

I diritti fondamentali, base di una costituzione europea

di Serena Miraldi

I lavori della Convenzione europea partono dalle basi poste a Laeken, e, in particolare, dall'impegno per la definizione di un testo che s'incentri su principi fondamentali condivisi e sui diritti propri della persona umana. È forse proprio nella riscoperta di tradizione storica e valori propri della cultura europea, che potremo riconoscere i fondamenti della futura Europa.

Nella dichiarazione di Laeken è riportato che l'Europa, per tradizione storica, è: “il continente della libertà, della solidarietà e soprattutto della diversità, il che implica rispetto per le lingue, le culture e le tradizioni altrui. L'unica frontiera che l'Unione traccia è quella della democrazia e dei diritti dell'uomo”¹. Il cittadino, quindi, chiede all'Europa – ancora vissuta come entità distante e burocratica – la garanzia dei diritti fondamentali, della libertà, della sicurezza e della tutela delle proprie tradizioni.

Se, poi, come si legge nella medesima dichiarazione, occorre: “riflettere sull'opportunità di inserire la Carta dei diritti fondamentali nel trattato di base e porre il quesito dell'adesione della Comunità Europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo”, nonché sulla possibilità che il riordino normativo debba portare all'adozione di un testo costituzionale e sugli elementi di base che dovrebbero improntare tale Costituzione (i valori che l'unione coltiva, i diritti e i doveri fondamentali del cittadino, i rapporti fra gli Stati membri all'interno dell'Unione),

¹ È possibile leggere il testo di Laeken in rete: www.european-convention.eu.int/pdf/LKNIT.pdf, il passo qui citato è a p. 2.

si debbono, allora, anche considerare le motivazioni che spingono per l'adozione di un testo costituzionale.

La Convenzione è l'organo che ha avuto l'incarico di esaminare le questioni essenziali in relazione al futuro dell'Unione e di ricercare le diverse soluzioni possibili, elaborando un progetto comune. Allora una questione si pone innanzi tutto al cittadino dell'Unione, che conosca quanto prospettato nella dichiarazione di Laeken: cos'è in realtà una Costituzione?

Già Platone – nelle sue *Leggi*² – ricordava che il sommo bene cui il legislatore deve mirare è la pace e la tutela dell'individuo nella sua sfera personale e familiare, tutela che deve essere improntata ai principi della virtù e dell'etica propri dei saggi; per il legislatore moderno, la Costituzione deve fissare delle regole istituzionali, che esprimano i valori intorno ai quali il gruppo si è costituito, effettivamente e pienamente rispondenti alla realtà sociale, da essi ordinata e composta.

Un testo costituzionale è, come diceva il Mortati: “quel nucleo essenziale di fini e di forze che regge ogni singolo ordinamento positivo [...] fonte giuridica primigenia da cui trarre il criterio per imprimere il carattere della Giuridicità a tutto il sistema degli atti successivi attraverso i quali si svolge” la vita di una comunità sociale. Una costituzione materiale e non solo formale deve quindi identificare quelle norme nelle quali sono sanciti i principi fondamentali di un dato ordinamento³.

Il venir meno di questi principi, per loro natura, comporta anche la cessazione della struttura sociale, che da essi trae la sua impronta. Se, quindi, la Comunità Europea vuole diventare una struttura unitaria e tutelare i suoi componenti, non deve e non può prescindere da una definizione precisa dei suoi principi fondamentali, che forgeranno ogni singola disposizione da essa promanata. Questo concetto è stato chiarito anche da Romano Prodi, Presidente della Commissione, nella sessione inaugurale della Convenzione europea, nel dire: “dobbiamo difendere un modello di società equilibrato, capace di conciliare benessere

² Platone, *Leggi*, I, 629B-631D.

³ Cfr. *Costituzione (Dottrine generali)*, in *Enc. Dir.* XI, p. 152 ; v. anche T. Martines, *Diritto Costituzionale*, Milano 1986, passim.

economico e solidarietà... il nostro stile di vita”, dandoci “una Costituzione che segni la nascita di un’Europa politica” come unione di popoli e di stati, dotata di una dimensione morale ed etica, e che racchiuda in sé il frutto della millenaria evoluzione Europea⁴.

Lamberto Dini, membro della Convenzione, ha egualmente sottolineato la necessità di dare forma costituzionale ai Trattati, oggi troppo lontani dalla comprensione del cittadino, inserendo in essi la Carta dei diritti e pensando ad un trattato di base istituzionale flessibile, dotato di poche norme e funzionale agli adattamenti necessari dinanzi alle accelerazioni della Storia⁵.

Per arrivare a questo risultato, bisogna superare un ostacolo: fino ad oggi – come sostenuto dal macroeconomista della Bocconi Carlo Altomonte – l’Unione Europea è stata soltanto economica, mentre la sua dimensione politica è praticamente venuta meno nel 1954, col fallimento del progetto di una Comunità estera di difesa. In prospettiva, il mercato unico e l’euro dovranno essere visti come due degli elementi che hanno contribuito a unire un continente, non lo scopo o l’elemento principale dell’Europa.

Per realizzare una formula che consenta ai paesi europei di vivere concordemente evitando una standardizzazione e una omologazione (timore che sempre cova nell’animo del singolo cittadino europeo, che non dimentica di essere francese, italiano o tedesco), è inevitabile che venga promulgata una Costituzione, che contenga i principi fondamentali dell’Unione stessa.

Questi principi, ha sottolineato un altro membro della Convenzione Janos Martonyi, debbono basarsi sulla tradizione del

⁴ R. Prodi, Presidente della Commissione europea, *Sessione inaugurale della Convenzione sull’avvenire dell’Europa*, Bruxelles, 28 febbraio 2002, in rete: www.european-convention.eu.int/docs/speeches/188.pdf.

⁵ L. Dini, contributo al Convegno del CIME (Consiglio Italiano del Movimento Europeo): “*La Convenzione europea: quali prospettive*”, Firenze, 5 aprile 2002. Vedi anche Andrew Duff, membro della Convenzione, nel contributo del giorno 8 aprile 2002, CONV 22/02: “*Our Constitution must have durability but not be wholly inflexible. It must entrench the values and principles on which the union is founded and enshrine some purposeful, lasting goals*”. In rete: register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00022en2.pdf (versione italiana www.register.consilium.eu.int/pdf/it/02/cv00/00022i2.pdf).

diritto romano, che direttamente e indirettamente ha sempre assicurato un fondamento comune alle diversità delle culture e dei diritti nazionali nei vari paesi europei; questo patrimonio sociale europeo è quindi basato su valori comuni che è nostro dovere preservare⁶.

Non è più possibile che la Comunità Europea continui a privilegiare, nelle sue pronunce, i soli argomenti dell'integrazione economico-finanziaria, dell'allargamento dei suoi componenti, del controllo dei flussi migratori e della propria struttura istituzionale. Il cittadino domanda e desidera che vengano fissati i valori nei quali riconoscersi e in cui si fonda l'unità dell'Europa, rinforzando la base morale e sociale, comune a tutti i paesi dell'Unione. In sostanza, esso chiede che si faccia "più Europa", come ha giustamente riferito il Presidente del Consiglio europeo Aznar, nella riunione inaugurale della Convenzione sul futuro dell'Europa⁷.

I diritti dei cittadini europei sono stati stabiliti in vari testi ufficiali: la Carta sociale del 1961, la Carta europea dei Diritti adottata nel 1989 e soprattutto la storica Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che riprende in un testo unico l'insieme dei diritti civili, politici, economici e sociali dei cittadini europei come di tutte le persone che vivono entro i confini dell'Unione.

Infatti, l'Europa è ben più di un mercato: è portatrice di un modello di società che la distingue dal resto del mondo⁸. Solo quando non sarà più vista come un mercato, ma come un organismo vivente, sarà possibile tentare di costruire una comunità più forte, grande e unificata, capace anche di affiancare le singole nazioni nella risoluzione dei problemi interni. Serve, quin-

⁶ Cfr. J. Martonyi, membro della Convenzione, in un contributo del 12 aprile 2002, CONV 28/02, in rete: www.register.consilium.eu.int/pdf/it/02/cv00/00028i2.pdf.

⁷ Cfr. J. M. Aznar, Presidente del Consiglio europeo, nel discorso *Sessione inaugurale della Convenzione sull'avvenire dell'Europa*, Bruxelles, 28 febbraio 2002, in rete: www.european-convention.eu.int/docs/speeches/199.pdf.

⁸ Cfr. A. Barrau, membro della Convenzione, nel contributo del 27 marzo 2002, CONV 13/02, in rete: www.register.consilium.eu.int/pdf/it/02/cv00/00013i2.pdf.

di, un vero trattato sociale europeo, dotato di un valore giuridico vincolante, che raggruppi questi testi e permetta di progredire verso una politica sociale integrata a livello europeo.

In effetti, solo una Costituzione democratica e sociale consentirà all'Europa di divenire un'unità praticabile e condivisa dai suoi abitanti, oltre che una guida in grado di diffondere nel mondo i propri principi di umanità, tolleranza, democrazia e libertà. E solo una Costituzione consentirà di supplire alla sensazione di lontananza che affligge il cittadino membro della Comunità, rendendolo più vicino a un'Europa che si curi anche delle sue necessità quotidiane.

È quindi elemento primario per la stabilità e l'affermazione verso l'esterno dell'Unione Europea che, nel suo Trattato fondamentale – oltre agli articoli relativi alla ripartizione delle competenze fra Europa e Stati membri e agli articoli sugli organi costituzionali e politici dell'Unione – il cittadino europeo possa leggere i principi fondamentali della libertà umana, che debbono improntare la convivenza civile e democratica.

Oltre a ciò, come ha più volte osservato Romano Prodi, sarà compito delle istituzioni europee di impegnarsi attivamente per semplificare una normativa europea sempre più complessa, per ridurre il costo dell'attività economica e offrire ai cittadini una maggiore sicurezza giuridica; oltre a ciò, una minor complessità delle norme comunitarie, potrà avvicinare ancora di più il singolo alla Comunità, facilitandone l'attuazione da parte delle autorità degli Stati membri e favorendone una comprensione più agevole da parte del pubblico.

Solo a quel punto, il cittadino si sentirà parte dell'Europa – parte di una struttura etica frutto di una faticosa evoluzione millenaria – e allora sarà possibile dare un fattivo contributo nelle questioni internazionali grazie al caratteristico patrimonio europeo.

