

IL TRATTATO COSTITUZIONALE DELL'EUROPA E LA COSTITUZIONE ITALIANA

di Santo Vicari, estratto dal libro "L'Europa Sostenibile"

La bozza di trattato costituzionale redatta dalla Convenzione Europea⁸ offre una buona sintesi dello stato di avanzamento del processo di unificazione europea.

Come già osservato, esso risulta da una successione di *intese comuni* che si sono andate consolidando nell'arco degli ultimi cinquant'anni e che si ispirano ad alcuni principi che finalmente la bozza mette in evidenza grazie alla *carta costituzionale*⁹, inserita nella seconda parte del testo, ed al riordino della materia.

Sembra quindi appropriato cominciare a chiedersi in che misura l'Europa che si sta affermando sia sostenibile partendo da questo documento che ne anticipa obiettivi e funzionamento per i prossimi venti o trent'anni. È stato già sottolineato che la scelta dei parametri di valutazione non è operazione neutra e che sovente comporta delle opzioni ideologiche. Tuttavia, non si dovrebbe peccare di eccessiva parzialità se si prendono a riferimento i valori sanciti dalla Costituzione italiana che sono oramai condivisi dalla quasi totalità degli italiani. Naturalmente la valutazione potrebbe dare risultati molto diversi qualora si assumesse il punto di

8 Il 15 dicembre 2001, con la dichiarazione di Laeken sull'avvenire dell'Unione Europea, il Consiglio europeo convoca una Convenzione presieduta da V. Giscard d'Estaing con il compito di redigere un progetto di Costituzione Europea. Oltre alla semplificazione ed al riordino eventuale dei trattati, il mandato prevede l'integrazione nel prodotto dei diritti fondamentali del cittadino.

9 Il Consiglio Europeo, riunito a Colonia il 4 giugno 1999, decide di elaborare una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea dando mandato ad una Convenzione costituita da 15 rappresentanti dei capi di stato, due rappresentanti di ciascun Parlamento nazionale, 16 rappresentanti del Parlamento europeo, e un rappresentante della Commissione europea. La Carta viene proclamata dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea il 7 dicembre 2000 a Nizza, in occasione del vertice di Nizza dei capi di Stato e di governo dell'Unione.

vista del *cittadino* di un altro paese europeo, date le specificità della Costituzione italiana già richiamate nel capitolo precedente. È però anche vero che molte delle considerazioni che seguiranno valgono anche per le costituzioni più recenti dei paesi europei e per quelle recentemente revisionate.

Confrontare quindi la Costituzione italiana con alcuni fra i disposti più significativi della bozza di trattato europeo darà modo di mettere meglio in risalto i cambiamenti che l'Europa sta introducendo nella società italiana e renderà più agevole valutare tale evoluzione.

Prima di procedere è forse opportuno ricordare brevemente come si è arrivati alla Convenzione europea ed al suo progetto di Trattato costituzionale. Bisogna ritornare all'ennesimo fallimento che al vertice di Nizza del febbraio 2001¹⁰ aveva visto arenarsi le trattative per la riforma delle istituzioni comunitarie necessarie per governare l'Europa a ventisette. In particolare, le questioni irrisolte riguardavano la ponderazione dei voti dei vari paesi, la nuova composizione della Commissione ed il diritto di veto che permaneva ancora su molte politiche comunitarie. Va probabilmente al presidente Prodi il merito di avere escogitato una iniziativa per fare uscire le discussioni dall'*impasse* della cerchia delle cancellerie e per rilanciarle in un consesso di cui entravano a fare parte nuovi attori quali i rappresentanti del Parlamento europeo e dei parlamenti e governi nazionali e quelli dei paesi candidati all'adesione. Inoltre, la revisione organica della regolamentazione comunitaria, frutto di cinquant'anni di *piccoli passi*, avrebbe certamente contribuito a semplificare la materia da discute-

10 Il trattato di Nizza, sottoscritto il 26 febbraio 2001 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2003, ha ulteriormente modificato i trattati UE e CE apportando cambiamenti a livello di funzionamento delle istituzioni dell'UE e introducendo come regola generale, al posto del voto all'unanimità, il voto a maggioranza qualificata per molti settori del processo decisionale dell'UE. L'unanimità resta però in vigore per settori sensibili come le modifiche costituzionali e la difesa comune.

re ed avrebbe consentito ulteriori passi avanti.

Favoriti dalla congiuntura economica mondiale e dagli scandali finanziari americani che mostravano in quei giorni i punti deboli del liberismo economico ed accrescevano la voglia di un'Europa diversa dagli Stati Uniti, i primi mesi di lavoro avevano persino dato vita ad un *metodo di lavoro* della Convenzione che vedeva un dibattito libero dai condizionamenti degli interessi nazionali o di partito. Poi, la pesante intromissione della diplomazia americana in occasione della crisi irachena ha fatto leva sugli interessi nazionali e sui timori dei nuovi paesi aderenti riportando l'iniziativa nelle mani delle diplomazie nazionali, per loro natura restie a trasferimenti di sovranità a livello sovranazionale che ridurrebbero inevitabilmente il loro ruolo. Così la Convenzione non ha potuto superare i nodi più importanti per cui era stata convocata. Nessun dubbio però che, nell'attuale versione, il progetto di trattato costituisce un passo avanti nel riordino e nella trasparenza del diritto comunitario e che, se approvato, rappresenterà una svolta decisiva nel processo di integrazione europea. Di fatto, l'introduzione della Carta costituzionale cambia la natura della costruzione europea perché, dotando l'Europa di una costituzione che consacra i diritti del cittadino europeo, organizza un sistema istituzionale di natura politica. È anche vero però che la bozza di trattato uscita dalla Convenzione è, per molti aspetti, la naturale evoluzione del processo in atto da cinquant'anni e la si può pertanto ritenere ben aderente alla situazione attuale.

Le tabelle commentate che seguono hanno lo scopo di rendere più agevole ed immediata la comparazione di alcuni articoli dell'attuale bozza di trattato con i dettami corrispondenti della Costituzione italiana. Per gli scopi di questo lavoro, l'esame sarà limitato agli aspetti più pertinenti alla problematica trattata.

L'attuale progetto di trattato che istituisce una costituzione per l'Europa si compone di quattro parti.

Trattato costituzionale

PARTE PRIMA obiettivi, competenze, istituzioni

PARTE SECONDA diritti fondamentali

<i>dignità</i>	<i>libertà</i>
<i>uguaglianza</i>	<i>solidarietà</i>
<i>cittadinanza</i>	<i>giustizia</i>

PARTE TERZA politiche e funzionamento Unione

PARTE QUARTA disposizioni generali e finali

La seconda parte, chiamata *Carta costituzionale*, è stata redatta precedentemente alla Convenzione e raccoglie i diritti riconosciuti al cittadino europeo sotto sei capitoli: dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà, cittadinanza e giustizia. Prima di iniziare l'esame comparato di alcuni articoli del trattato costituzionale è forse utile ricordare che, come ogni membro della comunità internazionale, lo Stato italiano è vincolato al *diritto internazionale* e quindi ha l'obbligo di adeguare il diritto statale che regola i rapporti interni con gli impegni volontariamente e liberamente assunti con altri stati. I trattati europei prevalgono quindi sul diritto interno, Costituzione compresa.

Questo principio è ripreso sotto il titolo "*Competenze dell'Unione*" della parte prima del progetto di trattato all'articolo 10.1. Esso recita: "La Costituzione [europea] e il diritto adottato dalle istituzioni dell'Unione nell'esercizio delle competenze a questa attribuite hanno prevalenza sul diritto degli Stati membri".

Un altro merito del progetto di Costituzione sta nell'aver semplificato e riveduto le norme che risultano dalle stratificazioni successive dei vari trattati. La Convenzione ha così ripar-

Art. 11 Categorie di competenze

1. Quando la Costituzione attribuisce all'Unione una *competenza esclusiva* in un determinato settore, l'Unione è l'unica a poter legiferare e adottare atti giuridicamente obbligatori. Gli Stati membri possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione oppure per attuare gli atti da questa adottati.
2. Quando la Costituzione attribuisce all'Unione una **competenza** concorrente con quella degli Stati membri in un determinato settore, l'Unione e gli Stati membri hanno la facoltà di legiferare e adottare atti giuridicamente obbligatori in tale settore. Gli Stati membri esercitano la loro competenza nella misura in cui l'Unione non ha esercitato la propria o ha deciso di cessare di esercitarla.
3. L'Unione ha **competenza per promuovere** le politiche economiche dell'occupazione degli Stati membri e assicurarne il coordinamento.
4. L'Unione ha **competenza per la definizione e l'attuazione** di una politica estera e di sicurezza comune, compresa la definizione progressiva di una politica di difesa comune.
5. Per taluni settori e alle condizioni previste dalla Costituzione, L'Unione ha **competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o integrare** l'azione degli Stati membri, senza tuttavia sostituirsi alla loro competenza in tali settori.
6. La portata e le modalità d'esercizio delle competenze dell'Unione sono determinate dalle disposizioni specifiche di ciascun settore della parte III.

tito le competenze dell'Unione in tre categorie che vedono un diverso livello di coinvolgimento della stessa: le competenze esclusive, le competenze concorrenti e le competenze di sostegno, di complemento ed integrative. A seconda delle diverse categorie, l'Unione potrà legiferare in un dato settore o dovrà limitarsi a promuovere, a definire, a sostenere, a coordinare o ad integrare azioni. Nell'analisi che segue sarà relativamente facile cogliere queste differenze che avranno il loro peso nella valutazione della sostenibilità. Infatti servono a poco le dichiarazioni di principio che non conferiscono un adeguato potere di esecuzione alle istituzioni dell'Unione.

La parte I della bozza di trattato definisce gli obiettivi dell'Unione sin dai primi articoli.

Mentre l'art. 1 precisa gli aspetti relativi alla sovranità, l'art. 2 del trattato elenca i valori su cui si fonda l'Unione. A propo-

Trattato costituzionale

Art. 1: Ispirata dalla volontà dei cittadini e degli Stati d'Europa, la presente Costituzione istituisce l'Unione europea alla quale gli Stati membri conferiscono competenze per conseguire obiettivi comuni...

Art. 2: L'Unione si fonda sui valori della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Questi valori sono comuni agli Stati membri....

Art. 3: PRINCIPIO DELL'UGUAGLIANZA DEMOCRATICA
L'Unione rispetta, in tutte le attività, il principio dell'uguaglianza dei cittadini. Questi ultimi beneficiano di uguale attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione.

sito di sovranità, è utile osservare che, benché il primo articolo del trattato voglia la Costituzione ispirata anche dalla volontà dei cittadini, sono soltanto gli Stati membri a decidere sulle competenze da conferire all'Unione.

A questi due articoli della bozza di trattato, può essere affiancato l'art. 1 della Costituzione italiana che sancisce invece il principio della sovranità *popolare*, ulteriormente rafforzato dall'affermazione che l'Italia è una repubblica *democratica*. Il principio cui si ispira l'idea di democrazia è l'**eguaglianza** dei cittadini che devono potere partecipare tutti al governo della cosa pubblica.

A tal fine, lo Stato garantisce ai cittadini l'uguaglianza *formale* di posizione di fronte alla legge ed impedisce che vengano fatti oggetto di discriminazioni a causa di convinzioni o condizioni personali quali sesso, razza, lingua, opinioni, religioni. Quanto sancito dal primo comma dell'articolo 3 della Costituzione italiana è comune a tutti gli ordinamenti

Costituzione Italiana

Art. 1: L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro.
La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

Art. 3: Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge [...]
È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

liberali. Oltre all'eguaglianza *formale*, gli ordinamenti *democratici* affermano anche quella *sostanziale* sancita dal secondo comma dell'art. 3. Essi danno mandato allo Stato di stabilire trattamenti differenziati a favore delle fasce più deboli di cittadini al fine di consentire loro di esercitare pienamente tutti i diritti che attengono alla dignità della persona. La previdenza sociale e le varie forme di redistribuzione della ricchezza come le imposte sul reddito si ispirano a questo principio. Oggi, in molti casi, ordinamenti liberali e democratici sono confluiti in realtà molto simili fra di loro. Ciò nondimeno le differenze permangono e, a seconda delle congiunture, possono tornare a divergere in modo rilevante.

Si ritornerà fra breve sull'altra affermazione dell'art.1 della Costituzione italiana che definisce la Repubblica *fondata sul lavoro*.

Nei sei titoli - *dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà, cittadinanza e giustizia* - la seconda parte della bozza di trattato approfondisce la defi-

Trattato costituzionale

Art.II-1: La **dignità** umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata.

[*seguono dispositivi relativi al diritto alla vita e all'integrità della persona come pure alla proibizione della tortura, della schiavitù, e del lavoro forzato*]

nizione dei diritti civili e consente di evidenziare meglio le differenze con l'impianto costituzionale italiano.

Risaltano subito nel testo della Costituzione italiana le finalità positive attribuite allo Stato. Esso ha il compito di intervenire per creare le condizioni che favoriscano il pieno sviluppo della persona e la partecipazione alla vita del Paese. Fine ulteriormente ribadito con il successivo art. 4 che dà mandato alla Repubblica di promuovere le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Quindi un ruolo di promotore del bene comune, per lo Stato, che non si ritrova a livello dell'Unione. Questa si limita a prendere in considerazione solo il ruolo liberale di tutore dell'ordine incaricato di vegliare sull'integrità fisica dell'individuo. Sembra che il concetto di dignità umana si fermi qui per la carta europea, mentre la Costituzione italiana pone l'accento sulla componente sociale della dignità.

Costituzione Italiana

Art. 2: La Repubblica *riconosce e garantisce* i diritti inviolabili dell'uomo [...] e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Art. 3: Tutti i cittadini hanno pari **dignità sociale** e sono uguali... È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che ... impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Altro elemento distintivo della Costituzione italiana è la tutela del lavoro che l'art. 1 pone a fondamento della Repubblica quasi in contrapposizione alle costituzioni di tipo liberale che, come quella francese, oltre alla libertà pongono al primo posto fra i diritti naturali ed imprescrittibili il diritto di proprietà. Un contrasto che evoca la differenza fra chi ha e chi fa e, su questo punto, ritorna con maggiore forza l'art. 4 della Costituzione riconoscendo espressamente il diritto al lavoro e richiedendo allo Stato di mettere in atto tutte le misure possibili per assicurare ai cittadini un'occupazione dignitosa. Si tratta di una norma programmatica per i legislatori cui si chiede di garantire questo diritto in via prioritaria.

La volontà espressa dalla Costituzione è ulteriormente rafforzata dal disposto dell'art. 35 a tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Trattato costituzionale

Art. II-15: Ogni individuo ha il **diritto di lavorare** e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata. Ogni cittadino dell'Unione ha la libertà di cercare un lavoro, di lavorare, di stabilirsi o di prestare servizi in qualunque Stato membro.

La carta costituzionale europea ignora la dimensione *sociale* del lavoro. Contempla invece il *diritto di lavorare* soltanto al capitolo dedicato alle libertà individuali, come diritto quindi dell'individuo a cercare lavoro ed a scegliere liberamente il proprio mestiere. Non si tratta pertanto dell'impegno a creare le condizioni perché tutti i cittadini siano messi in grado di scegliere fra diversi mestieri tutti dignitosamente retribuiti e tutelati, ovvero del diritto ad avere un lavoro a tutela della dignità della persona.

Anche se in modo indiretto, la carta europea parla nuovamente di lavoro sotto il quarto titolo, quello della *Solidarietà*. Si tratta ancora una volta di un diritto riconosciuto all'individuo, quello di accedere gratuitamente al servizio di collocamento. L'impegno delle istituzioni pubbliche sul diritto al lavoro sembra non andare oltre.

Costituzione Italiana

Art. 4: La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere [...] un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Art.41:L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

Va però ricordato che il trattato europeo sollecita un'azione politica dell'Unione che miri alla piena occupazione benché con un accento particolare sul bene collettivo (quale ad esempio la crescita economica) piuttosto che sul diritto di ciascun cittadino¹¹.

11 Si tratta dell'art. III-97 che recita: "L'Unione e gli Stati membri, in base alla presente sezione, si adoperano per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione e, in particolare, a favore della promozione di una forza lavoro competente, adattabile e di mercati del lavoro in grado di rispondere ai mutamenti economici, al fine di realizzare gli obiettivi di cui all'articolo I-3".

Trattato costituzionale

Solidarietà

Art. II-29: Ogni individuo ha il diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito.

Art. II-34: L'Unione *riconosce e rispetta* il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali

Negli ultimi cinquant'anni si è rafforzata in Europa l'aspirazione ad una società più giusta ove la ricchezza fosse più equamente ripartita ed i rischi fossero gestiti in regime mutualistico.

Il criterio di giustizia cui si ispira l'art. 38 della Costituzione italiana (unitamente all'art. 31 che prevede *provvidenze* per la famiglia) supera quello di dare a ciascuno secondo il merito o il lavoro per riconoscere il dare secondo il bisogno.

Allo Stato viene richiesto di predisporre in modo organizzato aiuti in previsione dei bisogni futuri. È questa una delle caratteristiche che contraddistingue l'*Europa sociale* rispetto al sistema in vigore negli Stati Uniti.

L'art. 34 della Carta costituzionale europea non sembra marcare con forza un impegno in questa direzione.

Costituzione Italiana

Art. 38: I lavoratori *hanno diritto* che siano *preveduti ed assicurati* mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in casi di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Art. 31: La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi con particolare riguardo alle famiglie numerose.
Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

Nell'espressione *riconosce e rispetta* si legge un cedimento al principio liberale di non ingerenza dei pubblici poteri piuttosto che la concezione positiva di intervento dell'istituzione pubblica che prevede, organizza e provvede.

Trattato costituzionale

Art. II-23: La **parità** tra uomini e donne *deve* essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione.

Artt.II-25/26: L'Unione *riconosce e rispetta* il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente [...] e quello dei disabili di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento...

È forse utile osservare che il ricorso della Carta europea alla formula *riconosce e rispetta* non è casuale. Essa ricorre anche negli artt. 25 e 26 mentre si fa uso del verbo *deve* nel caso dell'art. 23 laddove si vuole assicurare, giustamente, la parità fra uomini e donne. È possibile che i membri della Convenzione abbiano voluto considerare che, mentre nei primi casi si tratta di diritti ormai affermati e riconosciuti, nel secondo ci siano ancora dei progressi da fare anche per l'Unione.

Più verosimilmente, queste formulazioni potrebbero trovare spiegazione nel fatto che la Carta costituzionale è pur sempre ispirata alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri con un risultato minimale rispetto alle garanzie che si possono trovare nelle Costituzioni nazionali a favore delle fasce di popolazione non produttive ed i disabili. Un approccio comunque nettamente

Costituzione Italiana

Art.37: La donna lavoratrice *ha* gli stessi diritti [...] del lavoratore.

Art 38: Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi - necessari per vivere *ha diritto* al mantenimento e all'assistenza sociale...

diverso rispetto a quello massimale adottato a suo tempo nella realizzazione del mercato interno quando, per favorire la concentrazione delle imprese, le norme tecniche per la libera circolazione dei prodotti sono state armonizzate rispetto al paese che praticava il più alto livello di sicurezza.

Trattato costituzionale

Art.3 Obiettivi dell'Unione

- 1: L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori ed il benessere dei suoi popoli
- 2:: Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione **afferma** e promuove i suoi valori e interessi. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà ed al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani [...] ed alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale...

Un commento a parte merita l'art. 11 della Costituzione italiana che è stato oggetto di una campagna per ottenere l'introduzione del disposto nel Trattato costituzionale europeo. A differenza del dettato costituzionale italiano, che **ripudia** la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi e, solo in secondo luogo, **contribuisce** alla pace. Palesemente si tratta di una formula che non riesce ad escludere nemmeno il ricorso alla *guerra preventiva* che abbiamo visto già proposta come strumento per contribuire alla creazione di una pace stabile e duratura¹².

Anche se la campagna riguardava soltanto la prima parte del dispo-

¹² Va anche ricordato che la formulazione dell'articolo 11 della Costituzione italiana fu a suo tempo proposta, ma senza successo, da alcuni membri della Convenzione.

Costituzione Italiana

Art.11: L'Italia **ripudia** la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizione di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

sto dell'articolo 11, si riporta qui il testo integrale perché la seconda parte non è meno importante.

Concepita nell'ottica della partecipazione all'Organizzazione delle Nazioni Unite, il secondo comma dell'art. 11 della Costituzione italiana esprime chiaramente la scelta dell'Italia a favore del *pacifismo giuridico*, ovvero della corrente di pensiero che vede nella limitazione delle sovranità nazionali a favore di istituzioni internazionali un freno al pericolo della guerra. Sono tali considerazioni che hanno portato a giustificare la firma dei trattati europei in base all'art. 11. Secondo la giurisprudenza attuale, i trattati europei possono essere approvati per semplice legge di ratifica del Parlamento perché darebbero luogo a trasferimenti di sovranità ad una istituzione sovranazionale allo scopo di assicurare la pace e la giustizia in Europa, in piena conformità al disposto dell'articolo 11.

Si può riconoscere senza difficoltà alcuna che, in un primo tempo, la creazione della Comunità del Carbone e dell'Acciaio (trattato CECA) e, al limite, del mercato unico (trattato CEE) hanno potuto effettivamente allontanare le cause dei conflitti economici all'origine delle ultime guerre europee.

Sorgono però seri dubbi quando si pensa alle limitazioni di sovranità introdotte dalla politica economica e monetaria, dalle politiche in materia di pubblica istruzione, di previdenza sociale e del lavoro introdotte dal Trattato di Maastricht. In un sistema elettorale a prevalente carattere maggioritario, tutto ciò rischia di trasformarsi in un trasferimento di pieni poteri dal Parlamento al governo.

Sono infatti i governi, espressione di una semplice maggioranza, che a Bruxelles negoziano e decidono sul contenuto dei trattati appropriandosi in parte del potere legislativo¹³. Quindi, una maggioranza semplice, in palese violazione delle garanzie che l'art. 138

13 Il trattato di Maastricht ha anche determinato un considerevole trasferimento di poteri ai capi di Stato e di governo dell'Unione riuniti nel Consiglio europeo. A questo viene infatti attribuito il compito di definire gli orientamenti politici generali dell'Unione e quindi anche di quella politica comunitaria che sino ad allora era stata condotta sotto l'iniziativa della Commissione. Inoltre gli obiettivi degli altri due pilastri relativi alla cooperazione intergovernativa - la politica estera e di sicurezza comune e la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni - sono affidati al Consiglio europeo che riunisce il potere decisionale ed il potere esecutivo per le azioni comuni. L'introduzione del *principio di sussidiarietà* è infine un'altra misura, introdotta dal trattato di Maastricht, che consente agli Stati Membri di limitare ulteriormente il ruolo avuto sino ad allora dalla Commissione Europea.

della Costituzione intende riconoscere alla minoranza nei casi di revisione costituzionale¹⁴.

Il problema è talmente fondato che paesi come Francia e Spagna hanno sentito il bisogno di istituire un controllo preventivo sulla costituzionalità dei trattati da firmare, mentre altri paesi hanno istituito il referendum come strumento di ratifica dei trattati.

In effetti, desta seri dubbi l'ipotesi che quanto finora sottoscritto dall'Italia nei trattati europei sia necessario ad assicurare la pace e la giustizia fra le nazioni, anche se il disposto dell'art. 3.1 della bozza di trattato si preoccupa di confermare questa tesi annunciando come primo obiettivo dell'Unione quello di promuovere la pace.

Vedremo più avanti come le opzioni ideologiche introdotte dal trattato firmato a Maastricht nel 1992 abbiano poco a che fare con la giustizia e la pace fra le Nazioni, mentre hanno avuto un impatto notevole sui principi fondamentali della nostra Costituzione e sulla tutela dei diritti del cittadino. Impatto che verrebbe ulteriormente rafforzato dall'approvazione dell'attuale progetto di trattato costituzionale.

14 L'art. 138 della Costituzione italiana prevede che le leggi di revisione della Costituzione siano adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad un intervallo non minore di tre mesi e siano approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. Inoltre, le leggi di revisione, che non sono state approvate da una maggioranza di due terzi dei componenti delle Camere, possono essere sottoposte a referendum se ne fanno richiesta cinquecentomila elettori, un quinto dei membri di una Camera o cinque Consigli regionali.

Trattato costituzionale

Art. II-6: Ogni individuo ha diritto alla **libertà** e alla sicurezza.

[Rispetto privacy, diritto di sposarsi e costituire famiglia; libertà di pensiero, espressione, riunione]

Art. II-14: 14 Ogni individuo ha diritto all'**istruzione** e all'accesso alla formazione professionale e continua.

Questo diritto comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria.

[Segue disposizione sulla libertà di insegnamento]

Sotto il titolo *libertà* della Carta costituzionale europea vengono trattati vari altri diritti, come quello di costituire una famiglia, a cui invece la Costituzione italiana fa riscontro con un *dovere* positivo di promozione e tutela. La tabella fa un richiamo particolare al diritto all'istruzione perché tornerà utile in uno dei capitoli seguenti. Anche in questo caso, se l'Unione riconosce il diritto all'istruzione dell'obbligo gratuita, la Costituzione italiana dedica una attenzione particolare al diritto all'uguaglianza, assicurando la possibilità di raggiungere i più alti gradi degli studi ai capaci e meritevoli anche se privi di mezzi.

Costituzione Italiana

Art. 34: La scuola è aperta a tutti....
I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.