

«Ce lo chiede l'Europa».

Questa frase, come una giaculatoria, ci viene ripetuta in continuazione: dai nostri amati “politici” (dio solo sa che vuol dire “politico”), dai nostri amati tecnocrati-governanti (che dicono di non essere “politici”, mah!), dai banchieri (meno amati, ma ... hai visto mai e poi ormai sono buoni per tutto, anche se in realtà sono solo dei bancari), dalle più o meno Alte Magistrature dello Stato e chi più ne ha più ne metta. È l'apriti Sesamo di ogni cosa bella (poche, a dire il vero) e brutta: tutte le altre.

Certo, è una giustificazione tanto comoda quanto liberatoria. Ci (a noi cittadini inermi, intendo) si impongono sacrifici pazzeschi, contorcimenti burocratici da circo, aumenti incontrollati e imprevedibili delle tasse, imposte, balzelli, tributi, accise ecc. (la fantasia in materia non ha limiti, ora, perfino la tassa sui guai, che, per un napoletano ... e, manco a farlo apposta ... !), ma tanto la colpa è sempre dell'Europa, che ci chiede o impone qualcosa: sempre di negativo, di dannoso. Mai una volta che l'Europa ci chieda, che so, di fumarci allegramente uno spinello (anzi, a dire il vero, ce lo permetteva se solo andavamo in Olanda, ora non più, solo gli olandesi doc), e mi fermo qui! Addirittura qualche non compianto “politico” tempo fa pare che sollecitasse all'Europa l'imposizione di sacrifici assortiti per poter dire che se ci venivano imposti non era colpa sua. Poi è andato a casa (speriamo) mandatoci da quella stessa Europa, anche se ufficialmente solo per suo senso di responsabilità. Sarà, in Italia si può fare questo e altro.

Ci si sarebbe aspettati che il nuovo governo dei tecnocrati, impostoci dalle circostanze drammatiche della nostra vita economica e sociale (e da un Presidente tanto lucido quanto costretto a prendere quel che trovava disponibile) avrebbe smesso di recitare il ritornello. Pare di no, purtroppo: non passa giorno che uno di loro, più o meno sobrio, non ci ripeta che questo è voluto dall'Europa, che quello è necessario per restare in Europa, ecc. Nessuno, tecnocrati inclusi, che dica semplicemente che questo o quello lo dobbiamo fare per fare sopravvivere il sistema nel quale viviamo, per essere parte di un mondo civile, che abbiamo scelto noi. Questo è il punto: dell'Europa (intesa come organizzazione politica) possiamo tranquillamente non fare parte, tutto sta a pagarne il prezzo. Ma ne facciamo, ora come ora, parte e dunque: l'Europa siamo noi. E allora sarebbe logico attendersi, almeno dai tecnocrati, che rovesciassero il discorso: questo lo facciamo, lo dobbiamo fare, per il bene dell'Europa.

Perché, in realtà è proprio così: l'Europa siamo noi, proprio noi, uno per uno, tutti. Ma non, come dicono spesso proprio quegli euroossequiosi politicanti (e stendo un velo pietoso sulla “stampa”), per aver ceduto o dover cedere una parte della nostra sovranità a questo Moloch incomprensibile e sconosciuto, comodo colpevole di ogni sacrificio che ci viene chiesto. Questa, in realtà è solo l'ultima trovata degli antieuropei e di certi europeisti d'oltralpe, di sesso, spesso, femminile e di mentalità vetero-nazionalistica.

Perché in realtà, e di questo vorrei brevemente parlare, la nostra sovranità non è minimamente scalfita dall'essere parte dell'Europa, non è ridotta, limitata o altro. Il contrario. Quello che ho citato è un linguaggio da leghista, dove invece di citare Roma ladrona, si richiama Bruxelles ladrona.

E ora, per spiegare cosa intendo (e cosa colpevolmente nessuno dice mai) fatemi fare per un momento (poche righe, ve lo assicuro) il “tecnico”.

Il discorso sulla sovranità e sul suo significato e contenuto non lo si può certo affrontare ora, ma una sola cosa merita di essere detta. Nulla al mondo, meno che mai una qualche norma giuridica (di diritto interno o di diritto internazionale) può stabilire, né stabilisce, una volta e per tutte quale sia l'estensione dell'ambito di sovranità (territoriale, ma anche umana) di un popolo, né quale sia il “popolo” cui “competere” di affermare la propria sovranità su un territorio immutabile. Un popolo, per dire in sintesi ciò che si dovrebbe dire in molte pagine, esprime la propria sovranità dove vuole e riesce ad esprimerla (se e fin tanto che vuole e riesce ad esprimerla!), tenuto conto che la stessa identità del “popolo” non è un concetto definibile *a priori*. Chi è un italiano? Come si distingue un italiano da uno ... svizzero italiano, o da un tedesco, o turco? La verità, per dir così, è che il popolo in realtà è solo il termine che si usa comunemente e spesso strumentalmente per indicare una cosa molto diversa: lo stato, che non è altro che l'espressione formalizzata della identità possibile e della volontà del popolo.

È lo stato, quello che rivendica, rispetto agli altri suoi pari la sovranità (perché gli stati, i principali soggetti del diritto internazionale, sono per definizione formalmente uguali, non diversamente da come formalmente uguali sono i cittadini all'interno di uno stato), territoriale e non solo, si pensi ai nostri due poveri soldati in galera in India! e la esercita (o cerca di farlo) in un ambito territoriale definito dalla storia, dalle convenzioni, dalla prassi e ... dalla forza: anzi, innanzitutto da quest'ultima. Lo stato,

poi, deve rispettare le norme internazionali, sia convenzionali che “consuetudinarie” (per la precisione: di formazione consuetudinaria), che sono norme non scritte e sono la stragrande maggioranza delle norme internazionali. Per “rispettarle”, molto spesso, quasi sempre, deve renderle, *mutatis mutandis*, obbligatorie anche per i cittadini e gli organi dello stesso stato, dato che nella maggior parte dei sistemi giuridici, questi ultimi sono vincolati solo alle norme derivanti (direttamente o in via mediata) dal proprio stato. Ciò accade grazie a procedimenti diversi nei vari sistemi giuridici: in Italia, grazie agli articoli 10 (per le norme non scritte) e 117 primo comma della Costituzione, il quale ultimo sancisce formalmente ciò che già era acquisito nella prassi italiana e cioè l’obbligo di rispettare i trattati internazionali regolarmente e validamente sottoscritti e ratificati (secondo le procedure previste agli articoli 80 e 87 della Costituzione stessa). Obbligo, peraltro, derivante anche da norme generali non scritte di diritto internazionale e da norme pattizie.

Beh, in poche righe ho cercato di sintetizzare ciò che si spiega in vari volumi, al solo scopo di chiarire che ogni cittadino o organo dello stato (nel nostro caso l’Italia) applica (è obbligato ad applicare) le norme che in qualche maniera siano ad esso state dirette, o da esso pattuite, in modo formalmente corretto. È ciò che accade con l’adesione del nostro paese alla Unione Europea, che si è molto evoluta dal 1951 ad oggi. Solo che, e qui sta il punto, l’UE (e prima di essa la CEEA e la CEE) è in grado di costruire autonomamente norme *direttamente e immediatamente* applicabili all’interno degli stati membri: insomma, obbligatorie subito per i cittadini, gli organi dello stato e i giudici (i regolamenti). Per di più, produce anche norme, che prescrivono un obbligo dello stato di realizzare l’obiettivo voluto, lasciando allo stato libertà di mezzi per la realizzazione, ma non di obiettivo (le direttive). Sono queste le caratteristiche che distinguono l’UE da qualunque altra Organizzazione internazionale, Nazioni Unite incluse, e che fanno usare spesso a loro riguardo l’assurda espressione di “sovrannazionalità”, parola (a mio parere, per carità) assolutamente priva di significato.

La conseguenza è stata che la nostra stessa Corte Costituzionale, come anche altre Corti Costituzionali (o in altri stati direttamente le Costituzioni, come nel caso della Spagna o della Grecia o della stessa Germania) hanno dovuto in qualche modo adattarsi alla situazione e riconoscere, la nostra Corte Costituzionale in particolare, che quei trattati hanno comportato una “cessione” - qualcuno la chiama “perdita”, ma, di nuovo, ciò non ha senso, è come quando ci dicono compunti alla TV che qualcuno ha “perso” la vita ... cos’è era distratto? - una cessione, dunque, di sovranità a favore dell’Europa, sulla base dell’art. 11 della Costituzione, che lo permette(rebbe ... io ho qualche dubbio in materia, ma la Corte Costituzionale no, e quella conta molto più di me!). In Europa nessuno ci ha costretti ad entrare: lo abbiamo deciso noi. Magari controvoglia, senza capire cosa facevamo o quel che volete, ma noi lo abbiamo deciso.

Ma, attenzione, non abbiamo deciso di “sottometterci” a qualcosa di più grande di noi, a qualche “potenza” sovranazionale, appunto. È vero che dobbiamo sottostare a certi obblighi, ma è anche vero sia che contribuiamo in maniera decisiva alla loro definizione, sia che possiamo rivolgerci alla stessa UE per vedere soddisfatti e realizzati i nostri diritti o aspirazioni, *definiti in Europa e validi per tutti gli europei*. Un italiano (o meglio una persona, che abiti in Italia) può pretendere effettivamente (con procedimenti giurisdizionali anche a livello europeo) di avere i medesimi diritti (nell’ambito delle competenze europee) di un qualunque cittadino di un qualunque altro stato europeo. Insomma: ci vengono imposti obblighi, ma anche dati diritti, esigibili, gli uni come gli altri. Partecipando all’Europa abbiamo aumentato i nostri diritti, non li abbiamo diminuiti!

Con l’entrata in vigore del noto a tutti (ma quanti lo hanno letto?) trattato di Maastricht e poi, e specialmente, di quello di Lisbona, si è determinato un salto di qualità immenso rispetto al vecchio sistema delle Comunità Europee, del quale forse pochi si sono resi completamente conto. Tanto più che esso è accaduto (forse, anzi certamente, solo per caso, ma è stato un “buon” caso) quasi in contemporanea con la modifica profonda di una parte della nostra Costituzione (il titolo quinto) e più precisamente con l’introduzione (a mia modestissima opinione in nulla realmente voluta e assolutamente non compresa nel suo valore “rivoluzionario” da chi la ha scritta) del primo comma dell’art. 117, che oggi afferma: « La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali ».

Cominciamo, dunque, da Lisbona.

Il sistema europeo, ci ha abituati alla adozione di atti e politiche concrete, materiali, dalle quali un po’ alla volta sono scaturiti principi e norme (e strumenti) di molto più vasta portata. Il trattato di

Lisbona, invece, contiene tra l'altro molto, appunto, concreto, una versione innovativa in particolare di una disposizione: l'art. 6, che invece "vola" su temi molto meno concreti, apparentemente: diritti fondamentali, diritti dell'uomo, garanzie. Quella disposizione, rovesciando sotto voce (e anche qui non metterei la mano ma nemmeno un'unghia sul fuoco, per affermare che chi la ha scritta quella norma si è reso ben conto di quello che scriveva: della emozionante, secondo me, bomba che immetteva nel sistema, di nuovo una bomba buona, però) rovesciando, dico, la logica del trattato previgente afferma tre cose, in questo preciso ordine (e nel diritto, anche l'ordine in cui si dicono le cose, conta e molto): a.- l'Unione "riconosce" (che nel linguaggio internazionalistico significa sostanzialmente "applica") i diritti ecc., inclusi nella cd. Carta di Nizza del 2007, che diventano parte del trattato (letteralmente: «ha lo stesso valore giuridico dei trattati»); b.- l'Unione aderisce alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (che significa che ne entra a far parte come se fosse un qualsiasi stato), con le conseguenze immense che una cosa del genere ha, ma che qui non ho spazio per trattare; c.- «I diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle *tradizioni costituzionali* comuni agli Stati membri, *fanno parte* del diritto dell'Unione in quanto *principi generali*». Altro che "Europa dei bottegai", qui si parla di cose molto più, appunto, "fondamentali". Una piccola confessione, qui, tra parentesi: da convinto anti-europeista (giuridicamente parlando), leggendo quella norma non dico che sono diventato un entusiasta europeista, ma un convinto europeista, sì. Anche e principalmente perché (lo dico sottovoce, non ditelo in giro, la si considera poco meno che una bestemmia) questa è *in nuce* una Costituzione, la base di una vera Costituzione: e in Europa ce ne è un gran bisogno (lo attesta, fatemi essere antipatico - lo sono per natura come è noto - una certa reazione estrema e di basso profilo della importantissima - così dice, almeno - Corte Costituzionale tedesca, il mitico Bundesverfassungsgericht ... che, infatti, sta facendo marcia indietro. Solo per gli addetti ai lavori, mi riferisco alle sentenze *Lissabon* e *Honeywell*, e indirettamente alle due *Solange*).

In grande sintesi (non è questo il luogo per complicate disquisizioni giuridiche) si determina per questa via una integrazione quasi perfetta tra i principi fondamentali in materia di diritti dell'uomo (si badi che i principi indicati nella Carta di Nizza, vanno interpretati, lo dice la Carta stessa, sempre alla luce della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) di qualunque provenienza (anche universale e quindi delle NU, dunque, come specificato nella Convenzione europea sui diritti dell'uomo) e quelli costituzionali dei paesi membri, che diventano principi dell'Unione: cioè norme generali (incidentalmente non scritte, ma nel diritto internazionale è la norma) strutturalmente prevalenti sulle norme ordinarie e perfino sulle norme costituzionali degli stati membri. È ovvio, che essendone in gran parte il frutto, sarebbe ben strano che un principio prodotto (anche) grazie alla Costituzione di uno degli stati membri della UE, non venga accettato dal paese in cui vige proprio la costituzione che li ha determinati o in qualunque altro stato membro dell'UE.

Comunque, non occorre che siano, quei principi, "accettati", perché sono di per sé principi di un ordine giuridico (art. 117 co.1 «... vincoli derivanti dall'*ordinamento* comunitario ...») che "prevale" su quelli interni, così come una norma di legge italiana in contrasto con una norma dell'UE semplicemente non viene applicata dal giudice, che usa direttamente la norma dell'Unione. Ma ciò non accade per caso, ma per libera e perfettamente cosciente scelta degli stessi stati, che lo hanno fatto in nome del popolo, che è l'unico titolare della sovranità (art. 1 comma 2 Costituzione). In parole povere: il popolo esercita la propria sovranità non più, o non solo, in Italia, ma in Europa.

Non tutta, certo, una parte. In materia agricola, turistica, dei trasporti, della concorrenza e via ... "trasferendo", fino alla materia monetaria e dei diritti fondamentali. Non diversamente da come, una regione esercita la propria competenza su alcune materie, ma non su altre nell'ambito dell'ordinamento italiano, solo che qui ci sono anche i diritti fondamentali, ma su questo per ora sorvolo.

Il problema, non è affatto dunque, quello di una presunta (e talvolta esecrata) "perdita" o "cessione" di sovranità, ma di mutata *modalità di esercizio da parte del popolo di quella sovranità*. Quando si è unificata l'Italia, i popoli del Regno delle due Sicilie, e quelli della Toscana, ecc., hanno "perso" la sovranità locale, acquisendo quella italiana. Solo che, in quel caso, sono state anche create istituzioni attraverso le quali anche, o forse solo, formalmente il popolo poteva partecipare "direttamente" alle scelte del governo, mediante uno strumento semplicissimo e molto diffuso (ma in realtà fortemente formale e assai poco sostanziale): il voto. Per l'Europa, dove il processo di unificazione o federalizzazione è ancora in corso, le elezioni ci sono, ma concorrono alla formazione di un organismo (il Parlamento Europeo) che anco-

ra non ha tutti i poteri che ha un Parlamento nazionale, ma specialmente che non determina direttamente il governo europeo, i cui membri (i commissari) sono nominati dai governi e che comunque, a loro volta, sono in parte assoggettati alla volontà dei governanti nazionali, che si esprime nel Consiglio (dei ministri o europeo, che sia). Tutto ciò, non per volontà di dio, ma semplicemente dei governi degli stati, di cui noi facciamo parte. Spesso, peraltro, le istituzioni così costruite, vanno più avanti di quanto si pensasse. È il caso, ad esempio, del cd. “comitato 255”, che dovrebbe esprimere un parere sui giudici della Corte e del Tribunale europei, ma che ormai esercita un potere ... sgradevolmente decisivo, come è accaduto di recente ad un importante paese europeo.

Il punto centrale, dunque, è il cd. “deficit democratico” del sistema, non la sovranità. Se il Parlamento europeo fosse dotato del potere di determinare il governo europeo, non cambierebbero (molto probabilmente) le decisioni, ma solo l’origine formale delle stesse. Beninteso, è a tutti chiaro ed evidente che, nel decidere sulla creazione dell’Euro e nel predisporre il cosiddetto “fiscal compact” (in inglese, così i nostri governanti anglofili sono contenti), i governi europei non hanno dato alla Commissione i poteri necessari a governarlo, per cui la BCE non ha un governo che ne possa orientare, ma specialmente accompagnare, le scelte in termini politici. Per quanto, poi, ci riguarda come Italia, in qualche maniera siamo stati più realisti del re, promuovendo da subito una modifica della nostra Costituzione (l’art. 81), che però (e non è un caso) entrerà in vigore solo nel 2014. In altre parole: è bastato un progetto di trattato, per indurre il nostro Parlamento ad adottare una modifica della Costituzione, per renderla (ci hanno detto, ma dubito molto che sia così) compatibile con un trattato non ancora in vigore! Però, si può essere d’accordo o no sulla cosa in sé, ma quei mille individui che siedono nel Parlamento, sono abilitati a decidere per il popolo sovrano e lo hanno fatto, si deve supporre (dove l’accento è sul “deve”) sapendo cosa facevano.

Ciò che, a quanto pare, turba i sonni di molti anti-europeisti di ritorno è il fatto che nel trattato da adottare sia previsto che in certi casi vi sia, da parte europea, una serie di strumenti di controllo sul modo in cui ogni stato risolve i suoi problemi di bilancio: «è la perdita della sovranità», gridano straziati. Ma, a parte il fatto che se una Regione italiana fa pasticci di bilancio, lo stato interviene e nessuno si straccia le vesti, la regola vale per tutti: oggi, certo, quelli che hanno problemi di bilancio siamo noi, ma domani potrebbe esserlo la Germania o l’Olanda e le regole varrebbero anche per loro (a suo tempo l’Austria fu quasi estromessa dalla UE, in applicazione dell’art. 7, per gravi violazioni dei principi democratici!). Del resto, essere dotati di una moneta unica, implica anche una centralizzazione dei controlli. E, attenzione, il diritto internazionale insegna che molto spesso (per non dire, sempre) quando le disposizioni pattizie sono incomplete, magari perché politicamente edulcorate, la prassi si incarica di integrarle con norme non scritte ma anche più obbligatorie delle altre.

Tutto ciò, solo per dire una cosa tanto semplice quanto ovvia. E cioè che a ben vedere l’Europa non ci chiede proprio nulla; siamo noi che chiediamo a noi stessi. L’unica differenza rispetto a ciò che avviene in uno stato (dove un toscano non si sognerebbe certamente di sentirsi privato di qualcosa perché il governo decide ciò che lui non gradisce, al massimo si adopera per cambiare il governo!) è che, almeno per ora e formalmente, dall’Europa possiamo uscire, avendone il coraggio, come e quando vogliamo, ma dubito molto che i tanti che strillano contro l’Europa, quel coraggio lo avrebbero.

Beh, proprio “come e quando” no. Perché proprio per volontà degli stati europei più “euroscettici” (nell’illusione sciocca di predisporre una facile via di fuga) è stato introdotto l’art. 50 del Trattato sull’Unione Europea, dove si disciplina il meccanismo (complicatissimo, lunghissimo e costosissimo, in termini di risarcimenti e simili) per uscirne: prima non c’era nessuna norma in materia. Bravi, si sono detti gongolanti e fregandosi le mani i predetti euroscettici, ora possiamo uscire quando vogliamo.

Già. Ma mentre prima, sulla base delle norme comuni di diritto internazionale (perché la UE era ed è ancora una Organizzazione internazionale frutto di un trattato internazionale) sarebbe stato possibile ad uno stato di uscire dall’UE dalla “sera alla mattina”, ora, a dir poco ci vogliono due anni. E che fine fa l’economia di uno stato che annuncia a tutto il mondo che ... fra due anni non sarà più membro dell’UE? Come spesso accade, i furbi sono spesso figli di quella famosa signora mai stanca di essere incinta!

Giancarlo Guarino