

## Una Costituzione per l'Europa: perché?

di Marinella Lizza

Il 29 ottobre 2004, a Roma, nella stessa sala dove il 25 marzo 1957 i sei paesi fondatori avevano firmato i trattati di Roma - che istituirono la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea dell'Energia Atomica (Euratom) - i 25 paesi dell'Unione Europea firmarono la Costituzione per l'Europa. Alla cerimonia parteciparono anche Bulgaria, Romania e Turchia che, come paesi candidati, aderirono all'Atto finale, mentre la Croazia fu ammessa a partecipare come osservatore. La firma del Trattato per la Costituzione Europea rappresentò il punto di arrivo di un processo le cui tappe principali sono rappresentate dal Trattato di Nizza, dalla Convenzione Europea, dalla Conferenza Intergovernativa del 2003/2004 e dalla pubblicazione della Costituzione stessa.

Le costituzioni sono il fondamento giuridico degli Stati, mentre le unioni di Stati si fondano, in genere, su trattati di diritto internazionale; pertanto, non necessariamente un'unione di Stati deve avere la propria Costituzione. Ma più volte, nel processo di costruzione delle istituzioni europee, vi erano stati tentativi, tutti senza esito, di dare vita a un progetto di Costituzione, sul modello federalista americano; possiamo ricordare il Progetto di trattato concernente lo Statuto della Comunità europea del marzo 1953 o il Progetto di trattato che istituisce l'Unione Europea del febbraio 1984 (o «progetto Spinelli», dal nome dell'eurodeputato italiano che lo propose). Il contesto in cui si discute della Costituzione europea dopo Maastricht è però particolare. Dopo il trattato di Maastricht la discussione costituzionale non si articola più a partire da grandi progetti astratti; è opinione sempre più diffusa tra studiosi e gruppi dirigenti che i trattati, specie quello di Maastricht, siano essi una sorta di costituzione materiale dell'Europa. Contemporaneamente si intreccia con questa l'altra convinzione che esista un crescente «deficit democratico» delle istituzioni europee. Infatti si osservava che mentre i cittadini degli Stati membri erano interessati in misura crescente dalle decisioni e dalle norme provenienti dalle istituzioni comunitarie, su queste decisioni e su queste norme gli stessi cittadini non avevano alcun potere o influenza, dato che scarse erano le influenze del loro organo rappresentativo, il Parlamento europeo. La situazione dopo Maastricht si poteva così descrivere:

Le decisioni europee, incluse quelle di tipo legislativo, sono determinate dall'esecutivo. Anche dopo la sua rivalutazione, da parte del trattato di Maastricht, il Parlamento resta limitato a diritti di veto. In tali condizioni, gli atti giuridici europei devono la loro legittimazione democratica prevalentemente alla legittimazione democratica dei governi nazionali, che nel Consiglio formano l'autentico centro decisionale della Comunità. È appunto tale deficit di legittimazione a far crescere la domanda di una costituzione per l'Europa e a giustificare l'attuale risonanza presso l'opinione pubblica<sup>1</sup>.

Un primo problema consiste comunque in un conflitto di interpretazioni tra politici e giuristi a proposito della natura della legittimità dell'Unione europea. Per gli esperti di diritto comunitario negli anni Novanta, l'Europa ha già una sua costituzione, derivante dai trattati che hanno dato origine ad essa, che semmai potrà anche esser perfezionata. Per i politici, o per una gran parte di essi, invece, i trattati non sono una costituzione e, appunto, di una costituzione ha bisogno l'Europa.

Negli anni Novanta i termini del dibattito divennero ben presto chiari. Man mano che nelle istituzioni più importanti (Consiglio europeo e Commissione Europea) le decisioni venivano prese sempre di meno all'unanimità, il principio di democrazia, che deve la sua validità agli Stati membri fondandosi sulla rappresentatività dei cittadini, si affievoliva. Come rimediare? La risposta più logica sembra quella di una legittimazione democratica autonoma che dovrebbe far perno non sugli Stati membri, ma sulla volontà espressa dal Parlamento europeo.

Democratizzazione dunque attraverso un rafforzamento della sovranità del Parlamento europeo? È la soluzione auspicata dai federalisti contro i cosiddetti euroscettici, o partigiani della sovranità nazionale. Ma può il semplice rafforzamento del Parlamento garantire un superamento del gap democratico? Una Costituzione europea significa poi soltanto maggiore integrazione tra gli stati o anche la costruzione di una super-stato federale?

È possibile individuare attorno alla metà degli anni Novanta due opposte posizioni, rappresentate dai testi di Grimm e Habermas proposti di seguito.

La strada per scrivere la Costituzione europea passa per varie fasi e passaggi, per adattamenti successivi piuttosto che attraverso grandi progetti. Con il trattato di Nizza, approvato l'11 dicembre 2000, firmato il 26 febbraio 2001 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2003, fu fatta una dichiarazione sul futuro dell'Unione che definì i problemi da risolvere entro il 2004, in vista dell'allargamento dell'Unione. Le questioni principali erano rappresentate dalla delimitazione delle competenze di Unione europea e Stati membri; dalla Carta dei diritti fondamentali; dal ruolo dei Parlamenti nazionali.

Il problema del rapporto tra Unione europea e Parlamenti nazionali era stato già introdotto nel 1997 nel Trat-

1. D. Grimm, *Una Costituzione per l'Europa?*, in G. Zagrebelsky, A. Portinaro, J. Luther, *Il futuro della Costituzione*, Torino Einaudi 1996, p.341.

tato di Amsterdam. Nel «Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea», incluso nel Trattato di Amsterdam, fu ricordato che «il controllo dei singoli Parlamenti nazionali sui rispettivi governi relativamente alle attività dell'Unione è una questione disciplinata dall'ordinamento costituzionale e dalla prassi costituzionale propri di ciascuno Stato membro», ma fu anche incoraggiata una maggiore partecipazione dei Parlamenti nazionali alle attività dell'Unione. Di conseguenza, fu deciso che tutte le proposte legislative e tutti i documenti redatti dalla Commissione europea fossero trasmessi ai Parlamenti degli Stati membri e che per le proposte legislative, specie riguardo questioni di sicurezza e giustizia, il dialogo tra Unione e Parlamenti nazionali fosse curato particolarmente dalla Conferenza delle Commissioni per gli affari europei (COSAC), istituita nel 1989.

La redazione della Carta dei diritti fondamentali fu decisa in occasione del 50° anniversario della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (10 dicembre 1948); la carta fu proclamata il 7 dicembre 2000, al Consiglio di Nizza, e fu successivamente integrata nella Costituzione Europea. I diritti riconosciuti sono raggruppati in sei capitoli: dignità; libertà; uguaglianza; solidarietà; cittadinanza; giustizia.

Vale la pena ricordare che, attorno alle prime righe del Preambolo - «Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà; essa si basa sui principi di democrazia e di *rule of law* (stato costituzionale di diritto)» - si era svolta una importante battaglia di principi, specialmente in Francia. La prima stesura suonava infatti in modo piuttosto diverso contenendo anche un esplicito riferimento, sia pure pluralistico, alle religioni:

Traendo ispirazione dalla propria eredità culturale, umanista e religiosa, l'Unione si fonda sui principi indivisibili e universali della dignità della persona...

Per la Francia questo riferimento era difficile da accettare: come affermò il primo ministro francese Lionel Jospin il 30 luglio 2001 su «Le Figaro», «Il Presidente della Repubblica ha ritenuto, come anch'io del resto, che l'inserimento nel Preambolo della Carta di un riferimento all'ispirazione religiosa dell'Unione [...] rischiava di sollevare per il nostro Paese difficoltà di ordine costituzionale e metteva in causa il carattere universale dei valori e dei diritti che si intendeva proclamare».

La Carta dei diritti fondamentali, pur configurandosi come un raccoglitore di documenti precedenti, delinea, almeno secondo alcuni studiosi, un nuovo concetto di cittadinanza. La suddivisione dei diritti in sei raggruppamenti «pone in una condizione di assoluta parità tutti i diritti fondamentali, sia quelli di libertà che quelli sociali, e ne sottolinea la totale indivisibilità»<sup>2</sup>. I diritti sociali acquistano una rilevanza centrale e fanno assumere un ruolo centrale all'uguaglianza sostanziale oltre a quella formale, delineando un modello di cittadinanza originale. Sul piano dei diritti si va verso quella specificazione dei diritti che si esprime nella pluralità dei soggetti titolari (non l'umanità in astratto, ma i bambini, gli anziani, i disabili ecc.) e nella pluralità correlate alle nuove sensibilità ed all'innovazione tecnologica (diritto all'integrità psico-fisica, divieto della clonazione riproduttiva di esseri umani ecc.).

Il problema che semmai si pone è quello del collegamento tra titolarità dei diritti e loro piena effettività. Si delinea cioè il rischio di un riconoscimento articolato di diritti che si riduca ad un intento declamatorio, qualcuno ha detto «una sorta di panem et circenses per i sudditi europei ai quali invece non verrà conferito alcun potere decisionale, di informazione e di controllo sull'operato dei poteri istituzionali»<sup>3</sup>.

Tuttavia bisogna riconoscere una radicale novità:

Mentre prima dell'adozione della Carta i diritti fondamentali erano qualcosa che stava fuori dell'Unione e che essa si impegnava a rispettare, con la sua proclamazione le cose cambiano radicalmente [...] I diritti fondamentali non stanno più fuori dell'ordinamento giuridico dell'Unione e essa non si deve semplicemente limitare a rispettarli: questi fanno parte integrante della sua natura politica<sup>4</sup>.

Ed, in effetti, dopo il Consiglio europeo di Bruxelles del 2007 questa prospettiva sembra essersi confermata e rafforzata. Così si esprimeva un noto giurista in un articolo del luglio 2007:

Si può dire che la Carta ha fatto un importante, forse decisivo, passo in avanti. È uscita dal limbo dell'incerta sua natura giuridica, poiché si è stabilito che nel nuovo testo del trattato sull'Unione europea vi sarà un rinvio alla Carta «che le conferisce valore giuridico vincolante» e dà ad essa «lo stesso valore giuridico dei trattati». Il panorama politico ed istituzionale dell'Unione risulta così non solo arricchito, ma dotato di uno strumento che consente di parlare ai cittadini europei con il linguaggio dei poteri e delle garanzie di cui possono valersi. Le molte resistenze al riconoscimento della Carta ci dicono che si era di fronte ad un passaggio niente affatto formale, né indolore<sup>5</sup>.

2. A. Loretoni, *Dalla Carta dei diritti fondamentali alla Costituzione europea*, in S. Lucarelli, *La polis europea - L'Unione Europea oltre l'euro*, Trieste, Asterios, 2003, p. 150.

3. Cfr. J. H. H. Weiler, *I rischi dell'integrazione: deficit politico e fine delle diversità*, in A. Loretoni, *Interviste sull'Europa*, Roma, Carocci, 2001.

Per risolvere entro il 2004 i problemi sottolineati nel Trattato di Nizza, fu deciso di istituire una commissione straordinaria e temporanea: la Convenzione europea, presieduta da Valéry Giscard d'Estaing e suddivisa in gruppi di lavoro. Il termine "convenzione" richiama la Convention di Philadelphia (maggio-settembre 1787), fondamentale per la storia degli Stati Uniti d'America. Ma, in questo caso, richiamava anche il metodo adoperato per preparare la Carta di Nizza, un metodo aperto verso la società civile e caratterizzato da maggior trasparenza rispetto alle procedure adottate in casi simili.

L'istituzione della Convenzione europea fu ratificata con la dichiarazione di Laeken, proclamata il 15 dicembre 2001, e i lavori si aprirono il 28 febbraio 2002, per poi concludersi nel luglio 2003. La Convenzione si dimostrò aperta ad ascoltare le esigenze e le proposte di molti gruppi non istituzionali e in particolare dei giovani, protagonisti a Bruxelles della Convenzione europea dei giovani, dal 9 al 12 luglio 2002. Il risultato finale, presentato il 18 luglio 2003 a Roma, fu il Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa.

Subito dopo la presentazione del progetto costituzionale, la presidenza di turno italiana dell'Unione convocò la Conferenza intergovernativa, con l'incarico di lavorare ai punti più controversi del trattato in vista di una sua ratifica.

I punti più dibattuti hanno riguardato da una parte aspetti politici – quali il nuovo sistema decisionale, l'attribuzione di seggi del Parlamento europeo, il numero di membri della Commissione europea, la decisione di abolire le decisioni a votazione unanime a favore di quelle a maggioranza qualificata –, dall'altra aspetti culturali. In particolare, l'opinione pubblica fu molto attiva per quanto riguarda il preambolo introduttivo e il mancato richiamo alle radici giudaico-cristiane dell'Europa.

La Costituzione europea non ha sancito la nascita di una sovranità, ma in essa sono stati riordinati testi preesistenti. Si compone di un preambolo, che enuncia i principi dell'Unione, seguito da 448 articoli che riguardano le istituzioni, i simboli, la Carta dei diritti fondamentali e il funzionamento pratico dell'Unione; sono inoltre presenti 36 protocolli, che illustrano alcune particolari norme di funzionamento dell'Unione, due allegati e un Atto finale.

Nella Costituzione viene presentato lo schema istituzionale dell'Unione, i cui componenti principali sono il Parlamento europeo, il Consiglio dei ministri, la Commissione europea e la Corte di giustizia. Altre istituzioni e organi consultivi sono la Corte dei conti, la Banca centrale europea (BCE), il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle Regioni, la Banca europea degli investimenti.

Le leggi e le leggi quadro europee vengono adottate congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio dei ministri, su proposta della Commissione, secondo le modalità descritte nell'articolo III-396.

Per quanto riguarda il quorum dei voti, il sistema precedente, che si basava sul numero di voti attribuiti a ciascuno stato membro, è stato sostituito, dall'articolo I-25 del trattato costituzionale, con un nuovo sistema di maggioranza qualificata o di doppia maggioranza, basato cioè sulla maggioranza degli Stati membri e della popolazione dell'Unione. La maggioranza qualificata è raggiunta con il 55% degli Stati membri, comprendendo almeno quindici di essi e rappresentando nel contempo almeno il 65% della popolazione dell'Unione.

In alcuni settori – quali la fiscalità, la sicurezza, alcune disposizioni nel campo della giustizia e degli affari interni, la cittadinanza e alcune questioni istituzionali – è ancora richiesto il voto di unanimità.

La Costituzione europea di fatto non è ancora in vigore. La sua ratifica – per via parlamentare o con referendum popolari – ha rappresentato un processo lungo e travagliato; esso avrebbe dovuto concludersi nel 2006 ma nel summit europeo del 15 e 16 giugno 2006 fu deciso di stabilire una nuova scadenza, tra il 2008 e il 2009, per la conclusione del processo di ratifica, senza escludere la possibilità di una revisione della Costituzione e di una sua parziale riscrittura.

Tra il 2004 e il 2005 la Costituzione fu ratificata, senza incontrare particolari ostacoli, per via parlamentare nel 2004 in Lituania e Ungheria, nel 2005 in Italia, Slovenia, Grecia, Austria, Lettonia, Cipro e Malta, e, per mezzo di referendum popolari, in Spagna e Lussemburgo.

Ma i cittadini della Francia e dei Paesi Bassi, chiamati ad esprimere il loro parere mediante referendum popolare, tenutosi rispettivamente il 29 maggio 2005 e il 1° giugno 2005, non ratificarono la Costituzione.

L'esito negativo del referendum francese ebbe una vasta eco in tutto il mondo politico europeo; come si può leggere nell'articolo riportato di seguito, tratto da un quotidiano italiano. Mentre in alcuni paesi l'iter andò avanti e, tra il 2006 e il 2007, la Costituzione ebbe "via libera" in Belgio, Estonia, Bulgaria e Romania, in altri Stati, come Repubblica Ceca, Danimarca, Irlanda, Polonia, Portogallo, Svezia e Regno Unito, il processo di ratifica, sia esso per via parlamentare o per mezzo di referendum, non fu completato entro il termine previsto per il 2006.

Nella tabella riportata di seguito viene presentato un riepilogo del processo di ratifica negli Stati che si sono pronunciati. L'articolo IV-447 del Trattato, "Ratifica e entrata in vigore", stabilisce che:

1. Il presente trattato è ratificato dalle Alte Parti Contraenti conformemente alle rispettive norme costituzionali.

4. A. Loretoni, *Dalla Carta dei diritti fondamentali...*, cit., p. 154.

5. S. Rodotà, *L'UE e la Carta dei diritti*, «La Repubblica», 4 luglio 2007.



Gli strumenti di ratifica sono depositati presso il governo della Repubblica italiana.

2. Il presente trattato entra in vigore il 1° novembre 2006, se tutti gli strumenti di ratifica sono stati depositati; altrimenti, il primo giorno del secondo mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato firmatario che procede per ultimo a tale formalità.

Viste le difficoltà del processo di ratifica, il 25 marzo 2007, in occasione del cinquantenario della firma dei Trattati di Roma, che istituirono la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea dell'Energia Atomica (Euratom), il Cancelliere tedesco Angela Merkel e il Presidente del Consiglio Romano Prodi espressero la volontà che il problema della ratifica fosse risolto entro il 2009, anno delle elezioni del nuovo Parlamento europeo. In pochi mesi si raggiunse l'accordo su un trattato di riforma, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. Nel 2008 il Trattato è stato ratificato da quasi tutti gli stati firmatari, con l'eccezione dell'Irlanda.



## A Costituzione europea o riforma dei trattati? La posizione di Grimm

D. GRIMM

*Una Costituzione per l'Europa?*, in G. Zagrebelsky, A. Portinaro, J. Luther, *Il futuro della Costituzione*, Torino Einaudi, 1996, pp. 362-361 (passim)

*Secondo Dieter Grimm, in mancanza di una europeizzazione del sistema dei partiti e del sistema di comunicazione, senza un'opinione pubblica europea, senza un discorso politico europeo, senza un vero demos europeo, pochi progressi sono possibili.*

Una piena parlamentarizzazione dell'Unione europea secondo il modello dello Stato costituzionale nazionale acutizzerebbe anziché risolvere il problema della democrazia europea [...]. In queste circostanze, la trasformazione dell'Unione europea in uno Stato federale non è auspicabile come obiettivo a breve termine. Questo non per accordare una protezione privilegiata alla forma politica dello Stato nazionale, ma perché l'esistenza di unità politiche non è giustificabile senza una valutazione dei compiti rispetto a cui rappresentano appunto la soluzione. [...] A partire da qui può essere tentata una risposta alla questione costituzionale. Se la richiesta di costituzione consiste esclusivamente nel proposito di dar forma costituzionale ai fondamenti giuridici dell'Unione già esistenti, al solo fine di render maggiormente perspicui per i cittadini dell'Unione gli scopi e le strutture di questa istituzione, allora è sufficiente separare all'interno dei trattati quegli elementi che negli stati nazionali sono tipici della costituzione, dalle numerose e minute regolamentazioni di dettaglio che vi hanno trovato accesso parallelo. Il patto fondamentale (Kernvertrag) che verrebbe fuori dalla separazione si conformerebbe così al quadro fenomenologico di una costituzione. Ma una simile operazione non riuscirebbe né a trasformare la natura necessariamente pattizia dei trattati, né a togliere quel che residua della sua appartenenza al diritto comunitario primario. Null'altro vale se alla base della sua richiesta di costituzione vi è

soltanto la richiesta di riforme istituzionali dell'Unione. Riforme istituzionali che potrebbero rivelarsi necessarie poiché, dopo il reiterato allargamento dell'Unione Europea, la struttura organizzativa e le procedure decisionali minacciano di raggiungere i limiti della loro capacità operativa. Ma a tale scopo è sufficiente modificare i trattati e non occorre certo una loro trasformazione in costituzione, secondo il modello statale. [...] Se al contrario la pretesa di passare dai trattati alla costituzione aspira a dotare i primi di quegli elementi che ancora li separano da una costituzione in senso concettualmente pregnante, non si farebbe altro che pretendere la statalizzazione dell'Unione Europea. [...] Ma poiché un tale Stato non disporrebbe delle strutture intermedie di cui si nutre il processo democratico, dopo la sua piena costituzionalizzazione la comunità sarebbe un'istituzione ampiamente autoreggente e più che mai lontana dalla propria base. [...] Il trattato possiede tutte le proprietà che rendono possibile il vincolo giuridico del potere comunitario, ma lascia le decisioni fondamentali agli stati membri che nel contesto nazionale possono essere sottoposti alla responsabilità e al controllo democratici. Una costituzione europea non potrebbe superare la frattura esistente e sarebbe di conseguenza destinata a deludere le aspettative che le verrebbero affidate.

## B Costituzione europea o riforma dei trattati? La posizione di Habermas

J. HABERMAS

*Una Costituzione per l'Europa? Osservazioni su Dieter Grimm*, in G. Zagrebelsky, A. Portinaro, J. Luther, *Il futuro della Costituzione*, Torino Einaudi 1996, pp. 372-375 (passim)

*Secondo Jurgen Habermas, le condizioni e i presupposti della democrazia europea possono crearsi solo grazie all'apporto di una costituzionalizzazione delle istituzioni: «è lecito attendersi che le nuove istituzioni politiche create da una costituzione europea possano avere un effetto inducente». Una cittadinanza democratica europea si potrebbe costruire così come si è costruita entro lo Stato nazionale, realizzando «un contesto di comunicazione coinvolgente in sé la socializzazione politica». La difesa della sovranità degli stati nazionali - implicita nella posizione di Grimm - sarebbe una difesa sempre più cieca e illusoria, di fronte alla crescente denazionalizzazione dell'economia e di fronte ai mercati del lavoro globalizzati ed in rapida espansione.*

La descrizione di Dieter Grimm ci presenta l'Unione Europea come un'istituzione da sopportare con pazienza e (con) le cui astrazioni dobbiamo per forza convivere. Le ragioni invece per cui dovremmo volerla politicamente non sono mai evidenziate. A me sembra che il pericolo maggiore provenga da quella automatizzazione di reti e mercati globali che contribuisce anche alla frammentazione della coscienza pubblica. Se a questi intrecci sistemici non si contrapporranno istituzioni politiche veramente efficaci, allora noi vedremo risorgere, dal cuore di una modernità economica estremamente mobile, il paralizzante fatalismo politico-sociale che già fece crollare i vecchi imperi. La miseria postindustriale della popolazione «eccedente» ora prodotta dalla società opulenta - un Terzo Mondo che rinasce dentro al Primo - nonché la conseguente erosione morale della collettività, formerebbero allora gli elementi fondamentali dello scenario futuro. [...]

Grimm non vuole una costituzione europea in quanto «non esiste ancora un popolo d'Europa». A prima vista ciò sembra reggersi sulla stessa premessa implicita al giudizio su Maastricht della Corte costituzionale tedesca, dunque sull'idea che la legittimità democratica di uno stato richieda una certa «omogeneità» del suo popolo. Tuttavia Grimm prende subito le distanze da una lettura «alla Carl Schmitt» di questa omogeneità etnica (*volkisch*). «I presupposti della democrazia non so-

no prodotti dal popolo ma dalla società che si costituisce in unità politica. Certo questa necessita di un'identità collettiva, se vuole risolvere i suoi conflitti senza violenza, ubbidire alla regola di maggioranza, esercitare solidarietà». Questa formulazione non ci spiega tuttavia come si debba intendere l'identità collettiva che dobbiamo postulare. Io vedo l'esprit del repubblicanesimo nel fatto che le forme e le procedure dello stato costituzionale forgiato, insieme alla modalità democratica della legittimazione, un nuovo livello di coesione sociale. La cittadinanza democratica (*citizenship*) fonda una solidarietà fra estranei relativamente astratta e comunque giuridicamente mediata. Si tratta di una forma di integrazione sociale formatasi a partire dallo stato nazionale, e che si realizza come un contesto di comunicazione coinvolgente in sé la socializzazione politica [...]

Dunque è lecito attendersi che le nuove istituzioni politiche create da una costituzione europea possano avere un effetto inducente [...] Nulla sembra impedirci a priori di costruire questo (politicamente indispensabile) contesto di comunicazione non appena esso sia costituzionalmente avviato - purché esista una volontà politica in questo senso. Anche il requisito di una lingua comune (l'inglese come *second first language*) non dovrebbe essere un ostacolo insormontabile, dato il livello attuale della scolarizzazione.

6. J. Habermas, *Una Costituzione per l'Europa? Osservazioni su Dieter Grimm*, in G. Zagrebelsky, A. Portinaro, J. Luther, *Il futuro della Costituzione*, Torino Einaudi 1996, pp. 372.

7. Ivi, p. 373.

## C Il Concetto di «Dignità» nella Carta dei diritti

Il primo diritto fondamentale riconosciuto dalla Carta dei diritti è quello alla dignità. Ma cosa si intende per «dignità»? È opportuno precisare il senso autonomo e assoluto di un sostantivo che siamo abituati a considerare sempre in modo relativo, sempre in connessione con un aggettivo («pari dignità» «uguale dignità» ecc.).

La parola deriva dal latino *dignus*, «meritevole»; chi aveva *dignitas* era perciò colui che, innanzitutto in campo politico e sociale, operava in modo legittimo e decoroso e pertanto era degno di rispetto e stima. Non a caso, spesso nel mondo romano la *dignitas* era collegata all'*auctoritas*, all'*excellencia* e alla *nobilitas*. Ma il passaggio decisivo per l'acquisizione di un nuovo significato si ha in epoca moderna.

Nella filosofia moderna con Kant (Fondazione della metafisica dei costumi), in cui il processo di affermazione dei diritti si afferma a partire dall'idea di diritto come autodeterminazione, come capacità dell'uomo di dare leggi a se stesso, il concetto di dignità umana passa poi a indicare il valore assoluto che distingue e contrappone l'uomo alla natura, in quanto essere ragionevole che obbedisce solo alla legge da lui stesso istituita. Ciò fa dell'uomo una entità che non ha prezzo e non può avere per questo nessun equivalente, essendo superiore a ogni prezzo.

È per questo, per la sua fondamentale dignità, che, come indicato nella Carta dei diritti fondamentali, in particolare negli articoli II-61, II,63, II, 64 e II,65, ogni individuo ha diritto alla vita e all'integrità della persona e non può essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti, alla tortura, alla schiavitù o alla pena di morte.

Articolo II-61 - Dignità umana

La dignità umana è inviolabile. Deve essere rispettata e protetta.

[.....]

Articolo II-63 Diritto all'integrità della persona

1. Ognuno ha il diritto al rispetto della propria integrità fisica e mentale
2. Nei settori della medicina e della biologia, bisogna rispettare in particolare
  - a) il libero e informato consenso della persona interessata, secondo le procedure fissate dalla legge
  - b) la proibizione delle pratiche eugenetiche, in particolare di quelle che mirano alla selezione delle persone
  - c) la proibizione di fare del corpo e delle sue parti una fonte di guadagno finanziario
  - d) la proibizione della clonazione riproduttiva degli esseri umani.

Articolo II-64 Proibizione della tortura e dei trattamenti o punizioni disumane e degradanti

[.....]

Articolo II-65 Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

1. Nessuno deve essere tenuto in schiavitù o servitù
2. A nessuno devono essere richieste prestazioni di lavoro forzate o obbligatorie
3. Il traffico di esseri umani è proibito.

## D Il processo di ratifica della Costituzione europea: il «no» della Francia

La Repubblica, 30 maggio 2005

*I cittadini francesi, chiamati ad esprimere il loro parere sulla ratifica della Costituzione europea mediante referendum popolare, tenutosi il 29 maggio 2005, non ratificarono la Costituzione. L'insuccesso fu così commentato dal Presidente della Repubblica francese, Jacques Chirac, e dal Presidente di turno dell'Unione Europea, Jean-Claude Juncker:*

ROMA - C'è preoccupazione e amarezza nelle dichiarazioni degli esponenti del governo francese, dopo gli exit poll, giunti subito dopo la chiusura dei seggi, che indicano una larga vittoria del «no» alla Costituzione europea. E c'è la presa d'atto del presidente Jacques Chirac, che riconosce la «decisione sovrana», espressa con il referendum, precisa che la Francia «resta naturalmente nell'Unione europea» e che «continuerà a svolgere il suo ruolo nel rispetto dei suoi impegni». Tuttavia, aggiunge il capo dello Stato francese, l'esito referendario ha creato «inevitabilmente un contesto

difficile per la difesa dei nostri interessi in Europa». [...]

Per il presidente di turno dell'Unione europea, il premier lussemburghese Jean-Claude Juncker, «la costruzione dell'Europa non si ferma». Pur «con il cuore pesante» dice, i leader europei porteranno avanti le ratifiche della Costituzione. Precisa che «è impossibile rinegoziare il testo del trattato» e che «il processo di adozione deve andare avanti nei Paesi» che ancora non si sono espressi. [...] «La Costituzione - conclude - non è morta, anche se questa sera non ha acquisito nuova forza».

## E Il processo di ratifica del Trattato di Lisbona: il «no» dell'Irlanda

Il Corriere della Sera, 13 giugno 2008

*Nel corso del 2008 il Trattato di Lisbona è stato ratificato da quasi tutti gli stati firmatari, ma l'Irlanda, con un referendum tenutosi il 12 giugno 2008, lo ha respinto. Così l'accaduto è stato commentato su un quotidiano italiano:*

DUBLINO - No! L'Irlanda boccia con il 53,4% di voti contrari il referendum sul Trattato di Lisbona, versione «alleggerita» della Costituzione europea già respinta nel 2005 da francesi e olandesi. Il no ha vinto in 27 contee su 43. Quindi, mancando l'unanimità, il documento non può entrare in vigore nonostante gli altri 26 Paesi dell'Unione europea l'hanno approvato o si apprestano a farlo. E il presidente Napolitano dice: «Fuori dall'Ue chi vuole bloccare la costruzione europea». [...]

BARROSO: «IL TRATTATO È ANCORA VIVO» - «Il Trattato è ancora vivo, non è morto», ha commentato il presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso. «La Commissione europea ha fatto quello che doveva e quello che poteva» ha detto il portavoce dell'esecutivo, Johannes Laitenberger. «La ratifica non è una cosa che devono fare le istituzioni europee bensì gli Stati membri». Barroso aveva già detto con chiarezza che non esiste un «piano B» in ca-

so di bocciatura del Trattato. Né appare valida l'ipotesi secondo cui la ratifica irlandese potrebbe avvenire ugualmente per via parlamentare. La possibilità più concreta è che riprenda il negoziato come accadde nel 2005 dopo la bocciatura della Costituzione con il referendum di Francia e Olanda. Di certo si allungano i tempi per il partenariato con la Russia e per la presidenza forte auspicata dal presidente francese Sarkozy (dal 1° luglio la Francia assume la presidenza di turno dell'Ue). «C'è una responsabilità congiunta di tutti i Paesi per fare fronte alla situazione», ha concluso Barroso, secondo il quale il processo di ratifica delle altre nazioni deve comunque proseguire.

NAPOLITANO: «FUORI CHI BLOCCA L'UE» - Lo stesso concetto è stato espresso anche dal presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano: «Le ratifiche devono continuare fino a raggiungere la soglia dei quattro quinti. Non si può neppure immaginare di

ripartire da zero». Ma il capo dello Stato ha aggiunto un concetto ben più pesante: «È l'ora di una scelta coraggiosa da parte di quanti vogliono dare coerente sviluppo alla costruzione europea, lasciandone fuori chi - nonostante impegni solennemente sottoscritti - minaccia di bloccarli. Non si può pensare che la decisione di poco più della metà degli elettori di un Paese che rappresenta meno dell'1% della popolazione dell'Unione possa arrestare l'indispensabile, e oramai non più procrastinabile, processo di riforma».

FRANCIA E GERMANIA ANDARE AVANTI - Anche Francia e la Germania sono dispiaciute per il no al referendum in Irlanda e si augurano che il processo

di ratifiche del trattato di Lisbona vada avanti. Lo afferma oggi una dichiarazione comune. Anche per il premier irlandese Brian Cowen il Trattato non è morto, anche se, precisa il primo ministro lussemburghese Jean-Claude Juncker, «è chiaro che non potrà entrare in vigore il prossimo 1° gennaio», come previsto. Di parere opposto il presidente della Rep. ceca (Praga deve ancora approvare il Trattato), secondo il quale la ratifica è finita dopo la mancata approvazione di Dublino. Il no irlandese «non è una buona notizia», ma non fermerà il cammino europeo: ne è convinto il ministro degli Esteri spagnolo, Miguel Angel Moratinos.



## F Il processo di ratifica della *Costituzione europea* e del Trattato di Lisbona

Il processo di ratifica della Costituzione europea; la data indicata nella tabella è quella del deposito degli strumenti di ratifica.

Austria	17 giugno 2005	Ratifica per via parlamentare.
Belgio	13 giugno 2006	Ratifica per via parlamentare.
Bulgaria	1 gennaio 2007	Ratifica in base al Trattato di adesione all'Unione Europea.
Cipro	6 ottobre 2005	Ratifica per via parlamentare.
Estonia	26 settembre 2006	Ratifica per via parlamentare.
Francia	29 maggio 2005	Ratifica respinta per via referendaria.
Grecia	28 luglio 2005	Ratifica per via parlamentare.
Italia	25 maggio 2005	Ratifica per via parlamentare.
Lettonia	3 gennaio 2006	Ratifica per via parlamentare.
Lituania	17 dicembre 2004	Ratifica per via parlamentare.
Lussemburgo	30 gennaio 2006	Ratifica per via referendaria.
Malta	2 agosto 2005	Ratifica per via parlamentare.
Paesi Bassi	1 giugno 2005	Ratifica respinta per via referendaria.
Romania	1 gennaio 2007	Ratifica in base al Trattato di adesione all'Unione Europea.
Slovenia	9 maggio 2005	Ratifica per via parlamentare.
Spagna	15 giugno 2005	Ratifica per via referendaria.
Ungheria	30 dicembre 2004	Ratifica per via parlamentare.

Il processo di ratifica del Trattato di Lisbona.

Stato	Data di ratifica
Austria	13 maggio 2008
Belgio	15 ottobre 2008
Bulgaria	28 aprile 2008
Cipro	26 agosto 2008
Danimarca	29 maggio 2008
Estonia	23 settembre 2008
Finlandia	30 settembre 2008
Francia	14 febbraio 2008
Germania	23 maggio 2008
Grecia	12 agosto 2008
Italia	8 agosto 2008
Lettonia	16 giugno 2008
Lituania	26 agosto 2008
Lussemburgo	21 luglio 2008
Malta	6 febbraio 2008
Paesi Bassi	12 settembre 2008
Polonia	2 aprile 2008
Portogallo	17 giugno 2008
Regno Unito	16 luglio 2008
Repubblica Ceca	Nel 2009 il processo di ratifica è ancora in corso
Romania	11 marzo 2008
Slovacchia	24 giugno 2008
Slovenia	24 aprile 2008
Spagna	8 ottobre 2008
Svezia	10 dicembre 2008
Ungheria	6 febbraio 2008



## G Siti web di approfondimento sulla Costituzione europea

Sul sito web <http://european-convention.eu.int/> è presentata la composizione della Convenzione europea, istituita con la dichiarazione di Laeken, i cui lavori si aprirono il 28 febbraio 2002, per poi concludersi nel luglio 2003. Sullo stesso sito web è possibile consultare i documenti prodotti dalla Convenzione nelle sedute plenarie, che furono tutte aperte al pubblico, e fu attivato un forum dove inserire gli interventi delle varie associazioni.

Sul sito web istituzionale [http://europa.eu/roadtoconstitution/chronology/index\\_it.htm](http://europa.eu/roadtoconstitution/chronology/index_it.htm) è possibile consultare una dettagliata cronologia del processo di riforma istituzionale che ha portato alla Costituzione, nonché i testi integrali delle dichiarazioni e dei trattati principali.

Sul sito [http://europa.eu/scadplus/constitution/institutions\\_it.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/institutions_it.htm) è presentato un riepilogo degli articoli della Costituzione in cui viene illustrato il quadro istituzionale europeo.

Sul sito web [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_it.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_it.htm) è possibile seguire il processo di ratifica e si può conoscere meglio il Trattato di Lisbona.

Sul sito web [http://europa.eu/debateeurope/index\\_it.htm](http://europa.eu/debateeurope/index_it.htm) si può entrare in un forum di discussione dove riflettere e confrontarsi sul presente e il futuro dell'Europa.