

Pierpaolo Bonacini

La Costituzione europea. Modelli ed esperienze storiche a confronto

[A stampa in *La costituzione europea. Una riflessione interdisciplinare*, a cura di A. Zanobetti Pagnetti, Torino 2005, pp.61-86 © dell'autore – Distribuito in formato digitale da "Reti Medievali"]

SOMMARIO: 1. Quale Europa? – 2. Modelli statuali. – 3. Costituzione e rivoluzione. – 4. Le radici cristiane.

Riflettere sul *Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa* firmato a Roma il 29 ottobre 2004 significa certamente esaminarlo sotto i diversi profili giuridici, sociali ed economici attraverso i quali si è modellata, negli ultimi decenni, la rete di relazioni tra i numerosi paesi aderenti all'Unione Europea, ma significa anche conoscere e valutare alcuni momenti e fasi della nostra storia passata in grado di offrire esempi di modelli politico-istituzionali e di più specifiche esperienze costituzionali che possano essere confrontate, tanto sulla base di analogie quanto di differenze, con l'effettivo assetto ora raggiunto dall'Unione Europea e con quello che essa è già proiettata ad assumere nell'arco di pochi anni. L'Unione pare quasi una calamita destinata ad attirare e unire a sé nuovi soggetti, in un vortice crescente di adesioni subordinate al rispetto di precisi parametri economici e giuridici e alla condivisione di principi e valori tipici della tradizione dei paesi che ne costituiscono il nucleo generatore. Riflettere su questo bagaglio di tradizioni in prospettiva storica può aiutare a comprendere alcuni aspetti peculiari dell'identità di tali paesi nel quadro dei mutamenti cui la stessa Unione va incontro, in un processo di confronto continuo di quei tratti distintivi con il patrimonio politico-culturale dei paesi che progressivamente manifestano l'interesse ad aggregarsi ad essa.

1. Quale Europa?

Gli esperti di dottrine politiche e di storia istituzionale si interrogano da tempo sull'identità assunta dall'aggregazione di stati che si presenta quale frutto del processo di unificazione europea. Estendendo con una certa flessibilità il consolidato modello statunitense, in tempi recenti si è giunti a parlare di "Stati Uniti d'Europa" e a ravvivare così un dibattito che affonda le proprie radici nel secolo XIX, cui già risalgono alcune proposte oscillanti tra l'auspicata creazione di una confederazione di stati europei e la nascita di un vero e proprio stato federale governato da specifiche istituzioni (LAQUIÈZE 2003). Tuttavia, al di là del suggestivo e legittimante richiamo all'esperienza istituzionale d'oltre oceano, la definizione proposta non sembra applicabile all'odierno assetto europeo in quanto non è ancora maturato compiutamente un "popolo" europeo, ossia quel soggetto che nelle moderne democrazie liberali risulta indispensabile per qualificarsi come titolare della sovranità e nel quale si incardina in radice il potere costituente; un popolo che giunge a ricoprire tali ruoli proprio perché capace di esprimere un *ethos* comune e di sentirsi partecipe di una medesima "comunità di destino" (BARBERA 2000, pp. 75 ss.; diversamente MANZELLA 2003, p. 275). Da questi punti di vista, anche se un "popolo europeo" si può considerare in via di formazione "senza contraddire affatto l'esistenza e la permanenza dei popoli nazionali" (PADOA SCHIOPPA 2002, p. 73), il divario appare indubbiamente cospicuo: il Trattato costituzionale elaborato di recente non scaturisce da una assemblea costituente eletta a suffragio universale, come neppure sussiste un "popolo" che sia stato chiamato a tale compito, manifestando in questo modo una volontà di partecipazione unitaria, sentita e convinta all'avvio del processo costituzionale e quindi di identificazione di se stesso in una autentica "comunità politica".

In realtà, l'istintivo bisogno di ricorrere a formule che trovano corrispondenza in ordinamenti già collaudati sia nell'esperienza europea sia all'esterno di questa può essere superato – almeno in parte – dalla disponibilità a individuare in questa originale costruzione comunitaria un soggetto nuovo, definibile non soltanto in base all'assetto istituzionale e alla forma politica (per esempio, tra le varie proposte, una federazione di stati-nazione, oppure una istituzione basata su un modello di federalismo costituzionale: WEILER 2003b, pp. 511 ss.), ma pure – e forse in misura prevalente – attraverso l'individuazione di valori, profili culturali e prospettive condivise sul piano di una matura sensibilità e di una convinta volontà collettiva.

Di conseguenza, esaminare il trattato costituzionale europeo significa anche chiedersi quale configurazione geografica e culturale possiede attualmente l'Europa e quale patrimonio di tradizioni comuni si riflette nelle concrete dimensioni territoriali che essa ha assunto sino ad oggi e in quelle che è proiettata ad assumere in un futuro più o meno prossimo. In sostanza: che cos'è l'Europa nella dimensione politico-istituzionale che caratterizza l'Unione Europea? E che cosa indica oggi questo nome (Europa) in rapporto sia alla fisionomia raggiunta dall'Unione Europea, sia a quella che essa acquisirà nei prossimi anni, o decenni, sulla base di una collaudata tendenza alla crescita progressiva?

Tradizionalmente le origini del processo di integrazione europea, di cui l'attuale Unione Europea è la concreta e attuale proiezione politica, si fanno risalire al discorso pronunciato dal ministro degli Affari Esteri francese Robert Schumann il 9 maggio 1950, nel quale egli espresse la volontà di creare un'autorità sopranazionale e indipendente investita del compito di gestire e regolare la produzione di carbone e acciaio in Europa, principalmente in Francia e Germania, allo scopo di stringere sempre più le relazioni tra questi due paesi per impedire qualsiasi rischio di ulteriori conflitti tra essi. Da tale proposta scaturì l'anno seguente la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA), nata con la firma del Trattato di Parigi e costituita da sei paesi fondatori: Belgio, Olanda, Lussemburgo, Francia, Germania e Italia. Il potere di prendere decisioni riguardanti l'industria del carbone e dell'acciaio all'interno di questi paesi venne conferito a un'autorità centrale denominata "Alta Autorità", il cui primo presidente fu Jean Monnet, alla quale i singoli governi scelsero di delegare una parte della propria sovranità per esercitare i compiti di interesse comune.

Questa prima istituzione comunitaria riscosse un buon successo e nell'arco di pochi anni gli stessi paesi decisero di compiere ulteriori passi per integrare altri settori delle proprie economie. Con il trattato di Roma, firmato il 25 marzo 1957, furono istituite la Comunità Europea dell'Energia Atomica (EURATOM) e la Comunità Economica Europea (CEE), tramite la quale gli stati membri si prefissero lo scopo di rimuovere le barriere commerciali fra loro esistenti per creare un "mercato comune" e sviluppare una politica unitaria in tema di agricoltura e trasporti. Nel 1965 queste tre istituzioni vennero quindi unificate e a partire da quel momento iniziarono a funzionare degli effettivi organi di governo e di indirizzo della Comunità Europea, proiettata da allora verso un costante processo di crescita. Ricordando il promettente spunto costituito dal discorso pubblico di Robert Schumann, il 9 maggio è divenuta la giornata ufficiale dell'Europa celebrata in tutta l'Unione.

Nel 1973 hanno aderito alla Comunità Europea la Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito e nel 1981 si è aggiunta la Grecia, seguita da Spagna e Portogallo nel 1986 e quindi da Austria, Svezia e Finlandia nel 1995. Nel maggio del 2004 si è verificato l'ingresso più massiccio di nuovi componenti con l'adesione, lungamente pianificata e regolata, di una consistente numero di paesi appartenenti all'ex area di influenza sovietica e, in minor misura, al bacino del Mediterraneo: Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovenia e quindi Cipro e Malta.

In questo mosaico assai composito quale identità assume dunque l'Europa?

Non è più la tradizionale Europa "a 15" collaudata a partire dal 1995 e tra pochi anni non sarà più nemmeno una Europa "a 25", poiché altri 4 paesi hanno già presentato la candidatura per aderire all'Unione Europea. Seguendo questo meccanismo di aggregazioni progressive, si può immaginare una definizione di Europa con riferimento ai suoi possibili e mutevoli confini naturali?

Negli atti dell'Unione, nata ufficialmente il 1 novembre 1993 in seguito all'entrata in vigore del Trattato sull'Unione Europea firmato il 7 febbraio 1992 nella città olandese di Maastricht, si precisa che *L'Unione europea (UE) occupa un'ampia porzione del continente europeo, dal Circolo artico al Mediterraneo e dall'Atlantico all'Egeo*. Una vasta parte di questo territorio dal profilo fortemente indeterminato, dal quale si segnalano esclusioni assai significative. La Svizzera, in primo luogo, che pure rimane il più antico stato federale del continente, e quindi la Norvegia; allora, paradossalmente, la Norvegia non è Europa, nonostante che all'Unione Europea appartengano gli stati attigui di Svezia e Finlandia?

L'Europa cui tradizionalmente ci riferiamo si identifica con il continente nel quale la cultura e la civiltà di matrice greco-romana si è intrecciata con quella di matrice germanica in seguito alle cosiddette "invasioni barbariche" (secc. IV-VI), innervandosi sia della tradizione giudaico-cristiana sia, a partire dalla fine del XV secolo, di quella protestante, scaturita pur sempre dalla fondamentale matrice cristiana che caratterizza storicamente l'esperienza religiosa europea.

All'integrazione nell'Unione Europea sono candidati altri 4 paesi: Romania, Bulgaria, Croazia e Turchia. Il primo, pur di formazione ottocentesca (1861), conserva una identità linguistica che la avvicina strettamente all'area di cultura neolatina, mentre Bulgaria e Croazia afferiscono allo spazio balcanico, segnato da una civiltà dai tratti peculiari e distinti rispetto a quelli che prevalgono nell'area continentale più occidentale. Un problema ancora maggiore sembra porre l'adesione soprattutto della Turchia, prevista in via definitiva per il 2014, accentuato da esperienze storiche che hanno segnato lacerazioni profondissime nel tessuto di relazioni con la contigua area europea.

Si pensi al "fenomeno" delle Crociate, la serie di spedizioni militari a forte coloritura religiosa scatenate dall'Occidente tra le fine del secolo XI e la fine del XIII allo scopo di liberare la Terra Santa dalla presenza musulmana, che ebbero l'effetto preminente di favorire la creazione di vari regni, contee e principati feudali disseminati lungo le sponde del Mediterraneo orientale oggi incorporate negli stati di Israele, Libano, Siria e Turchia. Un risultato tanto dirimpante quanto lontano dagli obiettivi originari di tali spedizioni lo conseguì la IV crociata, che nel 1204, grazie all'aiuto interessato di Venezia, portò alla conquista armata di Costantinopoli – capitale dell'odierna Turchia – e alla fondazione dell'Impero Latino d'Oriente, destinato a sopravvivere fino al 1261.

Si pensi anche alla robusta ascesa dell'Impero Ottomano, che dagli inizi del secolo XIV dà vita a una nuova formazione politica in grado di espandersi dall'Asia Minore alla penisola balcanica, giungendo a cancellare nel 1453, con l'occupazione di Costantinopoli, l'ultimo lembo residuo dell'Impero Bizantino e quindi sottomettendo gran parte della stessa penisola balcanica. La continua pressione turca sui confini orientali dell'Europa si avvicina al termine soltanto nel tardo secolo XVII, quando sulle colline a nord di Vienna un esercito "europeo" di liberazione formato in massima parte da truppe austriache, polacche e tedesche riuscì a spezzare l'assedio turco sconfiggendo definitivamente i nemici nella famosa battaglia di Kahlenberg del settembre 1683. Da allora in poi i Turchi non costituirono più una preoccupazione schiacciante per l'Europa e l'Impero Ottomano si avviò a una progressiva ma inesorabile decadenza culminata nella crisi definitiva in occasione della prima guerra mondiale.

Al di là dei grandi fatti militari che tradizionalmente vengono impiegati per scandire tappe significative della storia passata (ma pure di quella contemporanea), è importante ricordare il problematico intreccio di relazioni che ha oggettivamente segnato a lungo il confronto tra l'area europea e quella turca, senza per questo rimanerne condizionati. Non si vuole cioè sottolineare che queste diverse e configgenti tradizioni debbano pesare in misura condizionante sulle scelte politiche contemporanee, ma unicamente che esse devono essere fatte alla luce di una chiara consapevolezza delle tradizioni storiche e delle identità che caratterizzano, e inevitabilmente distinguono, aree culturali così eterogenee, pur nella cornice di un tessuto di relazioni inevitabilmente destinato a infittirsi nel solco di più generali processi di globalizzazione. Alla luce dei quali è ipotizzabile, sul lungo periodo, un avvicinamento all'Unione Europea di un nuovo e problematico 'partner' come la Federazione Russa, un gigante esteso su oltre 17 milioni di kmq con circa 150 milioni di abitanti che sarà forse interessato a stringere maggiormente i rapporti con l'Unione Europea piuttosto che legarsi alla Cina, dominatore del continente asiatico rispetto al quale – tenendone presente l'attuale *trend* politico ed economico – la Federazione Russa potrebbe trovarsi in posizione di problematica inferiorità.

Da queste sommarie considerazioni emerge quindi un concetto di Europa molto flessibile: uno spazio geo-storico dai confini mutevoli, ma dalla lunga gestazione al fine di assumere una propria individualità storica e morale (CHABOD 1995; CALABRÒ 2004), al quale risulta difficile fissare dei confini precisi e costanti, poiché comunque porre dei limiti significa sempre individuare un 'altro', un 'diverso', da escludere ponendo una linea di separazione basata sulla consapevolezza di

elementi certi e condivisi. Nella prospettiva di cospicuo allargamento cui è avviata l'Unione Europea la dimensione più spiccatamente 'europea' di cui essa si è sostanziata sino ad ora pare quindi destinata ad assumere una valenza assai più limitata, ad appannarsi progressivamente rispetto alla multiforme identità di una formazione politico-geografica dilatata a frontiere più ampie. L'Unione, pertanto, sembra orientata a divenire sempre meno 'europea' rispetto al significato tradizionalmente assegnato a tale qualificazione sul piano territoriale e culturale, dovendo puntare alla definizione di una nuova identità collettiva basata sulla matura condivisione di valori, diritti e prospettive di sviluppo.

2. Modelli statuali

Mancando ovviamente un precedente diretto dell'Unione Europea e della Costituzione che essa punta a darsi, possiamo tuttavia individuare alcune fasi storiche in cui si è determinato un orientamento normativo, un assetto territoriale o un modello politico-istituzionale dai tratti sufficientemente coerenti e organici e tale da poterlo raffrontare all'impronta unitaria sancita dall'attuale costruzione europea? In tale prospettiva, nel ventaglio di esperienze maturate a livello continentale si possono osservare almeno due momenti in cui questi caratteri si sono manifestati in misura sufficientemente evidente e ad ampia distanza di tempo l'uno dall'altro.

La prima esperienza coincide con la formazione dell'impero carolingio, che forse si può identificare come l'unico momento in cui, a livello continentale, matura un indirizzo e un quadro istituzionale tendenzialmente uniforme e promanante da un'unica autorità. Con l'incoronazione disposta a Roma da papa Leone III, nella mattina di Natale dell'anno 800, di Carlo Magno (742?-814), già re dei Franchi e dei Longobardi, giunge al culmine il processo di legittimazione dell'autorità esercitata e rappresentata dal sovrano, al quale si deve indubbiamente la volontà di dotare l'impero di "una legislazione e un sistema amministrativo il più possibile omogenei, estendendo ai territori di nuova annessione i metodi di governo locale in uso nel regno franco; ed è proprio grazie a questo sforzo di unificazione che l'epoca carolingia, nonostante la sua durata relativamente breve, ha lasciato un'impronta marcata e ben riconoscibile in tutti i paesi che hanno fatto parte dell'impero di Carlo" (BARBERO 2000, p. 173).

Nella sua massima estensione l'impero giunge a comprendere Francia, Belgio, Olanda, Svizzera, Austria più gran parte della Germania, l'Italia settentrionale e centrale, l'Istria, la Boemia, la Slovenia e l'Ungheria fino al Danubio, allargandosi verso Occidente sino al fiume Ebro, al di là dei Pirenei, e verso Oriente sino all'Elba, una volta conquistato il territorio dei Sassoni e sottomessi gli Avari della Pannonia. Pur mancante di vaste aree 'periferiche' come la penisola iberica, la Bretagna e il Mezzogiorno d'Italia, oltre a Danimarca e Scandinavia nonché, ovviamente, a Inghilterra e Irlanda, tale compagine territoriale salda il blocco centrale del continente riuscendo a farlo coincidere con un indirizzo normativo (la legislazione espressa attraverso i capitolari) e un modello di organizzazione amministrativa (articolato in marche e comitati, affidato alla 'supervisione' di *missi dominici* e fondato sulla stretta simbiosi con le gerarchie ecclesiastiche) attraverso i quali si espresse una prima, seppur debole fisionomia europea. Tanto che come "padre dell'Europa" Carlo Magno viene celebrato dai poeti di corte ancora prima di giungere all'incoronazione imperiale.

La rievocazione del modello rappresentato dall'Europa carolingia ha conosciuto una certa fortuna in anni recenti, soprattutto in occasione del giubileo celebrato nel 2000, grazie al notevole significato che esso è in grado di esprimere anche in funzione della tradizione e della cultura di matrice cattolica e più largamente cristiana: con la rifondazione di un impero nell'Occidente europeo si rinnova la precedente esperienza di epoca romana, ora sostenuta e legittimata, attraverso l'unione sacramentale, dall'alleanza strutturale con il papato, insediato nella città che ne era stata la capitale antica, ossia Roma. Si dà così vita a un organismo in grado di confrontarsi con quell'impero dei Romani che si era stabilmente radicato in Oriente trovando la propria collocazione a Costantinopoli e di organizzarsi su un duplice baricentro: un fulcro politico fissato ad Aquisgrana e un fulcro ideologico fissato in Roma. Due potestà, temporale e spirituale, sulle quali si impernia quella *res publica christiana* di schietta impronta medievale che nel suo modello tendenzialmente unitario potrebbe confrontarsi con gli esiti conseguiti, da certi punti di vista benché su piani profondamente diversi, dalla moderna costruzione europea.

Nonostante queste dense premesse, la costruzione realizzata da Carlo non durò a lungo. Oltre alle difficoltà indotte dalle divisioni ereditarie dell'impero decise dallo stesso Carlo nell'806 e poi dal figlio Ludovico nei decenni successivi, i contrasti tra i suoi discendenti ebbero il sopravvento e verso la metà del secolo IX la grande compagine territoriale venne spezzata in tre grandi parti corrispondenti ad altrettanti regni: quello dei Franchi occidentali (grosso modo la Francia attuale), quello dei Franchi orientali (che abbracciava l'area germanica) e quello italico, cui in una prima fase è annessa pure una lunga striscia di territorio (la Lotaringia) che si protendeva verso nord facendo da cuscinetto tra gli altri due regni. Al regno italico rimase sempre ancorato il titolo imperiale, grazie alla presenza del papato e alla forza legittimante che esso conservava, e da allora la concessione della corona imperiale rimase subordinata alla capacità dei vari pretendenti di conquistare prima quella di re d'Italia.

Anche se destinata a sopravvivere, nel suo impianto unitario, unicamente per pochi decenni, la formazione politica e territoriale creata da Carlo Magno ha avuto il merito di configurare una "prima Europa" – che per molti secoli è stata anche "l'ultima" – capace tuttavia di imprimere un indirizzo duraturo allo sviluppo del diritto pubblico attraverso la forza del modello monarchico dello Stato, che da allora si è imposto come la principale istituzione politica in Europa. E tuttora, fra i 25 paesi che hanno sottoscritto il trattato costituzionale europeo si contano ben 7 monarchie (Belgio, Olanda, Danimarca, Spagna, Lussemburgo, Svezia e Regno Unito) le quali, pur declinate in forma parlamentare, non sembrano proprio orientate a modificare la propria identità trasformandosi in repubbliche.

La seconda esperienza di significato 'europeo' su cui si vuole richiamare l'attenzione riguarda sempre l'area germanica, ma in relazione a un contesto cronologico radicalmente differente. Dal punto di vista dell'architettura istituzionale, pur in un quadro sempre di tipo monarchico, un precedente rispetto all'assetto oggi maturato dall'Unione Europea può essere individuato nell'unificazione tedesca avvenuta nel gennaio 1871 in seguito alla proclamazione del re di Prussia Guglielmo I a imperatore e capo di uno stato federale dotato ben presto di una propria Costituzione, ufficialmente proclamata il 20 aprile dello stesso anno.

In tal modo, facendo seguito a un primo, brevissimo esperimento di costituzione federale germanica tentato per via rivoluzionaria nel 1848-49, si dette vita al cosiddetto *Secondo Reich*, destinato idealmente a rinnovare i fasti del 'primo', ossia quello fondato da Carlo Magno, ma giunto alla sua dissoluzione nel 1918 in seguito agli esiti disastrosi del primo conflitto mondiale. Tale vasta struttura politico-territoriale, dalla quale era ovviamente escluso l'impero d'Austria e il regno d'Ungheria, in una certa misura può essere confrontata con l'odierna costruzione europea, perché segna la nascita di una compagine federale in cui i 25 stati (regionali e cittadini) che in essa confluiscono mantengono la rispettiva fisionomia pur trasferendo una quota di sovranità all'organismo sovranazionale dotato di un parlamento bicamerale (Reichstag), di un governo affidato alla guida di un cancelliere e di una burocrazia propri, ai quali vengono delegate una serie di competenze generali: la regolamentazione di una unione doganale interna (e quindi di una forma di 'mercato comune' che prelude a quello di recente creazione), le attribuzioni in materia di difesa, moneta e politica estera, passate così sotto l'autorità centrale dell'imperatore, del cancelliere e del parlamento federale (VAN CAENEGEM 2003, pp. 240 ss.; BARBERA 2000, pp. 65 s.).

È stato proposto di definire l'Unione Europea, oltre che come 'comunità sovranazionale', come 'federazione di stati-nazione', puntando così a conciliare possibili sviluppi in senso federale del suo ordinamento (ravvisando già in quello attuale "notevoli sintomi *prefederativi*": BARBERA 2000, p. 61) con la difesa delle identità nazionali. In ogni caso, l'assetto cui questo indirizzo federativo potrebbe dare luogo sarebbe certamente diverso dal federalismo geneticamente 'asimmetrico' che caratterizza l'esperienza tedesca del secolo XIX, poiché tale struttura istituzionale, paragonabile – pur con molta cautela – a una sorta di "Stati Uniti di Germania", nasce sotto l'indiscutibile egemonia prussiana e si innesta su una struttura tradizionalmente monarchica, la quale, anzi, punta a rinnovare il titolo imperiale in chiave di esplicito collegamento con l'analoga istituzione fondata oltre dieci secoli prima da Carlo Magno e cancellata, ma soltanto temporaneamente, dalla concorrente affermazione napoleonica.

3. Costituzione e rivoluzione

Nella tradizione che si è sviluppata nell'ambito dello spazio culturale europeo a partire dal secolo XVII la formulazione di una carta costituzionale si connette strettamente, di norma, all'esigenza di fondare un nuovo ordine istituzionale, alla volontà di delineare un ordinamento teso a rinnovare quello precedente segnando una frattura incisiva – in taluni casi netta e profonda – rispetto all'esperienza consolidata. Ciò è funzionale a garantire le basi di un nuovo quadro politico-sociale fondato su principi irrinunciabili, rivendicati in stretta relazione al funzionamento di governi parlamentari e basati su due principi cardine: la divisione dei poteri e il riconoscimento di diritti fondamentali, che possono comunque essere integrati da una serie più ampia di valori e di tecniche attraverso le quali si realizza il costituzionalismo moderno (BARBERA 1997, pp. 4 s.).

La raggiunta consapevolezza che esista “un nocciolo duro di libertà fondamentali indisponibile da parte del potere politico”, ovvero un elemento “che precede lo stato, così da costringere quest'ultimo a darsi una struttura e un'identità politica in funzione di esso”, ha trovato sviluppo grazie a due grandi linee di fondazione teorica orientate a privilegiare la dimensione storicistica (nell'esperienza inglese) oppure quella individualistica (nell'esperienza francese), dalle quali si distingue un terzo approccio di tipo statualista che invece “prescinde da ogni riferimento ad un diritto naturale degli individui precedente il diritto autoritativamente posto dallo Stato” (FIORAVANTI 1995, pp. 26, 42 s.). Lo Stato, così, si pone come primo ed esclusivo soggetto in grado di ordinare la società e fissare le posizioni giuridiche di ogni suo componente.

L'elaborazione di una costituzione è destinata a segnare l'inizio di una nuova fase storica e affonda le proprie radici, oltre che nella tradizione del pensiero politico classico di matrice greca, nello sviluppo delle teorie giusnaturalistiche caratterizzanti la fisionomia culturale europea dei secoli XVII e XVIII, nel solco di una visione pattizia del potere sovrano di cui si possono individuare le origini nel secolo XIII con attinenza particolare all'esperienza inglese e alla redazione della *Magna Charta Libertatum* (1215).

Proprio questa tradizione di lungo periodo così radicata nella dialettica tra i poteri e nella prassi di governo ha impedito che l'Inghilterra – caso eccezionale rispetto ai percorsi seguiti altrove – giungesse a possedere una costituzione scritta e che per di più arrivasse a un simile traguardo per via rivoluzionaria. Tra il 1642 e il '49 si combatté una guerra civile tra la corona e il parlamento che si concluse con la vittoria dei Puritani guidati da Oliver Cromwell, l'esecuzione del re Carlo I Stuart e l'abolizione della monarchia, che tuttavia venne ripristinata nel 1660 affidandola all'erede diretto del precedente sovrano, Carlo II. Durante questa fase si giunse sì a proclamare, nel 1653, un testo costituzionale che può essere considerato “la prima Costituzione scritta nella storia europea”, ma unicamente nel senso di “legge fondamentale e permanente contenente la descrizione dei principali organi dello stato e delle loro rispettive funzioni, anziché nel senso di dichiarazione costituzionale di diritti e libertà” (VAN CAENEGEM 2003, p. 140).

La vera svolta maturò invece nel 1689 con la cosiddetta *Glorious Revolution*, ove però il termine non va identificato con un capovolgimento violento dell'assetto istituzionale, bensì con una modificazione dell'equilibrio di poteri tra monarchia e parlamento basata su un consolidamento della sovranità parlamentare, che diviene un pilastro fondamentale dell'ordinamento, parallelamente a una drastica limitazione delle prerogative regie. Questo esito si accompagnò alla promulgazione del noto *Bill of Rights*, un testo destinato a sancire diverse libertà fondamentali che si poneva nel solco di altri, analoghi e complementari, risalenti al 1628 e al 1679 e sarebbe stato seguito da ulteriori provvedimenti nel corso dei secoli XVIII e XIX. L'esperienza inglese, pertanto, si sviluppa nell'alveo di un bilanciamento progressivo dei rapporti tra potere monocratico espresso dalla corona e autorità assembleare espressa dal parlamento con un conseguente adeguamento del sistema di protezione garantito ai sudditi mediante il riconoscimento di diritti e libertà fondamentali, che non giungono mai ed essere riuniti in un unico e articolato documento di portata costituzionale garantito dall'esplicita sanzione popolare attraverso il filtro di un'assemblea costituente.

Diversamente dal caso inglese, quasi tutte le costituzioni europee che si susseguono da oltre due secoli manifestano un fondamentale carattere di ‘rottura’ e di rinnovamento radicale, spesso con risvolti cruenti, dell'ordinamento esistente, che si manifesta con una evidenza tale, a partire dal

tardo Settecento, da caratterizzare già in via preliminare quella esperienza americana maturata in un contesto culturale e politico di diretta derivazione europea ma anticipatrice degli sviluppi costituzionali che di lì a non molto avrebbero investito pure il “vecchio continente”.

La dichiarazione d'indipendenza dalla madrepatria delle 13 colonie britanniche della costa orientale americana, sancita il 4 luglio 1776, fu il più importante atto preliminare alla promulgazione ufficiale della costituzione adottata dagli Stati Uniti d'America il 17 settembre 1787, che si distingue anche per essere la più vecchia costituzione scritta del mondo ancora in vigore. Alla prima parte, riguardante l'organizzazione dello stato, ne seguì poi un'altra, entrata in vigore il 15 dicembre 1791 e consistente nei primi 10 emendamenti destinati a fissare le libertà dei cittadini. Se dall'esperienza costituzionale statunitense filtra nella successiva tradizione europea il modello della costituzione scritta e della connessa formulazione di una dichiarazione dei diritti, quella medesima esperienza intrapresa dalle colonie britanniche d'oltre Oceano, che su una piattaforma eminentemente fiscale avevano ingaggiato un duro confronto con le istituzioni inglesi sin dal 1765, non dimenticò l'esempio fornito due secoli prima, in area europea, dalla Repubblica delle Province Unite. La decisa ribellione all'imperatore spagnolo Filippo II di province e città del Nord e del Sud dei Paesi Bassi portò alla stipulazione nel 1579 del trattato dell'Unione di Utrecht, configuratosi come un'alleanza difensiva di questa molteplicità di soggetti contro l'assolutismo di Filippo II e animato pure da una forte coloritura religiosa. La nascita della Repubblica olandese, destinata rapidamente a divenire una grande potenza presente sulla scena politica ed economica non soltanto europea sino alla fine del Settecento, non si accompagnò alla redazione di una costituzione scritta, come venne intesa unicamente in seguito, ma alcuni dei principi fondamentali posti alla base della sua ispirazione e della sua organizzazione materiale si possono comunque ritrovare nello stesso trattato di Utrecht, che è stato definito come “la cosa più vicina a una costituzione” e al quale si può riconoscere il valore di lontana matrice delle posteriori costituzioni repubblicane (CLERICI 2001, p. 40; VAN CAENEGEM 2003, pp. 163 ss.).

Appare differente, ma di indubbia rilevanza, il profilo della storia costituzionale francese, che trae origine da un'esperienza rivoluzionaria tesa a definirsi in un quadro di radicale opposizione rispetto al passato di ‘antico regime’, di definitiva negazione di un sistema politico-sociale che si giunse ad abbattere poiché ritenuto fonte di ingiustizie e di arretratezza, non riformabile che attraverso il suo abbattimento. E vi è chi in questa volontà di rigenerazione totale perseguita dalle istanze rivoluzionarie francesi ha individuato uno dei germi del totalitarismo moderno, che ha trovato le sue massime espressioni nel corso del XX secolo all'interno di diversi paesi europei e pure extraeuropei (ARENDRT 2004).

Nell'arco di poco più di un secolo e mezzo, dal 1791 al 1958, la Francia attraversa una serie quasi continua di “convulsioni costituzionali” che danno luogo a ben 13 ordinamenti successivi: dalla prima costituzione, varata il 13 settembre 1791 come esito diretto della rivoluzione scatenata due anni prima e immediatamente seguita, il 26 agosto 1789, dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, alla V Repubblica basata sulla Costituzione approvata mediante referendum il 29 settembre 1958 ed elaborata, su delega del parlamento, dal governo guidato dal primo ministro Charles De Gaulle.

Non è obiettivo del presente contributo delineare la successione di queste singole e intense esperienze; basti sottolineare come i diversi testi costituzionali hanno oscillato nel legittimare ordinamenti tanto di stampo repubblicano, a partire dalla prima repubblica proclamata il 21 settembre 1792 in seguito al colpo di stato di Robespierre del mese precedente, quanto di stampo autoritario e quindi monarchico, dalla costituzione promulgata nel 1800 che fonda il governo personale di Napoleone come Primo Console (poi imperatore dal 1804) e poi da quelle che si succedono a cominciare dalla monarchia restaurata di Luigi XVIII nel 1814, divenuta a base parlamentare dal 1816.

Anche nella periferia siciliana – almeno rispetto al cuore continentale dell'Europa – ancora in età napoleonica si ebbe un esito costituzionale favorito da spinte rivoluzionarie. L'occupazione francese della parte peninsulare del regno borbonico indusse il re Ferdinando di Borbone a rifugiarsi nell'isola andando tuttavia incontro a un conflitto con il parlamento siciliano scaturito, anche in quel caso, da contrasti determinati dall'imposizione di nuove esazioni fiscali. L'intervento

di rappresentanti del governo britannico, che garantivano una sorta di protettorato sull'isola in funzione antifrancesa, contribuì a forzare la volontà autoritaria del sovrano favorendo la maturazione della svolta costituzionale, concretizzatasi nel rilascio di un lungo e pletorico documento pubblicato infine il 25 maggio 1813.

In fondo anche lo Statuto Albertino (scandito in 84 brevi articoli introdotti da un preambolo) non sfugge a questa casistica, poiché venne promulgato per il Regno di Sardegna il 4 marzo 1848 dopo una grave sollevazione di Genova (3 gennaio) repressa con la forza militare e in seguito a forti pressioni del Consiglio Generale della Città di Torino, pur sulla scia di un movimento riformista di portata più ampia di fronte al quale le autorità sabaude si mostrarono molto riluttanti a causa dei forti timori sempre nutriti verso la scelta in favore di una monarchia rappresentativa; quindi essa fu compiuta, e la costituzione concessa "da un sovrano intimamente riluttante" (MERIGGI 1998, p. 9), unicamente per timore del peggio e soltanto dopo che Ferdinando II di Borbone si era piegato a concedere una costituzione per il regno delle Due Sicilie il 29 gennaio 1848, seguita poi dall'ulteriore statuto per il solo Regno di Sicilia decretato autonomamente il 10 luglio successivo dal parlamento dell'isola.

Come noto, lo Statuto Albertino, ispirato sia al modello delle carte francesi del 1814 e del 1830 sia, per certi aspetti, all'esempio della costituzione belga del 1831, cui attingono pure la costituzione spagnola del 1834, quella greca del 1844, quella bulgara del 1864 e quella rumena del 1866, venne esteso dal 1861 al Regno d'Italia e rimase formalmente in vigore anche durante il periodo fascista sino al passaggio alla Repubblica in seguito al referendum del 12 giugno 1946 e alla successiva redazione della costituzione repubblicana, entrata in vigore il primo gennaio 1948 (GHISALBERTI 2002).

Gli esempi da ricordare sarebbero ancora numerosi, a cominciare dai 36 documenti di portata costituzionale che sono stati redatti, nell'esperienza storica del composito mosaico di stati italiani, tra il 1776 (Costituzione della repubblica di Bologna) e il 1943 (Costituzione della Repubblica Sociale Italiana), per poi allargare l'analisi a tutti quelli prodotti nei vari paesi europei, ma quel che più conta sottolineare è la fondamentale scansione diacronica secondo la quale si è articolato questo specifico processo. Infatti, oltre alla prima fase settecentesca, integrata dalle costituzioni di età napoleonica proliferate in Francia, Italia, Spagna e pure in area tedesca con la nascita della Federazione Renana nel 1806, nello sviluppo del processo costituzionale europeo si possono distinguere tre fondamentali 'stagioni': una prima, coincidente con l'esperienza ottocentesca successiva alla Restaurazione (comunque influenzata dalle precedenti esperienze americane e francesi); una seconda, identificabile nell'insieme delle costituzioni emanata dopo la conclusione della prima guerra mondiale (Polonia, Ungheria e Cecoslovacchia, influenzate dal modello belga, oltre che in Germania e in Lettonia, Estonia, Lituania, paesi allora giunti all'indipendenza); e infine una terza, cui appartengono le carte fondamentali elaborate al termine del secondo conflitto mondiale, alle quali si affidò il compito decisivo di risarcire il drammatico crollo dei valori costituzionali determinato dalla precedente affermazione di regimi autoritari in Germania, Italia, Spagna e pure nei paesi occupati (Polonia, Francia, Belgio, Olanda più l'area greco-balcanica).

A differenza delle numerose esperienze che si sono susseguite da oltre due secoli, il carattere fondamentale che distingue il Trattato Costituzionale Europeo consiste nel fatto di non scaturire da una profonda e traumatica frattura politico-sociale, ravvisabile invece sin dalle premesse che aprirono la via verso la costituzione americana del 1787, bensì di nascere come un progetto coerente, frutto di una riflessione prolungata e in grado di occupare una posizione di vertice nel complesso cammino che ha caratterizzato la formazione e lo sviluppo delle istituzioni europee. Questo anche per il consenso che si è progressivamente realizzato tra gli stati membri dell'Unione nel quadro di un sistema di relazione basato sul confronto e sulla convergenza politica anziché sull'uso autoritario della forza.

Si potrebbe tuttavia capovolgere tale impostazione pensando che anche la Costituzione Europea, non diversamente da quelle precedenti, rappresenta in realtà il traguardo istituzionale del lungo e faticoso processo di superamento della profondissima crisi determinata a livello continentale – ma anche ben più largo – dall'ultima guerra europea e dal dramma dell'Olocausto nazista che l'ha accompagnata, rendendone ancora più pesanti e difficili le conseguenze. Osservando la situazione

da questo punto di vista, nella Costituzione Europea si può identificare il punto di arrivo di un processo teso a risarcire in via definitiva e istituzionalmente compiuta, su scala continentale, quella frattura che aveva determinato il collasso totale delle istituzioni pubbliche storicamente radicatesi sul territorio europeo e bisognose di una rifondazione. Una rifondazione, soprattutto, in grado di superare le divisioni tra i singoli soggetti all'insegna di un quadro di valori e principi condivisi, frutto di un'assimilazione ormai matura poiché basata sul loro prolungato collaudo, durante gli ultimi 60 anni, nell'ambito della vita politica, sociale e culturale di ciascun paese componente l'Unione europea. E in sintonia con tale prospettiva appare già il preambolo del trattato costituzionale, tutto proiettato verso il futuro, tutto teso a esprimere un fascio di intenzioni positive e incoraggianti per la dimensione dello spazio europeo e il livello della società chiamata ad animarlo, ma nel contempo pure consapevole del riflesso proveniente dal passato, segnato da divisione ed esperienze dolorose di cui siamo tutti chiamati a conservare ben chiara memoria.

A questo proposito non si trascuri il valore non soltanto simbolico, ma anche profondamente operativo, che ha assunto la celebrazione dell'anniversario della sbarco degli Alleati in Normandia il 6 giugno del 2004, quando sulle spiagge del Nord della Francia si sono riuniti tutti i protagonisti, vincitori e vinti, di quell'orribile massacro prodotto dal secondo conflitto mondiale. Tralasciando in questo contesto i rappresentanti di nazioni extra europee, è da notare come l'avvicinamento paritetico dei capi di stato e di governo europei abbia costituito una significativa premessa, in termini di matura scelta politica e di visibilità pubblica, alla successiva cerimonia riservata alla firma del Trattato Costituzionale Europeo, avvenuta a Roma alla fine del mese di ottobre. Se alle manifestazioni organizzate per ricordare i 60 anni ormai trascorsi da quel giorno decisivo per le sorti della guerra era presente anche il presidente della Federazione Russa, coerentemente coinvolto in seguito al ruolo attivo giocato dal suo paese nella lotta contro il nazismo, ciò può forse assumere un ulteriore significato in attinenza all'espansione dell'Unione Europea non soltanto in direzione del vicino Oriente, con la partecipazione della Turchia già in fase di avanzata preparazione, ma anche – come si è anticipato sopra – dell'area slava con il possibile avvicinamento alle istituzioni comunitarie da parte della Federazione Russa.

4. *Le radici cristiane*

Come ha ribadito di recente Joseph Weiler, una costituzione assolve essenzialmente a tre funzioni: in primo luogo, definisce i poteri dello Stato, i rispettivi compiti, il sistema di equilibri e di contrappesi reciproci che ne deve regolare il funzionamento; in sostanza, disegna l'architettura istituzionale complessiva e fissa le attribuzioni funzionali delle singole parti. In secondo luogo, regola i rapporti dei cittadini con l'autorità pubblica, abbracciando un'area molto ampia nella quale ricadono anche i doveri e le responsabilità di ogni cittadino nonché il fascio di diritti e di libertà inviolabili di cui viene garantito il rispetto nei suoi confronti. Infine, esprime in forma più o meno esplicita i fondamenti etici e culturali che vengono condivisi dalla società, nella maggioranza dei suoi componenti, e ne caratterizzano l'identità sulla base dell'esperienza storicamente maturata dalla società stessa nel corso del suo processo di sviluppo; in altri termini, esprime l'*ethos* di un popolo, come si è già ricordato in precedenza. Rispetto a quest'ultima funzione la carta costituzionale diventa quindi lo specchio di una società, "elemento essenziale della sua autocomprensione, e gioca un ruolo fondamentale nella definizione dell'identità nazionale, culturale e valoriale del popolo che l'ha adottata" (WEILER 2003a, p. 55).

Dal campo dei valori largamente condivisi a livello europeo non può oggettivamente rimanere estranea la cultura cristiana, in seguito al suo impianto e alla sua ampia diffusione a livello continentale secondo origini, modalità e lineamenti che comunque non possono essere trattati in dettaglio in questa sede. Prendiamo atto che tale fenomeno ha radici lontane, ha investito progressivamente l'intera Europa – diventando una delle specificità in grado di connotare la transizione dall'età antica a quella medievale – e di qui anche le altre aree del pianeta ed è avvertito come una delle componenti distintive – sia dal punto di vista strettamente religioso che più latamente culturale – della nostra esperienza e identità collettiva. Per questo è stato oggetto di un intenso dibattito l'eventuale inserimento, già nel preambolo del Trattato costituzionale europeo, e quindi in una posizione programmaticamente rilevante, dell'esplicito riferimento alle

radici cristiane dell'Europa, che tuttavia non è stato accolto nella versione definitiva del documento.

Il problema, che è parso di così scottante attualità ricevendo, di conseguenza, un'attenzione particolare da parte degli organi d'informazione, non è comunque balzato per la prima volta sulla scena del dibattito costituzionale, avvezzo in realtà da un paio di secoli a misurarsi con l'enunciazione di principi religiosi e con il loro contrastato inserimento nei testi che via via sono stati redatti. La prima esperienza in questo senso risale alla carta costituzionale bolognese del 1796, che fu anche la prima ad essere elaborata in Italia e a riflettere i consistenti effetti della ventata rivoluzionaria proveniente d'Oltralpe.

Il testo costituzionale, approvato in via definitiva il 4 dicembre 1796, venne elaborato dopo l'arrivo in città delle truppe napoleoniche alla metà di giugno e la nuova attribuzione al Senato cittadino delle sue prerogative di governo, esautorate dall'autorità pontificia. Rispetto al coevo modello francese, i punti più salienti di discussione tra il Senato e la Giunta di 30 membri incaricata di redigere la costituzione riguardarono tre problemi: l'introduzione di Principi Generali al posto della più articolata Dichiarazione dei Diritti e dei Doveri, secondo un'opzione che infine venne scelta; il riconoscimento, in costituzione, delle corporazioni di Arti e Mestieri, che di fatto non si ebbe, attribuendo comunque ad esse una certa protezione grazie all'approvazione di una mozione un po' ambigua da parte del Senato; infine, la posizione costituzionale delle religione cattolica.

Rispetto a quest'ultimo punto il dibattito risultò molto acceso mettendo in luce una graduazione di posizioni. Inizialmente il richiamo alla religione cattolica venne contemplato nel progetto costituzionale fra i doveri del cittadino prescrivendo "la conservazione della Religione Cattolica Romana come la sola adottata dalla Repubblica"; in un secondo tempo, dopo un'ampia discussione, si pensò di menzionarla nell'ultimo capitolo delle "Disposizioni generali e provvisoriale" (ultimo Capo, il XIV) disponendo che "La Religione Cattolica Romana è la sola in tutto il territorio della Repubblica. Niuno può essere eletto agli uffici stabiliti dalla Costituzione se non professa questa religione"; in ultima istanza questo capitolo venne cassato rifiutando di farne cenno in qualsiasi altro punto del testo al fine di valorizzare il principio della laicità delle istituzioni e quindi "non confondere gli oggetti temporali e politici, dei quali solo deve parlare la nuova Costituzione con quelli che appartengono alla Chiesa e alla Religione" (BARBERA 1998, p. 284). Per cui all'articolo 82 del Capo VII (Magistrato dei Consoli) con una formulazione molto sintetica si prescrisse che: "Non può essere eletto a questo Magistrato se non chi abbia le qualità richieste nell'art. 38 [= una rendita annua di Lire 200 o in beni stabili, o in crediti fruttiferi, o in stipendi pubblici], sia maggiore di anni 40, sia capace di ogni ufficio laicale, abbia avuto domicilio nello Stato della Repubblica 15 anni immediatamente precedenti l'elezione e sia stato membro del Corpo Legislativo o del Corpo Municipale".

Alla fine, tuttavia, conclusa la stesura e sottoposto ad approvazione popolare il testo definitivo della costituzione, questa non entrò mai in vigore, poiché superata di lì a poco dalla nascita della Repubblica Cispadana dopo che Bologna aveva aderito alla Confederazione Cispadana nell'ottobre 1796 assieme alle città di Modena, Reggio e Ferrara.

A differenza del contrastato esperimento bolognese, richiami espliciti alla religione cattolica si trovano invece in diversi testi costituzionali redatti nel corso del secolo XIX a cominciare dalla costituzione siciliana del 1812, predisposta dopo l'abbandono del continente da parte di Ferdinando di Borbone sotto la forte pressione dell'aristocrazia dell'isola e delle autorità inglesi che esercitavano una sorta di 'protettorato' sulla monarchia borbonica per bilanciare l'occupazione francese del Regno di Napoli. Già in prima posizione tra i principi fondamentali che costituirono le basi preliminari, sottoposte ad esplicita sanzione regia, del lungo e pletorico testo costituzionale venne sancito che "La religione dovrà essere unicamente, ad esclusione di qualunque altra, la Cattolica, Apostolica, Romana; e che il re sarà obbligato a professare la medesima religione; e quante volte ne professerà un'altra, sarà ipso facto decaduto dal trono" (ROMANO 2000).

Tuttavia, nonostante questo rigido caposaldo introduttivo la costituzione ebbe vita breve e venne di fatto cancellata, con la Restaurazione, dopo che il sovrano, tramite due leggi promulgate nel dicembre 1816, provvide ad assumere il titolo di Ferdinando I re delle Due Sicilie e a rivedere i

privilegi siciliani, ribadendo la sostanziale unità del regno borbonico malgrado la concessione agli abitanti dell'isola di una relativa autonomia.

Su una linea analoga alla costituzione siciliana si mosse anche l'assai più snello Statuto Albertino del 1848, ove sempre all'articolo 1 – e quindi in posizione di notevole rilievo programmatico – si precisa che “La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti [ossia quelli professati da ebrei e valdesi] sono tollerati conformemente alle leggi”. Il rilievo costituzionale assicurato alla materia religiosa risulta poi accentuato dai principi contemplati tra i diritti e i doveri dei cittadini, laddove all'articolo 28, occupandosi della Stampa, precisa che “La Stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi. Tuttavia le Bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non potranno essere stampati senza il preventivo permesso del Vescovo”. Confermando la tendenza dell'ordinamento a sovrapporre le sfere di competenze civili e religiose, la carta costituzionale del regno sabauda allarga la propria tutela pure alla stampa ecclesiastica riservando all'autorità episcopale il controllo esclusivo sulle pubblicazioni a destinazione dottrina e liturgica. A parziale compensazione di tale orientamento, comunque, una legge piemontese promulgata l'8 luglio dello stesso anno sancisce, in un articolo unico, che “La differenza di culto non forma eccezione al godimento dei diritti civili e politici ed all'ammissibilità alle cariche civili e militari”, aprendo così la via al riconoscimento dell'eguaglianza dei cittadini indipendentemente dal culto professato che trova espressione in analoghi provvedimenti emanati nei diversi territori italiani tra il 1857 (Granducato di Toscana) e il 1870 (Roma e le province romane) (BATTAGLIA 1998, p. 275).

Non diversamente dal caso piemontese, anche il testo costituzionale elaborato a brevissima distanza di tempo nel ducato di Modena all'articolo 2 del Capo 1, relativo alla “Disposizioni Fondamentali e Generali”, precisa che “La religione Cattolica Apostolica Romana è la sola religione dello stato; tuttavia il culto israelitico, il solo che ora pubblicamente si professa oltre il cattolico, è permesso”. Il testo, predisposto da un'apposita commissione tra l'estate e l'autunno del 1848 dietro autorizzazione di Francesco V d'Austria-Este, rimase allo stadio di progetto, vanificato dall'incalzare degli eventi e dal cambiamento di indirizzo da parte del duca, fortemente condizionato dal governo di Vienna in relazione agli sviluppi più generali della politica italiana. In esso la formulazione dell'articolo 2 – che abbiamo visto – “è dello Statuto Albertino; il capoverso che dichiara ‘permesso’ il culto israelitico aderisce alla formula generica dello Statuto Toscano” già promulgato il 15 febbraio dello stesso anno, che tuttavia sempre all'articolo 1 ripropone la medesima formula relativa all'esclusività della religione cattolica (DONATI 1947, p. 44).

Analoga posizione esclusiva viene riconosciuta al culto cattolico, “senza che possa mai essere permesso l'esercizio di alcun'altra religione”, nella costituzione del Regno delle Due Sicilie promulgata dal re Ferdinando II il 10 febbraio 1848, mentre di orientamento radicalmente diverso si mostra – com'è prevedibile – il testo costituzionale elaborato nel quadro del breve esperimento repubblicano tentato a Roma nel 1849 e fallito per il decisivo intervento delle truppe francesi. Tra i principi fondamentali della costituzione promulgata in Campidoglio il 3 luglio di quell'anno si ribadisce che “Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici”, capovolgendo così nettamente l'impostazione perseguita dai contemporanei ordinamenti monarchici, legati invece in misura indissolubile alla tradizionale legittimazione divina della stessa autorità regia, la quale non può che presupporre la sanzione della religione cattolica quale irrinunciabile fondamento dell'intera impalcatura istituzionale dello stato.

Di fronte a questa tradizione, di cui si è fornita una parziale carrellata di esempi a scopo esemplificativo, non sorprende come il dibattito inerente la formulazione del moderno trattato costituzionale europeo abbia toccato anche il piano della cultura religiosa, ovviamente non più irrigidita nel richiamo all'esclusivo primato cattolico, ma declinata secondo una prospettiva aggiornata ai più larghi e fondanti valori cristiani; una cultura religiosa, inoltre, che appare già valorizzata a livello costituzionale attraverso i richiami inseriti, pur con differenze di accento e di sostanza, in molteplici costituzioni europee, come quelle tuttora vigenti in Germania, Irlanda, Danimarca, Malta, Grecia, Spagna, mentre viene esclusa dall'impostazione orgogliosamente laica rivendicata dall'ultima costituzione francese del 1958 (WEILER 2003a, pp. 61 ss.). Al pari di quest'ultima, così come rispetto all'antica costituzione bolognese del 1796, non costituisce quindi

una soluzione assolutamente originale il fatto che si sia infine rinunciato a introdurre nell'odierno Trattato costituzionale europeo un richiamo esplicito ai valori cristiani.

Nonostante questa mancanza, il testo costituzionale cerca di sancire un'identità collettiva senza tuttavia affermarla su base nazionale, né tanto meno etnica o religiosa oppure linguistica, tutti parametri e categorie impossibili da condividere nel quadro sempre più allargato dell'Unione Europea. Esso punta a coagulare in primo luogo la volontà dei cittadini e degli stati che la compongono in base alla densa tradizione di cui la stessa Unione rappresenta l'ultimo distillato, voluto e realizzato per fortuna in tempi di pace stabile – senta tuttavia dimenticare la necessità di non darla mai per scontata né acquisita in via permanente – con l'intento fondamentale di promuovere la pace stessa, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.

Altri e molteplici sarebbero ancora i piani da valutare per mettere in luce i rapporti che legano la moderna costruzione europea, ora culminata nella firma del Trattato costituzionale, con importanti aspetti della storia e della cultura continentale più e meno recenti. Basti pensare alla crisi del concetto di sovranità, conseguente al tramonto del modello di Stato nazionale che, erede dello Stato 'moderno' o 'assoluto' affermatosi nei secoli precedenti, raggiunse il proprio apogeo nell'Europa ottocentesca (QUAGLIONI 2004), e al rapporto che esso istituisce con il più aggiornato principio di sussidiarietà, teso a divenire il cardine del sistema di funzionamento delle istituzioni comunitarie nei confronti dei singoli stati e degli enti locali, attivi all'interno di questi ultimi, che via via si avvicinano alla dimensione del singolo cittadino (BERTI 2002). La sovranità statale, tradizionalmente configurata nei limiti di un territorio definito e in una forma gerarchizzata, indipendente ed esclusiva, appare ormai tramontata e superata dall'odierno assetto dell'Unione Europea, che può apparire fissato "in uno stadio intermedio fra lo Stato-nazione e una Europa super-Stato, gli Stati Uniti d'Europa" (e in questo caso prescindendo dall'identificazione di un "popolo" europeo sopra discussa), secondo un paradigma di impronta neo-medievale caratterizzato soprattutto dalla "dispersione delle funzioni del potere sovrano su una pluralità di territorialità non coincidenti" (D'ANDREA 2002, pp. 81, 86; anche MANZELLA 2003, p. 278).

Sviluppando questa linea si può valorizzare anche il "messaggio" più largo – che non consiste in un antistorico valore di "modello" – che ci viene proprio dall'esperienza del medioevo giuridico europeo, improntato alla convivenza di una pluralità di fonti e di diritti e perenne espressione di "un laboratorio di ordinamenti giuridici conviventi e covigenti" (GROSSI 2002, p. 49). Un medioevo nel quale l'interconnessione sul piano della storia del diritto dei diversi ordinamenti territoriali e della circolazione di istituti e complessi di regole raggiunge livelli di particolare intensità in ambito continentale improntando in larghissima misura la successiva età moderna e quella contemporanea (PADOA SCHIOPPA 2002, pp. 63 ss.). Di conseguenza, il problema altrettanto attuale di riconoscere nell'istituzione europea la depositaria di un diritto 'senza Stato' e di armonizzarlo con le regole di tutte le comunità e degli ordinamenti particolari assume una straordinaria valenza tutta proiettata nel nostro presente.

Tornando, in via conclusiva, al tema dell'identità europea, non si deve mai dimenticare che un soggetto è qualcosa non in senso assoluto, ma unicamente relativo, se definito rispetto a un altro, quindi l'unico terreno sul quale esprimere e qualificare una carica identitaria non discutibile è forse quello della nostra comune e collettiva tradizione storica, sempre tuttavia da conciliarsi con una fisionomia dell'Europa che deve necessariamente essere plurale e in continua evoluzione. Tra i contenuti di questa identità in via di progressiva definizione è certamente compreso il piano delle tradizioni costituzionali, che tocca in misura quanto mai diretta il nocciolo di questa discussione – ossia la formulazione del Trattato costituzionale europeo – nella misura in cui permette di individuare "un modello costituzionale europeo, di fatto venutosi a determinare nella effettività delle pratiche costituzionali operanti nei diversi paesi europei, al di là delle evidenti differenze pur esistenti tra quei paesi e tra le loro rispettive costituzioni positivamente vigenti". Un modello costituzionale nel quale si riflette l'appartenenza degli stati componenti l'Unione a un "medesimo tipo storico di democrazia" fondato su alcuni principi caratterizzanti: "la rigidità costituzionale, il carattere inviolabile delle libertà fondamentali, la loro garanzia costituzionale, e non più meramente legislativa, il ruolo essenziale della giurisdizione, che si affianca, su un piano di pari dignità costituzionale, al complesso istituzionale parlamento-governo" (FIORAVANTI-MANNONI

2001, pp. 28, 30). Le comuni esperienze costituzionali possono quindi ritenersi un collante specifico e fondamentale per cementare il profilo dell'Unione e l'assetto ora definito mediante la sua propria carta fondamentale, che permette di elevare le tradizioni dei singoli soggetti su un piano non più unicamente nazionale, secondo la consolidata tradizione delle democrazie liberali, ma pienamente comune grazie alla sanzione definita a livello costituzionale.

Non si gioca tuttavia in questo solo ambito la vera sfida attualizzata dalla redazione e dalla sottoscrizione del Trattato costituzionale, che sarà concretamente operativo, al di là della riflessione tecnico-giuridica, soltanto grazie alla maturazione di una convinta coscienza europea da parte non esclusivamente dei soggetti istituzionali, ma soprattutto dei cittadini e delle strutture associate – i cosiddetti ‘corpi intermedi’ della società – in cui essi si organizzano e si riconoscono. La Costituzione, così come l'Europa, è un fatto di coscienza prima ancora che di organi e apparati istituzionali, che potrà ora consolidarsi pienamente soltanto se ci si sforzerà di saldare alla comune piattaforma costituzionale quella ancora più ricca e multiforme delle tradizioni storiche e culturali dei paesi e dei popoli che sono giunti ad aderirvi, in modo da trovare un largo riconoscimento di queste ultime nella dimensione legittimata dalla condivisione di valori, garanzie e principi.

Affinché le parole ‘costituzione’ ed ‘europea’ non diventino un effettivo “pericolo per la salute mentale”, al punto da leggerle e dovere immediatamente “cercare un’aspirina” a forza di sentirle ripetere (WEILER 2003b, p. 9), è dunque necessario che la consapevolezza del loro autentico valore passi anche attraverso una meditata valutazione del significato storico che esse hanno maturato e degli strumenti che questo ci offre per la loro più autentica comprensione.

Bibliografia citata

- ARENDETT 2004 = H. ARENDETT, *Le origini del totalitarismo*, Torino 2004 (ed. orig. 1951).
- BARBERA 1997 = A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, in *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, a cura di A. Barbera, Roma-Bari 1997, pp. 3-42.
- BARBERA 1998 = A. BARBERA, *La prima costituzione italiana: la costituzione di Bologna del 1796*, in “Clio”, XXXIV/2 (1998), pp. 279-296.
- BARBERA 2000 = A. BARBERA, *Esiste una “costituzione europea”?*, in “Quaderni Costituzionali”, XX/1 (2000), pp. 59-81.
- BARBERO 2000 = A. BARBERO, *Carlo Magno. Un padre dell'Europa*, Roma-Bari 2000.
- BATTAGLIA 1998 = F. BATTAGLIA, *Le carte dei diritti*. Prefazione di N. Matteucci. Appendice di aggiornamento a cura di A. Barbera e N. Matteucci con la collaborazione di F. Rescigno, III ed., a cura di A. Calogero e C. Carbone, Reggio Calabria 1998.
- BERTI 2002 = G. BERTI, *Principi del diritto e sussidiarietà*, in “Quaderni Fiorentini”, 31/I (2002), pp. 381-400.
- CALABRÒ 2004 = G. CALABRÒ, *L'idea di Europa di Chabod*, in “La Cultura”, XLII/2 (2004), pp. 235-255.
- CHABOD 1995 = F. CHABOD, *Storia dell'idea d'Europa*, a cura di E. Sestan e A. Saitta, Roma-Bari 1995.
- CLERICI 2001 = A. CLERICI, *Fonti per una storia costituzionale della Repubblica delle Province Unite (XIV-XVI secolo)*, in “Le Carte e la Storia”, VII/1 (2001), pp. 40-48.
- D'ANDREA 2002 = D. D'ANDREA, *Oltre la sovranità. Lo spazio politico europeo tra post-modernità e nuovo medioevo*, in “Quaderni Fiorentini”, 31/I (2002), pp. 77-108.
- DONATI 1947 = B. DONATI, *Lo Statuto Estense. 5° Statuto italiano del 1848 ricostruito sui documenti inediti*, Bologna 1947 (Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Modena, 70).
- FIORAVANTI 1995 = M. FIORAVANTI, *Appunti di storia delle costituzioni moderne. Le libertà fondamentali*, Torino 1995.
- FIORAVANTI-MANNONI 2001 = M. FIORAVANTI, S. MANNONI, *Il “modello costituzionale” europeo: tradizioni e prospettive*, in *Una costituzione senza stato. Ricerca della Fondazione Lelio e Lesli Basso – Issoco*, a cura di G. Bonacchi, Bologna 2001, pp. 23-70.
- GHISALBERTI 2002 = C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848/1994*, Roma-Bari 2002.

GROSSI 2002 = P. GROSSI, *Unità giuridica europea: un medioevo prossimo futuro?*, in “Quaderni Fiorentini”, 31/I (2002), pp. 39-57.

LAQUIÈZE 2003 = A. LAQUIÈZE, *Les États-Unis d'Europe: histoire d'une expression*, in “Giornale di Storia costituzionale”, 5/I (2003), pp. 9-23.

MANZELLA 2003 = A. MANZELLA, *Lo Stato “comunitario”*, in “Quaderni Costituzionali”, XXIII/2 (2003), pp. 273-294.

MERIGGI 1998 = M. MERIGGI, *Rivoluzione del '48 e processo di formazione nazionale: Prussia-Germania e Piemonte-Italia a confronto*, in “Le carte e la Storia”, IV/2 (1998), pp. 7-15.

PADOA SCHIOPPA 2002 = A. PADOA SCHIOPPA, *Note su ordine giuridico europeo e identità europea in prospettiva storico-costituzionale*, in “Quaderni Fiorentini”, 31/I (2002), pp. 61-76.

QUAGLIONI 2004 = D. QUAGLIONI, *La sovranità*, Roma-Bari 2004.

ROMANO 2000 = *Costituzione di Sicilia (...)*, con una Introduzione di A. Romano, Soveria Mannelli (CZ) 2000 (Monumenta Iuridica Siciliensia, VIII).

VAN CAENEGEM = R.C. VAN CAENEGEM, *Il diritto costituzionale occidentale*, Roma 2003.

WEILER 2003a = J.H.H. WEILER, *Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo*. Prefazione di A. Barbera, Milano 2003.

WEILER 2003b = J.H.H. WEILER, *La Costituzione d'Europa*, Bologna 2003 (ed. orig. 1999).

Sul processo di formazione dell'Unione Europea e sul suo profilo giuridico basti il rinvio al recente A. BARBERA, C. FUSARO, *Corso di diritto pubblico*, Bologna 2001. Diversi profili del recente Trattato costituzionale sono analizzati in prospettiva aggiornata in *La Costituzione europea. Un primo commento*, a cura di F. Bassanini e G. Tiberi, Bologna 2004, ove alle pp. 295 ss. sono riprodotte le parti I, II e IV del Trattato.

Informazioni complete sul profilo storico e giuridico dell'Unione Europea si trovano nel portale <http://europa.eu.int/>, con i testi dei trattati relativi alla Comunità e all'Unione europea sin dalle loro origini (http://europa.eu.int/abc/treaties_it.htm).

Diverse carte costituzionali europee, oltre a quella degli Stati Uniti d'America e a vari trattati e convenzioni comunitarie, sono leggibili nel sito:

http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/atti_normativi/costituzioni_straniere/.

Particolarmente ricco di testi costituzionali, organizzati sia su base geografica che cronologica, è l'archivio digitale consultabile al sito <http://www.dsg.unito.it/dircost/>.

Le costituzioni dei 15 paesi che sino al maggio 2004 formavano l'Unione Europea sono pubblicate, con ampi commenti introduttivi, in *Le costituzioni dei paesi dell'Unione Europea*, a cura di E. PALICI DI SUNI PRAT, F. CASSELLA E M. COMBA, II ed., Padova 2001.

I testi costituzionali qui ricordati sono leggibili in varie edizioni, tra le quali si segnalano:

Le costituzioni italiane, a cura di A. AQUARONE, M. D'ADDIO, G. NEGRI, Milano 1958;

F. BATTAGLIA, *Le carte dei diritti*. Prefazione di N. Matteucci. Appendice di aggiornamento a cura di A. Barbera e N. Matteucci con la collaborazione di F. Rescigno, III ed., a cura di A. Calogero e C. Carbone, Reggio Calabria 1998;

P. ALVAZZI DEL FRATE, *Testi di storia costituzionale. Raccolta di fonti legislative ad uso didattico*, Torino 2003.