

UNIONE BANCARIA

Il banco di prova di una nuova Europa

La mancanza di norme comuni danneggia istituti, famiglie e imprese

REGOLE UE

Unione bancaria banco di prova per un'altra Europa

di **Antonio Patuelli**

Frau Merkel ha giustamente aperto una fase di verifica e di ripensamento del funzionamento complessivo dell'Unione europea: questa iniziativa è molto importante e indilazionabile visto innanzitutto il declino della fiducia popolare verso le istituzioni europee.

In tale verifica debbono avere assoluto e tempestivo rilievo anche innovative riflessioni relative all'Unione bancaria europea che è il fulcro delle innovazioni europee degli ultimi anni e che non è certo in controtendenza nella crescente crisi di fiducia verso questa Europa.

L'Unione bancaria, pensata dalla Unione europea come principale risposta alla crisi finanziaria e alle sue connessioni con i debiti pubblici dei singoli Stati nazionali, ha avuto un biennio di concreta preparazione fra il 2012 e il 2014 ed è operativa dal 4 novembre 2014, con importanti sforzi da parte degli organismi europei che ne sono responsabili e protagonisti. Ma sono anche emerse complessità giuridiche di fondo che ne rendono frequentemente problematico il funzionamento soprattutto per diverse tematiche giuridiche di fondo sulle quali è indispensabile una "verifica" critica costruttiva e propulsiva.

Infatti, in una Ue che è tuttora priva di una Costituzione e si regge soprattutto su Trattati che invecchiano e su sentenze degli organismi europei di garanzia, emergono frequentemente i limiti di una Unione bancaria che è priva di (e non ha nemmeno in preparazione) semplici Testi unici innanzitutto di diritto bancario, finanziario, fallimentare e penale dell'economia.

L'eccessiva pluralità e complessità non coerente delle fonti normative che gravano sulle imprese bancarie negli Stati dell'Unione, crea disagi

che non si limitano alle banche, ma che toccano indirettamente le aziende di ogni genere e le famiglie.

Infatti non esiste un esaustivo e semplice diritto europeo in proposito, ma un complesso dedalo di norme nelle quali non è semplice districarsi.

Talvolta sembra di essere tornati ai secoli medievali caratterizzati da una non ordinata pluralità delle fonti del diritto che, invece, il costituzionalismo moderno ha giustamente riordinato con rigide gerarchie delle fonti, come premessa indispensabile della certezza del diritto.

Anche i più specializzati cultori del diritto europeo vivono queste esperienze di assetti giuridici complessi e variabili fra Stato e Stato della medesima Unione bancaria europea.

Anche fra fine Ottocento e inizio Novecento vennero compiuti sforzi immensi da autentici maestri del diritto come Vittorio Emanuele Orlando e Vincenzo Arangio Ruiz che provarono a definire regole di diritto costituzionale in un'Italia che, però, aveva soltanto uno Statuto Albertino "flessibile", con prassi che erano divenute fortemente diverse rispetto alla originaria norma letterale che tuttavia continuava a essere nominalmente vigente.

È, quindi, prioritario che la Ue decida presto cosa vuole essere e, in essa, come debba essere giuridicamente inquadrata l'Unione bancaria oltre tutto alla vigilia delle trattative per la Brexit che saranno inevitabilmente largamente incentrate su tematiche finanziarie.

L'inquadramento giuridico è tema fondamentale e prioritario anche per coordinare fra loro le norme europee con quelle costituzionali nazionali. Infatti, la Germania Federale, per esempio, è in questo molto rigorosa: la sua Costituzione dispone espressamente la supremazia delle norme costituzionali tedesche su ogni altra, anche della Ue. In Italia l'art.138 della Costituzione la rende rigida, quindi non modificabile e non contraddicibile con norme diverse.

Già l'entrata in vigore (da gennaio 2016) dell'istituto giuridico del "bail in" ha sollevato legittimi interrogativi sulla sua compatibilità con l'art.47 della Costituzione che dispone che «la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme...».

Ora stanno nascendo nuove figure giuridiche di norme europee come le "comunicazioni" e le "linee guida" della vigilanza bancaria unica: qual è il loro rilievo giuridico in Italia?

Quale attenzione dare a regole emanate da Autorità europee a cui la Repubblica Italiana non partecipi nelle modalità previste dall'art.11 della Costituzione o che non siano espressione di Trattati internazionali ratificati dal Parlamento nazionale a norma dell'art.80 della Costituzione?

Insomma, nella Repubblica Italiana così come nella Germania Federale, le Costituzioni nazionali impediscono che possano entrare in vigore norme di qualsiasi genere adottate da altri, senza la partecipazione della Repubblica prevista dall'art. 11 della nostra Carta fondamentale, prim'ancora che possano contrastare con le Costituzioni nazionali stesse.

Comunque l'esito pro Brexit delle decisioni istituzionali britanniche, che si stanno completando, la crescente crisi di fiducia verso questa Europa e la stessa sosta dei lavori di Basilea, finché non sarà innanzitutto chiarita la linea della nuova amministrazione Usa, impongono la ripresa di una forte iniziativa europea basata su esami di coscienza, sul bilancio di un quarto di secolo di costruzione europea entusiastica e anche confu-



sa, dalla caduta del Muro di Berlino e della cortina di ferro. Quella spinta è esaurita, non basta più.

Occorre mettere ordine per far crescere le istituzioni europee con meno burocrazie, più semplificazioni normative, con riduzioni di doppi livelli decisionali, col superamento di contraddizioni.

Il federalismo europeo non può essere nuovo centralismo comunitario, così come le Costituzioni nazionali vanno rispettate sempre finché non vengano mutate.

L'Europa o è la culla della civiltà del diritto e delle libertà costituzionali, o non è. E non bastano i vecchi sogni quando occorre fare i conti con la realtà.

Antonio Patuelli è presidente dell'Associazione bancaria italiana (Abi)

© RIPRODUZIONE RISERVATA