

Dieter Grimm. L'autore tedesco è tra i critici di un'Europa cui manca una sufficiente legittimazione democratica, discendente per lo più dagli Stati membri. Ma è davvero così?

L'Unione incompiuta

Sabino Cassese

Unione europea continua a essere un «oggetto non identificato» (come fu definita alcuni anni fa) e ad attirare l'attenzione di studiosi che ne indagano la natura, i poteri, la legittimazione. Tra i recenti contributi alla conoscenza dell'Unione vi è questo, opera di Dieter Grimm, uno dei maggiori studiosi di diritto costituzionale tedeschi, professore sia alla università Humboldt di Berlino sia in quella statunitense di Yale, già giudice del Tribunale costituzionale di Karlsruhe, autore prolifico di contributi importanti allo studio dello Stato (sono recenti due suoi libri, uno sulla sovranità, un altro su passato, presente e futuro del costituzionalismo).

Questo libro sulla Costituzione della democrazia europea comprende 12 saggi, scritti dal 2009 in poi (ma per la maggior parte negli ultimi cinque anni), i tre iniziali sul modello europeo, seguiti da quattro sulla democrazia europea, quattro su Costituzione, Parlamento e corti, con un saggio finale sui principi che dovrebbero reggere la costruzione europea.

Grimm si schiera tra i critici dello stato attuale dell'Unione. Le sue critiche sono fondamentalmente due. L'Unione si è trasformata da organismo economico in comunità politica senza che la sua struttura si sia adeguata a questa transizione. Ne deriva che i poteri esecutivo e giudiziario europeo non hanno sufficiente legittimazione democratica. In secondo luogo, la legittimazione dell'Unione discende principalmente dagli Stati. La proposta di trasformare l'Unione in un sistema di governo parlamentare finirebbe per impedire il flusso di legittimazione che proviene dagli Stati membri.

La critica maggiore è quella rivolta alla Corte di giustizia, a cui il Consiglio non è riuscito a fare da contrappeso. Essa ha preso decisioni di straordinaria importanza politica, continuando ad essere un meccanismo non politico. Lo stesso Parlamento europeo non ha stabilito una continua interazione con l'elettorato, come sarebbe necessario per svolgere una funzione legittimante.

Questa "esondazione" europea trova una barriera nella Costituzione tedesca (e nelle altre Carte nazionali), perché gli Stati continuano ad essere i "padroni dei trattati" (secondo la nota formula del Tribunale costituzionale tedesco), men-

MATTICCHIATE
di Franco Matticchio



tre all'Unione spettano specifici e limitati poteri trasferiti dagli Stati e la sua legittimazione dipende largamente dalla democrazia degli Stati membri.

Questo breve ma prezioso libro di Dieter Grimm finisce affermando che l'Europa ha bisogno di principi, non di pragmatismo e che il Tribunale costituzionale tedesco deve continuare a giocare il ruolo di "guardiano".

Anche una succinta sintesi delle sole idee portanti del libro consente di comprendere che le riflessioni del grande studioso tedesco vanno al cuore della discussione aperta in tutta Europa sul presente e sul futuro dell'Unione. Al lettore italiano esso suscita tre interrogativi. Il primo riguarda la distinzione tra Unione economica e Unione politica, tra una prima e una seconda fase della storia dell'Unione: come può dirsi che una unione di mercati, l'abbattimento delle frontiere per

consentire la circolazione di merci, persone, servizi, capitali, non facciano parte anch'esse del mondo della politica? Non è vero che, dopo il fallimento della Comunità europea di difesa, si scelse la via della unione economica proprio per assicurare per quella strada una integrazione politica?

Il secondo interrogativo riguarda i modi della legittimazione e gli organi che richiedono una legittimazione democratica. Siamo sicuri che i parametri della legittimazione democratica dell'Unione debbano essere simili a quelli degli Stati, debbano provenire necessariamente da elezioni e dalla continua interazione con l'elettorato, e che comunque questa interazione debba realizzarsi nell'Unione così come si realizza negli Stati? Perché richiedere a una "non-majoritarian institution" come la Corte di giustizia una legittimazione democratica? La forza di una Corte non sta proprio nell'esse-

re (parzialmente) sottratta al circuito società-Stato?

Infine, se gli Stati continuano ad essere i "padroni dei Trattati", perché hanno sottoscritto la formula, inclusa nei trattati, per cui l'Europa deve essere una "unione sempre più stretta"? Questa formula non può essere interpretata se non come un invito all'Unione a svilupparsi da sola, per forza interna, o come un auto-vincolo degli Stati a procedere verso una Unione sempre più forte.

Questi sono soltanto tre interrogativi tra i molti che suscita un libro importante e tempestivo, una lettura d'obbligo per chi è interessato al futuro dei nostri Stati e dell'Europa.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

THE CONSTITUTION OF EUROPEAN DEMOCRACY

Dieter Grimm

Oxford, Oxford University Press, pagg. 252, € 60