

IL RECOVERY FUND E IL VETO DELLA CORTE COSTITUZIONALE TEDESCA. INTERROGATIVI GIURIDICI O GEOPOLITICI?

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI
STUDIO LEGALE

In data 26 marzo 2021, il *Bundesverfassungsgericht* (Corte Costituzionale federale tedesca - "BVerfG") ha ordinato al Presidente della Repubblica *Frank-Walter Steinmeier* di non firmare la legge di ratifica del c.d. "*Recovery Fund*", il nuovo dispositivo di finanza pubblica su cui il Parlamento europeo e il Consiglio avevano raggiunto un accordo provvisorio in data 18 dicembre 2020 per far fronte alle ripercussioni della pandemia del *coronavirus* al tempo stesso supportando gli Stati Membri nelle transizioni verde e digitale¹, che aveva già ricevuto il via libera di entrambi i rami del Parlamento tedesco.

Non è la prima volta che il BVerfG è chiamato ad intervenire su questioni inerenti la partecipazione della Germania a programmi e strumenti europei. In data 13 febbraio 2020², infatti, il BVerfG aveva accolto un ricorso proposto avverso l'Atto di ratifica dell'Accordo relativo al Tribunale unificato dei brevetti, che potrebbe in concreto ritardarne l'introduzione *sine die*³. In data 5 maggio 2020, inoltre, la Corte si era pronunciata sulla compatibilità con il diritto costituzionale tedesco del Programma di acquisto di titoli pubblici (*Public Sector Purchase Programme*, PSPP)⁴ della Banca Centrale Europea (*European Central Bank*, ECB), dichiarandolo parzialmente legittimo ma sollevando perplessità sulla sua attuazione⁵.

Nel caso del *Recovery Fund*, la decisione del BVerfG trova la sua origine in diversi ricorsi presentati nei confronti della c.d. decisione sulle risorse proprie dell'Unione Europea del 14 dicembre 2020⁶. Più particolarmente, la decisione sulle risorse proprie è un atto giuridico che stabilisce le categorie di risorse proprie dell'Unione ed i loro massimali fissati in termini di percentuale del reddito nazionale lordo europeo, ossia, l'importo massimo dei fondi che, sotto

¹ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

² Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

³ Accordo internazionale firmato il 19 febbraio 2013 a Bruxelles, GUUE C 175 del 20.6.2013.

⁴ Decisione (UE) 2015/774 della Banca centrale europea, del 4 marzo 2015, su un programma di acquisto di attività del settore pubblico sui mercati secondari, GUUE L 121 del 14.05.2015.

⁵ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁶ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom, GUUE L 424 del 15.12.2020.

qualsiasi forma, l'Unione può richiedere agli Stati Membri di mettere a sua disposizione in un dato anno per finanziare le proprie spese e i propri programmi. La differenza tra il massimale sulle risorse proprie e il massimale della spesa effettiva costituisce il c.d. "margine" di sicurezza per garantire che l'Unione sia in grado, in qualsiasi circostanza, di assolvere ai suoi obblighi finanziari. Nel caso concreto, la decisione aumenterà il massimale delle risorse proprie non solo dall'1,20% all'1,40% del totale del reddito nazionale lordo dell'Unione, e bensì, in via eccezionale e temporanea, di altri 0,6 punti percentuali per coprire tutte le passività risultanti dalle assunzioni di prestiti, fino a quando saranno stati rimborsati tutti quelli contratti.

Secondo i ricorrenti, che hanno adito il BVerfG con ricorsi individuali (rimedio ammesso dal diritto costituzionale tedesco), tuttavia, la possibilità che il *Recovery Fund* venga finanziato con mezzi propri comporta il rischio che gli Stati Membri finanziariamente più deboli non siano in grado di rimborsare la propria parte del debito, costringendo così gli Stati Membri economicamente più forti (quali, per l'appunto, la Germania) a farsi in definitiva carico di tale onere. Ciò rappresenterebbe una forma indiretta di condivisione del debito non prevista dai Trattati, sulla quale la posizione politica della Germania è stata storicamente e fermamente contraria.

L'intervento del BVerfG potrebbe rappresentare un ostacolo decisivo alla decisione sulle risorse proprie dell'Unione, che dopo essere stata adottata dal Consiglio all'unanimità previa consultazione del Parlamento, deve essere altresì approvata da tutti gli Stati Membri⁷. Sebbene la Corte non abbia fornito indicazioni sui tempi della decisione, il processo potrebbe durare almeno tre mesi, un lasso di tempo che, se confermato, non dovrebbe in sé causare problemi maggiori, in quanto la Commissione ha previsto l'erogazione della prima *tranche* di fondi rivenienti dal *Recovery Fund* nell'estate 2021.

Tuttavia, se la speranza diffusa è in una decisione favorevole del BVerfG che consenta a tutti gli Stati Membri colpiti dalla pandemia di incominciare subito a beneficiare del *Recovery Fund* e ad intraprendere le formidabili iniziative necessarie per la ripresa economica e sanitaria, questa, pur autorevolissima, battuta d'arresto mostra almeno tre preoccupanti novità che hanno preso forma nello scacchiere geopolitico dell'Unione.

La prima è che, dopo decenni di armonizzazione e di politiche comuni e consensuali in una miriade di settori, resta ferma una barriera giuridica invalicabile, costituita dal diritto costituzionale domestico, che - nella sostanza, se non in stretto diritto - può paralizzare anche le decisioni assunte a voto unanime in piena conformità ai Trattati. La seconda è che finanche la sovranità del Parlamento tedesco potrebbe dirsi imperfetta, giacché i suoi atti legislativi di contenuto eminentemente politico possono venire assoggettati al sindacato giudiziario costituzionale. La terza, e forse la più preoccupante, è l'apparente conflittualità in atto tra potere legislativo ed esecutivo, da una parte, e potere giudiziario, dall'altra, nel primo Stato Membro dell'Unione, per potenza di fuoco economica e demografica.

L'operare sul terreno di confine tra politica e legislazione è una caratteristica intrinseca della giurisdizione costituzionale in tutti gli ordinamenti, ma v'è da chiedersi se un esito del tipo di quello in atto in Germania non ponga interrogativi inediti nella prospettiva delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati Membri ripetutamente evocate quale pilastro fondante dei Trattati.

30 marzo 2021

⁷ Finora Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Portogallo, Slovenia e Spagna hanno dato il via libera al *Recovery Fund*.

Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.


This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.



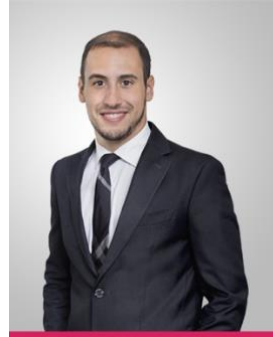
Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1


 Via San Paolo 7
20121 - Milano




Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com