

## Carlo Curti Gialdino, I simboli dell'Unione europea: la scelta della bandiera

**Source:** CURTI GIALDINO, Carlo. I Simboli dell'Unione europea, Bandiera - Inno - Motto - Moneta - Giornata. Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., 2005. 224 p. ISBN 88-240-2503-X. p. 41-71.

**Copyright:** 2005 - ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO S.p.A.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/carlo\\_curti\\_gialdino\\_i\\_simboli\\_dell\\_unione\\_europea\\_la\\_sce  
lta\\_della\\_bandiera-it-9f9b039a-d7f7-4cc2-b1fd-2842513a9153.html](http://www.cvce.eu/obj/carlo_curti_gialdino_i_simboli_dell_unione_europea_la_sce<br/>lta_della_bandiera-it-9f9b039a-d7f7-4cc2-b1fd-2842513a9153.html)



**Last updated:** 08/08/2016

[...]

### 3. Le Comunità europee e la scelta della bandiera (1958-1986)

#### 3.1. Le prime iniziative degli Esecutivi europei: le bandiere della CECA e dell'Euratom

Conformemente alla raccomandazione (55)88 del 25 ottobre 1955 dell'Assemblea consultiva e della decisione 8 dicembre 1955 del Comitato dei Ministri, il Segretario generale del Consiglio d'Europa scrisse il 20 dicembre 1955 al Presidente dell'Alta Autorità della CECA René Mayer, nonché ai Segretari generali dell'Organizzazione europea di cooperazione economica (O.E.C.E.) e dell'Unione dell'Europa occidentale (U.E.O.), per informarli della scelta dell'emblema e dell'auspicio formulato dagli organi del Consiglio d'Europa che altre organizzazioni europee utilizzassero emblemi analoghi. Una analoga nota fu inviata dal Segretario generale Lodovico Benvenuti il 10 giugno 1959 a Walter Hallstein, Presidente della Commissione CEE ed a Etienne Hirsch, Presidente della Commissione Euratom<sup>(101)</sup>. Pochi mesi dopo, con un memorandum del 27 novembre 1959, Lodovico Benvenuti reiterò la richiesta<sup>(102)</sup>.

L'iniziativa non ebbe particolare successo per motivi diversi. Così, l'O.E.C.E. si rifiutò di adottare un emblema analogo a quello del Consiglio d'Europa ritenendo che esso indicasse la volontà di far emergere una unione politica non rispettosa delle sovranità nazionali. Quanto alla CECA, per motivi opposti, proclamandosi sopranazionale ed aspirando ad una federazione essa pure non volle adottare il simbolo di una organizzazione intergovernativa quale il Consiglio d'Europa<sup>(103)</sup>. Della CECA, comunque, dal 1958<sup>(104)</sup> circolavano due emblemi<sup>(105)</sup>: Il primo raffigurava sei stelle d'oro su fondo per metà nero e per metà blu a rappresentare, simbolicamente, il carbone e l'acciaio<sup>(106)</sup>; questa bandiera, peraltro, risulta essere modificata nel tempo. Il numero delle stelle, infatti, passò, in relazione all'allargamento della Comunità, da 6 a 9, poi a 10 ed, infine a 12. Pure il colore delle stelle mutò da oro ad argento. Era, infatti, una bandiera con dodici stelle argentate su fondo per metà nero e per metà blu quella ammainata il 23 luglio 2002 a Bruxelles davanti al Berlaymont in occasione della cerimonia per l'estinzione della CECA, alla scadenza del termine cinquantennale di durata del relativo trattato. Il secondo emblema era stato elaborato in base ai colori delle sei bandiere nazionali, eliminando un colore in ogni bandiera per giungere, infine, a quattro colori che si trovano ognuno nelle sei bandiere degli Stati membri. La bandiera aveva, dunque, quattro bande verticali (verde, rosso, blu, giallo) con al centro un cerchio di sei stelle bianche. Questa bandiera, tuttavia, fu abbandonata perché poteva somigliare a qualche bandiera nazionale di Stati extraeuropei.

La Commissione Euratom, dal canto suo, aveva predisposto una bandiera blu chiaro con sei stelle argentate.

Nell'estate del 1959, inoltre, il governo belga aveva adottato per i dipendenti delle Comunità europee delle targhe automobilistiche con sei stelle argentate intorno alla sigla EUR. La scelta del numero sei per le stelle venne giustificata con la difficoltà di farne figurare un numero superiore data la dimensione delle targhe<sup>(107)</sup>.

#### 3.2. La questione all'esame dell'Assemblea parlamentare europea

La questione della bandiera fu portata nel 1959 all'attenzione dell'Assemblea parlamentare europea<sup>(108)</sup>. La Commissione per gli affari politici e le questioni istituzionali si riunì a Parigi il 10 luglio 1959 al Palais de Chaillot. Fu il Presidente della Commissione CEE Walter Hallstein a proporre l'esame dell'adozione di un simbolo ufficiale per le Comunità, facendo proprio l'esempio della bandiera. Rilevò, infatti, che la mancanza di qualsiasi simbolo identitario era stata particolarmente notata in occasione della visita ufficiale negli Stati Uniti ed in altri paesi dei Presidenti dei tre Esecutivi europei (Finet, Hirsch e lo stesso Hallstein); la necessità di una bandiera non era determinata da ragioni di prestigio ma da motivi di ordine pratico e funzionale. Intervenendo nella discussione l'on. Friedensburg approvò l'idea della bandiera "qui est un gage de cohésion et un stimulant dont on ne doit pas sous-estimer la valeur"<sup>(109)</sup>. La questione venne associata al diritto di legazione e relatore venne nominato l'on. Van der Goes van Naters<sup>(110)</sup>. La Commissione parlamentare se ne occupò nelle riunioni tenute a Roma il 13 e 14 ottobre ed a Bruxelles il 19 novembre 1959 sotto la presidenza dell'on. Emilio Battista. Nella sua relazione Van der Goes van Naters segnalò che una decisione dei tre

Esecutivi relativa ad una scelta di un emblema per le Comunità europee “non incontrerebbe nessuna difficoltà sia dal punto di vista del diritto nazionale dei sei paesi che dal punto di vista del diritto internazionale. Qualsiasi gruppo di persone, qualsiasi società privata o meno, ha il diritto di scegliersi un emblema. Nella misura in cui si tratta di un “marchio” è possibile depositarlo onde proteggerlo dagli abusi e dalle imitazioni. Il problema è un po’ diverso se si tratta di una bandiera e non di un emblema. La bandiera è propria di uno Stato o di un altro soggetto di diritto internazionale. Il battere bandiera ha delle conseguenze giuridiche fondate nella consuetudine internazionale o su convenzioni marittime o aeree. Questo fatto implica dei diritti e dei doveri. Poiché la Comunità europea appartiene di fatto e di diritto alla categoria di soggetti di diritto internazionale e dato che essa potrebbe avere interesse a che fosse riconosciuta la sua bandiera (navi, veicoli, aerei, ecc.) si raccomanda all’Assemblea – e con essa ai tre Esecutivi – di dichiarare che l’emblema che verrà da lei adottato ha le funzioni di una vera e propria bandiera”<sup>(111)</sup>.

Vale la pena di ricordare che, nelle more della discussione da parte dell’Assemblea<sup>(112)</sup>, il Segretario generale del Consiglio d’Europa, l’italiano Lodovico Benvenuti, aveva fatto pervenire al Presidente dell’Assemblea Robert Schuman, il 27 novembre 1959 una “nota sulla bandiera delle Comunità europee”<sup>(113)</sup>. Nella nota, dopo aver succintamente ricordato la decisione del Comitato dei Ministri dell’8 dicembre 1955 di scegliere come emblema il cerchio di dodici stelle d’oro in campo azzurro ed averne ricordato la simbologia<sup>(114)</sup>, veniva presa in considerazione l’opzione di un numero di stelle diverso da dodici (una bandiera a sei stelle d’oro era proposta nella risoluzione Van Goes van Naters) enumerandone almeno cinque inconvenienti.

In primo luogo, il valore simbolico del numero dodici, che rappresenta l’unità di tutti i popoli europei non sarebbe stato più compreso.

In secondo luogo, l’opinione pubblica avrebbe stabilito inevitabilmente un rapporto tra il numero delle stelle e il numero dei membri delle diverse istituzioni, il che avrebbe falsato l’interpretazione dell’emblema e sarebbe stato lesivo della dignità delle istituzioni.

In terzo luogo, in caso di nuove adesioni, si sarebbe resa necessaria una modifica del numero delle stelle, per non lasciare l’opinione pubblica in dubbio sul numero degli Stati membri.

In quarto luogo, qualora il pubblico avesse voluto aderire ad una manifestazione europea, esponendo una bandiera in onore dell’Europa, si sarebbe chiesto ogni volta, e a seconda delle istituzioni da onorare, quale bandiera fosse il caso di scegliere e con quante stelle. Infine, la diversità degli emblemi europei avrebbe significato la perdita di un elemento affettivo di importanza considerevole per il rafforzamento della coscienza europea. La molteplicità degli emblemi europei sarebbe stata, dunque, sfavorevole alla diffusione dell’idea europea. Conclusivamente il Segretario generale del Consiglio d’Europa suggerì la soluzione, già preconizzata dall’Assemblea consultiva nel corso dei lavori preparatori all’adozione della bandiera europea, consistente nell’inserzione al centro del cerchio di dodici stelle, di segni o simboli particolari per indicare le varie istituzioni. Tale soluzione avrebbe consentito, per un verso, una completa libertà d’impiego del cerchio di stelle e, per altro verso, avrebbe permesso di contraddistinguere nettamente i diversi enti, tutelando l’uso dei rispettivi emblemi.

Il 19 novembre 1960 la questione venne discussa nella plenaria. Il relatore Van der Goes van Naters criticò la tesi avanzata nella nota del Consiglio d’Europa e fatta propria in Commissione da alcuni parlamentari. Egli osservò, anzitutto, che la bandiera a dodici stelle lungi dall’essere il simbolo dell’Europa è la bandiera del Consiglio d’Europa. Pertanto, “aggiungere delle sigle, dei segni o dei simboli a questa bandiera propria del Consiglio d’Europa darebbe l’impressione che l’istituzione che innalza questa bandiera completata fa parte della prima che, portando il simbolo generale, sarebbe una istituzione madre. Sarebbe questa una impressione falsa e da evitare”<sup>(115)</sup>. Anche il timore espresso dal Segretario generale del Consiglio d’Europa che la diversità degli emblemi “faccia perdere un elemento sentimentale di notevole importanza per lo sviluppo della coscienza europea” venne considerato da Van der Goes van Naters un falso problema. La diversità, infatti, “si esprimerebbe solo nel numero delle stelle, poiché la loro forma, il loro colore oro e il campo azzurro sono identici e questa affinità non sfuggirebbe a nessuno. Essa esprime in modo convincente la solidarietà europea che anima in primo luogo la nostra Comunità e i suoi cittadini”<sup>(116)</sup>. Rispetto al rapporto fra numero delle stelle e numero degli Stati membri, nell’ottica di successive adesioni, la tesi di Van der Goes van Naters era per una

politica di stabilità e, pertanto, per il mantenimento delle sei stelle d'oro in campo azzurro.

Nel dibattito intervennero numerosi parlamentari. L'on. Santero condivise la proposta della Commissione parlamentare e rilevò che "la chiarezza" impone di tenere differenziate le due bandiere, dato che la generalità delle persone, anche non sprovvedute, confonde facilmente il Consiglio d'Europa con la Comunità a sei, l'Assemblea consultiva con l'Assemblea dell'U.E.O. e con l'Assemblea parlamentare europea. Per Santero, in caso di adesione di nuovi Stati membri, il numero delle stelle avrebbe dovuto essere aumentato. L'on. Dehousse, invece, criticò proprio l'idea stessa di una bandiera per le Comunità. Si dichiarò poco entusiasta dell'emblema scelto dal Consiglio d'Europa, che non gli era mai apparso come una bandiera "sotto i cui colori ci si batte". Dehousse dichiarò che la bandiera del Consiglio d'Europa somigliava, infatti, al "penoncello di una marca di amido del mio paese o, nella migliore delle ipotesi, al penoncello di una compagnia transatlantica". Ricordò che un giorno, parlandone con Pierre-Henri Teitgen, quest'ultimo gli aveva detto "Non te ne intendi, è uno stendardo da processione!". Dopo aver espresso contrarietà sia al colore azzurro, sia al numero delle stelle fissato in dodici, Dehousse affermò che la questione appariva più importante di quello che non sembrasse. Chiese, pertanto, un supplemento di studio e un concorso di idee per una bandiera propria alle Comunità europee. Le Comunità, infatti, "incarnano un tale progresso sottolineato dalla nozione stessa di integrazione che una bandiera distinta si giustifica. Più tardi, come accade per i *dominions* britannici, si potrebbe forse, in un angolo della bandiera, mettere un emblema comune a tutta l'Europa"<sup>(117)</sup>. Anche l'on. Schuijt insistette per una bandiera che si distinguesse da quella del Consiglio d'Europa. Si dichiarò perplesso, tuttavia, sulla proposta di un cerchio di sei stelle dato che, se per il Consiglio d'Europa il dodici è simbolo della perfezione e della pienezza, sei stelle in campo azzurro avrebbero potuto essere considerate come "l'espressione della semiperfezione e, in un certo modo, una frazione di pienezza". La bandiera proposta, inoltre, non aveva alcun rapporto, simbolico ed araldico, con i colori nazionali. L'emblema europeo, ad avviso di Schuijt, avrebbe dovuto esprimere in qualche modo la filiazione dai colori delle bandiere nazionali. Per questo propose una bandiera "con quattro strisce verticali: oro, azzurro, rosso e verde, con un cerchio di sei stelle d'argento"<sup>(118)</sup>, suscitando, peraltro, ilarità nell'aula. Giuseppe Caron, Vicepresidente della Commissione CEE, parlando a nome del collega Jean Rey, affermò che la Commissione non aveva esaminato in dettaglio il problema della bandiera ed una risposta assolutamente interlocutoria venne fornita anche da Sassen, membro della Commissione Euratom. Più puntuale fu Albert Wehrer, membro dell'Alta Autorità della CECA, il quale dopo aver ricordato i disegni delle due bandiere scelte negli anni '50 dalla Comunità carbosiderurgica<sup>(119)</sup>, si pronunciò per un emblema unico, popolare, atto a simboleggiare la grande idea europea<sup>(120)</sup>. Il relatore Van der Goes van Naters, intervenendo nel dibattito, riprese l'idea avanzata dall'on. Dehousse di un concorso bandito dai tre Esecutivi, d'accordo con l'Assemblea, per trovare un modello di bandiera distinto e personalizzato e suggerì di emendare la risoluzione in tal senso. L'on. Santero, invece, dichiarò che si sarebbe astenuto per due ordini di motivi: in primo luogo perché la scelta della bandiera a sei stelle in campo blu avrebbe simboleggiato, anche fisicamente, il primo nucleo europeo che le Comunità intendono rappresentare come parte di una comunità più vasta, raffigurata dalla bandiera a dodici stelle in campo blu e, in secondo luogo, perché un concorso per la scelta della bandiera del Consiglio d'Europa era già stato fatto<sup>(121)</sup>. Dopo l'approvazione per alzata di mano dell'emendamento proposto dal relatore, venne approvata la risoluzione<sup>(122)</sup>. L'Assemblea "considerando che la necessità politica richiede che venga istituito un vessillo delle tre Comunità europee con valore di bandiera, raccomanda ai Consigli, nonché all'Alta Autorità e alle Commissioni, di istituire la bandiera delle Comunità europee a mezzo di un concorso europeo ed in seguito ad una consultazione all'Assemblea Parlamentare Europea"<sup>(123)</sup>.

Della decisione di organizzare un concorso di idee per la bandiera europea venne data ampia informazione tanto sulla stampa<sup>(124)</sup> che nel corso di trasmissioni radiofoniche<sup>(125)</sup>, cosicché numerosi cittadini inviarono i loro bozzetti al Parlamento europeo<sup>(126)</sup>. Il Servizio comune Stampa e informazione delle Comunità europee organizzò una riunione informale il 9 gennaio 1961 invitando esperti degli Stati membri selezionati in relazione alle loro competenze<sup>(127)</sup>. Il gruppo suggerì di richiedere a venti artisti dei sei Stati membri di proporre ciascuno tre bozzetti ed di rivolgersi, parallelamente, al grande pubblico, alla gioventù europea ed alla stampa per raccogliere elementi di valutazione. La proposta venne sottoposta<sup>(128)</sup> all'on. Emilio Battista, Presidente della Commissione per gli affari politici ed i problemi istituzionali, che, dopo essersi consultato con l'on. Van der Goes van Naters, la trovò in linea con la risoluzione approvata<sup>(129)</sup>. Tuttavia il concorso non ebbe luogo e non risulta neppure che il Consiglio dei Ministri abbia preso in esame la questione del seguito da dare alla risoluzione parlamentare.

Da questo momento la questione venne di fatto abbandonata per molti anni<sup>(130)</sup>.

### 3.3. L'oblio negli anni sessanta e settanta

Nel 1970, all'Esposizione universale di Osaka in Giappone, la CEE venne rappresentata da una bandiera con sei stelle d'oro. Nel 1973 il Parlamento europeo adottò il proprio emblema, le cui prime proposte, avanzate dal Servizio del Protocollo dell'Assemblea, risalgono al 1962: su fondo blu, le lettere EP e PE furono inserite al centro di una corona d'alloro dorata, legata con tre anelli, sostituita più tardi dalle dodici stelle. Nel maggio 1975 una bandiera con dodici stelle al centro della figurava una tredicesima, avente diametro doppio delle altre, fu innalzata al Palazzo dei Congressi a Bruxelles, a fianco della bandiera degli allora nove Stati membri della CEE. All'inizio del 1978 una mongolfiera con equipaggio composto di cittadini dei nove Stati membri partecipò alla competizione del giro del mondo in mongolfiera. Denominata "Trattato di Roma", la mongolfiera non batteva la bandiera blu con le dodici stelle dorate ma una bandiera quadrata blu al cui centro figurava una insegna bianca costituita da nove figure umane stilizzate che si tenevano per mano<sup>(131)</sup>.

Dal canto suo la Commissione, alla fine del 1972, lanciò un concorso aperto a grafici e bozzettisti professionisti nonché agli studenti di arti grafiche degli Stati membri e dei Paesi candidati all'adesione<sup>(132)</sup>. Non si richiese di elaborare una bandiera ma un emblema di uso eminentemente pubblicitario<sup>(133)</sup>. Il regolamento del concorso stabiliva che il disegno dovesse essere facile da memorizzare, non dovesse seguire tendenze della moda, né indicare il numero degli Stati membri, non dovesse rappresentare le iniziali CEE o EEC (anche se la lettera E poteva essere utilizzata come base grafica), suggerisse una comunità unificata e dovesse riflettere il dinamismo caratterizzante l'unificazione democratica dell'Europa. Delle 6 300 proposte, pervenute da 2 200 concorrenti, la giuria, composta da quattro specialisti di arti grafiche, due rappresentanti della Commissione europea ed una personalità indipendente, decise di non assegnare un primo premio e di ripartire i fondi disponibili in dieci premi *ex aequo*. Sei proposte consistevano in variazioni sul tema della E; una di essa, quella del britannico d'origine australiana Vilam Rotter, una E stilizzata d'oro su fondo blu scuro a rappresentare le forze inerenti e l'importanza mondiale della Comunità<sup>(134)</sup>, fu spesso utilizzata dalla Commissione negli anni successivi<sup>(135)</sup>, anche se la Commissione non ritenne opportuno scegliere alcuno dei bozzetti come emblema definitivo comunitario. Quanto alla E stilizzata, utilizzata fin dall'8 novembre 1978<sup>(136)</sup>, dapprima nelle pubblicazioni ufficiali (*Relazione generale, Bollettino*, ecc.) ed il cui uso venne progressivamente esteso sul piano dell'informazione, la Commissione rilevò che essa, non avendo connotazione propria di simbolo politico, non potesse pregiudicare la futura decisione riguardante l'emblema della Comunità, che sarebbe stato applicabile a tutte le istituzioni comunitarie<sup>(137)</sup>.

Diverse possono essere state le motivazioni del segnalato disinteresse per la questione della bandiera. Anzitutto, bisogna riflettere che, negli anni '60 e nei primi anni '70, la contrapposizione tra gli Stati membri, in particolare, la Francia e gli Esecutivi europei nonché fra il Consiglio dei Ministri e la Commissione europea si era fatta acuta proprio nel settore delle relazioni internazionali della Comunità. Basti pensare alla parte del cd. compromesso di Lussemburgo relativa all'accreditamento dei rappresentanti diplomatici degli Stati terzi presso le Comunità<sup>(138)</sup> o alle divergenti posizioni dottrinali circa la personalità internazionale della Comunità<sup>(139)</sup> fino al chiarimento che la Corte di giustizia dette alla portata delle competenze esterne delle Comunità con la sentenza *AETS*<sup>(140)</sup>. D'altra parte, la consapevolezza che la questione della bandiera dovesse essere inquadrata nella tematica delle relazioni esterne della Comunità, attenendo al diritto di legazione e di bandiera, è presente fin dai primi dibattiti, nel 1959, in sede di Commissione per gli affari politici e le questioni istituzionali dell'Assemblea parlamentare europea. È probabile, pertanto, che le istituzioni comunitarie ed *in primis* la Commissione CEE abbiano più o meno consapevolmente scelto di attendere una più favorevole situazione<sup>(141)</sup>. C'è da osservare, poi, che una vera e propria politica dell'immagine da parte della Comunità ha avuto inizio a Bruxelles solo molto più tardi di quanto sia accaduto in seno al Consiglio d'Europa.

Una prova del segnalato atteggiamento di particolare prudenza, se non di indifferenza, della Commissione europea la si può ritrovare in alcune risposte da essa date ad interrogazioni parlamentari. Così, il 10 febbraio 1976, essa reputò che la questione di un eventuale bandiera per la marina mercantile della Comunità avrebbe potuto causare problemi in diversi settori, quali, ad esempio, la pesca, il commercio marittimo e la

navigazione<sup>(142)</sup>. Il 20 aprile 1977, rispondendo all'interrogazione scritta dell'on. Normanton, la Commissione dichiarò che la possibilità di una bandiera per la Comunità non era da escludersi anche se non esistevano progetti nell'immediato futuro<sup>(143)</sup>. Nel 1978 l'on. Flesch e l'on. Klinker proposero che una bandiera europea rappresentasse la Comunità ai Giochi olimpici di Mosca del 1980 e la Commissione ribadì che non aveva alcun progetto al riguardo<sup>(144)</sup>. Risale allo stesso anno la divulgazione da parte della Commissione dei risultati del concorso di idee del 1973 del quale il Parlamento europeo non era mai stato ufficialmente informato<sup>(145)</sup>.

### 3.4. Il Parlamento europeo rilancia l'iniziativa

Fu il Parlamento europeo, uscito dalle prime elezioni a suffragio universale diretto (1979), a rilanciare l'iniziativa della bandiera europea.

Una proposta di risoluzione venne presentata il 31 ottobre 1979 da Ingo Friedrich e altri parlamentari del gruppo democratico-cristiano (PPE)<sup>(146)</sup>. La proposta concerneva l'adozione di una bandiera europea per la Comunità europea. Si proponeva, in sostanza, di adottare una bandiera di colore blu con dodici stelle d'oro disposte in cerchio. La descrizione araldica era assolutamente identica a quella adottata l'8 dicembre 1955 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, pur se il precedente non era minimamente menzionato. Il 5 novembre 1979 la proposta di risoluzione fu sottoposta al parere della Commissione politica. Questa, l'8 luglio 1980, decise di predisporre una relazione affidata all'on. Kai-Uwe von Hassel. La questione venne esaminata in varie sedute della Commissione politica (19-20 ottobre, 29 novembre-1° dicembre 1982, 19-21 gennaio 1983). Il progetto di risoluzione fu adottato dalla Commissione politica con 13 voti favorevoli, 2 contrari e 2 astensioni. La relazione suggeriva una intesa tra Parlamento europeo ed Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, con la costituzione di un gruppo di lavoro congiunto ed il voto parallelo di una identica proposta di risoluzione, in modo da far risaltare la complementarietà e la cooperazione tra le due istituzioni, anche mediante la scelta di un simbolo comune. Ad avviso di von Hassel appariva "indispensabile conservare per i popoli europei un simbolo comune. La complementarietà, la solidarietà e il sentimento unitario non debbono essere pregiudicati da simboli separati"<sup>(147)</sup>.

La risoluzione venne adottata dal Parlamento europeo l'11 aprile 1983<sup>(148)</sup>, con 50 voti favorevoli, 19 contrari e 4 astensioni. Il dibattito che la precedette merita di essere ricordato. Anzitutto, il relatore von Hassel menzionò di aver consultato il Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa José María de Areilza, il Segretario generale Franz Karasek ed il parlamentare francese Louis Jung, Presidente della commissione competente dell'Assemblea consultiva, i quali avevano comunicato informalmente l'accordo di principio del Consiglio d'Europa sull'utilizzazione della propria bandiera da parte delle Comunità<sup>(149)</sup>. Osservazioni critiche, a sostegno degli emendamenti presentati, furono avanzate, tuttavia, dall'on. Glinne, il quale affermò che "noi [gruppo socialista] non riteniamo opportuno ricopiare – in maniera piuttosto indiretta e anche un po' ipocrita – la bandiera del Consiglio d'Europa. Noi opiniamo infatti che occorra evitare la confusione delle istituzioni che si ispirano all'ideale europeo e che occorrerà comunque distinguere opportunamente la specificità della Comunità europea". Per tale motivo venne richiesto il rinvio in commissione per un approfondimento e l'organizzazione di un concorso di idee nei dieci Stati membri. Sull'opportunità di distinguere i simboli si pronunciarono anche gli on. Bøgh, Jackson e Turner, che insistettero per l'indizione di un concorso di idee. Nelle dichiarazioni di voto<sup>(150)</sup> l'on. Ephremidis criticò la scelta della bandiera rilevando che "mancano idee chiare su che cosa dovrebbe simboleggiare [...]. Siete dieci e proponete dodici stelle; date dunque per scontata l'adesione di altri due paesi". Per il parlamentare era paradossale che nel momento in cui la Comunità era afflitta da profonda crisi, si discutesse sull'utilità di adottare un simbolo comune. L'on. Prag, invece, si pronunciò a favore anche se si battè perché il Parlamento potesse mantenere il proprio simbolo così come il Parlamento inglese può avere la propria bandiera accanto all'*Union Jack*<sup>(151)</sup>. L'on. Gredal si espresse in dissonanza con l'on. Glinne, il presidente del gruppo socialista, pure criticando che si perdesse tempo a discutere di argomenti siffatti in un periodo di grave crisi economica. E analoghe considerazioni furono avanzate dall'on. Tove Nielsen. Infine, l'on. Abens dichiarò che si sarebbe astenuto "giacchè, a quanto mi risulta non è stato chiesto il parere del Consiglio d'Europa, cui tale emblema appartiene". Il membro della Commissione europea Narjes fu prudente. Se, da un lato, ritenne legittima l'esigenza di dare al cittadino europeo un'espressione visibile della sua appartenenza mediante l'identificazione dell'entità europea con un simbolo, dall'altro ritenne utili e proficui i contatti tra la Presidenza del Parlamento europeo e quella dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e attendendone i risultati ed all'esito della discussione

parlamentare dichiarò che la Commissione era disposta a presentare proposte adeguate per una decisione comune degli organi comunitari in materia di adozione di una bandiera comune<sup>(152)</sup>.

Nella stessa occasione si decise di incaricare il Presidente della Commissione politica di stabilire contatti con il Presidente della competente commissione dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa sempre nell'intento di ricercare una via comune al fine di pervenire a una decisione su di un simbolo europeo mediante un accordo tra il Presidente del Parlamento europeo ed il Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. La bandiera del Consiglio d'Europa con un cerchio di dodici stelle d'oro in campo azzurro, adottata nel 1955 dal Consiglio d'Europa, sarebbe diventata la bandiera d'Europa. Conseguentemente sarebbe stata ammainata la bandiera con le sigle del Parlamento europeo, da esso impiegata fino ad allora in modo non ufficiale<sup>(153)</sup>. Inoltre il Presidente del Parlamento europeo avrebbe dovuto provvedere affinché i governi degli Stati membri della Comunità stabilissero “mediante un decreto” [*sic!!*] che tutte le istituzioni europee utilizzassero questa bandiera.

Vale la pena di notare che dalla lettura della risoluzione, emerge sia la volontà del Parlamento europeo di concludere un accordo con l'organo parlamentare del Consiglio d'Europa sull'utilizzazione di una comune bandiera sia il riconoscimento della competenza dei governi degli Stati membri circa l'impiego della bandiera per l'insieme delle istituzioni comunitarie.

Il 28 aprile 1983 il Segretario generale del Parlamento europeo Hans-Joachim Hopitz, scrisse al Segretario generale del Consiglio d'Europa Franz Karasek trasmettendogli la risoluzione<sup>(154)</sup>.

Nell'ambito dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa – davanti alla quale il 25 aprile 1983 il Segretario generale Karasek si era felicitato dell'adozione della risoluzione del Parlamento europeo relativa alla bandiera – la questione venne deferita per parere sia alla Commissione per le questioni politiche che alla Commissione della gestione del territorio e dei poteri locali.

La Commissione per le questioni politiche, peraltro, si dichiarò incompetente mentre la Commissione della gestione del territorio e dei poteri locali esitò lungamente a pronunciarsi adottando il proprio parere soltanto nel settembre 1984. All'unanimità la Commissione decise che fosse utilizzata una sola bandiera, quella con un cerchio di dodici stelle d'oro su campo blu, da parte di tutte le istituzioni europee senza aggiunta di altri segni distintivi da parte delle stesse. Parallelamente un incontro aveva avuto luogo a Bruxelles il 16 giugno 1983 tra i Presidenti delle due Assemblee parlamentari Karl Ahrens e Pieter Dankert. Come convenuto nel detto incontro, un parere giuridico fu elaborato dai servizi del Consiglio d'Europa e trasmesso il 6 ottobre 1983 al Presidente del Parlamento europeo<sup>(155)</sup>.

Su proposta del Presidente Dankert l'Ufficio di Presidenza del Parlamento europeo il 2 febbraio 1984 decise di raccogliere i pareri della Commissione politica e della Commissione giuridica. La Commissione politica adottò il proprio parere il 21 marzo 1984<sup>(156)</sup>, ancora su relazione dell'on. von Hassel che, al riguardo, si era incontrato il 15 marzo 1984 con il Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa<sup>(157)</sup>. Il parere raccomandava, conformemente a quanto suggerito dal Consiglio d'Europa, che l'emblema ufficiale o la bandiera esposta dalle istituzioni comunitarie comportasse l'emblema dell'istituzione interessata all'interno del cerchio di stelle, nel caso del Parlamento europeo la sigla EP-PE. Le autorità degli Stati membri avrebbero dovuto esporre la bandiera europea insieme a quella nazionale; le istituzioni comunitarie l'avrebbero esposta fuori dagli edifici ufficiali, anche negli Stati terzi se il protocollo l'avesse richiesto. La Commissione politica invitava l'Ufficio di Presidenza ed il Presidente del Parlamento a verificare che la risoluzione 11 aprile 1983 fosse applicata, che la bandiera europea fosse adottata senza indugio e che le bandiere delle istituzioni fossero adottate a partire dal 17 giugno 1984.

La Commissione giuridica, invece, presieduta dall'on. Simone Veil, il 26 aprile 1984 adottò un parere, redatto dalla stessa Veil<sup>(158)</sup>. Il parere, anzitutto, poneva in luce il fatto che, adottando la stessa bandiera del Consiglio d'Europa, si sarebbe creato il rischio di confusione tra i due enti, con un evidente danno per la percezione dell'identità comunitaria come distinta da quella del Consiglio d'Europa. Ad avviso dell'on. Veil, infatti, se è vero che il Consiglio d'Europa e le Comunità hanno “vocazioni parallele e complementari” e che la loro collaborazione è espressamente prevista dai trattati comunitari<sup>(159)</sup> è altrettanto vero che, in ragione del numero

di Stati membri che compongono i due enti e delle competenze delle loro istituzioni ed organi rispettivi, le due organizzazioni costituiscono “realità politiche distinte ed autonome che ciascun cittadino deve poter riconoscere e distinguere”. Come, in effetti, il cittadino avrebbe potuto riconoscere le Comunità europee sotto una bandiera già conosciuta come quella del Consiglio d’Europa ed esposta a questo titolo negli Stati membri dell’organizzazione di Strasburgo, appartenenti o meno alle Comunità?

Secondo l’on. Veil l’adozione della stessa bandiera avrebbe potuto produrre effetti negativi nell’opinione pubblica, già sovente portata fuori strada sia dall’impiego di denominazioni difficili da distinguere anche per presunti addetti ai lavori (Consiglio delle Comunità, Consiglio europeo, Consiglio d’Europa) sia dal fatto che le assemblee parlamentari dei due enti a Strasburgo utilizzavano (al tempo) il medesimo emiciclo per le loro sessioni plenarie.

Ma, a prescindere dalle questioni di opportunità politica, che l’on. Veil riteneva comunque superate dal voto da parte del Parlamento europeo della risoluzione dell’11 aprile 1983, la decisione di utilizzare la stessa bandiera del Consiglio d’Europa avrebbe fatto ostacolo alla definizione di un accordo con il Consiglio d’Europa, favorevole, invece, che altri enti europei, mediante l’inserimento di un proprio simbolo all’interno del cerchio di stelle, avessero un proprio segno identitario.

Per tali ragioni l’on. Veil ritenne che la risoluzione dell’11 aprile 1983 avesse esaurito i suoi effetti, anche perché il mandato da essa conferito al Presidente della Commissione politica di prendere contatti con l’omologo Presidente della competente commissione del Consiglio d’Europa era assolutamente nullo in considerazione del fatto che il potere di rappresentanza del Parlamento europeo appartiene, secondo il regolamento interno, al Presidente, che può delegarlo. Il detto mandato era anche privo di oggetto in quanto la decisione di adottare la bandiera del Consiglio d’Europa presupponeva che fosse stata regolata la questione concernente la possibilità di pervenire alla decisione su di un simbolo europeo. Da ultimo, i contatti presi dal Presidente del Parlamento europeo avevano permesso di constatare che non sussistevano le condizioni per un accordo con il Consiglio d’Europa dato che la risoluzione dell’11 aprile 1983 escludeva l’utilizzazione di un segno distintivo delle Comunità, cosicché anche l’esecuzione del secondo mandato conferito al Presidente del Parlamento, cioè quello di agire presso i governi degli Stati membri, era anch’esso privo di oggetto.

Il parere dell’on. Veil, tuttavia, riteneva che l’adozione di una bandiera per le Comunità costituisse un obiettivo realizzabile e che meritasse approvazione. Al riguardo nessuno avrebbe potuto contestare che l’iniziativa fosse presa dal Parlamento europeo, rappresentante democraticamente legittimato dei popoli degli Stati membri.

Sotto il profilo pratico il parere preconizzava, altresì, che la scelta del simbolo, come era stato suggerito nel corso del dibattito che aveva preceduto la risoluzione dell’11 aprile 1983, fosse affidata ad un concorso aperto al pubblico, operazione che avrebbe “contribuito a rendere popolare l’idea comunitaria”. Secondo il parere, infatti, l’effetto positivo dal punto di vista simbolico sarebbe inevitabilmente diminuito qualora l’adozione fosse stata preceduta da negoziati per un accordo che, dovendosi tradurre in uno strumento giuridico, avrebbe richiesto, per la mancanza di una base giuridica nei trattati, l’unanimità degli Stati membri su di un atto dei rappresentanti degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, seguito da una dichiarazione comune delle istituzioni comunitarie. Il parere, pertanto, suggeriva di non precipitare le decisioni, in modo da avere il tempo di organizzare il segnalato concorso di idee aperto ai cittadini degli Stati membri.

In ogni caso, l’adozione di una bandiera europea per le Comunità non avrebbe fatto ostacolo al mantenimento da parte delle istituzioni e degli organi dei simboli finora utilizzati, a cominciare da quello del Parlamento europeo, reso popolare per essere stato utilizzato anche durante le competizioni elettorali nonché in emissioni postali di almeno due Stati membri.

La Commissione giuridica, pertanto, emise il parere: *a)* che la risoluzione dell’11 aprile 1983, nella misura in cui fosse applicabile, avesse esaurito i suoi effetti; *b)* che il Parlamento europeo potesse decidere l’adozione di una bandiera nel quadro dei propri poteri di autoorganizzazione; *c)* che la scelta della bandiera potesse essere affidata ad un concorso di idee ed operata tenendo conto dell’auspicio del Consiglio d’Europa che le bandiere degli altri enti europei fossero collegate simbolicamente alla sua; *d)* che il Parlamento europeo, quale

rappresentante eletto dei popoli della Comunità, potesse raccomandare alle altre istituzioni comunitarie di esporre la medesima bandiera, unica per le Comunità europee; e) che le regole per l'esposizione della bandiera utilizzata dal Parlamento europeo fossero di competenza dell'Ufficio di Presidenza, organo cui spettavano i poteri in materia di organizzazione; f) che l'impiego o la decisione di utilizzare emblemi propri delle differenti istituzioni rientrasse nella competenza dei loro organi rispettivi<sup>(160)</sup>.

Né il parere della Commissione giuridica né quello della Commissione politica, risultano tuttavia essere stati discussi dall'Ufficio di Presidenza ampliato del Parlamento europeo. In effetti i documenti in questione risultano soltanto allegati "per informazione" al fascicolo predisposto per la riunione del 23 maggio 1984, l'ultima prima della fine della legislatura<sup>(161)</sup>.

### 3.5. La questione all'attenzione del Consiglio delle Comunità

Nel frattempo, per iniziativa della Germania, la questione della bandiera venne portata all'attenzione del Consiglio delle Comunità. Secondo la delegazione tedesca, infatti, in vista delle imminenti elezioni del Parlamento europeo, il Consiglio avrebbe dovuto considerare la proposta del Parlamento europeo ed adottare la bandiera del Consiglio d'Europa come bandiera della Comunità qualora fosse stato concluso un accordo in tal senso tra il Parlamento europeo ed il Consiglio d'Europa<sup>(162)</sup>.

Il 9 marzo 1984 nel quadro del Gruppo "Affari Generali" del Consiglio si era manifestato un certo consenso su questo modo di procedere<sup>(163)</sup>. Tuttavia, il parere negativo adottato dalla Commissione giuridica del Parlamento europeo, presieduta da Simone Veil, indusse il gruppo del Consiglio a non pronunciarsi sulla questione prima della presa di posizione definitiva del Parlamento europeo.

### 3.6. I lavori del Comitato "Europa dei cittadini"

È solo alla metà degli anni '80 che cominciò a maturare la consapevolezza della necessità di migliorare l'immagine della Comunità. In quest'ottica il Consiglio europeo di Fontainebleau (25-26 giugno 1984) ritenne importante l'adozione di misure idonee a promuovere l'identità e l'immagine delle Comunità presso i cittadini europei e nel mondo, attraverso strumenti simbolici quali, in particolare, una bandiera ed un inno<sup>(164)</sup>. Nella stessa occasione venne decisa la costituzione di un Comitato *ad hoc* per l'Europa dei cittadini composto da rappresentanti dei capi di Stato o di governo<sup>(165)</sup>, alla presidenza del quale venne indicato l'europarlamentare professor Pietro Adonnino<sup>(166)</sup>. Il Presidente della Commissione europea Jacques Delors fu rappresentato dal commissario Carlo Ripa di Meana<sup>(167)</sup>.

Come ricordò il Ministro degli esteri Giulio Andreotti, nella sua qualità di Presidente *pro-tempore* del Consiglio delle Comunità davanti al Parlamento europeo riunito a Strasburgo il 16 gennaio 1985 la decisione di creare il Comitato Adonnino fu "dettata dall'esigenza, ampiamente condivisa, di riportare la dimensione europea a misura dei cittadini che vivono in Europa; di trasferire la realtà comunitaria dall'astrattezza, che troppo spesso caratterizza il nostro modo di dibattere i problemi dell'Europa, ad una realtà che sia alla portata di tutti e di provocare, quindi, un impatto positivo sull'immagine della solidarietà europea, che, soprattutto in questo ultimo periodo, è apparsa appannata da eccessive e talora sterili controversie tra governi dei Paesi membri"<sup>(168)</sup>.

Nella sua seconda relazione al Consiglio europeo, trasmessa il 20 giugno 1985 al Presidente del Consiglio delle Comunità europee Bettino Craxi, il Comitato "Europa dei cittadini" si occupò di molteplici simboli aventi funzione identitaria<sup>(169)</sup>. Fra di essi, prese in esame, anche, la questione della bandiera e dell'emblema<sup>(170)</sup>. Il Comitato ritenne che, per motivi politici e simbolici, risultava chiaramente la necessità di poter utilizzare tali simboli in occasione di manifestazioni nazionali e internazionali. Il Comitato convenne con l'idea del Parlamento europeo secondo cui la forma grafica da utilizzare come emblema e come bandiera della Comunità dovesse essere fondamentalmente quella scelta dal Consiglio d'Europa. Tuttavia, tenendo presente l'indipendenza e la diversa natura delle due organizzazioni, il Comitato propose che la bandiera e l'emblema della Comunità fossero costituiti da un rettangolo blu recante al centro un cerchio con dodici stelle dorate a cinque punte che non si toccano e che circondano una lettera E, anch'essa dorata, nella forma grafica già utilizzata dalla Commissione europea. Il Consiglio europeo – secondo il Comitato – avrebbe dovuto esprimere

l'auspicio che dell'emblema e della bandiera venisse fatto uso nei luoghi e nelle occasioni appropriate senza naturalmente pregiudicare l'uso delle bandiere nazionali e avrebbe dovuto chiedere alle istituzioni di accordarsi per disciplinare l'uso della bandiera e dell'emblema<sup>(171)</sup>.

Nonostante l'unanime adesione di principio dei membri del Comitato alle proposte contenute nel rapporto finale si registrarono in seno ad esso una serie di remore da riferire alla notevole differenza di mentalità, di cultura, di esperienza tra i vari Paesi. Così – rilevò il Presidente Adonnino – “quando abbiamo deciso di proporre al Consiglio europeo l'adozione di una bandiera per la Comunità, il rappresentante del Regno Unito si è molto preoccupato di far evidenziare che l'eventuale decisione positiva non avrebbe in nessun caso dovuto pregiudicare l'uso della bandiera nazionale! O che, a proposito dell'adozione, nelle singole emissioni nazionali di francobolli, dell'emblema della Comunità, o della menzione dell'appartenenza a questa, sempre il rappresentante del Regno Unito si è opposto perché sui francobolli del suo paese l'idea dell'unità nazionale è rappresentata dal volto della Regina!”<sup>(172)</sup>.

Nel frattempo, l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, nella raccomandazione 994 (84) del 3 ottobre 1984 sul futuro della cooperazione europea, nel felicitarsi della decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau di costituire un Comitato *ad hoc* sull'Europa dei cittadini espresse preoccupazione per la creazione di nuovi simboli dell'identità europea, quali una bandiera o un inno, da parte della Comunità. Tali simboli – ad avviso dell'Assemblea – infatti, avrebbero potuto creare confusione tra i cittadini europei; pertanto, ritenne che il Comitato dei Ministri dovesse confermare che la bandiera e l'inno del Consiglio d'Europa “are available for use by the Communities”<sup>(173)</sup>.

Con la medesima raccomandazione l'Assemblea consultiva creò anche una Commissione di eminenti uomini di Stato alla cui presidenza fu chiamato l'italiano Emilio Colombo, con il mandato, tra l'altro, di predisporre relazioni e raccomandazioni in collegamento con i lavori del Comitato Adonnino<sup>(174)</sup>. Nella sua prima relazione, trasmessa il 12 giugno 1985 al Presidente dell'Assemblea consultiva Karl Ahrens, al Presidente del Comitato dei Ministri ed al Segretario generale del Consiglio d'Europa, la Commissione Colombo<sup>(175)</sup> raccomandò in modo particolare “l'adozione da parte della Comunità e del Consiglio d'Europa di una stessa bandiera europea (cerchio di dodici stelle dorate su campo blu) nonché di altri simboli comuni, quali l'inno europeo e la giornata dell'Europa”. La relazione dell'on. Lied notava, al riguardo, che la questione dei simboli non era stata ancora risolta ma che costituiva, peraltro, un felice segnale di armonia che il Consiglio d'Europa e la Comunità avessero patrocinato in comune l'Anno europeo della musica 1985 e che ormai utilizzassero come inno l'*Inno alla gioia* della Nona Sinfonia di Beethoven, pur mantenendo ciascun ente una diversa data (5 e 9 maggio) per festeggiare la giornata dell'Europa<sup>(176)</sup>.

Dal canto suo Jacques Delors, appena nominato alla Presidenza della Commissione europea (gennaio 1985) comprese immediatamente che il tema dell'identità europea dei cittadini meritasse un serio approfondimento. Conseguentemente, avviò una immediata campagna di immagine. Di questa strategia fu parte anche la scelta di una bandiera per le Comunità. Delors la menziona nelle sue *Mémoires* ove scrive che “c'est qu'à mon arrivée à la Commission, j'avais appris qu'il y avait un désaccord entre les institutions sur le choix d'un drapeau européen. Sans même chercher à en savoir davantage, j'avais accepté la proposition du Parlement que présidait Pierre Pflimlin. On m'avait dit que c'était le drapeau aux douze étoiles du Conseil de l'Europe. «Eh bien, nous allons le prendre!» décidais-je, mettant ainsi un terme à une discussion dont le contenu et les finalités m'échappaient. Le 29 mars [mai] 1986, le drapeau européen était donc hissé devant le Berlaymont, le siège de la Commission. Avec l'accord des trois institutions et au son de l'Hymne européen, la Neuvième symphonie de Beethoven”<sup>(177)</sup>. La ferma posizione di Delors ed insieme l'accelerazione da lui imposta al *dossier* dei simboli mise la sordina a coloro che, anche all'interno della stessa Commissione europea, avevano avanzato qualche dubbio sulla opportunità di una bandiera identica a quella del Consiglio d'Europa<sup>(178)</sup>.

In effetti, nei servizi delle istituzioni comunitarie, al tempo, erano presenti almeno due scuole di pensiero. Taluni erano assolutamente favorevoli ad adottare puramente e semplicemente la bandiera del Consiglio d'Europa. Altri facevano valere l'esigenza, emersa anche nei dibattiti parlamentari del 1959/1960 e del 1983, nonché nel quadro del Comitato Adonnino, di mantenere una precisa identità alle Comunità europee e, pertanto, di distinguere la bandiera comunitaria da quella del Consiglio d'Europa, inserendo nel cerchio di stelle degli emblemi, quali una epsilon stilizzata, ovvero, in quella del Parlamento europeo, le sigle PE/EP,

oppure delle palme. Una soluzione di compromesso tra le opposte tesi consisteva nel distinguere la bandiera dell'emblema: ogni istituzione avrebbe potuto conservare (o apporre) il proprio emblema nella bandiera europea che sarebbe stata comune<sup>(179)</sup>.

Parallelamente ai lavori del Comitato Adonnino un crescente interesse per la bandiera venne manifestato in seno al Parlamento europeo, per lo più associato alla partecipazione a Giochi olimpici di Seul del 1988. Lo sport, infatti, è un simbolo di pace e di unione tra i popoli e le Olimpiadi sono considerate un mezzo utile per far conoscere l'idea europea. Così, il 20 novembre 1984 gli on. Romualdi, Lehideux e Chaboche suggerirono l'adozione di una risoluzione nella quale si prospettava un distintivo comune per gli atleti dei dieci Stati membri che avrebbe, in aggiunta al distintivo nazionale, simboleggiato chiaramente la loro "appartenenza alla Comunità europea, quale patria ideale e unitaria"<sup>(180)</sup>. Il 19 maggio 1987 l'on. de Ventos depositò una proposta di risoluzione sulla realizzazione di una bandiera europea per i Giochi olimpici<sup>(181)</sup> ed il 30 ottobre 1987 taluni parlamentari proposero una squadra sportiva europea con una propria bandiera che rappresentasse l'Europa unita ai Giochi olimpici<sup>(182)</sup>. Prendendo posizione su questi aspetti l'11 novembre 1986, nel corso del dibattito sulla politica di informazione della Comunità il commissario Ripa di Meana osservò che la presenza degli emblemi e dei simboli della Comunità nei Giochi olimpici avrebbe avuto un enorme effetto mediatico ed avrebbe provocato presso centinaia e centinaia di milioni di telespettatori "un interesse visivo e una decodificazione di quegli stessi simboli"<sup>(183)</sup>.

### 3.7. L'adozione della bandiera

Nonostante che il Consiglio europeo di Milano (28-29 giugno 1985) nelle sue conclusioni non avesse menzionato specificamente la questione della bandiera, l'approvazione integrale delle proposte del Comitato Adonnino<sup>(184)</sup> consentì alle istituzioni comunitarie di riprendere il cammino iniziato alla fine degli anni cinquanta.

In sede di Parlamento europeo, infatti, era stata presentata una proposta di risoluzione sui simboli comuni europei dagli on. Münch e altri parlamentari il 21 marzo 1985<sup>(185)</sup>. Vi si rilevava che i simboli, quali la bandiera, l'emblema e l'inno, costituiscono un importante contributo al rafforzamento della coscienza europea, si menzionava la risoluzione del 1983 sulla bandiera europea e si chiedeva che il Comitato Adonnino adempisse prontamente al compito affidatogli di esaminare l'adozione di simboli per la Comunità e che il Consiglio prendesse al più presto decisioni vincolanti in questo settore.

Il 13 novembre 1985 il Parlamento europeo adottò una risoluzione sull'Europa dei cittadini, preceduta da una relazione dell'on. Brok a nome della Commissione per la gioventù, la cultura, l'istruzione, l'informazione e lo sport<sup>(186)</sup>. Nella risoluzione, che fa riferimento, tra l'altro, alle proposte di risoluzione dell'on. Münch, si rileva che i simboli sono "uno strumento importante per avvicinare i cittadini all'Europa" e che, pertanto, è "necessario un inno ed una bandiera della Comunità" (punto 28, lett. d)<sup>(187)</sup>. Intervenendo nel dibattito il commissario Ripa di Meana affermò che "entro la fine dell'anno la Commissione prenderà una iniziativa per quanto concerne la bandiera europea in base ad un modello proposto dal Comitato Adonnino"<sup>(188)</sup>. La socialista tedesca on. Seibel-Emmerling si chiese, invece, quale valore potessero avere dei simboli quali l'inno e la bandiera per i cittadini che vedevano la CEE affogata in costosissime eccedenze produttive<sup>(189)</sup>. Contestualmente, nella comunicazione al Consiglio sull'Europa dei cittadini del 15 novembre 1986 la Commissione europea confermò l'intenzione di rafforzare l'immagine e l'identità della Comunità, specialmente dando esecuzione alle proposte del Comitato Adonnino sulla bandiera, l'emblema e l'inno<sup>(190)</sup>.

Dal canto suo Marcelino Oreja, Segretario generale del Consiglio d'Europa, in risposta ad una lettera del commissario Ripa di Meana dell'11 dicembre 1985, concernente gli sviluppi del processo deliberativo nel quadro delle istituzioni comunitarie in ordine all'utilizzazione da parte della Comunità della bandiera e dell'inno del Consiglio d'Europa, rispose in due tempi. Il 19 dicembre 1985 rilevò che l'adozione da parte delle Comunità europee e del Consiglio d'Europa di una stessa bandiera europea e di altri simboli comuni, quali l'inno e la giornata dell'Europa, fosse stata anche raccomandata nel rapporto della Commissione di eminenti personalità, presieduta da Emilio Colombo, il cui rapporto finale era stato trasmesso ai Presidenti dell'Assemblea parlamentare e del Comitato dei Ministri il 12 giugno 1985. Inoltre, il Comitato dei Ministri era stato informato, nel quadro dell'esame del seguito da riservare al rapporto della Commissione Colombo,

delle proposte del Comitato Adonnino e delle decisioni del Consiglio europeo di Milano, di cui il Comitato dei Ministri aveva preso nota. Oreja terminava informando Ripa di Meana della sua intenzione di chiedere al Comitato dei Ministri, la cui riunione era prevista per il 16 febbraio 1986, una risposta formale alla richiesta formulata dalla Commissione europea relativamente alla bandiera e all'inno<sup>(191)</sup>. Il 26 febbraio 1986 Oreja informò Ripa di Meana che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, a livello di delegati, aveva “pris note avec satisfaction de l'intention des instances de la Communauté d'utiliser ce drapeau et cet hymne”<sup>(192)</sup>. Nel frattempo, il 10 dicembre 1985, la Commissione europea aveva espresso il proprio accordo di principio sulla bandiera e sull'inno.

Il 12 marzo 1986 a Strasburgo, nel corso di un pranzo di lavoro “interistituzionale”, al quale parteciparono Pierre Pflimlin, Presidente del Parlamento europeo, Hans van den Broek, Ministro degli esteri olandese e Presidente *pro-tempore* del Consiglio “Affari esteri” e Jacques Delors, Presidente della Commissione europea, la questione della bandiera fu risolta assai rapidamente. Paul Collowald ha ricostruito aneddoticamente in questi termini il dibattito. Fu Delors che, rivolto a Pflimlin, esordì: “On commence par quoi, président?”. Pflimlin rispose: “Si on prenait le drapeau”. Delors colse al volo l'occasione: “Pourquoi pas ? Quelle est votre proposition?”. Fu a quel momento che Pflimlin disse: “Je vous propose de prendre le drapeau, tel quel, sans epsilon, sans P.E., sans palmes, afin que ce soit le drapeau de l'Europe, les détails institutionnels n'intéressant pas beaucoup les citoyens européens ...”. Delors rispose: “D'accord. Je vais tâcher d'arranger cela ...” pensando alle note interne ai servizi della Commissione favorevoli ad inserire nel cerchio di stelle la epsilon stilizzata<sup>(193)</sup>. Quanto a van den Broek non risulta che abbia avanzato alcuna obiezione a nome del Consiglio.

Il successivo 20 marzo 1986 il Segretario generale del Parlamento europeo, il rappresentante del Segretario generale del Consiglio ed il Segretario generale della Commissione, ai quali la questione era stata demandata dai rispettivi Presidenti, si riunirono a Bruxelles per adottare le disposizioni relative all'utilizzazione della bandiera, dell'emblema e dell'inno.

Con riguardo alla bandiera – della quale era fornita la descrizione – venne deciso che la Comunità e le sue istituzioni sarebbero state rappresentate dalla medesima bandiera e, conseguentemente, le bandiere fino ad allora utilizzate sarebbero state soppresse. La bandiera comunitaria sarebbe stata esposta davanti agli edifici delle istituzioni, senza che ciò pregiudicasse la possibilità di esporre congiuntamente le bandiere degli Stati membri. Questi ultimi avrebbero dovuto esporre la bandiera comunitaria, accanto a quella nazionale, alle frontiere esterne e interne alla Comunità, nonché da sola o a fianco a quella nazionale in occasione di avvenimenti comunitari. Quanto alla protezione giuridica gli Stati membri sarebbero stati invitati ad accordare alla bandiera comunitaria una tutela identica a quella prevista per le bandiere nazionali. Disposizioni sarebbero state inoltre prese in modo da assicurare che la bandiera comunitaria fosse riconosciuta dagli Stati terzi.

Con riguardo all'emblema ciascuna istituzione avrebbe potuto decidere di mantenere quello fino ad allora utilizzato, anche se un emblema comunitario, che riprendesse il disegno della bandiera, avrebbe potuto ugualmente essere utilizzato. L'emblema comunitario avrebbe beneficiato della medesima protezione giuridica accordata alla bandiera e sarebbe stato depositato presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (O.M.P.I.).

Con riguardo all'inno fu preso atto della proposta contenuta nella relazione definitiva del Comitato *ad hoc* “Europa dei cittadini” (Comitato Adonnino) relativa alla scelta del preludio all'*Inno alla gioia* del quarto movimento della Nona Sinfonia di Beethoven nell'adattamento di von Karajan pubblicato dall'editore Schott di Magonza; si rilevò che questo inno era oggetto di estesa utilizzazione da parte delle istituzioni e si ritenne “important que chaque institution confirme, pour autant que de besoin, cette pratique par une délibération formelle”.

I Segretari generali presero atto, altresì, del messaggio trasmesso dal Cancelliere della Corte di giustizia, assente alla riunione, il quale aveva comunicato che “la Cour peut, en ce qui concerne le drapeau européen, accepter ce qui est convenu par les autres institutions sur la base des propositions qui ont été faites, et elle serait d'accord d'arborer ce drapeau à toutes occasions appropriés”<sup>(194)</sup>.

Il 15 aprile 1986 l'Ufficio di Presidenza del Parlamento europeo decise di approvare le disposizioni in forza

delle quali veniva stabilito che la bandiera della Comunità fosse di forma rettangolare e di colore blu e recasse al centro un cerchio di dodici stelle d'oro a cinque punte che non si toccano. In quell'occasione venne anche ribadito che ciascuna istituzione della Comunità avrebbe potuto decidere di mantenere il proprio emblema e che avrebbe potuto, altresì, essere utilizzato un emblema comunitario contenente un disegno da introdurre nella bandiera.

Il Consiglio dei Ministri "Affari Esteri", riunitosi il 22 aprile 1986, prese atto della dichiarazione fatta dal proprio Presidente secondo cui il Consiglio avrebbe adottato la bandiera e l'emblema della Comunità, come proposto nel rapporto del Comitato *ad hoc* sull'Europa dei cittadini, conformemente alla posizione assunta dalle altre istituzioni della Comunità (Parlamento, Commissione e Corte di giustizia). "La bandiera è di forma rettangolare, di colore blu. Nel centro di essa sono predisposte dodici stelle dorate, a cinque punte, che rappresentano gli Stati membri [*sic!*]. Il nuovo vessillo verrà issato dinanzi alle sedi delle istituzioni comunitarie a lato delle bandiere nazionali degli Stati membri"<sup>(195)</sup>.

Nella stessa occasione venne adottata la descrizione geometrica della bandiera, che è identica a quella del Consiglio d'Europa. La bandiera ha forma rettangolare, colore blu, con al centro un cerchio a dodici stelle a cinque punte che non si toccano. La base del rettangolo (il battente della bandiera) ha una lunghezza pari ad una volta e mezza quella dell'altezza (il ghindante della bandiera). Le dodici stelle d'oro sono allineate ad intervalli regolari lungo un cerchio ideale il cui centro è situato nel punto di incontro delle diagonali del rettangolo. Il raggio di questo cerchio è pari ad 1/3 dell'altezza del ghindante. Ogni stella ha cinque punte ed è a sua volta costruita su un cerchio ideale il cui rapporto è pari a 1/18 dell'altezza del ghindante. Tutte le stelle sono disposte verticalmente, cioè con una punta rivolta verso l'alto e due punte appoggiate su altrettante linee ideali e perpendicolari all'asta. Le stelle sono disposte come le ore sul quadrante di un orologio. L'azzurro araldico corrisponde al blu oltremare chiaro. L'oro araldico corrisponde al giallo cromo scuro.

Al termine della riunione del Consiglio Carlo Ripa di Meana, membro della Commissione responsabile dell'Europa dei cittadini, pronunciò la seguente dichiarazione: "[...] Questa bandiera, che ha incontrato la più viva simpatia popolare in quanto vessillo del Consiglio d'Europa sta a testimoniare la volontà della Comunità di diventare il centro ed il motore di una costruzione europea di grande portata, che unisca tutti i paesi dell'Europa occidentale in nome della storia, della tradizione e del retaggio comuni. Quasi trent'anni dopo la firma del trattato di Roma la Comunità ha finalmente trovato il coraggio di farsi conoscere e riconoscere da tutti. Il 29 maggio avrà luogo, dinanzi alla sede della Commissione, una cerimonia solenne nel corso della quale sarà issato il vessillo della Comunità e sarà intonato il preludio dell'*Inno alla gioia* di Beethoven, che costituisce l'inno europeo [...]"<sup>(196)</sup>.

Infine, il 30 aprile 1986 la Commissione europea<sup>(197)</sup> confermò la propria approvazione delle misure pratiche messe a punto dai Segretari generali concernenti l'utilizzazione della bandiera, dell'emblema e dell'inno. Al contempo prese nota che il commissario Ripa di Meana, con l'accordo del Presidente Delors, avrebbe organizzato la cerimonia per l'inaugurazione della bandiera e dell'inno ed avrebbe proposto agli Stati membri misure per l'utilizzazione della bandiera e dell'inno, nonché per la protezione giuridica della bandiera e dell'emblema. Nella stessa occasione la Commissione incaricò il Segretariato generale di stabilire, sotto l'autorità del Presidente e del commissario Ripa di Meana, le disposizioni per l'utilizzazione da parte dei servizi della Commissione della bandiera e dell'emblema e di vegliare al loro rispetto<sup>(198)</sup>.

Il 28 maggio 1986 il Segretario generale del Consiglio d'Europa Marcelino Oreja dichiarò alla stampa<sup>(199)</sup> la propria soddisfazione per la decisione delle istituzioni della Comunità di adottare la bandiera europea utilizzata dal 1955 come emblema del Consiglio d'Europa e l'inno europeo adottato nel 1972<sup>(200)</sup>.

A mezzogiorno del 29 maggio 1986, a più di trent'anni dalla sua adozione da parte del Consiglio d'Europa, la bandiera europea per la prima volta<sup>(201)</sup> venne issata davanti al palazzo Berlaymont, sede della Commissione europea, alla presenza di Pierre Pflimlin, Presidente del Parlamento europeo, di Jacques Delors, Presidente della Commissione europea e dell'ambasciatore olandese H.J. Charles Rutten, rappresentante del Presidente *pro-tempore* del Consiglio<sup>(202)</sup>. Dopo la cerimonia nel piazzale davanti al palazzo Berlaymont, accanto al busto di Robert Schuman, preceduta da una introduzione da parte del commissario Ripa di Meana<sup>(203)</sup> e dai discorsi ufficiali delle personalità intervenute in rappresentanza delle tre istituzioni, la bandiera europea fu issata su di

un tredicesimo pennone accanto a quelle dei dodici Stati membri. Nei discorsi ufficiali venne posto l'accento su valori di pace e libertà, oltre che sull'effetto simbolico. Delors affermò che “ce drapeau bleu et or soit pour ses citoyens le symbole de l'espoir sans cesse nourri par notre idéal et par notre combat”<sup>(204)</sup>. Pflimlin rilevò che “si l'Europe se construit sur le droit et les Institutions, elle a également besoin, de symboles. En effet l'œuvre européenne ne sera achevée que si elle est la chose des peuples. Or le drapeau a, dans l'histoire, toujours été le symbole des nations. Il est aujourd'hui celui de l'Europe. Pour les nations, le drapeau a été un symbole de lutte. Puisse le drapeau européen être le symbole du combat pacifique pour l'Union européenne!”<sup>(205)</sup>. Rutten, infine, osservò che “le drapeau européen est le symbole de notre coopération, de notre unité, de la paix qui règne maintenant, et pour toujours, entre les nations qui ont décidé de vivre désormais en communauté”<sup>(206)</sup>.

In definitiva, nonostante l'impegno assunto davanti al Parlamento europeo il 13 novembre 1985 dal commissario Ripa di Meana di riprendere per la bandiera il modello proposto dal Comitato Adonnino, che aveva ricevuto l'approvazione del Consiglio europeo di Milano del giugno 1985 (cioè la E dorata al centro del cerchio di stelle), dall'intesa politica tra i responsabili delle istituzioni del cd. triangolo istituzionale ne uscì vincente il Consiglio d'Europa, che ottenne ciò che non aveva mai neppure suggerito, vale a dire l'identità della sua bandiera e di quella della Comunità europea.

Le disposizioni di applicazione della bandiera e dell'emblema prefigurate dalla decisione della Commissione europea furono adottate dal Segretario generale il 31 luglio 1986<sup>(207)</sup>. Esse concernono la sola Commissione europea.

Venne deciso che la bandiera sarebbe stata esposta in permanenza all'esterno degli edifici principali della Commissione europea a Bruxelles (Berlaymont) e a Lussemburgo (Monnet), nonché all'interno degli edifici diversi da quelli considerati principali. Inoltre, la bandiera sarebbe stata esposta in permanenza all'esterno degli edifici in cui sono ospitati gli Uffici stampa e informazione (attuali Rappresentanze della Commissione), nonché delle delegazioni e uffici nei Paesi terzi. Infine, venne stabilito che l'automobile di servizio del Presidente della Commissione esponga una bandierina quando il medesimo è in missione ufficiale all'interno o all'esterno della Comunità; l'esposizione della bandierina, invece, è prevista per le vetture dei membri della Commissione solo in caso di missioni all'esterno della Comunità e qualora l'uso locale lo prescriva, nonché, per le vetture dei capi delegazione nei Paesi terzi, solo in casi specifici.

Dal 29 maggio 1986, dunque, la bandiera europea, insieme a quelle degli Stati membri, passate nel frattempo da dodici a quindici ed oggi a venticinque, è esposta davanti agli edifici del Parlamento a Strasburgo, Bruxelles e Lussemburgo, a quelli della Commissione a Bruxelles ed a Strasburgo, nonché davanti alla Corte dei Conti, a Lussemburgo. Sempre nel Granducato la bandiera comunitaria è esposta davanti agli edifici della Corte di giustizia, quando quest'ultima è in seduta, insieme a quelle degli Stati membri, nel loro ordine protocollare, dopo l'ultima di queste<sup>(208)</sup>. Una prassi leggermente differente vuole che a Bruxelles davanti all'edificio del Consiglio dell'Unione sventoli soltanto la bandiera europea mentre quelle degli Stati membri sono esposte soltanto in occasione delle sessioni del Consiglio. Nei Paesi terzi, sulla base di un accordo concluso nel quadro della cooperazione politica europea, la bandiera è esposta davanti alle ambasciate degli Stati membri nella giornata dell'Europa (9 maggio). La bandiera è inoltre esposta davanti alle delegazioni della Commissione europea nei Paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali, nonché sugli edifici in cui hanno sede negli Stati membri le Rappresentanze della Commissione europea e gli uffici del Parlamento europeo<sup>(209)</sup>.

Secondo una prassi protocollare, risalente al 2002, la decisione di mettere le bandiere europee a mezz'asta davanti agli edifici dell'Unione, di regola, è presa di comune accordo tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. La prassi prevede di mostrare questo segno di lutto in occasione della morte di un presidente di un'istituzione comunitaria o di un membro della Commissione ovvero di un "evento tale che faccia prendere questa stessa decisione alla totalità o ad una maggioranza di Stati membri"<sup>(210)</sup>.

La bandiera europea, altresì, figura, dal 1° febbraio 1988, sui pannelli di segnalazione stradale alle frontiere interne della Comunità, nonché nei punti di ingresso negli Stati membri, conformemente alla risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sull'introduzione di

un'adeguata segnalazione alle frontiere esterne e interne della Comunità del 13 novembre 1986<sup>(211)</sup>. Nelle motivazioni della risoluzione è fatta espressa menzione, per un verso, della “necessità che la Comunità risponda all’attesa dei cittadini europei, adottando misure atte a rafforzare ed a promuovere la sua identità e la sua immagine nello spirito dei suoi cittadini e nei confronti dei paesi terzi e, per altro verso, della necessità di sottolineare l’appartenenza degli Stati membri alla Comunità e sopprimere quindi alcuni segni amministrativi che simbolizzano la separazione di tali Stati”.

Non uniforme, invece, è la prassi negli Stati membri. In Italia, ne è disposta l’esposizione, accanto alla bandiera nazionale all’esterno della maggior parte degli edifici pubblici<sup>(212)</sup>.

Vale la pena di ricordare, infine, che l’iconografia istituzionale dell’Unione europea conosce, oltre alla bandiera europea, anche emblemi (o loghi) delle istituzioni, degli organi e delle agenzie che, talvolta, integrano la bandiera o solo il cerchio di dodici stelle (com’è, ad es., il caso per il Parlamento europeo, il Consiglio dell’Unione europea, la Commissione europea, la Corte dei Conti, il Comitato economico e sociale, il Comitato delle regioni, la Banca centrale europea, mentre emblemi senza alcun riferimento al disegno della bandiera sono quelli della Corte di Giustizia e del Tribunale di primo grado, della Banca europea per gli investimenti e del Mediatore europeo)<sup>(213)</sup>.

### **3.8. La mancata approvazione delle disposizioni di applicazione generale**

Adottata la bandiera europea appariva necessario prendere le disposizioni di applicazione generale della medesima da parte delle Comunità e degli Stati membri.

Una proposta di risoluzione sull’uso della bandiera europea<sup>(214)</sup> fu presentata dall’on. Perinat Elio. La proposta, dopo aver ricordato l’adozione ufficiale della bandiera e dello stemma da parte della Comunità, senza peraltro fare alcun riferimento alla paternità del Consiglio d’Europa, sollecitò l’approvazione di norme comunitarie e nazionali intese a disciplinare l’impiego dei detti simboli.

L’esame della proposta venne deferito alla Commissione politica per l’esame di merito ed alla Commissione giuridica e per i diritti dei cittadini per parere. La Commissione politica nominò relatore l’on. José Gama. Nella relazione si dà atto, anzitutto, delle deliberazioni avvenute nel 1955 in sede di Consiglio d’Europa. Viene ritenuto poi necessario emanare norme destinate alla protezione giuridica della bandiera, alla disciplina della sua utilizzazione e al suo rango rispetto alle bandiere nazionali e degli enti territoriali<sup>(215)</sup>.

La relazione Gama venne discussa nella seduta dell’8 luglio 1988<sup>(216)</sup>. Il relatore, osservò che i simboli non sono sprovvisti di significato. “La bandiera europea – egli disse – farà sì che nella vita quotidiana tutti i cittadini europei si ricordino che la Comunità esiste e li concerne. Questa bandiera è il simbolo della vera solidarietà dei popoli europei, di una più profonda unione tra loro e del rispetto per i diritti dell’uomo e per la libertà. L’Europa – egli aggiunse – non deve essere una idea remota o impercettibile per il cittadino comune; dev’essere una realtà accessibile a tutti ogni giorno [...]. È importante – concluse l’on. Gama – che la gioventù accetti o riconosca la bandiera come l’emblema di una eredità di unità, di pace e di fratellanza”.

Nell’intervento successivo l’on. Medina Ortega, dopo aver rilevato che la bandiera della Comunità, a differenza delle bandiere nazionali che spesso si identificano con conflitti bellici è “una bandiera di pace, di sollievo, una bandiera di sostegno all’umanità e di speranza, affermò che non gli sembrava necessario prevedere una protezione giuridica della bandiera, pari a quella di cui fruiscono le bandiere nazionali. L’essenziale – egli disse – non è una protezione giuridica che potrebbe portare a guerre di bandiera, ma ottenere che sia riconosciuta”.

A questo punto il dibattito prese una piega esclusivamente procedurale. Era, infatti, il venerdì precedente la pausa estiva ed i parlamentari in aula non erano numerosi. Tredici di essi appoggiarono una richiesta di sospensione del dibattito che venne approvata. Il dibattito, pertanto, proseguì solo il 13 settembre 1988<sup>(217)</sup>. L’on. Gama ribadì i motivi a base della propria relazione. “Riconoscere l’esistenza giuridica della bandiera entro la fine di quest’anno, conferirle, in onore della dignità, gli stessi onori concessi alle bandiere nazionali, invitare i comitati olimpici nazionali ad issarla a lato delle rispettive bandiere nazionali nelle future olimpiadi

ed, infine, utilizzarla nelle scuole e negli enti autonomi”. Anche in questa occasione il dibattito, per la verità assai povero, mise a nudo problemi antichi. L’on. Medeiros Ferreira si chiese se non ci fosse “un rischio di confusione con il Consiglio d’Europa” ed ammonì, riprendendo una osservazione dell’on. Medina Ortega, a non “confondere gli onori con la protezione giuridica”. Il membro della Commissione europea Clinton Davis – che, nell’occasione, sostituiva il collega Ripa di Meana, impegnato altrove – nel plaudire all’iniziativa del Parlamento di tenere un dibattito sulla bandiera, rilevò che la Commissione stava esaminando con il Consiglio d’Europa gli aspetti giuridici dell’introduzione della bandiera. Questa affermazione, a due anni e mezzo dalla decisione di inalberare la bandiera europea può lasciare stupiti. Essa, tuttavia, dà il senso del sostanziale disinteresse degli enti comunitari per i problemi di immagine, dimostrato, tra l’altro, dal fatto che, a prescindere da qualche rara interrogazione parlamentare, non risulta che della questione dei simboli, sostanzialmente, ci si sia fatti più carico fino alle ricordate battute finali della Convenzione sul futuro dell’Europa<sup>(218)</sup>.

La risoluzione sulla bandiera europea fu dunque adottata dal Parlamento europeo il 14 settembre 1988<sup>(219)</sup>. Vi si chiede alla Commissione di presentare una relazione sulle disposizioni prese dagli Stati membri volte a concedere tutela giuridica alla bandiera europea e per far sì che sia possibile usare la bandiera europea, a fianco di quella nazionale, alle frontiere interne della Comunità, di presentare proposte affinché la bandiera sventoli sulle navi a fianco del vessillo nazionale e figurì sulle targhe dei veicoli immatricolati negli Stati membri, nonché di avviare le procedure per il riconoscimento della bandiera europea da parte dei paesi terzi. Gli Stati membri sono invitati a fare il maggior uso possibile della bandiera europea adoperandosi perché venga esposta, a fianco di quella nazionale, sia alle frontiere esterne, sia in occasione di cerimonie comunitarie, come il 5 maggio e il 9 maggio<sup>(220)</sup> e in occasione delle elezioni europee, sia, infine, durante le festività ufficiali, negli edifici del governo che abbiano una certa attinenza con la Comunità europea oppure in cui hanno sede organi che si occupano di questioni comunitarie, nonché di invitare i loro comitati olimpici nazionali a intraprendere le necessarie iniziative affinché la bandiera europea figurì insieme a quelle nazionali in occasione dei Giochi olimpici.

Vale la pena segnalare che la risoluzione non fa alcuna menzione del fatto che la bandiera europea è ripresa da quella adottata nel 1955 dal Consiglio d’Europa. Tuttavia, indirettamente, nella risoluzione figura un riferimento a questa organizzazione quando si invitano gli Stati membri ad esporre la bandiera il 5 maggio che, lungi dall’essere una cerimonia comunitaria, come affermato nella risoluzione, è la giornata del Consiglio d’Europa che festeggia l’anniversario della firma a Londra il 5 maggio 1949 del suo Statuto.

La mancata approvazione di disposizioni applicative della decisione sulla bandiera sia a livello di Comunità che con riferimento agli Stati membri non poteva non preoccupare chi, come Jacques Delors, fin dal suo insediamento nel 1985 come presidente della Commissione europea aveva ritenuto importante migliorare l’immagine delle Comunità. Così, Delors, nel corso del pranzo istituzionale del *trialogo* (Parlamento, Consiglio e Commissione) a Strasburgo il 9 febbraio 1994, suggerì che gli Stati membri fossero invitati ad esporre la bandiera europea sugli edifici pubblici in occasione della giornata europea del 9 maggio 1994. Conseguentemente, la presidenza greca del Consiglio dell’Unione, nel marzo 1994, manifestò l’intenzione di presentare al riguardo una dichiarazione del Consiglio. La questione venne esaminata, a due riprese, in sede di Comitato dei Rappresentanti Permanenti (COREPER) il 31 marzo ed il 15 aprile 1994. Talune delegazioni espressero, tuttavia, la loro contrarietà (Danimarca) o la loro preoccupazione che all’invito contenuto nella eventuale dichiarazione del Consiglio qualche Stato membro opponesse un rifiuto esplicito mostrando una preferenza per un invito proveniente dal Presidente della Commissione europea (Regno Unito). In tale situazione la presidenza greca, di fatto, congelò il *dossier*.

[...]

<sup>(101)</sup> Lettera di Lodovico Benvenuti a Etienne Hirsch e Walter Hallstein, 10 giugno 1959, Archivi del Consiglio d’Europa, busta 2191, doc. 558 e 559.

<sup>(102)</sup> Deve anche essere ricordato che il Consiglio d’Europa, precedentemente, aveva preso contatti con il Comitato provvisorio delle Comunità europea di difesa (C.E.D.). V. lettera di Roger Gromard, presidente del Comitato di informazione della C.E.D. a Paul M.G. Levy, 14 settembre 1953, Archivi del Consiglio d’Europa, busta 2191, doc. 237.

<sup>(103)</sup> P.M.G. LEVY, *Sauver l’Europe*, cit., p. 166 ; C. LAGER, *L’Europe en quête de ses symboles*, cit., pp. 101-102.

<sup>(104)</sup> Fin dalla fine del 1956, tuttavia, a Lussemburgo nei servizi dell'Alta Autorità si cominciò a pensare ad un emblema. Nei biglietti augurali per il Natale 1956 comparivano, infatti, sei stelle su fondo blu. Paul M.G. Levy se ne preoccupò e scrisse a Jacques-René Rabier, capo del Servizio informazioni dell'Alta Autorità. A titolo ufficiale spiegò che il Consiglio d'Europa aveva sistematicamente evitato di scegliere un numero di stelle corrispondente a quello degli Stati membri. Ora "si la CECA devait adopter un emblème à six étoiles, cela risquerait de nous mettre dans une situation fort embarrassante", lettera di Paul M.G. Levy a Jacques-René Rabier, 29 dicembre 1956, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 536.

<sup>(105)</sup> Intervento del membro dell'Alta Autorità, Albert Wehrer nel dibattito all'Assemblea parlamentare europea del 15 novembre 1960, *Discussioni*, p. 106. Lettera di Paul M.G. Levy a Robert Bichet, 13 giugno 1958, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 548.

<sup>(106)</sup> Questa bandiera fece la sua apparizione nel padiglione della CECA all'Esposizione di Bruxelles del 1958, come risulta dalla lettera di Paul M.G. Levy a Robert Bichet, 20 giugno 1958, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 549.

<sup>(107)</sup> Lettera del giugno 1959 di Pierre Wigny, ministro belga degli affari esteri, a Paul M.G. Levy, citata da A. LARCHER, *Le drapeau de l'Europe et l'hymne européen*, cit. p. 7, nota 3. Il numero delle stelle è stato successivamente portato a nove e, poi, alle dodici di colore giallo.

<sup>(108)</sup> Robert Schuman, Presidente dell'Assemblea parlamentare europea, in una lettera del 12 febbraio 1959 a Paul M.G. Levy, comunicò, "a titolo personale", la propria adesione alla scelta della bandiera blu a dodici stelle come "emblema ufficiale europeo", Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 556.

<sup>(109)</sup> Assemblée Parlementaire Européenne, Commission des Affaires Politiques, *Compte-rendu analytique de la réunion du vendredi 10 juillet 1959*, point 6, APE 2355, spec. pp. 50-56, Archivi storici delle Comunità europee, busta CEAB 1. 686.

<sup>(110)</sup> Assemblea Parlamentare Europea, doc. 87/1959, gennaio 1960, *Relazione sui problemi posti dai rapporti delle Comunità europee con l'esterno, con particolare riferimento al diritto di legazione e di bandiera*, presentata a nome della Commissione per gli affari politici e i problemi istituzionali, approvata all'unanimità il 9 novembre 1959; *Relazione complementare*, doc. 88, 17 novembre 1960. Il 25 novembre 1959, su invito di Paul M.G. Levy, il relatore Van der Goes van Naters si incontrò con il Direttore dell'Informazione e della Stampa del Consiglio d'Europa. Quest'ultimo gli espone, a titolo privato e personale, le sue preoccupazioni con riguardo alla possibilità che le Comunità europee scegliessero un emblema differente da quello del Consiglio d'Europa e comportante un numero inferiore di stelle. L'on. Van der Goes van Naters gli rispose: a) che la sua relazione riguardava principalmente il diritto di legazione; b) che la questione della bandiera sarebbe stata trattata accessoriamente e, tuttavia, era dell'opinione che questa bandiera avrebbe avuto un diverso significato e una differente importanza giuridica nelle Comunità rispetto a istituzioni come il Consiglio d'Europa o organizzazioni private; c) che il numero di stelle gli era assolutamente indifferente; d) che era rimasto assai sorpreso dal fatto che la Commissione CEE avesse adottato gli stessi colori limitandosi a mutare il numero di stelle, facendo in tal modo risultare che l'Europa delle Comunità non era che una Europa parziale; e) che la Commissione CEE e l'Assemblea parlamentare avrebbero potuto essere sensibili all'argomento avanzato da Levy, dell'"inconvenient pour d'autres institutions"; f) che la relazione, anche se già adottata in Commissione, avrebbe potuto subire qualche modifica e che sarebbe stato disposto ad allegarvi una nota del Consiglio d'Europa sul problema; g) che gli avrebbe trasmesso il testo della relazione. Nel pomeriggio dello stesso giorno Levy incontrò l'on. Santero nei corridoi del Palazzo del Consiglio d'Europa, utilizzato a quel tempo anche dall'Assemblea parlamentare europea. L'on. Santero, con tono ironico, gli disse: "Il paraît que vous n'aimez pas l'idée de six étoiles d'or sur fond bleu, alors que moi, cela me paraissait excellent pour montrer que les Communautés ne sont qu'une partie de ce que représente le Conseil de l'Europe et pour montrer que le Conseil de l'Europe reste l'organisation d'ensemble". Al termine della breve conversazione, tuttavia, l'on. Santero affermò di essere stato convinto dagli argomenti di Levy e che avrebbe appoggiato a fondo il cerchio di dodici stelle (nota di Paul M.G. Levy al Segretario generale Lodovico Benvenuti, 26 novembre 1959, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 562).

<sup>(111)</sup> *Relazione Van der Goes van Naters*, cit., par. 15-17.

<sup>(112)</sup> Paul M.G. Levy era in contatto con l'olandese Schuijt, membro dell'Assemblea parlamentare europea, che lo aveva informato sullo svolgimento del dibattito nel quadro della Commissione per gli affari politici ed i problemi istituzionali. In una lettera del 21 ottobre 1960 Levy informò Schuijt del successo che stava ottenendo la bandiera del Consiglio d'Europa, utilizzata sempre più spesso da organizzazioni europeiste, professionali ed innalzata, perfino, da compagnie di navigazione sul Reno. Ricordò, altresì, che i giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo avevano scelto "de porter sur l'építoge la couronne de douze étoiles d'or", lettera di Paul M.G. Levy all'on. Schuijt, 21 ottobre 1960, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 566.

<sup>(113)</sup> La nota è allegata alla *Relazione Van der Goes van Naters*, cit., pp. 6-7. Lettera del Segretario generale Lodovico Benvenuti al Presidente Schuman, 27 novembre 1959, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 563. La nota venne predisposta da Paul M.G. Levy (una minuta venne trasmessa, infatti, al Segretario generale Lodovico Benvenuti il 25 novembre 1960, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 206). V. anche la nota del 21 novembre 1960 di Levy a Benvenuti, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 567.

<sup>(114)</sup> "Il numero dodici – si legge nella nota – stabilito una volta per tutte, rappresenta l'idea "della perfezione e della pienezza" e simboleggia l'unione perfetta dei popoli dell'Europa, indipendentemente dalle Istituzioni di cui essi fanno parte. Infatti, anche le nazioni non rappresentate nelle varie Istituzioni si riconoscono in questo emblema. L'idea di unità aveva soprattutto preoccupato i parlamentari e gli esperti di araldica; era stato inoltre previsto che segni o sigle speciali simbolizzanti le diverse Istituzioni potessero essere posti al centro della corona di stelle. Il Consiglio d'Europa non pretende affatto servirsi in modo esclusivo della corona di dodici stelle. Questa corona, che riceve il suo valore simbolico dal numero "dodici", rappresenta tutti i popoli europei nel loro insieme, esattamente come i dodici segni dello zodiaco rappresentano tutto l'universo".

<sup>(115)</sup> Assemblea parlamentare europea, *Discussioni*, seduta di sabato 19 novembre 1960, p. 98.

<sup>(116)</sup> *Ibidem*.

<sup>(117)</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>(118)</sup> *Ibidem*.

<sup>(119)</sup> V. *supra*, cap. II, n. 3.1.

<sup>(120)</sup> *Ibidem*, p. 106.

<sup>(121)</sup> *Ibidem*, p. 108.

<sup>(122)</sup> È interessante la lettura che del dibattito in plenaria venne fornita da Paul M.G. Levy al Segretario generale del Consiglio d'Europa Lodovico Benvenuti. Levy, anzitutto, lamenta che numerosi parlamentari i quali avevano promesso di appoggiare le tesi del Consiglio d'Europa "nous ont, en fait, desservis". L'on. Santero, infatti, aveva appoggiato le proposte del relatore, sottolineando che occorre sia affermare la parentela con il Consiglio d'Europa, sia il carattere particolare della Comunità. L'on. Schuijt, convertito all'ultimo momento dai servizi d'informazione delle Comunità che volevano un emblema differente, aveva proposto un proprio disegno. Quanto all'on. Dehousse aveva fatto numerose riflessioni ironiche sulla bandiera del Consiglio d'Europa. Levy, comunque, non era scontento del risultato in quanto esso dimostrava *a)* che le posizioni nell'Assemblea parlamentare non erano ancora assestate; *b)* che la scelta di un emblema con sei stelle d'oro su fondo blu era per il momento scongiurata; *c)* che la procedura del concorso avrebbe diminuito il valore di una bandiera frutto di una competizione; *d)* che, la questione, di fatto, era stata rinviata di molti mesi. Nel frattempo Levy propose di lanciare una campagna di comunicazione tendente a far conoscere *urbi et orbi* che la bandiera blu non era quella del Consiglio d'Europa ma quella dell'Europa intera. Al riguardo Levy riteneva che "il pourrait être précieux d'adopter nous-mêmes un emblème qui, mis au centre de la couronne de douze étoiles, particulariserait le drapeau du Conseil de l'Europe tout en laissant au public l'usage général de la couronne". Quanto al disegno che sarebbe uscito dal concorso delle Comunità – ad avviso di Levy – esso avrebbe potuto figurare al centro del cerchio di dodici stelle (nota di Paul M.G. Levy a Lodovico Benvenuti, 21 novembre 1960, Archivi del Consiglio d'Europa, busta 2191, doc. 208).

<sup>(123)</sup> *Ibidem*, p. 109.

<sup>(124)</sup> Ad es. *Rhein-Zeitung Koblenz*, 20 novembre 1960.

<sup>(125)</sup> Ad es. *Nord- und Westdeutscher Rundfunkverband*.

<sup>(126)</sup> Presso gli Archivi storici del Parlamento europeo a Lussemburgo (Edificio Schuman) sono conservate numerose proposte di disegni di bandiere pervenute soprattutto alla fine del 1960 ed all'inizio del 1961. Ai proponenti gli uffici del Segretariato generale del Parlamento europeo risposero, invariabilmente, che i bozzetti sarebbero stati trasmessi alla commissione giudicatrice del concorso quando essa fosse stata costituita.

<sup>(127)</sup> Jacques Adnet, Direttore della Scuola nazionale di arti decorative, Parigi, Angelo Bianchetti, architetto in Milano (anche in rappresentanza di Erberto Carboni e Armando Testa), Paul Cuvelier, grafico in Bruxelles, S.L. Hartz, esperto d'arte della Società Joh. Enschedé di Haarlem, Gerd Herbermehl, Direttore della fabbrica delle bandiere di Bonn, Félix Labisse, professore della Scuola nazionale di arti decorative di Parigi, Karel van Milleghen, grafico in Bruxelles, Herman Müller, grafico in Saarbrücken, H.P. Simon, pittore e grafico di Bonn, J.A. Schweigard, pittore e grafico di Stadtoldendorf, Louis Wirion, Presidente del Consiglio araldico di Lussemburgo (nota di C. Caron, Presidente del Consiglio di Amministrazione del Servizio Comune Stampa e informazione delle Comunità europee sulla "Procédure d'établissement de projets pour le choix d'un drapeau européen", II, doc. X-1100/61-f, 13 febbraio 1961, Archivi storici del Parlamento europeo).

<sup>(128)</sup> Lettera di C. Caron a E. Battista, 27 febbraio 1961, Archivi storici del Parlamento europeo. L'on. Battista ritenne preferibile che gli esperti non si limitassero a presentare alle autorità competenti i progetti raccolti ma formulassero su ciascun progetto osservazioni di carattere estetico o di altro genere.

<sup>(129)</sup> Lettera di E. Battista a C. Caron, 10 marzo 1961, Archivi storici del Parlamento europeo.

<sup>(130)</sup> P.G.M. Levy usa in modo appropriato il termine "s'encommissioner" (*Glissement interprétatif d'un symbole européen*, in *Revue de la Société d'études et d'expansion*, maggio-giugno 1969, n. 236, p. 442) dato che la questione era stata sostanzialmente rinviata dal Parlamento ai tre Esecutivi.

<sup>(131)</sup> R. HARMIGNIES, *Le drapeau européen*, cit., p. 87-88.

<sup>(132)</sup> *EEC Flag Competition*, in *Flagmaster*, autunno 1972, n. 7.

<sup>(133)</sup> Tuttavia la Commissione, nella risposta 18 maggio 1978 all'interrogazione scritta dell'on. Flesch, la quale chiedeva di procedere rapidamente alla realizzazione di un emblema delle Comunità, affermò che "un concorso per la realizzazione di tale emblema si è già svolto nel 1973. La Commissione non ritiene perciò opportuno indirne attualmente un altro" (*G.U.C.E.*, 1978, C 143, p. 12).

<sup>(134)</sup> *European Emblem Competition*, in *Flagmaster*, estate 1973, n. 10; risposta della Commissione 19 ottobre 1978 all'interrogazione scritta dell'on. Klinker (*G.U.C.E.* 1978 C 282, p. 38).

<sup>(135)</sup> Risposte della Commissione 13 marzo 1978 alle interrogazioni scritte dell'on. Klinker (*G.U.C.E.* 1978, C 282, p. 38).

<sup>(136)</sup> V. la decisione della Commissione europea (doc. COM/78/PV 492, punto 14 A).

<sup>(137)</sup> Risposta della Commissione 21 marzo 1979 all'interrogazione scritta dell'on. Flesch (*G.U.C.E.* 1979, C 101, pp. 12-13).

<sup>(138)</sup> Infatti, nelle conclusioni del Consiglio contenenti le relazioni fra la Commissione e il Consiglio, adottate in esito della riunione del Consiglio C.E.E. svoltasi a Lussemburgo il 28 e 29 gennaio 1966 si legge, al punto 3, che "le credenziali dei Capi missione degli Stati terzi accreditati presso la Comunità saranno presentate al Presidente del Consiglio ed al Presidente della Commissione all'uopo riuniti" (*Boll. C.E.E.*, 3/66, p. 8 ss.). La prassi fino ad allora seguita, invece, prevedeva che l'accreditamento del Capo missione avvenisse mediante presentazione delle credenziali alla sola Commissione.

<sup>(139)</sup> Si vedano, fra tutte, le posizioni decisamente contrapposte espresse, a favore della personalità internazionale, da P. PESCATORE, *Les Communautés en tant que personnes de droit international*, in *Les Nouvelles. Droit des Communautés européennes*, Larcier, Bruxelles, 1969, pp. 107 ss. e, contro tale personalità, da R. QUADRI, *La personnalité internationale de la Communauté européenne unifiée*, in *Les relations extérieures de la Communauté européenne unifiée*, Actes du troisième colloque organisé à Liège, les 25, 24 et 27 octobre 1967, Liège, 1969, pp. 41 ss.

<sup>(140)</sup> Sentenza 31 marzo 1971, *Commissione/Consiglio (Accordo europeo relativo ai trasporti su strada, AETS)*, causa 22/70, *Racc.*, p. 263. La sentenza *AETS* venne criticata proprio sul punto del fondamento della personalità internazionale da alcuni studiosi della scuola di Rolando Quadri, quali A. GIARDINA, *Sulla competenza a stipulare della Comunità economica europea*, in *Riv. dir. intern.*, 1971, spec. p. 614 e A. TIZZANO, *La controversia tra Consiglio e Commissione in materia di competenza a stipulare della C.e.e.*, in *Foro it.*, 1971, IV, c. 344 ss.

<sup>(141)</sup> È stato anche osservato che, a differenza della Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, i valori affermati dalla Comunità

entravano in concorrenza con quelli rappresentati dai simboli nazionali, il che spiega la reticenza degli Stati membri rispetto al tema della bandiera europea (R. BIEBER, *Die Flagge der EG*, cit., pp. 60-61).

<sup>(142)</sup> *G.U.C.E.* 1976, C 67, p. 21.

<sup>(143)</sup> *G.U.C.E.* 1977, C 148, p. 33. La medesima posizione venne ribadita il 4 ottobre 1978 in risposta ad una ulteriore interrogazione scritta dell'on. Normanton (*G.U.C.E.* 1978, C 257, p. 78).

<sup>(144)</sup> *G.U.C.E.* 1978, C 143, p. 12 e C 175, pp. 21-22.

<sup>(145)</sup> Risposta 18 luglio 1978 all'interrogazione scritta dell'on. Klinker, *G.U.C.E.* 1978, C 282, pp. 37-38.

<sup>(146)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1979-1980, doc. 1-454/79.

<sup>(147)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1982-83, doc. 1-1194/82 del 2 febbraio 1983.

<sup>(148)</sup> *G.U.C.E.* 1983, C 128, p. 18.

<sup>(149)</sup> È opportuno ricordare che l'iniziativa assunta dal Parlamento europeo suscitò anche qualche malumore nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, dato che taluni parlamentari la ritenevano un "tentativo di furto" della bandiera (A. LARCHER, *Le drapeau de l'Europe et l'hymne européen*, cit., p. 8).

<sup>(150)</sup> *Discussioni del Parlamento europeo*, n. L-297, pp. 31-32.

<sup>(151)</sup> Nella dichiarazione di voto dell'on. Prag figura un'affermazione sorprendente. Prag disse, infatti, "non sono neppure contrario all'appropriazione della bandiera del Consiglio d'Europa, il quale ha 21 membri, mentre noi ne abbiamo 12, numero pari a quello delle stelle. Si tratta di una fortunata coincidenza a nostro favore". Ora è pacifico che l'11 aprile 1983 gli Stati membri della Comunità fossero solo dieci; sarebbero divenuti dodici nel 1986 con l'adesione di Spagna e Portogallo!!

<sup>(152)</sup> *Discussioni del Parlamento europeo*, n. L-297, pp. 20-23.

<sup>(153)</sup> Questa parte della risoluzione, pur non necessitando di misure amministrative interne, dopo un anno non era stata eseguita (v. risposta all'interrogazione alla Presidenza 57/83, *Bollettino del Parlamento europeo*, n. 62 del 24 gennaio 1984, p. 63).

<sup>(154)</sup> Consiglio d'Europa, doc. 5069, 28 aprile 1983.

<sup>(155)</sup> Lettera di Karl Ahrens a Pieter Dankert, 6 ottobre 1983, doc. PE 88.525/BUR/ANN. e la Nota preparata dalla Direzione degli Affari giuridici del Segretariato generale del Consiglio d'Europa "on the history of the Council of Europe's emblem and its legal protection", Strasburgo, 13 settembre 1983, Council of Europe, Parliamentary Assembly, doc. BUR/AX/2894/2 (35) 12 revised (confidential), Archivi storici del Parlamento europeo.

<sup>(156)</sup> Lettera di Adam Ferguson, Presidente f. f. della Commissione politica a Pieter Dankert, 21 marzo 1984, recante gli allegati "projet d'avis à l'intention du bureau du Parlement Européen concernant la résolution du Parlement du 11 avril 1983 sur l'adoption d'un drapeau pour la Communauté européenne", doc. BUR/AX/2962/2, Archivi storici del Parlamento europeo.

<sup>(157)</sup> V. la nota di K. Ahrens, Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa a P. Dankert, Presidente del Parlamento europeo in data 22 marzo 1984 nella quale si anticipa una decisione favorevole del Consiglio d'Europa all'utilizzazione della bandiera da parte della Comunità.

<sup>(158)</sup> *Avis sur l'adoption d'un drapeau pour la Communauté européenne* à l'intention du Bureau du Parlement, rapporteur Mme Simone Veil, 26 aprile 1984, dic. PE 90.049/déf., Annexe ad. 7 BE, réunion du Bureau élargi 23 maggio 1984, Archivi storici del Parlamento europeo.

<sup>(159)</sup> Art. 303 (già 230) trattato CE, art. 200 trattato Euratom e art. 94 trattato CECA, ora estinto.

<sup>(160)</sup> Vale la pena di segnalare che l'esame dei risultati della votazione del parere indica una certa divisione all'interno della Commissione giuridica. Infatti il punto c) relativo all'organizzazione di un concorso di idee venne approvato con 6 voti favorevoli, 5 contrari e 2 astensioni e l'insieme delle conclusioni con 7 voti favorevoli, 5 contrari ed 1 astensione.

<sup>(161)</sup> Margret Schelling e Secondo Sabbioni degli Archivi storici del Parlamento europeo hanno fornito questa informazione nonché molti documenti inediti di difficile reperimento.

<sup>(162)</sup> *Agence Europe*, 20-21 febbraio 1984, p. 14.

<sup>(163)</sup> Il servizio giuridico del Consiglio, richiesto di un parere dal gruppo "questioni generali" sulla bandiera europea il 21 marzo 1984 espresse, anzitutto, qualche dubbio sulla decisione di adottare per le Comunità europee la stessa bandiera del Consiglio d'Europa. In secondo luogo, i giuristi del Consiglio rilevarono che se il Parlamento europeo era sicuramente competente ad adottare la propria bandiera la risoluzione non avrebbe impegnato le altre istituzioni. Per raggiungere un tale risultato sarebbe stato necessario ricorrere ad un atto normativo, fondato, all'occorrenza, sull'art. 235 (attuale 308) trattato CE, beninteso su proposta della Commissione. Altrimenti sarebbero stati ipotizzabili tanto un accordo interistituzionale, quanto decisioni concordanti delle istituzioni, come, in effetti, si fece nella primavera 1986, (doc. 5865/84, Restreint, JUR 41), il documento è riprodotto da M. GÖLDNER, *Politische Symbole der europäischen Integration*, cit., allegato 1. 25.

<sup>(164)</sup> Il Consiglio europeo suggerì, altresì, che fossero prese in considerazione la costituzione di squadre sportive europee ed il conio di una moneta europea, l'ECU (Conclusioni della presidenza, *Boll. C.E.*, suppl. 7/85, p. 5).

<sup>(165)</sup> Il Comitato poté insediarsi solo il 7 novembre 1984 a causa del ritardo con cui furono fatte le designazioni dei rappresentanti personali dei capi di Stato o di governo. Oltre a Pietro Adonnino, rappresentante di Bettino Craxi, Presidente del Consiglio dei Ministri italiano, del Comitato fecero parte: Mailand Christensen, rappresentante di Poul Schlüter, Primo ministro danese, Max Gallo, rappresentante di François Mitterrand, Presidente della Repubblica francese, Albert Hansen, rappresentante di Jacques Santer, Presidente del Governo lussemburghese, Yannis Kranidiotis, rappresentante di Andreas Papandreu, Primo ministro greco, Hans Neusel, rappresentante di Helmut Kohl, Cancelliere federale tedesco, Eamon O Tuathail, rappresentante di Garret FitzGerald, Primo ministro irlandese, Carlo Ripa di Meana, rappresentante di Jacques Delors, Presidente della Commissione europea, Prosper Thuysbaert, rappresentante di Wilfried Martens, Primo ministro belga, Edmund Wellenstein, rappresentante di Ruud Lubbers, Primo ministro olandese e David Williamson, rappresentante di Margaret Thatcher, Primo ministro del Regno Unito. Il Segretariato del Comitato venne assicurato da Fabio De Nardis, Karl Buck e Frank Benyon (doc. SN/848/6/85 (EDC) Archivi privati Adonnino). Sui lavori del Comitato v. P. ADONNINO, *L'Europa dei cittadini: considerazioni e prospettive*, in *Affari esteri*, 1985, n. 68, pp. 438-449; P. BARBI, *L'Unione europea da Fontainebleau a Lussemburgo: storia di una grande occasione mancata*, Società editrice napoletana, Napoli, 1986, pp. 79-93; N. TOUSIGNANT, *L'impact du comité Adonnino (1984-1986). Rapprocher les Communautés européennes des citoyens*, in *Études internationales*,

2005, pp. 41-59.

<sup>(166)</sup> Desidero ringraziare il prof. Pietro Adonnino per avermi trasmesso copia integrale dei suoi documenti concernenti il Comitato “Europa dei cittadini”.

<sup>(167)</sup> In un primo momento in rappresentanza del Presidente della Commissione europea Gaston Thorn fu nominato il Segretario generale Emile Noël.

<sup>(168)</sup> Consiglio delle Comunità europee, doc. SN/161/85 ran, p. 7, Archivi privati Adonnino.

<sup>(169)</sup> Il Comitato Adonnino propose che il Consiglio europeo chiedesse alla Commissione di esaminare la possibilità di organizzare una Eurolotteria destinata a finanziare progetti in campo culturale. Il Comitato, altresì, propose di: a) confermare il 9 maggio come giornata dell'Europa; b) di organizzare, per alcune specialità sportive, manifestazioni comunitarie, come gare ciclistiche e di corsa attraverso paesi europei; c) di costituire, per alcuni sport, squadre comunitarie; d) di invitare le squadre sportive a fregiarsi anche di un emblema distintivo delle Comunità; e) di prendere in considerazione l'emissione nazionale di francobolli identici nella rappresentazione grafica di soggetti che mettessero in evidenza la Comunità o i suoi valori o commemorassero avvenimenti importanti per la storia della Comunità (*Boll. C.E.*, suppl. 7/85, punti 3, 11, 5.5, 5.9.1, 9.3).

<sup>(170)</sup> Taluni deputati avevano invitato il Comitato a portare a termine il più rapidamente possibile i suoi lavori proprio perché relativi, tra l'altro, all'adozione di simboli europei comuni (v. proposta di risoluzione degli on. Münch e a. sull'adozione dei simboli europei comuni, Parlamento europeo, doc. sed. 1985-1986, doc. B 2 – 0047/85 del 21 marzo 1985). Nella relazione al Consiglio europeo di Dublino il Comitato aveva indicato talune misure tese al “rafforzamento dell'immagine e dell'identità della Comunità presso i suoi cittadini”, menzionando espressamente “7. Misure simboliche, quali bandiera/emblema comunitario, inno, francobollo, nonché possibilità di coniare una moneta europea” (Consiglio delle Comunità europee, doc. SN/3403/1/84 ran, Archivi privati Adonnino). Va ricordato, infine, che tra i temi evocati dal Consiglio europeo di Fontainebleau c'era anche quello della coniazione dell'ECU. Tuttavia “il Comitato ha ritenuto che, in considerazione dell'attuale evoluzione dello SME, tale coniazione avrebbe potuto avere valore solo dal punto di vista numismatico. Ha preferito, quindi, astenersi dal fare proposte” (lettera del Presidente del Comitato *ad hoc* a Bettino Craxi, Presidente del Consiglio italiano, 12 giugno 1985, Archivi privati Adonnino).

<sup>(171)</sup> *Boll. CE*, suppl. 7/85, p. 31, punto 9.1. Con riguardo a tali iniziative il Presidente del Comitato *ad hoc* ricorda che, nonostante esse “sembrano aver attirato maggiormente l'attenzione della stampa europea, è chiaro che esse non hanno impegnato le maggiori e migliori capacità del Comitato, che sono state rivolte soprattutto agli altri settori, di rilevanza sostanziale, menzionati, ma sono sembrate egualmente utili da prendersi nell'ottica di fornire una immagine delle Comunità idonea sia sostanzialmente che formalmente” (P. ADONNINO, *L'Europa dei cittadini: considerazioni e prospettive*, cit. p. 447).

<sup>(172)</sup> Lettera del Presidente del Comitato *ad hoc* a Bettino Craxi, Presidente del Consiglio italiano, 15 giugno 1985, Archivi privati Adonnino.

<sup>(173)</sup> Council of Europe, Parliamentary Assembly, Recommendation 994 (1984), part. A (iv), riprodotta da M. GÖLDNER, *Politische Symbole der europäischen Integration*, cit., allegato 1. 28.

<sup>(174)</sup> Della Commissione, presieduta da Emilio Colombo, fecero parte Helène Ahrweiler, José-Maria de Areilza, Pieter Dankert, Maurice Faure, Knut Frydenlund, Kai Uwe von Hassel, Alois Mock e Geoffrey Rippon.

<sup>(175)</sup> Il *Rapport de la Commission Colombo* è riprodotto nell'allegato I del *Rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe. Avenir de la coopération. Examen du premier rapport de la Commission d'éminentes personnalités européennes (Commission Colombo)*, relatore l'on. Lied, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, doc. 5455 del 13 settembre 1985, pp. 16-25, spec. p. 20. Va ricordato che la relazione della Commissione Colombo fu incorporata nel fascicolo predisposto per il Consiglio europeo di Milano del 28-29 giugno 1985.

<sup>(176)</sup> *Relazione Lied*, cit., p. 7, punto 13.

<sup>(177)</sup> J. DELORS (con J.L. ARNAUD), *Mémoires*, Plon, Paris, 2004, p. 318.

<sup>(178)</sup> P. COLLOWALD, *La “Trajectoire” Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles*, in F. DASSETTO, M. DUMOULIN, *Naissance et développement de l'information européenne*, cit., pp. 47-48.

<sup>(179)</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>(180)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1985-86, doc. 2-1034/84 del 20 novembre 1984.

<sup>(181)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1986-87, doc. B2-406/87.

<sup>(182)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1985-86, doc. 2-893/84 del 30 ottobre 1985.

<sup>(183)</sup> *Discussioni del Parlamento europeo*, n. 2-346, p. 305.

<sup>(184)</sup> Dalle conclusioni risulta che il Consiglio europeo ha approvato le proposte contenute nella relazione definitiva del Comitato Adonnino “che contengono numerose misure concrete per garantire un'adesione sempre più convinta dei cittadini europei alla costruzione comunitaria [...] . Il Consiglio europeo ha incaricato la Commissione e gli Stati membri, ciascuno per quanto gli compete, di prendere le disposizioni necessarie per la loro attuazione e il Consiglio di riferirgli per la sessione di dicembre sull'andamento dei lavori” (*Boll. C.E.* 6-1985, p. 13, par. 1.2.3).

<sup>(185)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1985-86, doc. B2-0047/85.

<sup>(186)</sup> Parlamento europeo, doc. sed. 1985-86, doc. A 2-133/85 del 6 novembre 1985.

<sup>(187)</sup> *G.U.C.E.* 1985, C 345, p. 27.

<sup>(188)</sup> Parlamento europeo, *Resoconto integrale della seduta*, 13 novembre 1985, p. 134, col. 239.

<sup>(189)</sup> *Ibidem*, p. 137, col. 246.

<sup>(190)</sup> Consiglio delle Comunità europee, doc. 10548/51, DS 39 del 20 novembre 1985.

<sup>(191)</sup> Lettera di Marcelino Oreja, Segretario generale del Consiglio d'Europa a Carlo Ripa di Meana, membro della Commissione europea, 19 dicembre 1985, Archivi del Consiglio d'Europa.

<sup>(192)</sup> Doc. CM/Del/Concl (86) 393, item 4, p. 13. Lettera di Marcelino Oreja, Segretario generale del Consiglio d'Europa a Carlo Ripa di Meana, membro della Commissione europea, 26 febbraio 1986, Archivi del Consiglio d'Europa.

<sup>(193)</sup> P. COLLOWALD, *La “Trajectoire” Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles*, in F. DASSETTO, M. DUMOULIN, *Naissance et développement de l'information européenne*, cit., pp. 47-48.

- (194) Il telex del Cancelliere Paul Heim al Segretario generale della Commissione Emile Noel è riprodotto come allegato I al *Compte rendu* della riunione, che figura a sua volta allegato alla nota del Segretario generale Noël al Direttore generale Froschmaier 25 marzo 1986, SG (86) D/3712, Archivi storici delle Comunità europee, busta FDE, 158.
- (195) *Boll. C.E.*, 4/1986, p. 49, punto 2.1.81.
- (196) *Boll. C.E.*, 4/1986, p. 51, punto 2.1.81.
- (197) Doc. COM/86/PV 825, punto 16 A del 30 aprile 1986. V. anche SEC/86/684/1 del 24 aprile 1986. La riunione venne preparata dai Capi di Gabinetto (doc. SEC/86/670, punto 16).
- (198) Queste disposizioni avrebbero dovuto ispirarsi alle regole, adottate nel 1978, concernenti l'emblema con la E stilizzata della Commissione (doc. COM/78 PV 492, punto 14/A).
- (199) "Cette journée – dichiarò Oreja – est une journée faste pour l'Europe. La décision des institutions de la Communauté d'adopter le drapeau européen qui sert d'emblème au Conseil de l'Europe depuis 1955, et l'Hymne européen en vigueur depuis 1972 est une décision heureuse pour tous les Européens. A partir de ce jour, toutes les institutions européennes et 385 millions d'Européens se reconnaissent dans ce cercle de douze étoiles sur fond d'azur et dans cette Ode à la joie de Beethoven [...]".
- (200) F. DE BIRAN, *Les 12 et les 21 autour du même drapeau*, in *Le Journal de l'Europe*, 29 maggio 1986, p. 5.
- (201) In realtà la bandiera europea aveva avuto il suo battesimo nel marzo 1986 in occasione del vertice economico di Tokyo (*Europa dei cittadini*, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, 5 luglio 1988, COM/88/331 def., p. 6).
- (202) All'avvenimento è stato dedicato un numero speciale del *Courrier du personnel* della Commissione europea intitolato *Europe 29 mai 1986*, con la riproduzione dei discorsi pronunciati e fotografie della cerimonia, nel corso della quale venne suonato e cantato l'*Inno alla gioia*.
- (203) Ripa di Meana, dopo aver rilevato che la cerimonia aveva un particolare valore simbolico ("c'est un signal visuel d'un progrès vers l'Europe des peuples et vers l'Union européenne") rivolse un ringraziamento speciale, sincero ed affettuoso, "aux fonctionnaires européens qui, tous les jours, par leur travail et leur dévotion, témoignent leur attachement à la construction européenne", nonché "à nos amis de la presse et de la télévision, dont l'appui est si nécessaire pour développer une véritable conscience européenne" (C. RIPÀ DI MEANA, *Vers l'Europe des Peuples*, in *Europe 29 mai 1986*, cit., p. 7).
- (204) J. DELORS, *Que flottent donc les couleurs de l'Europe*, in *Europe 29 mai 1986*, cit. p. 11.
- (205) P. PFLIMLIN, *Un symbole de l'Union européenne*, in *Europe 29 mai 1986*, cit., p. 16.
- (206) H.J.C. RUTTEN, *Coopération, Unité, Paix*, in *Europe 29 mai 1986*, cit., p. 18.
- (207) *Utilisation du drapeau communautaire par la Commission*. Note à l'attention des directeurs généraux et chefs de service et des chefs de cabinet établi par le Secrétariat général.
- (208) Secondo quanto confermato all'a. da Denyse Louterman-Hubeau, capo del Servizio protocollo della Corte di Giustizia, 20 settembre 2004.
- (209) A Roma, a Palazzo Campanari, via Quattro Novembre 149, ove è anche la sede provvisoria del Cide (Centro nazionale di informazione e documentazione europea), gruppo europeo di interesse economico, previsto dalla l. 178/2000 e costituito con contratto concluso tra la Repubblica italiana e la Comunità europea.
- (210) È stato questo il caso per tutta la giornata di venerdì 8 aprile 2005 in cui sono stati celebrati i funerali di Papa Giovanni Paolo II, "un grande europeo che ha contribuito alla riunificazione dell'Europa", come ha ricordato Françoise Le Bail, portavoce del Presidente della Commissione europea Barroso. Il Parlamento europeo, comunque, ha anticipato i tempi ed ha deciso di mettere la bandiera a mezz'asta già a partire da lunedì 4 aprile 2005.
- (211) *G.U.C.E.* 1986, C 303, p. 1. V. anche la proposta di risoluzione dell'on. Muru sull'esposizione della bandiera delle Comunità europee alle frontiere, Parlamento europeo, doc. sed. 1986-87, B-578/87 del 24 giugno 1987.
- (212) V. *infra*, cap. II, par. 8.
- (213) *Manuale interistituzionale di convenzioni redazionali*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1988, Allegato A2, in «<http://publications.eu.int/code/it/it-5000200.htm>».
- (214) Parlamento europeo, doc. sed. 1986-87, doc. B2-674/86.
- (215) Parlamento europeo, doc. sed. 1988-89, doc. A 2-104/88 del 9 giugno 1988.
- (216) *Discussioni del Parlamento europeo*, n. 2-367, p. 345.
- (217) *Discussioni del Parlamento europeo*, n. 2-368, p. 107.
- (218) Vedi *supra*, cap. I, n. 3.
- (219) *G.U.C.E.* 1988, C 262, pp. 68-69.
- (220) V. la proposta di risoluzione dell'on. Muru sulla fornitura di bandiere europee ai Comuni, Parlamento europeo, doc. sed. 1988-89, doc. B2-495/88 del 19 luglio 1988, nonché la proposta di risoluzione dell'on. Arias sull'utilizzazione della bandiera europea nelle scuole degli Stati membri, Parlamento europeo, doc. sed. 1988-89, doc. B2-188/88 del 25 aprile 1988.