre a Sharm el-

⁶⁵ Il ministero degli Esteri ha inviato note verbali alle ambasciate a Roma dei due Paesi di bandiera, con la richiesta di avere un quadro compiuto della situazione a bordo delle navi, in vista dell'assunzione di eventuali decisioni. In particolare, è stato richiesto di conoscere al più presto informazioni di dettaglio sulle persone presenti a bordo della nave, sulle zone marine in cui hanno operato le navi, se vi fossero persone vulnerabili a bordo e se fosse stata già avanzata richiesta di protezione internazionale. Nelle dette note si sostiene che le navi avevano posto in essere una condotta "non in linea con lo spirito delle norme europee e italiane in materia di sicurezza e controllo delle frontiere e di contrasto all'immigrazione illegale".

⁶⁶ Il ministro dell'Interno Matteo Piantedosi, nella qualità di Autorità nazionale di pubblica sicurezza, ha firmato, verso la mezzanotte del 24 ottobre, una direttiva indirizzata ai vertici delle forze di polizia, al comandante generale della Guardia Costiera, per competenza, al capo di Stato maggiore della Marina militare e, per conoscenza, al capo di Stato maggiore della Difesa, nella quale si è riservato di valutare se il passaggio delle navi delle organizzazioni non governative nelle acque territoriali italiane potesse essere considerato "pregiudizievole per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero".

⁶⁷ Con decreti interministeriali (Interno, Difesa, Infrastrutture e mobilità sostenibile), del 4 e del 6 novembre 2022 è stato fatto divieto, rispettivamente, alla nave *Humanity 1* ed alla *Geo Barents*, che erano ferme davanti al porto di Catania, di "sostare nelle acque territoriali italiane (...) oltre il termine necessario per assicurare le operazioni di soccorso ed assistenza nei confronti delle persone che versino in condizioni emergenziali ed in precarie condizioni di salute". La distinzione fra persone fragili (minori, donne, malati) appare discutibile sia sotto il profilo del diritto internazionale sia sotto quello del diritto dell'Unione, in quanto pone in essere discriminazioni fondate sull'età, sul sesso e sullo stato di salute.

⁶⁸ M. DELLI SANTI, *I nuovi decreti sull'immigrazione e i principi umanitari del diritto internazionale*, in *affarinternazionali.it* 15 novembre 2022.

⁶⁹ Vale la pena ricordare che la Cassazione ha affermato che l'attività di salvataggio dei naufraghi non si esaurisce con il loro recupero a bordo della nave. Invero, "l'obbligo di prestare soccorso dettato dalla Convenzione internazionale SAR di Amburgo non si esaurisce nell'atto di sottrarre i naufraghi al pericolo di perdersi in mare, ma comporta l'obbligo accessorio e conseguente di sbarcarli in un luogo sicuro" (Cass. III sez. pen. sentenza del 20 febbraio 2020, n. 6626).

⁷⁰ A Reggio Calabria sono sbarcati i migranti della *Rise Above* perché c'era un'oggettiva situazione di pericolo.

⁷¹ La decisione è stata presa l'8 novembre, dopo che il competente Ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF), struttura direttamente dipendente dal Ministero della Salute, aveva rivalutato la situazione dei migranti rimasti a bordo, dopo venti giorni di navigazione e li aveva dichiarati tutti "fragili".

⁷² Al riguardo, sulla ricostruzione dei fatti non c'è stata chiarezza. Infatti, mentre il ministro Piantedosi, nell'informativa alle Camere, ha sostenuto che la navigazione della *Ocean Viking* dalle acque davanti alle coste della Sicilia verso le acque francesi è iniziata "di sua spontanea volontà e senza fornire alcuna comunicazione né alle autorità italiane né a Malta", decisione autonoma, quindi, "mai auspicata dall'Italia", da parte del portavoce della *Sos Méditerranée*, Francesco Creazzo, si è sostenuto, sulla base delle comunicazioni *e-mail* inoltrate al Governo di Roma e del diario di bordo, che la *Ocean Viking*, dopo aver chiesto ripetutamente e inutilmente un "place of safety" a Italia e Malta, si è risolta, dopo 17 giorni di attesa, a chiederlo alla Francia (v. G. MERLO, *Errori e bugie nella ricostruzione di Piantedosi su ong e migranti*, in *Domani*, 17 novembre 2022, p. 5).

⁷³ La stampa transalpina ha spiegato questo cambiamento con la volontà di sottrarre lo sbarco alle riprese televisive e fotografiche (N. MASSOL, J.-B. DAOULAS, *Face aux attaques de l'extrême droite l'exécutif minimise l'accueil de l'Ocean Viking*, in *liberation.fr* 10 novembre 2022).

Sheikh, a margine della Conferenza sul clima delle Nazioni Unite⁷⁴. L'incontro, tuttavia, era stato reso pubblico soltanto nella mattinata del giorno successivo. Molto probabilmente - e alla luce del precedente dell'estate 2018 durante il Governo Conte I, concernente la nave *Aquarius*, battente bandiera panamense⁷⁵ - questa intesa avrebbe dovuto restare riservata, se non altro per tener conto dei problemi di politica interna che l'apertura, per la prima volta, di un porto francese ad una nave di una organizzazione non governativa avrebbe potuto provocare al Governo di Parigi. Invece, a seguito di un lancio dell'*Agenzia ANSA*, battuto da Parigi alle 15.30 del 7 novembre, che annunciava che la Francia avrebbe aperto il porto di Marsiglia e che faceva riferimento a "una fonte del ministero dell'Interno francese", il vicepresidente del Consiglio e ministro delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile, Matteo Salvini, commentava su *Facebook*, dopo 70 minuti: "La Francia apre il porto? Bene così, l'aria è cambiata", volendosi, in un certo senso, intestare l'operazione, senza tener conto del fatto che, per evitare cacofonie, le dichiarazioni in materia internazionale del Governo dovrebbero essere riservate al presidente del Consiglio ed al ministro degli Esteri. Infine, poco dopo le 21:00, veniva pubblicata una nota di Palazzo Chigi, intitolata "Migranti, apprezzamento del Presidente Meloni per la decisione francese"⁷⁶.

Le dette affermazioni, immediatamente rimbalzate in Francia, hanno provocato la reazione della destra nazionalista, con Marine Le Pen ed Éric Zemmour, che hanno accusato Macron di "lassismo"⁷⁷. Le successive prese di posizione di esponenti governativi di Parigi, contenenti dichiarazioni decisamente

⁷⁴ Per B. VESPA, *op. cit., supra*, alla nota 24, p. 24, potrebbe trattarsi "di un primo frutto del dialogo Meloni-Macron" di Roma.

⁷⁵ In un primo viaggio (giugno 2018), dopo la chiusura dei porti italiani, la Francia aveva negato l'approdo all'*Aquarius*, in arrivo dalla Libia, che era infine sbarcata in Spagna, a Valencia e i migranti erano stati accolti da Francia, Germania, Portogallo e Spagna. Le dichiarazioni diffuse in Francia, circa la chiusura dei porti italiani alla nave *Aquarius*, indussero il ministro degli Esteri Enzo Moavero Milanesi a convocare alla Farnesina, il 13 giugno 2018, l'ambasciatore francese Christian Masset e, data la sua assenza dall'Italia ricevere l'incaricata d'affari, Claire Anne Raulin, alla quale comunicò che "il Governo italiano considera inaccettabili le dichiarazioni", chiarendo che esse "stanno compromettendo le relazioni tra Italia e Francia I toni impiegati – aggiunse il ministro - sono "ingiustificabili", tenuto conto che da molti mesi l'Italia ha pubblicamente denunciato l'insostenibilità dell'attuale situazione di "latitanza di un approccio coordinato e coeso a livello europeo circa la gestione dei flussi migratori". Il ministro concluse che "anche un paese amico e alleato possa dissentire dalle posizioni di un altro Stato membro, ma tale dissenso dovrebbe essere espresso in forme e modi coerenti con tale rapporto di amicizia, in particolare tenendo a mente che anche in tempi recenti l'Italia non ha fatto mancare alla Francia il proprio aiuto per il sostegno alle persone migranti". In un secondo viaggio (agosto 2018) l'*Aquarius* ha sbarcato a Malta ed i migranti sono stati redistribuiti tra 5 Paesi, tra cui l'Italia.

⁷⁶ La dichiarazione ha il seguente tenore: "Esprimiamo il nostro sentito apprezzamento per la decisione della Francia di condividere la responsabilità dell'emergenza migratoria, fino ad oggi rimasta sulle spalle dell'Italia e di pochi altri Stati del Mediterraneo, aprendo i porti alla nave *Ocean Viking*. È importante proseguire in questa linea di collaborazione europea con gli Stati più esposti per la loro collocazione geografica, così da trovare una soluzione condivisa e comune, per fermare la tratta degli esseri umani e gestire in modo legale ed equilibrato il fenomeno migratorio che ha assunto dimensioni epocali. L'emergenza immigrazione è un tema europeo e come tale deve essere affrontato, nel pieno rispetto dei diritti umani e del principio di legalità".

⁷⁷ Più misurate sono state le dichiarazioni del Ministro degli Esteri Tajani, il quale, il 9 novembre, parlando con i giornalisti ad Amsterdam, dove accompagnava il presidente Mattarella, ha affermato che "l'Italia ha rispettato le regole e ha fatto rispettare le regole", aggiungendo che "noi abbiamo difeso un principio" e che "abbiamo posto un problema politico".

critiche nei confronti del Governo italiano, hanno esacerbato le relazioni e provocato una grave tensione tra i due Governi. Così, il ministro dell'Interno francese, Gérald Darmanin, sebbene abbia confermato l'impegno, preso "volontariamente" e "a titolo eccezionale", di accogliere i 234 naufraghi dell'*Ocean Viking*⁷⁸, ha bloccato il trasferimento, già concordato, di 3500 rifugiati presenti in Italia e financo ha posto in discussione i rapporti bilaterali tra Parigi e Roma, dato che quest'ultima "non si è comportata come uno Stato europeo responsabile"⁷⁹. Sempre il ministro Darmanin ha ipotizzato la sospensione del meccanismo di solidarietà per l'accoglienza dei migranti ricevendo peraltro risposte negative da

⁷⁸ Per un terzo dei migranti, che sono bangladesi, egiziani, eritrei, guineani, maliani, sudanesi e pachistani, nella misura in cui possano richiedere l'asilo, è prevista l'ospitalità in Francia, mentre per gli altri due terzi si sono offerti di accoglierli - in base all'intesa sul meccanismo di solidarietà per la redistribuzione dei migranti in arrivo nell'Unione, raggiunta il 10 giugno 2022, nel quadro del Consiglio "Affari interni", sotto presidenza francese, da 17 Stati membri dell'Unione (Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania e Spagna) e tre Stati terzi (Liechtenstein, Norvegia e Svizzera), in nome della solidarietà europea, che questa volta si è materializzata in modo decisamente superiore rispetto a quella registrata rispetto ai migranti che sbarcano in Italia. Invece, tutti coloro che non avranno diritto all'asilo saranno espulsi dalla Francia direttamente verso i rispettivi paesi di origine. La Francia ha temporaneamente collocato i migranti - ad eccezione dei 44 minori non accompagnati, presi in carico dall'Assistenza sociale all'infanzia ed ospitati in un albergo a Tolone - nel villaggio vacanze CCAS EDF, situato a Hyères (Var), nella penisola di Giens, a venti chilometri da Tolone, sotto stretto controllo di polizia. Il detto villaggio è stato dichiarato, con decreto del prefetto del Var del 10 novembre 2022, "zona d'attesa internazionale" *ad hoc*, ai sensi del Codice sull'ingresso ed il soggiorno degli stranieri e sul diritto d'asilo. Queste zone di attesa esistono fin dalla legge "Quilès" del 6 luglio 1992, poi modificata dalla legge "Besson" del 2011. Gli aeroporti sono stati i primi a prevedere queste zone, che sono divenute note al grande pubblico quando il regista Steven Spielberg se ne ispirò, nel 2004, per il film *The Terminal*, che narra la storia vera di un rifugiato politico iraniano che ha vissuto per oltre 18 anni all'aeroporto parigino di Roissy-Charles de Gaulle. La normativa francese consente di creare una tale zona in prossimità del luogo di sbarco e limita a 20 i giorni in cui i migranti vi possono essere ospitati, aumentati a 26 qualora presentino richiesta di asilo tra il quattordicesimo e il ventesimo giorno. In base ad una classica *fiction juris*, i migranti ospitati nel villaggio vacanze non sono considerati essere entrati in Francia, sebbene ricadano sotto la giurisdizione francese e, all'evidenza, trovi applicazione la convenzione europea dei diritti dell'uomo (v. Corte EDU, III sez., sentenza 26 aprile 2007, *Gebremedhin c. Francia*, causa 25389/05). I migranti non possono allontanarsi dal luogo in cui sono ospitati prima dell'esame preliminare della loro domanda di asilo. La gestione della zona è affidata alla Croce rossa e all'Ordine di Malta. Tuttavia si deve oggettivamente riconoscere che la gestione francese dei 230 migranti è stata alquanto scombinata se si riflette che, dopo poco più di una settimana, la maggior parte dei 44 minori che erano ospitati in albergo a Tolone si sono dati alla fuga e che i migranti che rimangono nella zona di attesa non superano le dieci unità, dato che per molti di loro sono intervenute decisioni *en référé* di giudici ordinari (Tribunale di Tolone, Corte di appello di Aix-en-Provence), che li hanno rimessi in libertà anche per la presenza di errori formali nei provvedimenti. Va ricordato pure che l'Ufficio per la protezione dei rifugiati e degli apolidi ha emesso ben 123 pareri sfavorevoli sulle domande di asilo presentate. Invece, la decisione prefettizia di creare la zona di attesa internazionale temporanea nel porto militare di Tolone e nella penisola di Giens ha superato il vaglio dei giudici amministrativi, pure statuenti in procedimenti sommari, che tenuto conto delle "circostanze eccezionali" in cui è avvenuto lo sbarco della *Ocean Viking* nonché del "numero inabituale di persone" implicate non hanno ravvisato situazioni comportanti una "violazione grave e manifestamente illegittima di una libertà fondamentale" (Tribunale amministrativo di Tolone, ordinanza 15 novembre 2022; Consiglio di Stato, ordinanza 19 novembre 2022, n. 468917). In proposito v. F. AMOND, *Comment l'affaire de l'Ocean Viking révèle l'ambiguïté des "zones d'attente"*, in *theconversation.com* 14 novembre 2022; S. SLAMA, *Passagers de l'Ocean Viking: ceux qui resteront, ceux qui ne resteront pas*, in *blog.leclubdesjuristes.com* 15 novembre 2022.

⁷⁹ J. P. DARNIS, *L'errore di Palazzo Chigi sui migranti che ha scatenato la reazione della Francia*, in *Il Foglio*, 10 novembre 2022; D. CARRETTA, *Parigi contro Roma. Dopo la Ocean Viking, la Francia avverte: sarà l'Italia la perdente della sua politica sui migranti*, in *Il Foglio*, 11 novembre 2022, pp. 1, 6; H. LABAYLE, *L'argumentaire italien dans la crise de l'Ocean Viking: une position juridiquement risquée et à l'encontre de ses intérêts immédiats*, in *blog.leclubdesjuristes.com* 18 novembre 2022.

Germania⁸⁰, Lussemburgo e Paesi Bassi. Ma c'è di più. La segretaria di Stato agli Affari europei, Laurence Boone, in una intervista a *France Info* dell'11 novembre 2022, ha aggiunto che “gli impegni internazionali si rispettano al di là del mutamento dei Governi”, concludendo che la condotta italiana aveva provocato una “rottura della fiducia” francese.

A cercare di stemperare i toni di questa polemica è stata Meloni che, nella conferenza stampa dell'11 novembre 2022, rispondendo a due domande concernenti le ritorsioni annunciate dalla Francia, dopo aver definito “aggressiva”, “incomprensibile” e “ingiustificata” la condotta francese, ha fornito spiegazioni circa il menzionato comunicato di Palazzo Chigi, affermando che era stato diffuso dopo che fonti di stampa, rimaste senza smentita per ben 8 ore, avevano dato conto della detta disponibilità francese.

I toni comunque invece di attenuarsi sono cresciuti a dismisura da parte francese. Ci hanno pensato Olivier Véran e Catherine Colonna. Infatti, Véran, che oltre ad essere il portavoce del governo di Parigi è anche il ministro delegato per il rinnovamento democratico, in una intervista del 13 novembre alla rete *BFM.TV* è tornato a criticare il rifiuto italiano di accogliere la *Ocean Viking*, definendola “una decisione unilaterale inaccettabile, non pragmatica, inefficace e ingiusta, che richiede risposte europee”, aggiungendo che occorre “ricordare all'Italia i suoi obblighi” e “se si rifiuta di farlo, prendere in considerazione ogni misura utile”, per poi concludere rilevando che “l'Italia di Giorgia Meloni è la grande perdente [...]” in questa vicenda, perché ha posto a rischio il meccanismo di solidarietà europea. Lo stesso giorno, la ministra degli Esteri Colonna confermava, in una intervista al quotidiano *Le Parisien*, che “se l'Italia persiste, ci saranno conseguenze”, denunciando “la mancanza di umanità” e rilevando che “la decisione è scioccante. Questi metodi non sono accettabili. È una fortissima delusione”, parole davvero troppo forti per chi, diplomatica di carriera, nella vita precedente all'incarico al *Quai d'Orsay*, è stata, tra l'altro, ambasciatrice di Francia presso il Quirinale dal 2014 al 2017 e, quindi, all'evidenza, conosce perfettamente la politica italiana.

Che la misura fosse colma e che la crisi avesse superato il livello di guardia è dimostrato dal fatto che il presidente Mattarella, la sera di sabato 13 novembre - non è chiaro se o meno previ contatti dei suoi collaboratori con Palazzo Chigi⁸¹ - ha avuto un colloquio telefonico con Macron, nel corso del quale,

⁸⁰ Va segnalato, tuttavia, che l'ambasciatore tedesco a Roma Viktor Elbing, su *Twitter*, il 13 novembre, ha elogiato l'impegno delle organizzazioni non governative, che “merita la riconoscenza ed il nostro appoggio” perché “loro salvano vite laddove l'aiuto da parte degli Stati manca”.

⁸¹ In senso affermativo S. FOLLI, *La mediazione del Quirinale*, in *La Repubblica*, 15 novembre 2022, pp. 1,2 7; A. PICARIELLO, *Mattarella rilancia il dialogo con Macron “Piena collaborazione fra Roma e Parigi”*, in *Avvenire*, 15 dicembre 2022, p. 7; M. SORGI, *La Russa e il Colle sgarbo mai visto*, in *La Stampa*, 15 novembre 2022, p. 27; P. ARMAROLI, *Le “coperture” di Mattarella e quella telefonata a Macron*, in *Il Giornale*, 19 novembre 2022, p. 2; in senso negativo, U. MAGRI, *Mattarella-Macron riparte il dialogo*, in *La Stampa*, 15 novembre 2022, pp. 1, 8; L. PALMERINI, *Il Quirinale sblocca il “canale della buona volontà”*, in *Il Sole 24ORE*, 15 novembre 2022, p. 10.

come risulta dal comunicato congiunto pubblicato il giorno successivo sui rispettivi siti istituzionali⁸² “entrambi hanno affermato la grande importanza della relazione tra i due Paesi e hanno condiviso la necessità che vengano poste in atto condizioni di piena collaborazione in ogni settore sia in ambito bilaterale sia dell’Unione europea”. Un tentativo di raffreddare i toni con la Francia ai quali il presidente Mattarella anche nel passato non si è certamente sottratto⁸³.

Tutti avrebbero a questo punto immaginato che la telefonata avesse smorzato qualsivoglia tensione ed invece, il 18 novembre, non meglio identificati ambienti dell’*entourage* di Macron sono ritornati sulla condotta italiana, testualmente definita un’azione malvagia (“*vilain geste*”) e hanno precisato che il numero dei migranti accolti sarebbe stato detratto dalla redistribuzione di cui all’intesa politica sul menzionato meccanismo temporaneo. Peggio ancora ha fatto il ministro dell’Interno Darmanin, già autore di uscite molto ruvide nei confronti della condotta italiana rispetto all’*Ocean Viking*. Infatti, il 22 novembre, durante una sessione dell’*Assemblée nationale* dedicata alle interrogazioni orali al Governo, rispondendo a Mathilde Paris di *Rassemblement national*, dopo aver affermato che lo sbarco è stato consentito per motivazioni “*d’humanité*”, dal momento che l’Italia aveva “*bafoué*” il diritto internazionale, ha aggiunto: “*en effet, madame, vous n’êtes patriotes, lorsque’il faut vos allier avec les ennemis de ceux qui attaquent la France en ce moment*”. Una frase quantomeno contorta, che è stata interpretata, ritengo erroneamente, nel senso che il ministro abbia voluto qualificare l’Italia come uno Stato nemico.

Venendo alla valutazione della vicenda, ricordo che, da parte di qualche commentatore, la condotta del Governo italiano è stata descritta come un “errore drammatico” ed è stata pure ritenuta “il modo peggiore per difendere l’interesse nazionale”⁸⁴. La negatività del giudizio è sicuramente eccessiva. Bisogna riflettere che la reazione francese, certamente sopra le righe, può essere spiegata con la particolare sensibilità d’Oltralpe sugli immigrati⁸⁵, particolarmente accresciuta dalla tragedia della tortura, dello stupro e di atti di indicibile barbarie culminati nell’omicidio a Parigi della giovane dodicenne Lola, il 14 ottobre scorso, da parte di una donna nordafricana, che non aveva ottemperato all’ordine di lasciare il territorio francese⁸⁶. Inoltre, vale la pena di segnalare che la richiesta francese di misure ritorsive nei confronti dell’Italia ad

⁸² Ha osservato S. Ceccanti che “*what is unusual is for this call to be made public, and immediately*” (H. ROBERTS, *Italy’s president tries to calm Meloni’s fight Macron over migrants. By making it public this time, Mattarella is helping the government, by showing that the problem has been resolved, as to turn the incident into a footnote*, in *politico.eu* nov. 14, 2022). Sul colloquio telefonico Mattarella-Macron v. le considerazioni di M. BREDI, *L’invito alla buona volontà per fermare l’escalation e i rischi di incomunicabilità. Il Colle ha informato la premier dopo il colloquio*, in *Il Corriere della Sera*, 15 novembre 2022, p. 5.1g

⁸³ In quest’ottica, ad esempio, va ricordata la visita di Mattarella a Parigi e ad Amboise, del 2 maggio 2019, in occasione del cinquecentenario della morte di Leonardo da Vinci, dopo i litigi sulla TAV, il sostegno di Di Maio ai gilet gialli, e la disputa Fincantieri-STX per l’acquisizione di *Chantiers de l’Atlantique*.

⁸⁴ C. TITO, *Disinteresse nazionale*, in *La Repubblica*, 11 novembre 2022, p. 33.

⁸⁵ Sui conflitti interni alla Francia si v. A. TOSCANO, *La crisi irrisolta sui migranti allontana Roma e Parigi*, in *affarinternazionali.it* 17 novembre 2022.

⁸⁶ S. SLAMA, *Affaire Lola: une affaire révélatrice d’une politique improductive d’OQTF en masse*, in *blog.leclubdesjuristes.com* 24 ottobre 2022.

altri Stati membri dell'Unione, senza peraltro ottenerle, è assolutamente irrituale nelle relazioni tra Stati membri dell'Unione⁸⁷.

Sotto il profilo delle relazioni diplomatiche, peraltro, al di là delle ricordate schermaglie verbali, non ci sono stati passi formali aventi conseguenze apprezzabili. Nulla di paragonabile rispetto al precedente del giugno 2018⁸⁸, quando, in relazione alla nave *Aquarius*, l'incaricato d'affari francese, nell'assenza del capo missione, fu convocato dal Ministro degli Esteri Enzo Moavero Milanesi, che protestò per le parole usate nelle dichiarazioni pubbliche francesi. Né possono essere fatti paralleli con la crisi diplomatica del febbraio 2019, quando, dopo l'incontro in Francia, il 5 febbraio, tra Luigi Di Maio, al tempo vicepresidente del Consiglio e ministro dello Sviluppo economico e del Lavoro nel Governo Conte I ed uno dei *leader* dei *Gilet jaunes*, colloquio considerato dal governo di Parigi una "inaccettabile provocazione", il *Quai d'Orsay* - che aveva già protestato a proposito di affermazioni antifrancesi di Di Maio⁸⁹ - richiamò per consultazioni l'ambasciatore presso il Quirinale Christian Masset, lasciando l'ambasciata a Roma priva di titolare e retta da un incaricato d'affari dal 7 al 15 febbraio 2019⁹⁰. Né, tantomeno, si è arrivati alla convocazione dell'ambasciatore francese a Palazzo Chigi, come invece accadde il 2 ottobre 1996, quando Jean-Bernard Mérimée si vide manifestare dal presidente Romano Prodi l'irritazione per le ripetute dichiarazioni anti-italiane del presidente Jacques Chirac.

Resta peraltro difficilmente spiegabile il passaggio relativo alla pubblicazione del comunicato stampa di Palazzo Chigi, che ha creato – lo ha pure riconosciuto il ministro Piantedosi nella sua informativa alle Camere del 16 novembre scorso – "attriti assolutamente non voluti dall'Esecutivo". Infatti, se è vero che l'ANSA aveva dato conto della disponibilità francese, sta di fatto che la notizia non era stata ufficialmente confermata. In casi del genere, soprattutto quando la fonte si riferisce a non meglio precisati ambienti ministeriali, la regola aurea è di effettuare sempre una verifica puntuale attraverso i canali diplomatici, tenendo ben presente che, nelle relazioni fra Stati, la forma sovente è sostanza.

Venendo al merito del problema migratorio occorre rilevare, per un verso, che gli obblighi internazionali di soccorso in mare sono regolati da norme di diritto marittimo internazionale tutte precedenti alle primavere arabe del 2011 ed alla coeva eliminazione di Gheddafi in Libia, con la conseguente esplosione

⁸⁷ A.-C. BEZZINA, *Refus de laisser l'Ocean Viking débarquer en Italie: une conformité discutable au regard du droit de l'Union européenne*, in *blog.leclubdesjuristes.com* 16 novembre 2022.

⁸⁸ V. *supra*, nota 75.

⁸⁹ In quella occasione, il direttore del gabinetto della ministra degli Affari europei, Nathalie Loiseau, convocò l'ambasciatrice d'Italia Teresa Castaldo per protestare nei confronti delle accuse di Di Maio alla Francia, il quale aveva affermato che il governo di Parigi non aveva mai cessato di colonizzare i Paesi africani, tra l'altro imponendo come moneta il franco CFA (*France: l'ambassadrice d'Italie convoquée au ministère français des Affaires étrangères*, in *Le Point*, 21 gennaio 2019).

⁹⁰ Nella prassi italo-francese si è trattato in assoluto del secondo caso di richiamo del capo missione, dopo quello di André François Poncet nel giugno 1940, che però aveva fatto seguito alla consegna della dichiarazione di guerra. Cfr. C. CURTI GIALDINO, *Diritto diplomatico e consolare internazionale ed europeo*, VI ed., Torino, 2022, pp. 105-106.

della pressione migratoria⁹¹. Per altro verso, vale osservare che pure la disciplina concernente la rifusione del regolamento c.d. di Dublino III, del 26 giugno 2013⁹², che contiene il criterio generale della competenza per l'esame di una domanda di protezione internazionale ricadente sullo Stato membro di primo ingresso, legale o meno, sul territorio dell'Unione, è stata negoziata davvero con scarsa preveggenza dai Governi Berlusconi, Monti e, da ultimo, Letta.

Invero, non si può non convenire che, nell'ultimo decennio, il problema delle migrazioni dall'Africa abbia assunto proporzioni gigantesche e a tale situazione non ha corrisposto una chiara azione né a livello degli strumenti internazionali né di quelli europei. Per quanto concerne l'Unione europea è ben noto l'*impasse* del progetto di Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, che ha partorito finora soltanto il meccanismo volontario di redistribuzione dei migranti del 10 giugno 2022⁹³, nonostante che l'art. 77, par. 1, lett. b) e c) TFUE preveda che l'Unione sviluppi una politica volta a garantire il controllo delle persone e la sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne e ad instaurare progressivamente un controllo delle frontiere esterne⁹⁴. Invero, come rilevato dal Santo Padre Francesco, il 6 novembre 2022, a bordo del volo di ritorno dal Bahrein, "la politica dei migranti va concordata tra tutti i Paesi UE. Ogni Governo deve mettersi d'accordo su quanti migranti può ricevere e l'Unione europea deve avviare una politica di collaborazione e di aiuto, non può lasciare a Cipro, alla Grecia, all'Italia e alla Spagna, la responsabilità di tutti i migranti che arrivano alle spiagge. L'Italia non può fare nulla senza l'accordo con l'Europa. La responsabilità è europea. La politica dei governi, fino a questo momento, è stata di salvare vite, e credo che questo governo ha la stessa politica, non sarebbe umano fare diversamente"⁹⁵.

Nella medesima ottica si è posto il presidente Mattarella, quando a Maastricht, l'11 novembre scorso, ha affermato che "la risposta alla stessa sfida migratoria, infatti, avrà successo soltanto se sorretta dai criteri di solidarietà all'interno dell'Unione e di coesione nella risposta esterna e da una politica lungimirante nei confronti della regione africana"; ed ha aggiunto che, "mentre intensifichiamo il dialogo con i Paesi terzi di origine e transito dei migranti, dobbiamo lavorare affinché i principi di coordinamento e di

⁹¹ Secondo stime dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) sarebbero presenti in Libia oltre 700.000 migranti in attesa di un passaggio verso l'Europa.

⁹² Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. Il regolamento ha sostituito il regolamento n. 343/2003 del 18 febbraio 2003 (c.d. Dublino II), a sua volta derivante dalla convenzione firmata a Dublino il 15 giugno 1990, in vigore dal 1° settembre 1997 (c.d. Dublino I).

⁹³ Reso pubblico il 22 giugno 2022. Gli Stati che non vi partecipano e che, in ogni caso, non sono disponibili a renderlo obbligatorio sono: Austria, Danimarca, Estonia, Lettonia, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Ungheria.

⁹⁴ Sul tema, da ultimo, v. S. AMADEO, F. SPITALIERI, *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*², Giappichelli Editore, Torino, 2022; e, nello specifico della vicenda italo-francese, C. FAVILLI, *La stagione dei porti semichiusi: ammissione selettiva, respingimenti collettivi e responsabilità dello Stato di bandiera*, in questionegiustizia.it 8 novembre 2022.

⁹⁵ D. AGASSO, *Papa Francesco. "Sui migranti serve una politica europea. L'Italia non può essere lasciata da sola"*, in *La Stampa*, 7 novembre 2022, p. 4.

responsabilità condivisa tra Stati Membri guidino la risposta comune a un fenomeno determinante per le nostre stesse prospettive di crescita”.

Ora – fermo il principio che il soccorso in mare è un obbligo giuridico, indipendente da chi proceda al salvamento⁹⁶ – è indispensabile che vengano adottate misure coordinate a livello europeo, governate, come si legge nell’art. 80 TFUE, “dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario”⁹⁷ o almeno dal gruppo di Stati più interessati in una data zona di ricerca e soccorso piuttosto che misure statali unilaterali⁹⁸.

5.2. Il tema migratorio di nuovo all’attenzione delle istituzioni dell’Unione

La condotta italiana circa l’accoglienza nei nostri porti delle navi delle organizzazioni non governative, insieme alla crisi con la Francia, di cui si è appena riferito, ha avuto, se non altro, il notevole merito di riaprire le discussioni in sede europea e di rafforzare la collaborazione fra gli Stati di prima accoglienza nell’area interessata. Infatti, nell’ottica della collaborazione sembrano univocamente andare i passaggi successivi allo sbarco dei migranti. Anzitutto, il 12 novembre, i Paesi che per la posizione geografica sono i più interessati alle migrazioni nel Mediterraneo (Grecia, Cipro, Italia e Malta, ma non pure la Spagna⁹⁹) hanno adottato una dichiarazione congiunta, nella quale viene lamentata la scarsa operatività del meccanismo volontario di redistribuzione dei migranti, di cui alla menzionata dichiarazione politica del 10 giugno, ed hanno ritenuto urgente e necessaria una discussione seria su come coordinare meglio le operazioni nel Mediterraneo¹⁰⁰.

Inoltre, su richiesta dell’Italia, una prima discussione si è svolta a Bruxelles il 14 novembre al Consiglio “Affari esteri”, dove Tajani, al suo esordio nel suo nuovo ruolo, ha ribadito “trattarsi di un problema europeo, che richiede una soluzione a livello di Unione”, tornando sul mancato rispetto delle regole da

⁹⁶ Va ricordato che, da ultimo, l’*European Center for Constitution and Human Rights* (ECCHR), una organizzazione non governativa con sede a Berlino, ha inoltrato una comunicazione alla Corte penale internazionale de L’Aia, ai sensi dell’art. 15 dello Statuto di Roma, concernente esponenti politici italiani e maltesi (Matteo Salvini e Marco Minniti, l’attuale e l’ex primo ministro di Malta, Roberto Abela e Joseph Muscat, l’ex rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Federica Mogherini, e alti funzionari europei, come l’ex direttore esecutivo di Frontex, Fabrice Leggeri, funzionari di *Eunavfors Med* e del SEAE, come pure membri del Coordinamento del Soccorso marittimo italiano e maltese, perché la Corte indaghi su presunti crimini contro l’umanità, commessi tra il 2018 ed il 2021, nei confronti di migranti e rifugiati, intercettati in mare e sistematicamente riportati in Libia, dove sono sottoposti a detenzione sistematica (F. GRECO, *Ong denuncia Salvini, Minniti e Mogherini alla Corte Penale Internazionale*, in *agi.it* 30 novembre 2022).

⁹⁷ Non a caso un forte appello alla “solidarietà” e alla “fiducia reciproca” tra Stati membri è stato al centro dell’intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella sul futuro dell’Europa, pronunciato nella stessa sala in cui fu firmato nel 1992 il Trattato di Maastricht. Sulla nozione di solidarietà v., da ultimo, la approfondita ricostruzione di P. (Pieralberto) MENGOZZI, *L’idea di solidarietà nel diritto dell’Unione europea*, Bologna University Press, Bologna, 2022.

⁹⁸ M. CARTA, *Il criterio dello Stato di primo ingresso secondo il regolamento Dublino III, in occasione degli interventi Search and Rescue (SAR)*, in *federalismi.it - Focus Human Rights*, n. 3, 2018, 26 dicembre 2018, pp. 1-24.

⁹⁹ Non è escluso che l’attuale *leadership* di Madrid abbia ancora bisogno di far trascorrere del tempo dal sostegno di Meloni al partito populista *Vox*. V., *infra*, nota 110.

¹⁰⁰ F. CAFFIO, *Soccorso in mare: manca un patto europeo sul sistema Sar*, in *affarinternazionali.it* 14 novembre 2022.

parte delle organizzazioni non governative. Si è proceduto, in quella occasione, ad un giro di tavolo, come si dice nel gergo negoziale ma, come ha affermato l'Alto rappresentante Josep Borrell, che presiede la formazione, "non c'è stato nulla di concreto". Va segnalato, tuttavia, a margine del Consiglio, un colloquio, definito "positivo", tra Tajani e la segretaria francese agli Affari europei Boone¹⁰¹.

Una decina di giorni dopo, il 21 novembre 2022, la Commissione europea ha presentato il Piano d'azione per il Mediterraneo centrale¹⁰², recante 20 misure articolate su tre pilastri, volte a gestire la problematica dei flussi migratori sulla rotta del Mediterraneo centrale, divenuti "insostenibili", secondo Ylva Johansson, commissario agli Affari interni nella Commissione von der Leyen. Si tratta, peraltro, in buona sostanza, della "riedizione" del piano del 2018, che poi non ha avuto un particolare seguito. L'idea è sempre la medesima, che, tuttavia, finora ha avuto scarso successo: quella di coinvolgere gli Stati costieri, (Tunisia, Libia ed Egitto) nelle attività di ricerca e soccorso nel Canale di Sicilia, finalizzate a riportare in nord Africa i migranti, che poi, con l'ausilio delle agenzie ONU, sarebbero avviati in Europa, attraverso corridoi umanitari, qualora potessero fruire di protezione internazionale, ovvero riportati nei luoghi di origine, attraverso rimpatri volontari assistiti, effettuati in *partnership* con i Paesi di origine. Non si tratta comunque di istituire una missione navale UE né di adottare un codice di condotta europeo per le organizzazioni non governative¹⁰³ né di prevedere dei fondi capienti (sul modello dell'accordo con la

¹⁰¹ Quanto al seguito delle relazioni italo-francesi non si può non segnalare che al G20 dei capi di Stato e di governo, che ha avuto luogo a Bali (Indonesia) il 15 e 16 novembre, tra gli incontri bilaterali del presidente del Consiglio non ce ne è stato uno con Macron. È ben vero, come ha dichiarato Meloni, che a margine di quei formati multilaterali, di regola, non vengono trattate questioni relative all'Unione europea, osservazione che, peraltro, risulta smentita dall'incontro avvenuto con il presidente del Consiglio europeo Charles Michel, con il quale Meloni ha pure affrontato il tema migratorio. Tuttavia, una stretta di mano tra Meloni e Macron, dopo l'intervento provvidenziale del presidente Mattarella, avrebbe sicuramente giovato, se non altro, a troncare inutili speculazioni politiche. Il 22 novembre 2022, comunque, va registrata la prima visita di un ministro italiano in Francia dopo la crisi dei migranti. È stato il ministro della Giustizia, Carlo Nordio, ad incontrare a Parigi il suo omologo Eric Dupond-Moretti, con il quale ha deciso di istituire un *forum* permanente tra i due dicasteri, nel quadro del trattato del Quirinale del 2021. Il 26 novembre, tuttavia, vanno registrate due aperture significative. Anzitutto, lo scambio di messaggi, affidati a *Twitter*, tra Macron, da una parte, e Mattarella e Tajani, dall'altra, in occasione del primo anniversario della firma del trattato del Quirinale; inoltre, è stato ufficializzato il colloquio telefonico Macron-Meloni, su iniziativa del presidente francese, finalizzato ad assicurare la piena solidarietà e il sostegno di Parigi rispetto agli eventi meteorologici verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia. Entrambi i momenti possono essere letti come volti a rasserenare il clima, ridimensionando la *querelle* sui migranti ed aprendo un varco verso la prospettiva di una piena riconciliazione tra due Stati fondatori dell'Unione europea (I. LOMBARDO, *Prove di tregua*, in *La Stampa*, 27 novembre 2011, p. 11). C'è da augurarsi che la diplomazia stemperi la tensione prima del prossimo incontro tra Macron e Meloni, che avrà luogo il 9 dicembre 2022, ad Alicante nel quadro del Vertice dei Capi di Stato e di governo, che partecipano al gruppo informale EuroMED, istituito il 17 dicembre 2013 da sette Stati membri dell'Unione europea (Cipro, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo e Spagna), cui si sono aggiunti, dal 17 settembre 2021, Croazia e Slovenia.

¹⁰² L. BARANA, *Il Piano della Commissione non risolve la crisi nel Mediterraneo centrale*, in *affarinternazionali.it* 23 novembre 2022; V. AZZOLINI, *Il piano d'azione Ue per i migranti è contro la linea Piantadosi*, in *domani.it* 25 novembre 2022.

¹⁰³ Peraltro menzionato dalla commissaria Johansson in conferenza stampa e che figura invece nel Patto migrazione e asilo in discussione al Parlamento e al Consiglio. Nel dibattito sull'immigrazione che il Parlamento europeo ha tenuto nella sessione di novembre 2022, il vicepresidente della Commissione europea, Margaritis Schinas, ha rilevato che occorre fare pieno uso del meccanismo volontario di solidarietà, ponte verso un futuro sistema permanente nell'ambito del Pacchetto per le migrazioni di prossima discussione. Nell'occasione, il ministro ceco degli Affari europei, Mikulas Bek, Stato che assicura la presidenza di turno del Consiglio ha affermato che è assolutamente cruciale che ogni attore

Turchia del 2016, che ha raffreddato la rotta balcanica). La sola novità consiste nell'invitare l'Organizzazione marittima internazionale a stabilire delle Linee guida per le navi private. Infine, la Commissione riconosce che il meccanismo per la redistribuzione dei migranti su base volontaria non ha per nulla funzionato, essendoci stati poco più di 100 ricollocamenti sugli 8000 preventivati.

Di migranti si è parlato, poi, al Consiglio straordinario dei ministri dell'Interno, chiesto dalla Commissione europea (ma fortemente voluto da Parigi e, in un primo tempo, pure da Roma), che la presidenza ceca a rotazione del Consiglio ha organizzato il 25 novembre¹⁰⁴. La riunione, priva di qualsiasi decisione operativa, può essere considerata interlocutoria. È comunque servita a stemperare la dialettica franco-italiana¹⁰⁵ ed a chiarire le posizioni degli Stati membri sulla crisi migratoria, qualunque sia la rotta interessata, pure se le distanze sono rimaste praticamente intatte. Invero, se da parte di alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, si è ipotizzato di far intervenire finanziariamente l'Unione per impedire le partenze e rafforzare i meccanismi di rimpatrio, sul modello dell'accordo con la Turchia del 2016, la Spagna ha bocciato l'ipotesi di *hotspot* in Africa e la Francia ha ribadito che se tutti (ma il riferimento all'evidenza si riferiva all'Italia) non applicano l'obbligo internazionale di soccorso in mare non c'è alcuna ragione di procedere ai ricollocamenti. Quanto al codice di condotta europeo per le organizzazioni non governative, il vicepresidente della Commissione europea, Margaritis Schinas, ha ribadito che la Commissione è priva di competenze formali al riguardo, anche se può aiutare gli Stati a fissare delle regole di comune accordo, ma la Germania non si è detta favorevole a una tale regolamentazione. Vi è stata, peraltro, una generale condivisione sul fatto che "bisogna trovare un approccio comune"¹⁰⁶. Nella logica di rinvio, ormai abituale in sede europea su ogni *dossier* sensibile, se ne riparerà al Consiglio ordinario "Affari interni" dell'8 dicembre prossimo. Ma occorre al riguardo tener presente, quando si negozia in sede europea, dell'interrelazione fra i vari *dossier* e della indispensabile ricerca di alleanze, non ideologiche e non a geometria variabile.

Ancora vanno menzionata la piena sintonia con la Grecia sulla esigenza di una forte iniziativa dell'UE per contrastare l'immigrazione illegale, rinsaldata nel bilaterale che il ministro Piantedosi ha avuto a Roma, il 2 dicembre 2022, con il ministro greco per la sicurezza dei cittadini Panagiotis Theodorikakos e negli incontri ai massimi vertici istituzionali del ministro Tajani in contemporanea missione ad Atene. Infine,

(Stati e navi private) rispetti le regole del soccorso in mare e che il luogo più vicino per lo sbarco venga definito senza ritardi.

¹⁰⁴ Non ha avuto successo, invece, la ulteriore richiesta italiana di organizzare un Consiglio congiunto, in una c.d. sessione *jumbo*, dei ministri degli Esteri e dell'Interno dedicato alla trattazione del problema delle migrazioni.

¹⁰⁵ Nonostante che Piantedosi e Darmanin si siano limitati ai convenevoli di rito e non abbiano organizzato un incontro bilaterale, che avrebbe potuto invece stemperare la tensione politico-diplomatica, dopo tante dichiarazioni sopra le righe.

¹⁰⁶ Meloni lo ha ribadito, il 3 dicembre 2022, dal palco dei *Med Dialogues*, proposti dal Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale e dall'ISPI, affermando, in relazione alle migrazioni attraverso il Mediterraneo, che "ovviamente ci vuole più Europa sul fronte Sud come l'Italia rivendica da tempo: noi da soli non possiamo gestire un flusso con dimensioni ingestibili", considerato che, dall'inizio del 2022 vi sono stati oltre 94 mila arrivi.

va registrato, che il 30 novembre 2022, è stato riattivato un corridoio umanitario dalla Libia, che ha portato con un volo sbarcato all'aeroporto di Fiumicino 114 profughi, provenienti dai campi di detenzione libici¹⁰⁷.

6. La visita di Giorgia Meloni ai presidenti del Parlamento europeo, della Commissione europea e del Consiglio europeo

C'era indubbia attesa circa l'accoglienza che avrebbe ricevuto il presidente Meloni appena si è appreso che, nella prima visita fuori dei confini nazionali, si sarebbe recata a Bruxelles, nel pomeriggio del 3 novembre 2022, per incontrarvi i presidenti del Parlamento europeo, della Commissione europea e del Consiglio europeo.

C'era, infatti, il timore per le dichiarazioni e atteggiamenti, anche molto critici, che la *leader* di Fratelli d'Italia non aveva mancato di riservare nel passato alle istituzioni dell'Unione.

Mi limito a ricordare solo talune prese di posizione. In primo luogo, il 22 novembre 2013, in una intervista a *Libero*, dopo aver affermato che Fratelli d'Italia era “un movimento eurocritico, contrario a questa Europa che ci mette in croce”, “aveva proposto di uscire dall'euro¹⁰⁸, sostenendo che “o si rinegoziano i patti o non stiamo nell'euro a costo di uccidere l'Italia”, tesi ribadita l'8 marzo 2014¹⁰⁹ e, ancora, il 25 marzo 2017, affermando che “l'euro è una moneta sbagliata destinata ad implodere” e richiedendo “lo scioglimento concordato dell'Eurozona [...] e il ripristino di una Banca centrale che risponda agli italiani; in secondo luogo, le dure espressioni utilizzate nei confronti delle istituzioni europee, quando, ad esempio, il 30 giugno 2015, intervenendo alla trasmissione televisiva *Ballarò*, riferendosi alla crisi finanziaria greca ed al ruolo dell'Eurogruppo, lo definì “un comitato di affari di usurai” o la forte critica alle sanzioni alla Federazione Russa dell'11 novembre 2015 o, ancora, il sostegno dato ad Orbán, il 12 settembre 2018, in occasione di un incontro con l'ambasciatore ungherese presso il Quirinale, fino al

¹⁰⁷ In forza del protocollo firmato ad aprile 2021 dai ministeri dell'Interno e degli Esteri, UNHCR, Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese evangeliche e Tavola Valdese, che ha portato in Italia 500 persone, di cui 300 accolte dallo Stato e 200 dalle associazioni. Questa prassi dei protocolli sui corridoi umanitari, un progetto di “patrocinio privato” nell'accoglienza e integrazione di migranti vulnerabili e rifugiati - che, nel 2019, è stato insignito del premio Nansen per i Rifugiati per l'Europa - nasce con il protocollo del 15 dicembre 2015 concernente il Libano, che coinvolge anche strutture di accoglienza in Belgio e Francia. Protocolli analoghi, firmati il 12 gennaio 2017 ed il 4 novembre 2021, riguardano, rispettivamente, 500 profughi dall'Etiopia e 1500 dall'Afghanistan. In argomento, M. IMPAGLIAZZO, *Le vie dell'integrazione “latina”*, in *limesonline.com* 3 agosto 2016.

¹⁰⁸ *Meloni a Libero: Se per stare nell'euro uccidiamo il Paese è meglio andarsene*, in *giorgiameloni.it* 22 novembre 2013.

¹⁰⁹ *Meloni: “L'Italia deve uscire dall'euro”*, in *rainews* 8 marzo 2014. In quel periodo, Meloni ha pubblicato su *twitter* e sulla sua pagina *web* diversi messaggi contro l'euro (“sull'euro abbiamo detto cento volte che SIAMO PER USCIRE” (24 aprile 2014), “io non so come dirlo che siamo per uscire dall'euro” (24 aprile 2014), “il 13 dicembre in piazza contro l'euro” (9 novembre 2014), “alla #Commissione UE che dice che l'appartenenza all'#euro è irrevocabile dico: niente è irrevocabile in democrazia. Soprattutto la schiavitù” (5 gennaio 2015), “cos'altro dobbiamo aspettare? Liberiamoci dalla zavorra dell'euro e vediamo come se la cavano i tedeschi a competere con le imprese italiane ad armi pari” (9 settembre 2016).

discorso molto populista di Marbella del 12 giugno 2022, in sostegno di Macarena Olona, candidata alle elezioni in Andalusia alla riunione del partito spagnolo *Vox*¹¹⁰, per chiudere, l'11 settembre scorso quando, nel comizio in Piazza Duomo a Milano, ebbe a dire, testualmente, “in Europa sono tutti preoccupati per la Meloni al governo e dicono cosa succederà? Ve lo dico io cosa succederà, che è finita la pacchia e anche l'Italia si metterà a difendere i propri interessi nazionali come fanno gli altri, cercando poi delle soluzioni comuni”.

D'altro canto, non si può sottacere che Giorgia Meloni proviene dalla tradizione del Movimento Sociale Italiano e che, quando ha cominciato, giovanissima, a fare politica, nel luglio 1992¹¹¹, quella forza politica stava conducendo una ferma opposizione alla ratifica del trattato di Maastricht¹¹², firmato pochi mesi prima, criticandone, in particolare, la incipiente cessione di sovranità (*rectius* di competenze) ad organi burocratici (*recte* a istituzioni comuni). I missini, cioè, non erano più quelli dell' “Europa nazione”, di cui erano stati esponenti Pino Romualdi e Filippo Anfuso¹¹³ che, con Arturo Michelini, si erano espressi a favore della ratifica del Trattato CECA del 1951 e dei Trattati di Roma del 1957, o che, ancora nel 1978, con Giorgio Almirante, avevano approvato l'adesione italiana al Sistema monetario europeo (SME), pur partendo, rispetto al processo di integrazione, dalla visione confederalistica, notoriamente propugnata da de Gaulle¹¹⁴.

Non bisogna poi dimenticare, in questo particolare contesto, i due disegni di legge di revisione costituzionale presentati da Fratelli d'Italia alla Camera dei deputati nella scorsa legislatura¹¹⁵ il 23 marzo

¹¹⁰ Cfr. N. URBINATI, *Non possiamo volere l'Europa reazionaria di Meloni-Salvini*, in *editorialedomani.it* 10 agosto 2022; S. FOLLI, *Giorgia Meloni e l'Europa, le scelte da fare*, in *repubblica.it* 20 agosto 2022; S. FORTI, *Le style populiste de Giorgia Meloni*, in *legrandcontinent.eu* 7 settembre 2022; A. MAGNANI, *Da Vox a Morawiecki, chi sono gli alleati in Europa di Meloni*, in *amp24.ilsole24ore.com* 26 settembre 2022; S. SCIORILLI BORRELLI, *Meloni's premierschip set to test Italy's relations with Brussels*, in *ft.com* 23 ottobre 2022; C. TITO, *Giorgia Meloni e l'Europa: come si cambia. Ecco cosa diceva la premier sull'Ue prima della campagna elettorale: “Siamo in mano ad una banda di usurai”*, in *La Repubblica*, 3 novembre 2022. Va ricordato, peraltro, che nel video inviato da Meloni all'evento *Viva22*, organizzato da *Vox* a Madrid il 9 ottobre scorso, forse il primo intervento ufficiale sulla scena internazionale dopo le elezioni del 25 settembre, ha mostrato una postura molto più istituzionale e moderata (v. S. FORTI, *Giorgia Meloni est-elle toujours d'extrême droite?* in *legrandcontinent.eu*).

¹¹¹ G. MELONI, *Io sono Giorgia. Le mie radici, le mie idee*, Rizzoli, Mondadori libri, Milano, 2021, pp. 32-42. Meloni ricorda che “avevamo fin da allora un'idea di Europa che ancora difendiamo e vorremmo costruire oggi: un'unione di liberi popoli europei, fondata sull'identità, capace di condividere le grandi questioni. Un modello molto diverso da quello dell'attuale Unione Europea, un'entità indefinita in mano a oscuri burocratiche vorrebbe prescindere dalle identità nazionali o addirittura cancellarle” (*ivi*, pp. 41-42). V. anche G. MELONI, *L'Europa secondo Giorgia Meloni*, cit., *supra*, alla nota 28.

¹¹² Al Senato il MSI si astenne per non unirsi al voto contrario di Rifondazione comunista. Cfr. M. PIERMATTEI, *Le culture politiche italiane ed il Trattato di Maastricht (1992-1994)*, in *Officina della Storia*, 20 luglio 2011.

¹¹³ G. PARLATO, *L'Europa vista da destra*, in *irsrefug.eu* 17 aprile 2019.

¹¹⁴ Sul mutamento di approccio del MSI v. M. GASPARRI, *L'Europa affonda, ritorna la nazione*, in *Il Secolo d'Italia*, 8 dicembre 1992.

¹¹⁵ Si tratta: a) della proposta Meloni e al., recante “Modifiche agli articoli 11 e 117 della Costituzione, concernenti l'introduzione del principio di sovranità rispetto all'ordinamento dell'Unione europea” (A.C. n. 291), presentata il 23 marzo 2018; b) della proposta Meloni e al., recante “Modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione, concernenti il rapporto tra l'ordinamento italiano e l'ordinamento dell'Unione europea” (A.C. n. 298), pure presentata il 23 marzo 2018. Parallelamente, proposte analoghe sono state presentate al Senato, l'8 maggio 2018, dall'allora sen. Bertacco e altri

2018, di cui il primo (A.C. n. 291) era volto a modificare gli artt. 11 e 117 Cost., introducendo nella Carta il principio di sovranità rispetto all'ordinamento dell'Unione europea¹¹⁶ e il secondo (A.C. n. 298) mirava a rimuovere dagli artt. 97, 117 e 119 Cost. ogni riferimento all'ordinamento internazionale e dell'Unione europea¹¹⁷. Le due proposte, ovviamente, sono decadute al termine della scorsa legislatura e non risulta siano state ripresentate nell'attuale¹¹⁸. Ne hanno fatto menzione, tuttavia, prima delle elezioni, Giorgia Meloni, il 18 settembre 2022, in una trasmissione televisiva¹¹⁹ e Francesco Lollobrigida (FdI) nell'intervista a *la Repubblica* del 28 settembre 2022¹²⁰, dichiarazioni che, ovviamente, hanno dato la stura alle critiche¹²¹; inoltre, dopo le elezioni, l'on. Matteo Richetti (Azione), ha ricordato le proposte di revisione costituzionale di Fratelli d'Italia durante il dibattito alla Camera dei Deputati sulle dichiarazioni per la fiducia al Governo Meloni¹²².

(A.S.321 e A.S. 322). V. anche, nella medesima XVIII legislatura, il disegno di legge costituzionale, presentato il 30 settembre 2018 dal sen. Tony Chiche Iwobi e al., recante “Modifica all’articolo 117 della Costituzione in materia di soppressione dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali” (A.S. n. 1838)

¹¹⁶ Vi si proponeva di aggiungere all’art. 11 Cost. un ulteriore comma, secondo cui “Le norme dei Trattati e degli altri atti dell’Unione europea sono applicabili a condizioni di parità e solo in quanto sono compatibili con i principi di sovranità, democrazia e sussidiarietà, nonché con gli altri principi della Costituzione italiana”.

¹¹⁷ In sintesi: *a*) le pubbliche amministrazioni sarebbero tenute ad assicurare l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico non più in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea (art. 97 Cost.); la potestà legislativa sarebbe esercitata dallo Stato e dalle regioni senza avere come vincoli espliciti quelli derivanti dall’ordinamento internazionale e dell’Unione europea (art.117 Cost.); *b*) l’autonomia finanziaria di entrata e di spesa, subordinata alla necessità di garantire l’equilibrio dei rispettivi bilanci, per i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni sarebbe mantenuta senza che tali enti debbano concorrere ad assicurare l’osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea (art. 119 Cost.).

¹¹⁸ Le due proposte di revisione costituzionale, paradossalmente, non sono state oggetto di particolare attenzione al momento della loro presentazione quanto sono state richiamate nel corso della campagna elettorale (v. comunque, A. STEVANATO, *Qualche considerazione sul contenuto materiale del limite della forma repubblicana alla luce di due recenti proposte di legge costituzionale di modifica dell’art. 117 Cost. in il Piemonte delle Autonomie*, 2019, pp. 1-9 dell’estratto; Y. M. CITINO, *I tentativi di revisione delle modalità di partecipazione dell’Italia all’Unione europea nella XVIII legislatura: un bilancio costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 3/2022, pp. 162-186; S. CECCANTI, *La questione della preminenza del diritto UE*, in *stefanoceccanti.it* 12 agosto 2022; E. MORANDO, *Sull’ordinamento europeo FdI è ambigua e in cortocircuito logico*, cit. alla nota 5; M. DANI, A. GUAZZAROTTI, *Quel pasticciaccio brutto della riforma degli artt. 11 e 117 Cost.*, in *lacostituzione.info* 14 agosto 2022; C. INTRIERI, *È la democrazia Crosetto. Il piano di Meloni per far uscire l’Italia dall’Unione europea (e la dissimulazione dei suoi su Twitter)*, in *linkiesta.it* 16 agosto 2022; D. G. RINOLDI, *Sorelle d’Europa, stringiamci a coorte*, in *ilmigliorista.eu* 17 agosto 2022.

¹¹⁹ Mi riferisco al programma *Mezz’ora in più*, condotto da Lucia Annunziata su RAI3 del 18 settembre 2022.

¹²⁰ E. LAURIA, *Lollobrigida (FdI): “Ecco il piano per cambiare la Carta. La sovranità Ue va rivista”*, in *la Repubblica*, 28 settembre 2022.

¹²¹ Cfr. senza pretesa di completezza, A. MANZELLA, *Il diritto europeo e la Costituzione*, in *Corriere della Sera*, 26 settembre 2022; M. TURATO, *Cosa si dice a Bruxelles del prossimo governo. Colloquio con l’amb. Cangelosi*, in *formiche.net* 27 settembre 2022; A. LAVAZZA, *Meloni e Ue: tra toni cauti e linea dura. Dove porta il sovranismo*, in *avvenire.it* 29 settembre 2022; G. RUTELLI, *Contestare il primato del diritto europeo ci confina in un club pericoloso*, in *formiche.net* 29 settembre 2022; P. V. DASTOLI, *La destra imbecca la “via polacca” per sfasciare l’Europa*, in *strisciarossa.it* 29 settembre 2022; A. MORRONE, *La Costituzione secondo la premier in pectore annulla i limiti al potere e le garanzie*, in *Domani*, 29 settembre 2022; L. MILELLA, *Zagrebelksky, “Incompatibile con l’Europa una Costituzione in chiave sovranista”*, in *la Repubblica*, 2 ottobre 2022; P.V. DASTOLI, *Maggioranza Visegrád. L’agenda nazionalista di Meloni danneggia la coesione europea nel momento sbagliato*, in *linkiesta.it* 5 ottobre 2022; A. PUGIOTTO, *Riforme, perché le proposte della Meloni sono una violazione della Costituzione*, in *il Riformista*, 5 ottobre 2022; V. AZZOLINI, *La Costituzione “modello Meloni” vanifica il progetto dell’Unione europea*, in *domani.it* 6 ottobre 2022.

¹²² *Resoconto* n. 4, p. 84.

A prescindere dall'osservazione, assolutamente fondata, che il termine sovranità è improprio e che sarebbe più corretto usare la parola primato¹²³ e che il primato non è assoluto, in quanto, come insegna la Consulta, si arresta di fronte ai “principi supremi degli ordinamenti costituzionali nazionali e ai diritti inalienabili della persona”, ritengo che, nonostante che le dette proposte di revisione costituzionale siano state severamente criticate¹²⁴, sia più proficuo esaminarle, come è stato correttamente osservato¹²⁵, dopo aver disinnescato gli aspetti più polemici.

Anzitutto, occorre rilevare che, a differenza di Francia, Germania e Spagna, che vi hanno provveduto ben trenta anni fa, in sede di ratifica del Trattato di Maastricht¹²⁶, l'Italia ha lasciato sostanzialmente immutata la propria Costituzione, ritenendo che fosse sufficiente la “copertura” dell'art. 11 Cost.¹²⁷, come interpretato dalla Corte costituzionale. Ciò ha comportato, in secondo luogo, di affidare alla Consulta, attraverso la tecnica dei c.d. “controlimiti” e, in genere, in dialogo con la Corte di giustizia di Lussemburgo, la valutazione puntuale della compatibilità costituzionale di atti e sentenze europee. Ora, anche alla luce di talune difficoltà verificatesi nel noto caso *Taricco*¹²⁸, non sarebbe certamente inopportuno, a sessant'anni dalle sentenze *Costa c. ENEL*¹²⁹, tornare a riflettere su una revisione costituzionale volta ad iscrivere nei primi articoli della Costituzione l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. In tal modo, per un verso, sarebbe esplicitamente legittimato il percorso dell'integrazione europea e, per altro verso, verrebbe consacrata l'interpretazione evolutiva della Corte costituzionale, con ovvio beneficio sul piano della certezza giuridica¹³⁰. Invero, il dibattito sui “controlimiti” incrocia e va coordinato con due principi fondamentali che l'ordinamento UE pone al centro della sua azione: quello

¹²³ L. MILELLA, *Zagrebel'sky*, “una Costituzione in chiave sovranista ci esclude dall'UE”, cit. *supra*, alla nota 121.

¹²⁴ M. TURATO, *Cosa si dice a Bruxelles del prossimo governo. Colloquio con l'amb. Cangelosi*, in *formiche.net* 27 settembre 2022; G. RUTELLI, *Contestare il primato del diritto europeo ci confina in un club pericoloso*, cit. *supra*, alla nota 121; P. V. DASTOLI, *La destra imbrocca la “via polacca” per sfasciare l'Europa*, in *strisciarossa.it* 29 settembre 2022; F. OLIVO, *Enzo Cannizzaro: “Mettere in discussione il diritto Ue è l'anticamera dell'Italexit”*, in *huffingtonpost.it* 29 settembre 2022

¹²⁵ F. DE PAOLO, *Così si può riformare la Costituzione. Gazzetta sulle proposte FdI*, in *formiche.net* 28 settembre 2022.

¹²⁶ Sia consentito rinviare a C. CURTI GIALDINO, *Il trattato di Maastricht sull'Unione europea. Genesi-Struttura-Contenuto-Processo di ratifica*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 1993, vol. I, rispettivamente, pp. 351-362 (Francia), 362-366 (Germania) e 378-380 (Spagna).

¹²⁷ V. anche la L. cost. n. 2 del 3 aprile 1989 recante “Indizione di un referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà indetto nel 1989”, che secondo taluno contiene una norma autorizzante implicita, suscettibile di ampliare la copertura costituzionale dell'art. 11 Cost (v. nel dibattito parlamentare gli interventi dell'on. F. Bassanini, seduta del 2 dicembre 1988, del sen. L. Elia, seduta del 20 dicembre 1988 e del ministro A. La Pergola, seduta del 30 marzo 1989. V. pure i rilievi di B. CARAVITA, *Il referendum sui poteri del Parlamento europeo: riflessioni critiche*, in *Politica del diritto*, 1989, pp. 319-327.

¹²⁸ Su cui v. C. AMALFITANO (a cura di), *Primato del diritto dell'Unione europea e controlimiti alla prova della “saga Taricco”*, Giuffrè editore, Milano, 2018.

¹²⁹ Corte costituzionale, sentenza 7 marzo 1964, n. 14, *Costa* (ECLI:IT:COST:1964:14) e Corte di giustizia, sentenza 15 luglio 1964, *Costa c. ENEL*, causa 6/64 (ECLI:EU:C:1964:66).

¹³⁰ Ed anche evitando “la tentazione di affermare il primato del diritto nazionale su quello comune europeo, [che] non è solo di Polonia, Romania e Ungheria”, come ha rilevato Giuliano Amato, il 13 settembre 2022, nel suo discorso di commiato dalla Corte costituzionale.

di sussidiarietà e quello di autonomia¹³¹. D'altronde, a partire dal trattato di Maastricht del 1992, in molte costituzioni nazionali sono state inserite le c.d. clausole europee¹³² e anche nel testo base del 3 giugno 1997 della Bicamerale, non ripreso nel progetto presentato alle Camere, figurava una disposizione intesa a costituzionalizzare il principio del primato del diritto comunitario¹³³

Intesa in questo senso, la revisione costituzionale non si tradurrebbe in una “Costituzione rovesciata”¹³⁴ né urterebbe con il principio giurisprudenziale di immodificabilità dei principi supremi e fondamentali¹³⁵ che, come dimostra l'esperienza del moderno costituzionalismo, non possono essere ingessati al 1947.

Le affermazioni ed i comportamenti di Meloni e del partito da lei guidato, appena ricordate, ben avrebbero potuto creare un clima non proprio facile, se non ostile, nella visita alle istituzioni europee, in particolare alla Commissione europea, che, negli ultimi venti mesi, aveva attivamente collaborato con il Governo guidato da Mario Draghi, una personalità ben conosciuta, tra l'altro, per la capacità dimostrata da presidente della Banca centrale europea nel difendere l'euro nel momento della massima tempesta dei mercati finanziari. Mentre Meloni, ancora il 29 aprile 2022, nella relazione introduttiva alla conferenza programmatica di Milano, aveva dichiarato che “noi siamo più europeisti di tanti soloni di Bruxelles”.

Da ultimo, del sale nella ferita l'avevano messo, l'8 settembre, il socialista olandese Frans Timmermans, vicepresidente della Commissione, dichiarando, nel corso di una visita a Firenze, che “l'agenda sociale e morale di Meloni mette paura”¹³⁶ e, poi, la stessa presidente von der Leyen quando, il 23 settembre,

¹³¹ L'osservazione è di F. CINTIOLI, *Le leggi europee prevalgono su quelle italiane. Ma nessuno ci vieta di italianizzarle*, in *huffingtonpost.it* 3 ottobre 2022, il quale rileva che: “i) il diritto UE gode sì del primato sui diritti nazionali, ma deve essere speso solo quando la materia ha un interesse generale, e necessariamente convergente per tutti gli Stati membri e quindi solo quando non c'è ragione di lasciar spazio alle norme nazionali; ii) il diritto UE rispetta sempre l'autonomia organizzativa e la dinamica interna agli ordinamenti degli Stati membri”.

¹³² A. GUAZZAROTTI, *Legalità senza legittimazione? Le “clausole europee” nelle costituzioni degli Stati membri dell'UE e l'eccezione italiana*, in *costituzionalismo.it* fasc. 3, 2019, pp. 1-46; N. LUPO, *Clausole “europee” implicite ed esplicite nella Costituzione italiana*, in *federalismi.it* 2022, pp. 500.

¹³³ Al riguardo v. A. LA PERGOLA, *Quale Europa-Artikel per l'Italia?* in *Scritti in onore di G.F. Mancini*, Giuffrè editore, Milano, 1998, vol. II, pp. 537-555; C. CURTI GIALDINO, *Unione europea e trattati internazionali nelle riforme costituzionali della Bicamerale*, Giuffrè editore, Milano, 1998, spec. pp. 111-114.

¹³⁴ L. MILELLA, *Zagrebel'sky*, “una Costituzione in chiave sovranista ci esclude dall'UE”, cit. *supra*, alla nota 121.

¹³⁵ Alla detta revisione non ritengo possa opporsi l'*obiter dictum* contenuto nella sentenza 15 dicembre 1988, n. 1146, al punto 2.1 del considerato in diritto (ECLI:IT:COST:1988:1146), nella quale la Corte costituzionale affermò che “La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”. In senso contrario, per l'immodificabilità dell'art. 11 Cost., si è pronunciato O. Pollicino (G. RUTELLI, *Contestare il primato del diritto europeo ci confina in un club pericoloso*, cit. *supra*, alla nota 121).

¹³⁶ C. TITO, *Frans Timmermans: “L'agenda sociale di questa destra mette paura”*, in *la Repubblica* 8 settembre 2022. A proposito di quest'affermazione, l'allora eurodeputato Antonio Tajani ha presentato l'interrogazione con richiesta di risposta scritta E-003116/2022, per sapere se questa condotta costituisca “un'interferenza inammissibile nella campagna elettorale di uno Stato membro”.

all'antivigilia del voto¹³⁷ – ben ricordando che della c.d. “maggioranza Ursula”, con la quale il Parlamento europeo la elesse il 16 luglio 2019 non fece parte Fratelli d'Italia¹³⁸ (come pure la Lega) - aveva affermato, concludendo il suo *key note speech* alla *Princeton School of Public and International Affairs*, nel corso di una visita negli Stati Uniti che, qualora l'Italia avesse adottato leggi antidemocratiche, l'Unione europea aveva strumenti (“*we have the tools*”)¹³⁹ per fare pressioni sugli Stati membri, facendo un paragone implicito con la Polonia e l'Ungheria¹⁴⁰.

Le segnalate posizioni critiche¹⁴¹, da una parte e dall'altra, comunque, erano già state stemperate dai messaggi augurali che i presidenti delle istituzioni dell'Unione, compreso Petr Fiala, primo ministro della Repubblica Ceca, che è il presidente di turno del Consiglio nel secondo semestre di quest'anno, avevano fatto pervenire a Meloni sia dopo le elezioni del 25 settembre 2022 sia appena il Governo si è insediato, in particolare nelle conversazioni telefoniche che Meloni, nel pomeriggio del 22 ottobre, dopo il giuramento al Quirinale, ha avuto con Metsola, Michel e von der Leyen. In altre parole, Meloni, dopo le elezioni del 25 settembre, è sembrata prendere immediatamente le distanze da Orbán ed avvicinarsi molto a Macron ed alla stessa von der Leyen.

La scelta di Bruxelles come prima visita ufficiale all'estero - pure in presenza di un concomitante impegno a livello di capi di Stato e di Governo a Berlino per il Vertice sui Balcani, per il quale è stato delegato il vicepresidente del Consiglio e ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale Antonio Tajani – si pone, per un verso, in assoluta discontinuità rispetto anche a precedenti presidenti del

¹³⁷ L'amb. Rocco Cangelosi, *ex* rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione, ha rilevato al riguardo che la dichiarazione di von der Leyen “è stata poco ortodossa [in quanto] un'entità internazionale dovrebbe astenersi dal fare commenti prima di un'elezione” (M. TURATO, *Cosa si dice a Bruxelles del prossimo governo. Colloquio con l'amb. Cangelosi*, cit., *supra*, alla nota 121).

¹³⁸ Erroneamente R. PERISSICH, *op. cit.* sostiene invece che Fratelli d'Italia fece parte della “maggioranza Ursula”.

¹³⁹ Formula, che suona, lo si è detto, come “una minaccia sinistra” [...], un *whatever it takes* al contrario” (G. RUTELLI, *Berlusconi e von der Leyen, due svarioni di fine campagna*, in *formiche.net* 23 settembre 2022). V., anche, J. LIBOREIRO, *Italian election: EU can work with any democracy but has 'tools' if gets 'difficult'*, *VDL says*, in *euronews.com* 23 settembre 2022; E. MAYRAN, *La question de l'ingérence de l'Union Européenne dans la vie politique et institutionnelle des Etats membres*, in *ege.fr* 24 novembre 2022).

¹⁴⁰ Questa affermazione costituisce, tuttavia, una notevole forzatura, considerato che von der Leyen non può non sapere che, nel caso del mancato rispetto dei valori fondamentali dell'Unione, il procedimento di cui all'art. 7 TUE si è finora rivelato del tutto inefficace. Ed anche il ricorso al regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio (GUUE 2021, LI 433, p. 1) dell'Unione per sospendere il versamento dei fondi europei allo Stato membro che non rispetta i valori dell'Unione presuppone, per un verso, che la Commissione dimostri che le dette violazioni compromettano o rischiano seriamente di compromettere in modo sufficientemente diretto la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o la tutela degli interessi finanziari dell'Unione (art. 4); per altro verso, la decisione di esecuzione delle misure spetta al Consiglio che si pronuncia a maggioranza ovvero a maggioranza qualificata (art. 6, par. 10 e par. 11). Il che rende lecito osservare che la Commissione europea dispone di mezzi limitati, in quanto il potere di decisione è nelle mani del Consiglio. Resta solo nella disponibilità della Commissione la valutazione dei ritardi nelle riforme che l'Italia si è impegnata ad adottare in relazione alle scadenze del PNRR.

¹⁴¹ H. ROBERTS, G. LEALI, *Italy on track to elect mosdt right-wing government since Mussolini*, in *politico.eu* 25 settembre 2022; S. CANETTIERI, *La pacchia è finita? Tutti gli imbarazzi su cui Meloni non potrà tacere a Bruxelles. Il passato scomodo da antieuro. I nodi su gas e blocco navale. La trasferta della premier è un'incognita*, in *Il Foglio*, 3 novembre 2022, pp. 1, 8.

Consiglio, il cui tasso di europeismo era sicuramente superiore, e, per altro verso, assume un forte valore simbolico, che ben può essere compendiato richiamando proprio le parole utilizzate da Giorgia Meloni, nel punto stampa senza domande, organizzato dopo l'incontro nello studio di Michel nel Palazzo Europa, sede del Consiglio europeo: "...volevo dare il segnale di un'Italia che vuole partecipare, collaborare difendere il proprio interesse nazionale e farlo all'interno della dimensione europea, cercando le soluzioni migliori per le grandi sfide che stiamo affrontando", dalla crisi ucraina all'effetto "domino" che produce, a cominciare dai prezzi dell'energia. In effetti – ha aggiunto Meloni – “vedere e parlare direttamente con le persone può aiutare a smontare una narrativa che è stata fatta sulla sottoscritta e sul Governo italiano. Non siamo dei marziani, ma delle persone in carne ed ossa che spiegano le loro posizioni e mi pare che dall'altra parte ci fossero persone che avevano voglia di ascoltare”¹⁴². Si tratta di un gesto simbolico sicuramente importante e da apprezzare perché indica una priorità politica dell'Italia, affatto scontata ancora durante l'ultima campagna elettorale. Segna quindi un deciso cambio di passo, molto utile, come è stato rilevato, per cercare di “rimuovere i pregiudizi e le diffidenze trentennali che la destra italiana ha accumulato su di sé”¹⁴³ e che, all'evidenza, sono state alimentate dalle prese di posizioni antieuropeistiche di cui si è detto.

Non è trapelato né da dichiarazioni ufficiali né da indiscrezioni di stampa se sulla scelta di recarsi subito a Bruxelles abbiano pesato sollecitazioni riservate provenienti dal Quirinale o suggerimenti, altrettanto discreti, pervenuti dal precedente titolare di Palazzo Chigi: entrambe le ipotesi, peraltro, non possono essere escluse. L'ultima in particolare, se si ricorda che Draghi, in relazione alla crisi energetica, aveva affermato che si dovesse partire dalle conclusioni del Consiglio europeo del 20-21 ottobre 2022¹⁴⁴, ove si era convenuto sulla necessità di “assicurare uno stretto coordinamento delle risposte strategiche” e sottolineata l'importanza “di uno stretto coordinamento e di soluzioni comuni a livello europeo”, impegnandosi “a conseguire i nostri obiettivi strategici in maniera unitaria”, per poi puntare ad ottenere maggiori risultati nell'ormai prossimo Consiglio europeo di dicembre. Concetti che Meloni, non a caso, ha ribadito nel menzionato punto stampa a Bruxelles, quando ha rilevato che “nell'ultimo Consiglio [europeo] sono stati fatti passi importanti. Ora vanno trasformati in soluzioni concrete nel minor tempo possibile”¹⁴⁵.

¹⁴² I. LOMBARDO, *Meloni l'europea*, in *La Stampa*, 4 novembre 2021, pp. 1-2; E. VASQUES, *Meloni offers support for EU and vows to bring 'strong voice of Italy'*, in *euractiv.com* 4 novembre 2022.

¹⁴³ P. CALDERISI, *L'arte della dissimulazione disonesta di Giorgia Meloni*, cit. alla nota 2; A. CAMPI, *L'Italia e il cambio di passo in Europa*, in *Il Messaggero*, 4 novembre 2022, pp. 1, 26.

¹⁴⁴ Il riferimento è alla sezione III delle conclusioni, rubricata “Energia ed economia” e, segnatamente al punto 18, lett. i).

¹⁴⁵ Insieme al presidente Meloni hanno partecipato agli incontri, alla conclusione di ciascun formato bilaterale, anzitutto Raffaele Fitto, ministro degli Affari europei, le politiche di coesione e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - che da anni, tramite le relazioni intessute da parlamentare europeo, soprattutto nell'ottava (2014-2019) e nella nona legislatura (2019-2022) ha accreditato Giorgia Meloni a Strasburgo e a Bruxelles, fino a portarla alla presidenza del

Prima degli incontri presso le istituzioni europee Meloni ha partecipato alla colazione organizzata dal rappresentante permanente presso l'Unione, ambasciatore Pietro Benassi, presso la sua residenza dove ha incontrato Paolo Gentiloni Silveri, commissario europeo all'Economia. Un incontro, originariamente fuori programma, che ambienti di Palazzo Chigi hanno definito “piacevole e doveroso” e durante il quale sono state affrontate tutte le emergenze del momento, dal PNRR all'energia, dalla guerra in Ucraina ai principi a base delle progettate regole del nuovo Patto di Stabilità e Crescita¹⁴⁶. Un colloquio cordiale, che probabilmente ha posto fine alla polemica nata, nel 2019, al momento della nomina di Gentiloni Silveri a Bruxelles, quando Meloni aveva affidato a *Twitter* un messaggio particolarmente critico: “peccato abbiano assegnato il ruolo ad un politico mandato a casa dagli italiani e fatto rientrare dalla finestra. Gentiloni perfetto per non cambiare nulla in Europa”¹⁴⁷.

Il primo incontro con i presidenti è avvenuto alle 16:30 presso la sede del Parlamento europeo, con la presidente Roberta Metsola. È stato corretto, sotto il profilo del protocollo, iniziare dal Parlamento europeo, che, secondo l'art. 13, par. 1, secondo comma, TUE è la prima fra le istituzioni facenti parte del quadro istituzionale dell'Unione ed ha la precedenza quando, come nella specie, non si tratti di relazioni internazionali dell'Unione. È altresì un segnale importante da parte del Governo italiano, che riconosce centralità nel processo di costruzione europea all'istituzione eletta direttamente dai cittadini. Vale la pena di ricordare che i rapporti tra Meloni e Metsola sono affiatati: si erano infatti incontrate a Strasburgo il 6 luglio 2022 ed il gruppo dei Conservatori e Riformisti, di cui fa parte Fratelli d'Italia, dopo il ritiro del proprio candidato, il polacco Kosma Zlotowski, aveva votato a favore della sua elezione. L'incontro, svolto in lingua italiana, che Metsola conosce perfettamente, è durato più di un'ora, 20 minuti a quattrocchi e 45 in presenza delle rispettive delegazioni¹⁴⁸. Metsola, che ha invitato Meloni ad intervenire ad una plenaria a Strasburgo, ha dichiarato che “l'Italia ha sempre avuto un ruolo centrale nell'Unione” ed ora, più che mai deve restare “al centro dell'Europa”, volendo probabilmente indicare che non è utile abbracciare posizioni che marginalizzano nel contesto europeo, come è accaduto per quelle orbaniane.

Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei – e poi due diplomatici di spicco, il consigliere diplomatico del presidente Meloni, ambasciatore Francesco Maria Talò, già rappresentante permanente presso la NATO e l'ambasciatore Pietro Benassi, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea.

¹⁴⁶ Presentato dalla Commissione europea il 9 novembre 2022. Cfr. A. VILLAFRANCA, *Nuovo Patto di Stabilità: cosa cambia*, in *ispionline.it* 11 novembre 2022; V. DE ROMANIS, *Patto Ue i rischi per l'Italia*, in *La Stampa*, 20 novembre 2022, pp. 1, 6, su cui v. le osservazioni critiche di M. BUTI, *La riforma del Patto di Stabilità è un'opportunità per l'Italia*, in *La Stampa*, 21 novembre 2022, pp. 1, 22, e la replica di V. DE ROMANIS, *Il Patto di stabilità va cambiato con giudizio*, in *La Stampa* 22 novembre 2022, , pp. 1, 27 nonché la controreplica di M. BUTI, *Ecco perché va difeso l'approccio della Commissione sul nuovo Patto di stabilità*, in *IlSole24Ore*, 29 novembre 2022, pp. 1, 19; inoltre, G. PIGA, *Il nuovo Patto di Stabilità Ue? Peggio pure di quello vecchio*, in *il Fatto Quotidiano*, 21 novembre 2022, p. 13; G. PISAURO, *La riforma del Patto Ue può insegnare all'Italia a pensare a lungo termine*, in *Domani*, 24 novembre 2022.

¹⁴⁷ I. LOMBARDO, *Meloni l'europea*, cit. *supra*, alla nota 142.

¹⁴⁸ Accanto a Metsola era presente Alessandro Chiochetti, che dal 1° gennaio 2023 assumerà le funzioni di segretario generale del Parlamento europeo.

D'altra parte, occorre ricordare che i deputati di Orbán al Parlamento europeo non sono iscritti al gruppo dei Conservatori e Riformisti¹⁴⁹, come invece lo sono invece i polacchi del partito Giustizia e Libertà (PiS), i cechi del partito del primo ministro Petr Fiala e i democratici svedesi, che a Stoccolma appoggiano dall'esterno il governo. Meloni, invitata dalla presidente a firmare il libro d'onore del Parlamento, vi ha vergato la sua idea di Europa, “che vive nelle identità delle sue nazioni, nelle tradizioni dei suoi popoli, nei sogni dei suoi giovani e nelle speranze dei suoi cittadini”.

Il secondo incontro, originariamente fissato alle 17:30, al Palazzo Berlaymont, sede della Commissione europea, con la presidente Ursula von der Leyen, è iniziato con una buona mezz'ora di ritardo a causa della nebbia ed al cattivo tempo incontrato dal volo della presidente in rientro da Berlino dove aveva partecipato, insieme a Charles Michel, al Vertice dei capi di Stato e di governo del processo di Berlino sui Balcani occidentali, convocato dal cancelliere Olaf Scholz. Quindi nessuno sgarbo protocollare ma ritardo dovuto a situazione pacificamente rientrante nella forza maggiore¹⁵⁰; Meloni ha ingannato l'attesa negli uffici della presidente Metsola, bevendo un caffè e registrando un video poi pubblicato sui *social*. Venendo all'incontro¹⁵¹, durato una cinquantina di minuti, si riteneva, da parte di autorevoli commentatori che la presidente della Commissione si sarebbe posta “in modalità ascolto”, soprattutto con riguardo ad eventuali richieste di modifica del PNRR¹⁵², tanto più incontrando la *leader* di un partito che, nel parlamento italiano, non ha votato quel PNRR¹⁵³. Il dialogo, invece, è stato certamente “franco”, come ha riconosciuto Giorgia Meloni, utilizzando la formula diplomatica in genere adoperata per significare che c'è stato anche qualche contrasto di opinioni: nessuno può disconoscere, infatti, che il piano è stato negoziato prima che la Russia invadesse l'Ucraina e, correlativamente, esplodessero i costi dell'energia e di alcune materie prime saliti del 30%, oltre agli effetti dell'inflazione sugli appalti, che potrebbero portare a gare senza partecipanti. Ciò che conta, al riguardo, è che la richiesta di modifica non blocchi l'erogazione dei fondi. In ordine alla futura legge di bilancio¹⁵⁴, Meloni ha ricordato che sarà una vera e propria corsa contro il tempo, ma ha rassicurato Bruxelles quanto alla prudenza dal punto di vista delle finanze pubbliche, in piena continuità con il Governo Draghi. Anche sul tema dei migranti, il cambiamento di impostazione, basato sul maggior accento sulla protezione delle frontiere esterne dell'Unione fatto valere

¹⁴⁹ Peraltro, i deputati di FdI (e quelli della Lega), il 15 settembre 2022, hanno votato contro la risoluzione del Parlamento europeo sul mancato rispetto da parte dell'Ungheria dei valori fondamentali dell'Unione.

¹⁵⁰ *Il portavoce di von der Leyen spiega il ritardo all'incontro con Meloni: cattivo tempo durante il volo*, in *AskaNews*, 3 novembre 2022; v., tuttavia, T. CIRIACO, *L'anticamera di Meloni da von der Leyen: trenta minuti di attesa*, in *La Repubblica*, 3 novembre 2022.

¹⁵¹ La presidente della Commissione aveva al suo fianco i consiglieri più stretti: il capo di gabinetto Bjoern Seibert, la sua vice Sthephanie Riso, Céline Gauer, che è a capo della *task force* per la ripresa e la resilienza (*Recover*).

¹⁵² M. BRESOLIN, *Patto e Recovery, aperture europee “Giudicheremo governo dai fatti”*, in *La Stampa*, 3 novembre 2022, p. 2.

¹⁵³ Al Parlamento europeo i Conservatori europei si astennero sul *Next Generation EU*.

¹⁵⁴ Il Consiglio dei ministri, nella seduta del 21 novembre 2022, ha approvato il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023, il bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 e l'aggiornamento del Documento programmatico di bilancio.

dal presidente del Consiglio, non sembra differire eccessivamente dalle politiche recentemente adottate al riguardo da Grecia, Bulgaria, Romania¹⁵⁵, oltre che, tradizionalmente, dalla Francia, pure alle frontiere interne sospendendo Schengen, e, quindi, non soltanto dalle politiche dei Paesi di Visegrád. D'altra parte, è un fatto che il meccanismo temporaneo di solidarietà volontario sul ricollocamento dei profughi e rifugiati non ha affatto funzionato, salvo che per gli ucraini. Non risulta che la questione delle navi, che al tempo erano alla fonda davanti alla Sicilia, sia stato evocato durante l'incontro, probabilmente per evitare qualsiasi fonte di polemica e per non incrinare l'approccio costruttivo del colloquio. Nel commentare su *Twitter* l'incontro, von der Leyen ha ringraziato Meloni "per il forte segnale che ha dato la tua visita alle istituzioni europee nel primo viaggio all'estero da *premier*", affermando che "è stata una buona occasione per scambiare opinioni su temi critici, che vanno dal sostegno all'Ucraina, all'energia, all'Italia, al *NextGenEU* e alla migrazione". Quanto alle modifiche del PNRR, von der Leyen ha sottolineato che "non si tratta di un problema soltanto italiano, confermando che altri 6-7 paesi hanno avanzato richieste simili, tra cui la Grecia e il Portogallo.

Infine, l'ultimo incontro, durato complessivamente due ore, è stato con il presidente del Consiglio europeo, Charles Michel. Iniziato con un faccia a faccia, è proseguito con le delegazioni e si è concluso con un pranzo di lavoro. L'alterazione del protocollo interistituzionale, che vede Michel precedere von der Leyen¹⁵⁶, si giustifica probabilmente per il fatto che Giorgia Meloni ha voluto riservare un tempo maggiore a chi, guidando il Consiglio europeo, è l'interlocutore "al suo livello" a Bruxelles. A Michel il presidente del Consiglio ha ribadito l'intenzione di "essere un *partner* leale e orientato a trovare soluzioni all'interno dell'Unione", ha confermato la posizione italiana a sostegno all'Ucraina e per l'isolamento della Russia, politico oltre che economico, in assoluta continuità con il Governo Draghi nonché, analogamente, ha riaffermato sia la necessità di un tetto al prezzo del gas sia l'urgenza di un meccanismo di solidarietà finanziaria in materia energetica, sul quale, come noto, finora si registra la forte opposizione della Germania. Anche Michel, che ha tracciato una idea di Unione, che nel tempo dev'essere indipendente sul piano energetico e tecnologico ed autonoma sul piano militare, ha utilizzato *Twitter* per confermare "lo scambio di opinioni approfondito e costruttivo sull'agenda comune" e l'impegno a "lavorare insieme a beneficio dei cittadini italiani e dell'Unione europea".

7. Osservazioni conclusive

Vengo, quindi, ad alcune, brevi, osservazioni conclusive. Rilevo, *d'emblée*, che il giudizio sulle prime mosse del Governo Meloni sui temi relativi all'Unione europea mi sembra di segno positivo. L'osservazione che

¹⁵⁵ L. JAHIER, *Meloni a Bruxelles, per ora tutto bene, ma ci sono i compiti a casa*, in *vita.it*, 4 novembre 2022.

¹⁵⁶ C. CURTI GIALDINO, *Una poltrona per due. Regole e protocolli nella UE. Gerarchie e precedenze quando la visita è ufficiale*, in *Più Europei*, 16-30 aprile 2021, pp. 1, 8-12.



nessuno dei tre presidenti europei, in occasione della visita di Meloni a Bruxelles, “ha voluto compromettersi con una conferenza stampa congiunta dopo l’incontro”¹⁵⁷, appare al riguardo del tutto infondata alla luce non solo del mero esame del calendario serrato e assorbente degli incontri ma anche, e soprattutto, della prassi consolidata che non prevede mai conferenze stampa congiunte quando l’incontro è informale. Occorre invece riconoscere che il bilancio degli incontri è ampiamente vantaggioso per il Governo italiano, forse anche più, al netto delle regole protocollari di convenienza e di buona educazione, di quanto si sarebbe potuto immaginare.

Invero, non era certamente facile per Meloni, incontrando per la prima volta von der Leyen e Michel, entrare immediatamente in sintonia con loro e creare una chimica positiva, come all’evidenza hanno dimostrato video e foto. Non era facile soprattutto per il successore di Mario Draghi che in quei palazzi di Bruxelles era di casa ben prima di diventare presidente del Consiglio. Di più, Meloni ha ripreso e fatta propria la valutazione di Draghi del 3 maggio scorso, a giudizio del quale “le istituzioni europee [...] sono inadeguate per la realtà che ci si manifesta oggi davanti”, pur rilevando che “quando lo dicevamo noi eravamo pericolosi sovranisti anti europei”!

Né dall’analisi dei profili europei della piattaforma programmatica della coalizione che ha vinto le elezioni, né dal discorso per la fiducia di Meloni né, ed è ciò che più conta, dalle prime mosse del Governo Meloni trova conferma la fosca previsione per la quale l’Italia si sarebbe allineata alle note posizioni polacche e ungheresi¹⁵⁸ e che Roma, conseguentemente, avrebbe preso la scia delle democrazie illiberali di Varsavia e di Budapest ed avrebbe quindi rafforzato a Bruxelles il “blocco sovranista” con i Paesi di Visegrád.

Ora, però, passato il tempo dei sorrisi e delle strette di mano, dalle parole si dovrà passare ai fatti, da ogni parte. Come noto, nelle sedi internazionali, in generale, ed in quella europea, in particolare, un valore fondamentale ha il rispetto degli impegni presi (*pacta sunt servanda*). Quelli italiani relativi al PNRR si vaglieranno anzitutto sulla base del raggiungimento dei *target* e *milestone* in scadenza a dicembre¹⁵⁹ e dalla moderazione delle richieste di flessibilità, che dovranno assolutamente restare nei limiti della pertinente normativa, pur se generosamente interpretata. L’assegnazione della delega sul PNRR, insieme a quella sulle politiche di coesione, al ministro Fitto è sicuramente un buon punto di partenza, sempre che poi la struttura servente, il Dipartimento degli Affari europei, attraverso idonee modalità organizzative, sia

¹⁵⁷ A. BONANNI, *La tregua armata con Bruxelles*, in *La Repubblica*, 4 novembre 2022, pp. 1, 35, che, addirittura, isolato fra i commentatori, ha affermato che “Giorgia Meloni si è presentata a Bruxelles inalberando bandiera bianca. Non come un nemico che si arrende, ma come un avversario che vuole trattare una tregua armata. E come tale è stata accolta”.

¹⁵⁸ N. DILMORE (pseud.), *Se vince la destra sovranista*, in *Il Mulino*, 6 settembre 2022.

¹⁵⁹ Monitorati dalla cabina di regia presente a Palazzo Chigi, di cui è stata annunciata una maggiore frequenza delle riunioni. V. R. FITTO, *PNRR, il lavoro sulle criticità*, in *Corriere della Sera*, 3 dicembre 2022, p. 40.

dotato delle risorse umane, strumentali e finanziarie, indispensabili per svolgere questi nuovi e complessi compiti¹⁶⁰.

Poi Bruxelles dovrà valutare preliminarmente, normalmente entro il 5 dicembre, lo schema di legge di bilancio, che il Governo, conformemente agli impegni del c.d. Semestre europeo¹⁶¹ ha presentato il 24 novembre alla Commissione¹⁶², insieme allo stato di avanzamento del PNRR¹⁶³. In questo contesto, il ruolo del ministero dell'Economia e delle Finanze sarà cruciale per mantenere una linea saggia e coerente, contemperando al meglio le esigenze di sostenere e rilanciare l'economia con l'esistente quadro macroeconomico e l'ammontare del debito-PIL, attualmente attorno al 150%¹⁶⁴. Il ministro Giorgetti, che con Draghi¹⁶⁵ era in sintonia ben prima di entrare a far parte del suo Governo, ha tenuto ben dritta la barra dei conti pubblici e ha presentato una proposta di legge di bilancio ispirata alla massima prudenza. C'è, poi sullo sfondo la questione della ratifica delle modifiche al trattato relativo al Meccanismo europeo di stabilità (MES), che non è stata ancora perfezionata. In proposito ricordo che, salvo la Germania, che

¹⁶⁰ Al riguardo, l'art. 7, secondo comma, del Decreto Legge 11 novembre 2022, n. 173, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attività dei ministeri, prevede che "il Servizio centrale per il PNRR opera a supporto delle funzioni e delle attività attribuite all'Autorità politica delegata", cioè il Servizio continua ad operare presso il Ministero dell'Economia e delle finanze ma in avvalimento del Dipartimento delle politiche europee e risponde al ministro Fitto. Cfr. A. BARBERA, *Allarme Recovery, governo in ritardo*, in *La Stampa*, 13 novembre 2022, pp. 1-3; G. COLOMBO, *Ma sul Piano è scontro tra tecnici e politici. I dubbi della Ragioneria*, in *la Repubblica*, 4 dicembre 2022, p. 3.

¹⁶¹ Va osservato che il termine per la presentazione alla Commissione europea del documento programmatico di bilancio e di una sintesi del progetto di bilancio per l'anno successivo, fissato al 15 ottobre ha natura meramente ordinatoria e che nel passato ritardi dovuti a situazioni oggettive sono sempre stati accettati dalla Commissione con riguardo all'Italia e ad altri Stati membri. Inoltre, nella specie, è pacifico che soltanto il 20 ottobre 2022 il presidente della Repubblica ha iniziato le consultazioni per la formazione del governo da parte della coalizione che ha vinto le elezioni generali del 25 settembre. Il Governo Meloni ha tenuto il primo Consiglio dei Ministri il 24 ottobre ed un mese per predisporre i detti documenti appare assolutamente congruo.

¹⁶² Qualche criticità pongono le disposizioni che eliminerebbero le multe per chi non accetta pagamenti tramite carta elettronica sotto l'importo di 60 euro, e che eleverebbero a 5 mila euro l'uso del contante, in quanto potrebbero configurare una violazione degli impegni presi nell'ambito del PNRR, volti a contrastare l'evasione fiscale, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; inoltre, pure per l'estensione della tassa piatta ai titolari di partita Iva che aderiscono al regime forfettario con redditi fino a 85 mila euro occorrerebbe una deroga europea. Lo ha sottolineato anche la Corte dei conti, nel documento presentato il 2 dicembre 2022 alle Commissioni Bilancio riunite della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in occasione dell'audizione sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 (A.C. 643), spec. p.21

¹⁶³ Preoccupa di più il *dossier* PNRR, sotto almeno due profili. Per un verso, il ritardo accumulato per quanto riguarda i 55 obiettivi da raggiungere nel secondo semestre, che condizionano il versamento di ulteriori 19 miliardi di euro; per altro verso, la portata degli "aggiustamenti", che l'Italia ha annunciato voler chiedere a Bruxelles in relazione all'aumento dei costi da inflazione, come ricordato da Meloni in video-collegamento, il 24 novembre 2022, con l'Assemblea dell'ANCI in corso a Bergamo. La richiesta italiana dovrebbe essere presentata, insieme a quelle di altri Stati membri, nel corso del primo trimestre 2023.

¹⁶⁴ Più esattamente, secondo la Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), approvata dal Consiglio dei Ministri il 4 novembre 2022, il debito quest'anno è indicato al 145,7% e poi, in leggera discesa, al 144,6% nel 2023, al 142,3% nel 2024 e al 131,2 nel 2025, sempre che non permangano gli attuali squilibri macroeconomici.

¹⁶⁵ Come è stato osservato, Giorgetti, "tra i politici del centrodestra è il più draghiano di tutti e, nella Lega, sta agli antipodi di Borghi&Bagnai, la premiata ditta di sovranisti europei che Matteo Salvini patrocina da anni" (V. FERLA, *Per ora Meloni parte con il piede giusto*, in *il Quotidiano del Sud*, 23 ottobre 2022, p. 1,3).

attende una decisione della Corte costituzionale federale sul ricorso proposto dal partito liberal-democratico tedesco (FDP), tutti gli altri Stati membri hanno completato le procedure di ratifica. Tre anni fa, il 9 dicembre 2019, Meloni aveva manifestato a Bruxelles davanti ai Palazzi europei¹⁶⁶, affermando che si volevano sostanzialmente salvare le banche tedesche, mettendo in pericolo i conti e i risparmi degli italiani. Vero è che il governo italiano ha preso l'impegno alla ratifica in sede di Eurogruppo e quell'impegno si è esaurito con la presentazione del disegno di legge di ratifica. Ora, per Costituzione, compete al Parlamento di approvare la ratifica e di dettare le norme di esecuzione. Al riguardo, il 30 novembre 2022, la mozione di maggioranza 1-00034, approvata alla Camera¹⁶⁷, ha impegnato il Governo "a non approvare il disegno di legge di ratifica del MES alla luce dello stato dell'arte della procedura di ratifica in altri Stati membri e della relativa incidenza sull'evoluzione del quadro regolatorio europeo"¹⁶⁸. Si tratta di una indicazione ragionevole non solo perché è logico attendere che si completi l'iter delle ratifiche negli altri Stati membri¹⁶⁹ ma soprattutto perché, mentre si discute nella prospettiva del nuovo Patto di stabilità¹⁷⁰ di superare i due paletti del 3% e del 60% del PIL in rapporto a *deficit* e debito pubblico, che sono stati fissati il secolo scorso con il trattato di Maastricht del 1992, è del tutto assurdo ribadire in una situazione macroeconomica profondamente diversa da quando furono negoziate le modifiche al MES¹⁷¹. Oltre a ciò, peraltro, vale osservare che il MES, la cui procedura di ratifica neppure il Governo Draghi ha voluto perseguire, oltre ad essere uno strumento obsoleto, ha una natura puramente intergovernativa, con la conseguenza che il suo funzionamento è sottratto a qualsiasi controllo democratico, nazionale e/o europeo, come pure è esente da sindacato giurisdizionale¹⁷².

¹⁶⁶ Lo ricorda D. CARRETTA, *Non fare come Orbán. L'UE vuole cooperare con Meloni, ma conta sulla reciprocità*, in *Il Foglio*, 4 novembre 2022, pp. 1, 8. Per quanto riguarda il trattato MES originario, nella votazione che si ebbe il 19 luglio 2012 alla Camera registrò il voto contrario della Lega, tra cui anche quello di Giancarlo Giorgetti e di Guido Crosetto (in dissenso con il Partito della Libertà (Pdl), mentre Giorgia Meloni e Raffaele Fitto (che militavano nel Pdl) erano assenti. Matteo Salvini, al tempo europarlamentare, non era presente in aula quando, il 23 marzo 2011, il Parlamento europeo approvò la risoluzione legislativa sulla modifica dell'art. 136 TFUE.

¹⁶⁷ F. CAPURSO, *Fondo Salva-Stati, passa la linea Giorgetti il governo non firma e aspetta la Germania*, in *La Stampa*, 1 dicembre 2022, p. 4. Sulla riforma del MES v., da ultimo, S. TORDOIR, *The European Stability Mechanism is not ready for the next crisis*, Centre for European Reform, Insight, 29 novembre 2022, pp. 1-5.

¹⁶⁸ Una posizione "attendista", in linea con quella illustrata dal ministro Giorgetti all'Eurogruppo del 7 settembre 2022.

¹⁶⁹ Diversamente, L. PALMERINI, *Un no in attesa di Berlino per comprare tempo*, in *Il Sole24Ore*, 1 dicembre 2022, p. 6, la quale paventa uno scontro del Governo con Bruxelles, laddove la decisione di non ratificare un trattato internazionale riguarda il Parlamento o, se si preferisce, la maggioranza che appoggia il Governo.

¹⁷⁰ Com'è noto, il Patto di stabilità è stato sospeso dalla Commissione europea il 23 marzo 2020, all'inizio della pandemia da Covid 19, di fronte all'urgenza di massicci interventi pubblici per sostenere l'economia bloccata dal confinamento.

¹⁷¹ Durante la pandemia, l'utilizzazione di una apposita linea di credito nell'ambito del MES per finanziare le spese sanitarie era parsa una soluzione criticabile: C. CURTI GIALDINO, G. MARCHEGIANI, *Il MES sanitario, questo sconosciuto: i dubbi di natura giuridica ed economica che ne condizionano la richiesta*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2020, pp. 1013-1015.

¹⁷² In senso contrario, v. le dichiarazioni di L. Marattin, nel dibattito alla Camera dei Deputati del 30 novembre 2022, che ha considerato il MES "un buono e necessario passo in avanti nel difficile percorso di integrazione europea" (XIX Legislatura, *Discussioni*, seduta di mercoledì 30 novembre 2022, n. 16, p. 76). V., pure, V. DE ROMANIS, *L'autolesionismo di Meloni sul MES*, in *La Stampa*, 3 dicembre 2022, p. 1, 27, la quale, chiaramente confondendo il quadro intergovernativo da quello dell'Unione, spaccia una organizzazione internazionale, che opera sotto la forma giuridica di società anonima

E, ancora, non è indifferente il posizionamento nel Parlamento europeo dei deputati eletti nelle liste dei partiti della coalizione di Governo, in particolare il voto degli eurodeputati di Fratelli d'Italia¹⁷³. Al riguardo non è da escludere – ed anzi potrebbe essere valutata molto positivamente – un'alleanza tra Riformisti e Conservatori Europei e Popolari europei¹⁷⁴, frutto degli ottimi rapporti tra Raffaele Fitto e il presidente del Partito popolare europeo (PPE), Manfred Weber, con il quale Meloni si è pure incontrata a Palazzo Chigi l'11 novembre scorso, ricevendone apprezzamento proprio sulla politica migratoria. In quest'ottica, va pure registrato che il 13 ottobre scorso, i cinque deputati di Fratelli d'Italia hanno votato, insieme a PPE, Verdi e *Renew Europe*, a favore della previsione contenuta nel progetto di bilancio del Parlamento europeo, fortemente voluto da Roberta Metsola, risultando determinanti (275 contro e 274 a favore) per la bocciatura di un emendamento dei socialisti, volto ad accantonare il progetto di ristrutturazione dell'edificio *Spaak* a Bruxelles, che ospita l'aula plenaria del Parlamento europeo e l'acquisto dell'edificio *Osmose* a Strasburgo¹⁷⁵. Nella sessione di novembre, tuttavia, il posizionamento è stato meno chiaro. Infatti, se il 23 novembre tutti i partiti facenti parte della coalizione che sostiene il Governo Meloni hanno votato a favore della risoluzione unitaria del centrodestra¹⁷⁶, originata proprio da una proposta dei Riformisti e Conservatori Europei, poi sottoscritta dai liberali di *Renew Europe* e dal PPE e, alla fine, votata pure dai Socialisti & Democratici, la quale considera la Russia uno Stato “che utilizza mezzi terroristici” e che “sponsorizza il terrorismo”, quindi uno “Stato canaglia” (come l'Iran e la Corea del nord), chiedendo pure di ridurre al minimo i rapporti diplomatici con Mosca¹⁷⁷, il giorno successivo,

di diritto lussemburghese, come “(l'ennesimo) caso di un'istituzione europea”, strumento volto “a rendere l'Unione più resiliente e stabile”, all'evidenza non percependo che la similarità di struttura con la Banca centrale europea non la può minimamente paragonare a quest'ultima. Invero, la BCE ha l'obbligo statutario di rendere conto del proprio operato al Parlamento europeo (art. 284, par. 3 TFUE e art. 15, par. 3 del protocollo sullo statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea); inoltre, la BCE ha elaborato negli anni un regime di responsabilità per il proprio operato, solido e articolato, che va ben oltre l'obbligo stabilito dal TFUE, il che consente di affermare che la sua azione è sottoposta ad un sufficiente livello di legittimazione democratica; infine, la BCE è soggetta a sindacato giurisdizionale sugli atti che essa adotta, sebbene limitato, come risulta dalla sentenza della Corte di giustizia 11 dicembre 2018, causa C-493/17, *Weiss e a.* (EU:C:2018:1000) alla verifica dell'assenza di errori manifesti di valutazione, il che si giustifica per l'ampio potere discrezionale di cui gode la Banca stessa. Quanto, poi, all'assimilazione con il *Next Generation EU*, essa è del tutto impropria, dato che il relativo strumento è stato istituito nel quadro dell'Unione europea mediante un atto tipico, il regolamento (UE) 2020/2094, del Consiglio, del 14 dicembre 2020 (*GUUE*, LI 433 del 22 dicembre 2022, p. 43), i fondi provengono dal bilancio UE e la gestione segue le consuete modalità istituzionali dell'Unione.

¹⁷³ Per uno studio sulle votazioni degli eurodeputati di Fratelli d'Italia e della Lega concernenti la Russia dal luglio 2019 al 6 giugno 2022, cioè prima e dopo l'aggressione russa all'Ucraina e sulla difesa dello Stato di diritto, v. HOLESZ, P. ZAGÓRSKI, *Does Fratelli d'Italia's rise to government signal a new era for the far right in Europe?* cit. *supra* alla nota 2.

¹⁷⁴ B. VESPA, *Nel salotto buono dei popolari Ue*, in *Nazione-Carlino-Giorno*, 5 novembre 2022, p. 3.

¹⁷⁵ T. MACKINSON, *Meloni, il fairplay è già arrivato a Bruxelles. Fdi archivia l'epopea dell'Europa matrigna e vota a favore di due edifici da un miliardo*, in *Il Fatto Quotidiano*, 27 ottobre 2022.

¹⁷⁶ Adottata con 494 voti favorevoli, 58 contrari e 44 astensioni. Sul posizionamento dei partiti italiani rispetto al voto (C. CERASA, *Lo stato terrorista e gli utili idioti. La mozione su Putin ha costretto la destra a compiere cinque clamorose abiure*, in *Il Foglio*, 25 novembre 2022, pp. 1, 4; V. FERLA, *Tra Russia e Occidente il Pd sta rischiando: le sirene terziste del M5s potrebbero sedurlo*, in *il Quotidiano del Sud*, 25 novembre 2022, pp. 1, 11).

¹⁷⁷ È significativo che, in questa occasione, la Lega abbia preso le distanze dal resto del gruppo Identità e Democrazia, che ha votato contro.

tuttavia, la coalizione si è spaccata allorché tutti i deputati di Fratelli d'Italia e quelli della Lega hanno votato contro la risoluzione che ha chiesto alla Commissione europea di escludere Budapest dall'erogazione da 7,5 miliardi di fondi europei (il 65% dei fondi di coesione) in modo da proteggere gli interessi finanziari UE dalle violazioni dello Stato di diritto in Ungheria¹⁷⁸, ritenendo insufficienti le 17 misure di correzione delle riforme sulla giustizia da essa negoziate con il Governo di Orbán, che il Parlamento europeo, nella sessione di settembre, chiedendo di attivare la procedura dell'art. 7 TUE e la sospensione del diritto di voto in Consiglio ha definito una "autocrazia elettorale"¹⁷⁹.

Ma anche l'Unione europea, intesa sia come istituzioni comuni e sia come i suoi Stati membri, deve cominciare a correre. Un anno perso in discussioni sterili in sede di Consiglio europeo (tanto da far perdere la pazienza pure ad un fine negoziatore, qual è Mario Draghi), per un mero accordo di principio sugli acquisti in comune sul mercato del gas, peraltro tuttora privo di misure applicative, per non stabilire ancora il disaccoppiamento dei prezzi di gas ed elettricità e mettere un tetto al prezzo del gas¹⁸⁰, nonché, eventualmente, varare debito comune, sul modello SURE, come proposto da tempo dai commissari Gentiloni Silveri e Breton, per finanziare misure di contrasto alla crisi energetica, è un lusso che l'Unione europea nell'attuale situazione non può davvero permettersi.

Se la Germania, in una logica marcatamente unilateralista e svuotando il progetto sovranazionale dell'UE a vantaggio di una visione confederale¹⁸¹, si smarca dalla linea europea e vara uno scostamento di bilancio da 200 miliardi di euro contro il caro energia, senza che la Commissione europea batta ciglio, se il cancelliere Scholz va in missione politica e d'affari in Cina con una nutrita delegazione di imprenditori tedeschi, affermando di andarci "da europeo, non da tedesco", in barba alla politica commerciale comune

¹⁷⁸ Nella risoluzione si rileva che "permane il rischio di uso improprio dei fondi dell'UE in Ungheria e la Commissione non dovrebbe approvare il PNRR dell'Ungheria fino a quando il Paese non avrà pienamente rispettato tutte le raccomandazioni nel campo dello Stato di diritto e tutte le pertinenti sentenze della Corte dell'UE e la Corte dei diritti dell'uomo".

¹⁷⁹ La risoluzione è stata adottata con 416 voti favorevoli, 124 contrari e 33 astenuti; la deputata Gianna Gancia, della Lega, si è astenuta e il deputato Massimiliano Salini, di Forza Italia, ha votato contro, in dissenso con la propria delegazione. Nel caso si andasse al voto a maggioranza qualificata in Consiglio (15 Paesi a favore, in rappresentanza del 55% della popolazione dell'Unione), la formazione sarebbe l'ECOFIN, al quale l'Italia partecipa con il ministro Giorgetti, in una riunione prima di Natale prossimo. In Consiglio, l'Ungheria (che, strumentalmente, ha spostato il voto della legge di ratifica dell'ingresso di Svezia e Finlandia nella NATO) cercherà di aggregare una minoranza di blocco, ricercando l'appoggio di almeno 4 Stati membri che rappresentino almeno il 35% della popolazione dell'Unione. Potrebbe convincere gli altri Paesi di Visegrád (Polonia, Repubblica Ceca, che però è presidente di turno, nonché Slovacchia) ma potrebbe altresì convincere Bulgaria, Croazia e Romania. Sarebbe opportuno che su una questione del genere, centrale per la tutela dello Stato di diritto, l'Italia, il cui voto potrebbe rivelarsi decisivo, facesse blocco con Francia, Germania e Spagna, indipendentemente dagli schieramenti politici.

¹⁸⁰ Dopo il sostanziale nulla di fatto al Consiglio "Energia" del 24 novembre, dove la proposta presentata dalla Commissione sul *price cap* è stata reputata inaccettabile, la questione è ora rinviata al Consiglio "Energia" straordinario, che dovrebbe tenersi il 13 dicembre, sempre che non sia necessaria una preventiva intesa al Consiglio europeo del 15-16 dicembre, il che implicherebbe che le misure operative saranno prese all'inizio del prossimo anno.

¹⁸¹ S. FABBRINI, *Unilateralista e nazionalista: la Germania di Scholz*, in *Il Sole24ore*, 27 novembre 2022, pp. 1, 10.

e respingendo pure la proposta di Macron di andarci insieme¹⁸²; se, conseguentemente, Macron incontra Xi Jinping a Bali (e Meloni fa lo stesso¹⁸³) ben si comprende che, non solo politicamente ma anche dal punto di vista della forza geo-economica, l'Unione europea è il classico vaso di coccio fra Stati Uniti e Cina. Senza dire anche del ruolo di “frenatori” del processo di integrazione europea che, venuta meno la tradizionale politica britannica, svolgono a turno, in particolare, da un lato i c.d. “frugali” (Paesi Bassi e Paesi nordici) e, dall'altro, i Paesi di Visegrád.

Siamo in presenza, quindi, di una Unione molto disunita, nella quale ciascuno Stato membro, con evidente miopia politica, persegue i propri interessi nazionali, unilateralmente o comunque in formati bi-plurilaterali¹⁸⁴, dimostrando, all'evidenza, che non c'è fiducia reciproca o ce n'è molto poca. In una situazione del genere, il Governo Meloni, per difendere adeguatamente gli interessi italiani, più che tenere una postura rivendicativa, come spesso hanno fatto nel passato i governi di centro-destra – e come si percepisce purtroppo, al netto di incomprensioni e sgrammaticature, da talune dichiarazioni di cui si è dato conto con riguardo alla vicenda migratoria - deve cercare di costruire consenso e alleanze sulle posizioni che si intendono far valere, individuando sempre soluzioni condivise da un solido gruppo di *partner*¹⁸⁵. Di più: si deve cercare di recuperare, rapidamente se possibile, una salda collocazione accanto

¹⁸² D'altra parte, l'unilateralismo tedesco rende in questo momento fragile anche la tradizionale relazione franco-tedesca, sovente motore dell'integrazione europea, tanto da aver fatto rinviare la sessione del Consiglio dei ministri franco-tedesco, previsto dagli accordi dell'Eliseo del 22 gennaio 1963 e dal trattato di Aquisgrana del 22 gennaio 2019.

¹⁸³ Sembra che sia la Francia sia l'Italia intendano seguire il *modus operandi* tedesco e quindi prendere la via di Pechino per promuovere negoziati commerciali. Circa le relazioni italo-cinesi occorrerà vedere se il Governo italiano rinnoverà o meno, alla prima scadenza quinquennale, il memorandum d'intesa (MoU) sulla collaborazione nell'ambito della “Via della Seta economica” e dell’ “Iniziativa per una Via della Seta marittima del XXI secolo, firmato a Villa Madama, il 23 marzo 2019, dal Governo Conte I, in occasione della visita in Italia di Xi Jinping. Il documento in questione, peraltro, come si deduce inequivocabilmente dal par. 6, non è un accordo internazionale e non ha effetto vincolante per le parti. Sulla natura del MoU con la Cina v. M. R. CALAMITA, *Dalla “Via della seta” alla Belt and Road Initiative: analisi dei contenuti e della vincolatività giuridica del MoU Italia-Cina*, in *DPCE online*, 2019/3, pp. 1961-1977. Ricordo che Tajani, al tempo della firma del MoU presidente del Parlamento europeo, si espresse criticamente (E. ROSSI, *È l'Europa l'istituzione che ci tutela nel dialogo con la Cina. Parla Tajani*, in *formiche.net* 29 marzo 2019). Per la volontà di lasciar scadere il MoU vanno lette le dichiarazioni di esponenti di Fratelli d'Italia sia prima delle elezioni (Terzi di Sant'Agata, Urso, Meloni) sia dopo la formazione del Governo (Crosetto). Possono essere visti pure in quest'ottica l'incontro tra Meloni ed il capo della rappresentanza di Taipei in Italia, Andrea Sing Ying Lee, avvenuto il 26 luglio 2022 nonché l'intervista di Meloni del 23 settembre 2022 alla *Central News Agency* di Taiwan, nella quale ha definito l'adesione dell'Italia alla Via della Seta nel 2019 come un “grosso errore”, promettendo che con un governo di centrodestra “è certo che Taiwan sarà una questione fondamentale per l'Italia” e bollando come “inaccettabili” le minacce della Cina all'isola, il che ha suscitato una immediata reazione critica “indiretta”, cioè senza citazione di Meloni, da parte dell'ambasciata di Pechino presso il Quirinale. In argomento, v. G. CARRER, *No al rinnovo della Via della Seta. Le parole di Crosetto*, in *formiche.net* 21 novembre 2022; S. PELAGGI, *Il governo Meloni e la questione Taiwan*, in *geopolitica.info* 27 novembre 2022. Sulla condizione giuridica internazionale della Repubblica di Cina (RoC o Taiwan) e sulle relazioni con l'Italia rinvio a C. CURTI GIALDINO, *Diritto diplomatico-consolare internazionale ed europeo*⁶, Giappichelli editore, Torino, 2022, pp. 91-93.

¹⁸⁴ Ne costituiscono esempio, da un lato, in materia di migrazioni l'intesa del 12 novembre 2022 tra Cipro, Grecia, Italia, Malta e Portogallo e, dall'altro, in materia di energia, l'accordo bilaterale tra Francia e Germania, del 26 novembre 2022, volto a sostenersi reciprocamente in materia di approvvigionamento energetico.

¹⁸⁵ Altrimenti darebbe ragione a chi (S. VENTURA, *op. cit.*, alla nota 7, p. 9) ha ritenuto - per la verità prima che iniziasse questo Governo - che il percorso intrapreso da Meloni volgesse “verso posizioni più reazionarie che conservatrici, sovraniste, nazionaliste, illiberali”.

alla tradizionale coppia franco-tedesca, di cui è plastica immagine l'immagine della carrozza ferroviaria che ha portato Draghi, Macron e Scholz a Kiev, come pure di non indebolire la nostra reputazione in Europa, notevolmente cresciuta durante il precedente Governo e che ora, alla luce della crisi italo-francese sui migranti, pare affidata in larga misura al riconosciuto prestigio del presidente Mattarella. Il trio di ministri più a diretto contatto con l'Unione, Fitto, Giorgetti e Tajani, ha la competenza, l'esperienza e le buone relazioni, utili per agevolare questo compito e costruire un rapporto franco e collaborativo con le istituzioni dell'Unione e con gli altri *partner* europei. In particolare si dovrà fare asse con la Francia e la Germania perché, come è stato giustamente rilevato, “è con loro che il Governo Draghi ha negoziato ed è con loro che proseguirà la trattativa sulla crisi, quella energetica in particolare”¹⁸⁶. Di sicuro, un primo *test* del posizionamento italiano sui grandi *dossiers* si avrà al Consiglio europeo del 15-16 dicembre 2022. Ma, anzitutto, occorre fare bene i compiti a casa¹⁸⁷. E questo significa, principalmente, “portare più Europa in Italia”, come non mancava di insegnare Beniamino Caravita. Se è ben vero, infatti, che l'Italia ha bisogno dell'Europa è altrettanto vero che l'Europa non può fare a meno dell'Italia. Occorre, allora, un grande investimento culturale. Il che si traduce - pare incredibile doverlo dire a più di settant'anni dall'inizio della CECA – in una paziente, capillare, opera di europeizzazione della classe politica domestica¹⁸⁸, a cominciare dall'amministrazione pubblica, centrale e locale, senza mai perdere di vista, in questo contesto, il ruolo essenziale che compete alla Scuola e all'Università.

¹⁸⁶ In questi termini si è espresso l'amb. Rocco Cangelosi (M. TURATO, *Cosa si dice a Bruxelles del prossimo governo. Colloquio con l'amb. Cangelosi*, cit. *supra*, alla nota 121).

¹⁸⁷ Così, in tema di migranti, è assolutamente necessaria una efficace interlocuzione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, in stretta concertazione, con le differenti autorità che controllano la Libia e con il Governo della Tunisia, in modo da organizzare flussi controllati di partenze dalle coste nordafricane. Ci vorrà del tempo, tuttavia, a rinegoziare le pertinenti normative internazionali ed europee. E ci saranno molte resistenze, come hanno dimostrato con ogni evidenza gli sforzi di Mario Draghi per ottenere la menzione del problema migratorio nelle conclusioni di ben tre Consigli europei. Nel mentre, la ricollocazione volontaria fra gli Stati membri, prefigurata dalla dichiarazione politica del 10 giugno scorso, dev'essere attuata con intelligenza e generosità, come indica il principio di solidarietà. Da parte italiana ciò comporterebbe altresì di controllare adeguatamente i c.d. movimenti secondari, oltre ad evitare assolutamente scelte “muscolari”, anche soltanto verbali, suscettibili di far svanire anziché coagulare la solidarietà dei *partner* europei, che è imprescindibile per far fronte alla ineludibile pressione migratoria (F. OLIVO, *Antonio Tajani “Non è questione di navi o porti serve una nuova legge sui flussi*, in *La Stampa*, 4 dicembre 2022, p. 3). Per quanto poi riguarda la Libia non si può fare a meno di tenere conto del ruolo influente esercitato dalla Turchia (su cui v. C. JEAN, *La Turchia si prende il centro del nuovo ordine mediterraneo*, in *il Quotidiano del Sud*, 26 novembre 2022 pp. 1, 12). Meloni, il 3 dicembre 2022, a margine dei *Med Dialogues* di Roma, ha avuto un faccia a faccia, non programmato, con Najla el Mangoush, ministro degli Esteri del governo di unità nazionale di Tripoli.

¹⁸⁸ L. VERZICHELLI, *Vivere di politica. Come (non) cambiare le carriere politiche in Italia*, Bologna, 2010, pp. 102-104.