

Duplici maggioranza

Per “duplici maggioranza” si intende quel meccanismo deliberativo utilizzato in seno al Consiglio dei ministri dell’Unione europea secondo cui, per l’adozione delle decisioni (v. Decisione) che richiedono la Maggioranza qualificata, è necessaria una doppia soglia di approvazione: la maggioranza viene infatti ritenuta “qualificata” qualora sia sufficientemente rappresentativa non solo degli Stati, ma anche dei cittadini dell’Unione (v. anche Unione europea).

Il Trattato di Nizza (2001), così come emendato dall’Atto di adesione (2003) dei dieci nuovi paesi, introduceva all’articolo 205 del Trattato che istituisce la Comunità europea (v. Trattati di Roma) una clausola demografica secondo cui qualunque membro del Consiglio può chiedere di verificare che la maggioranza (237 voti ponderati su 321, corrispondenti al 50% degli Stati membri) rappresenti almeno il 62% della popolazione europea. Tuttavia, solamente con il progetto di Trattato che istituisce una Costituzione europea, presentato dal presidente della Convenzione Valéry Giscard d’Estaing alla Presidenza italiana il 18 luglio 2003, il macchinoso sistema della Ponderazione dei voti nel Consiglio veniva definitivamente abrogato e sostituito con un meccanismo puro a duplici maggioranza. In particolare, l’articolo I-24 del progetto costituzionale della Convenzione europea definiva come maggioranza qualificata «il voto della maggioranza degli Stati membri che rappresenti almeno i 3/5 della popolazione dell’Unione», ovvero il 60%.

Il 4 ottobre 2003 si aprivano ufficialmente i lavori della Conferenza intergovernativa (CIG) (v. Conferenze intergovernative), il cui compito era quello di condurre a buon fine i negoziati per l’adozione di una versione finale del Trattato costituzionale, da sottoporre a successiva ratifica degli Stati membri. Tuttavia, nel dicembre 2003, sotto presidenza italiana, i negoziati si bloccavano proprio

sul nuovo sistema a maggioranza qualificata, di fronte all'opposizione di alcuni paesi, in particolare Spagna e Polonia, fortemente decisi a non rinunciare ai vantaggi ottenuti con il Trattato di Nizza in termini di voti ponderati. L'accordo politico fu infine raggiunto il 18 giugno 2004 sotto presidenza irlandese: nel testo finale del Trattato costituzionale (articolo I-25) il principio della duplice maggioranza era mantenuto, ma le soglie di approvazione erano elevate al 55% degli Stati membri e al 65% della popolazione (72% se la delibera non avvenisse su proposta della Commissione europea o del ministro degli Affari esteri). Inoltre, il sistema veniva reso più complicato dall'aggiunta di due ulteriori elementi non previsti dalla Convenzione: in primo luogo, la minoranza di blocco deve essere composta da almeno quattro Stati membri, per impedire che tre grandi, che insieme rappresenterebbero più del 35% della popolazione, possano da soli bloccare l'attività del Consiglio; in secondo luogo, quando la maggioranza è ristretta, gli Stati membri minoritari, secondo una formula ispirata al Compromesso di Ioannina (1994), possono richiedere, a certe condizioni, il proseguimento del dibattito per favorire la formazione di un consenso più allargato. La mancata ratifica del Trattato costituzionale ha pregiudicato, almeno per ora, l'entrata in vigore di tale meccanismo decisionale (v. Processo decisionale).

Il meccanismo della duplice maggioranza presenta numerosi vantaggi: in primo luogo è un sistema semplice e flessibile, che permette di evitare, per gli allargamenti futuri (v. Allargamento), lunghe e spesso difficoltose trattative per l'attribuzione dei voti ponderati; in secondo luogo, è una soluzione estremamente efficace in quanto, rispetto al Trattato di Nizza, permette che la maggioranza qualificata sia costituita da un maggior numero di combinazioni di Stati membri; in terzo luogo, attribuendo ad ogni Stato un solo voto viene rispettata la parità tra i vari membri dell'Unione a tutela dei paesi più piccoli, pur tenendo conto, grazie alla

seconda soglia, del peso demografico dei paesi maggiori; infine è soprattutto un sistema che rispecchia la duplice natura dell'Unione europea come Unione di Stati e di popoli.

Elisabetta Holsztein (2006)