

Costituzione europea: un passo verso le scelte di merito

di Valerio Onida *
(2 settembre 2002)

Nei giorni scorsi il Ministro degli esteri britannico Jack Straw si è detto favorevole all'approvazione di una Costituzione scritta per l'Unione europea, come sbocco del lavoro della Convenzione avviata il 28 febbraio scorso: così abbandonando la posizione contraria precedentemente espressa dal Governo inglese. Il Ministero da lui guidato sta preparando un proprio progetto, e si è anche letto di un progetto presentato dal vice-presidente inglese, liberale, della delegazione del Parlamento europeo alla Convenzione.

Sembra di capire che il cambiamento di rotta nasca più che altro dalla persuasione che, comunque, si arriverà alla redazione di una Costituzione, e dunque meglio è per il Governo britannico battersi "dall'interno" per i principi cui tiene. Il Ministro, nella dialettica con l'opposizione che lo accusa di favorire la nascita di un "superstato", minimizza, e fa osservare che anche ogni golf club, e anche il partito conservatore, hanno una Costituzione. Ma in ogni caso la notizia non è di poco conto, perché attesta la modifica della precedente opinione dello stesso Governo, e soprattutto perché mostra che sono cadute le obiezioni alla Costituzione europea da parte dell'unico Paese membro dell'Unione che non ha una Costituzione scritta, e di questo si vanta: tanto che un giornale ha potuto domandarsi "If a written constitution is good enough for Europe, why not for Britain?" (The Independent, 28 agosto, pag. 12).

Il vantaggio di avere una Costituzione viene indicato nella definizione chiara dei principi e delle regole fondanti dell'Unione, oggi dispersi in innumerevoli disposizioni dei trattati. Dovrebbe trattarsi di un testo "scritto per la gente comune, non per l'élite politica dell'Europa", che racchiuda "un semplice insieme di principi, esprima in linguaggio chiaro quali scopi ha l'Unione europea, e come essa può produrre valore aggiunto, e che rassicuri il pubblico sul fatto che i governi nazionali rimarranno la fonte primaria di legittimazione politica".

Tutto, o quasi, condivisibile, a partire dall'insistenza sulla "leggibilità" della futura Costituzione, anche se l'ultima precisazione mostra la chiara propensione per soluzioni di merito nella linea "intergovernativa" piuttosto che in quella dell'integrazione. Ma tant'è: la legittimazione politica delle future istituzioni europee dipenderà, più che dalla "retorica" del testo costituzionale, dagli sviluppi della loro azione e dello spirito pubblico al riguardo, oltre che, naturalmente, dalle soluzioni strutturali che verranno elaborate.

A questo proposito conterà, certo, il modo in cui verranno definiti i compiti dell'Unione: ma conterà di più – come insegnano le esperienze di applicazione delle norme costituzionali "di competenza" all'interno degli Stati, norme spesso caratterizzate da notevole elasticità interpretativa e da più frequenti cambiamenti - il modo in cui verranno delineate strutture e procedure destinate a controllare il rispetto delle norme di competenza. Che il "cane da guardia" della sussidiarietà sia un organo composto da membri dei Parlamenti nazionali, chiamato a controllare la "legislazione ingiustificata" dell'Unione (come sembra proporre il Ministro inglese), o sia invece la Corte di giustizia, o sia un organo modellato sulle esperienze europee di giustizia costituzionale, e magari ad esse riaccordato, non è per nulla indifferente: passa la stessa differenza che può passare tra un "controllo" di costituzionalità esercitato in via politica ed uno esercitato in via giurisdizionale.

* giudice della Corte costituzionale