

Diritti umani e sovranità parlamentare

di Enrico Cuccodoro *
(31 maggio 2005)

Il rispetto dei diritti umani nel contesto dei rapporti internazionali, del discusso protagonismo delle Nazioni Unite e del consolidamento normativo e politico dell'Unione Europea è il vessillo più distintivo del nuovo modo di orientare la società del mondo.

Le libertà fondamentali dell'uomo, le regole istituzionali degli Stati e le molteplici architetture sovranazionali sono la cornice ispiratrice dell'idea e delle numerose iniziative che vedono protagonista la relazione cruciale fra la tutela della persona e l'azione civile e politica alla base della capacità legislativa delle Assemblee parlamentari.

Guardare al futuro orizzonte che distingue l'Europa con le proprie istituzioni comuni e una più radicata associazione progressiva fra gli Stati del continente proteso dall'Atlantico agli Urali come i *due polmoni* dell'Unione, guardare allo scenario mondiale e alla globalizzazione imperante significa affrontare dei problemi molto seri, con tutti quei processi universali e regionali che non consentono più di ignorare effettivamente i diritti dell'uomo e le frequenti compromissioni alle libertà fondamentali dei popoli, sia in ragioni politiche, economiche e di qualità di vita nel nostro mondo.

Nell'*età dei diritti e nuovi diritti* il patrimonio dei diritti umani non pone una esclusiva pienezza delle libertà individuali, non potendo ogni persona rivendicare i diritti senza presupporre, anche in forma implicita, l'esistenza di equivalenti doveri. Così come ogni esercizio di libertà è preferenza morale tra il bene e il male e neppure scelta di un bene individuale che possa prescindere dalle categorie del giusto e dell'ingiusto. Il *dovere* distinto in *dover essere* e *dover fare* implica proprio che il fondamento dei diritti dell'uomo non sia limitato alla sola rappresentazione di libertà individuali, come aspirazione a che sia consentito soffocare o comprimere la sfera soggettiva altrui.

Interezza dei diritti di libertà in quanto tali si raggiunge nel momento in cui ogni uomo è responsabile del loro esercizio e delle specifiche azioni manifestate nei riguardi degli altri componenti la comunità sociale. Poiché, solo responsabilmente operando in modo da autolimitare la rispettiva sfera di libertà si consegue quell'irrinunciabile soddisfacimento dell'altrui espressione di libertà, garanzia e protezione. Sul piano dell'ordinamento positivo e del carattere bilaterale delle norme giuridiche poggia la costruzione di un'intera effettività del diritto dalla previsione del correlativo obbligo giuridico. Si è davanti alla complessiva trama delle libertà fondamentali quali "*valore*" inteso elemento di coesione tra principi in azione e finalità costituzionali concrete dei diritti umani e libertà della persona tanto nell'ambito pubblico, quanto nella dimensione civile contemporanea.

In riferimento alla solidità dell'edificio sociale europeo si è testimoniato che: "la fissazione per iscritto del valore e della dignità dell'uomo, di libertà, eguaglianza e solidarietà con le affermazioni di fondo della democrazia e dello stato di diritto, implica un'immagine dell'uomo, un'opzione morale e un'idea di diritto niente affatto ovvie, ma che sono di fatto fondamentali fattori di identità dell'Europa, che dovrebbero venir garantiti nella futura Costituzione europea anche nelle loro conseguenze concrete e che certamente possono venir difesi solamente se si forma sempre nuovamente una corrispondente coscienza morale" (sono queste le parole di Joseph Ratzinger, *Europa. I suoi fondamenti oggi e domani*, Milano, 2004, p. 26; considerazioni, poi, riprese nella Conferenza svolta presso la Sala del Capitolo del Senato della Repubblica in Roma, il 13 maggio 2004. Cfr., PERA M., RATZINGER J., *Senza radici. Europa, relativismo, cristianesimo, islam*, Milano, 2004, p. 68).

I "luoghi" dove si concentrano le decisioni essenziali riguardanti i "macrointeressi" sempre più mettono ai margini la centralità del Parlamento quale sede privilegiata di espressione della rappresentanza democratica della Nazione, con l'ulteriore conseguenza di una diffusa crisi del potere legislativo e della qualità delle leggi (Modugno; Manzella; Ainis).

Dall'alto del Suo magistero spirituale e di apostolato infaticabile nel mondo in difesa della dignità dell'uomo e dei fondamentali diritti umani di tutti i popoli della terra, Giovanni Paolo II (nel libro *Memoria e identità. Conversazioni a cavallo dei millenni*, Milano, 2005, p. 106 e pp. 158-159) scrive: "Esiste una sovranità fondamentale della società che si manifesta nella cultura della nazione. Si tratta della sovranità per la quale, nello stesso tempo, l'uomo è supremamente sovrano". Sul sistema democratico contemporaneo poi, Egli osserva, ancora: "Dopo il tramonto delle ideologie del XX

secolo, e specialmente dopo la caduta del comunismo, le speranze delle varie nazioni si sono aggrappate alla democrazia. Ma proprio a questo proposito è opportuno chiedersi che cosa dovrebbe essere una democrazia. Spesso si sente ripetere l'affermazione secondo cui con la democrazia si realizza il vero Stato di diritto. In questo sistema, infatti, la vita sociale è regolata dalla legge stabilita dai parlamenti che esercitano il potere legislativo. In tali consessi si elaborano le norme che definiscono il comportamento dei cittadini nei vari ambiti della convivenza. Ogni settore della vita, com'è ovvio, attende un'adeguata legislazione che ne assicuri l'ordinato sviluppo. Uno Stato di diritto attua in questo modo il postulato di ogni democrazia: quello di formare una società di cittadini liberi che insieme perseguono il bene comune".

D'altro canto, si è proprio osservato che qualsiasi elemento che compromette "le forme e i luoghi dell'organizzazione politica della società civile incide negativamente sulle stesse istituzioni parlamentari" (Barbera), fino al punto di riproporre la forbice di una *sovranità popolare* distinta dalla *sovranità parlamentare*, soprattutto di fronte al rispetto delle norme etiche fondamentali e dei valori e fatti di coscienza. In questi casi la libertà di decidere delle Assemblee è discussa anche in dottrina, qualora non sussista uno specifico mandato oppure un preliminare indirizzo espresso dai cittadini elettori.

Mentre, si delineano i cardini di una nuova tabulazione dell'analisi giuridica che destruttura i confini e i limiti di un diritto pubblico nazionale con quello internazionale, il diritto comunitario con quello interno territoriale, la scienza politica con il diritto costituzionale quale "tecnica della libertà" degli Stati, nella visione "a mosaico" dei rilevanti processi in corso problemi specifici, ma al tempo stesso comuni, legano i diversi tasselli che tengono insieme la comunità globale di oggi.

Così, si percepisce che la democratizzazione e la sovranità da una parte oppure il territorio e le autonomie ritornano ad essere le facce della stessa medaglia. Quasi che l'evoluzione che ha segnato i passaggi cruciali già dalla seconda metà dell'Ottocento debba essere riazzerata, poiché sono cambiati i paradigmi e gli strumenti di un tempo impongono un riallineamento efficace alla nuova realtà pluralista (Baldassarre; Rimoli; Ceccanti).

Le leggi si separano dai diritti, gli interessi degli Stati nazionali evidenziano trasformazioni istituzionali di tipo centrifugo che toccano le maggiori democrazie del mondo e che segnalano necessità e difficoltà di attribuire originali assetti al figurino statale inevitabilmente reso protagonista più nel compito di coordinamento istituzionale, che di quello della decisione.

Le Costituzioni e la legge risentono sempre di più della nuova e specifica sintesi fra positive esigenze di difesa dei diritti fondamentali e regole di funzionamento operativo dello Stato a democrazia rappresentativa (Cassese; Ferrara; Bilancia).

Sulla scia della solenne attestazione che "i diritti umani rappresentano un insieme di diritti universali, interdipendenti e propri ad ogni persona" si stempera "il vecchio dibattito sulla costituzionalizzazione delle norme sulla tutela dei diritti umani e sul rapporto con la legislazione nazionale ...questa affermazione condiziona innanzi tutto ogni delibera degli organi della U.E. e pone l'Europa come il riferimento di un nuovo ordinamento democratico".

* Professore associato di diritto costituzionale nella Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Teramo