

Europa è in Baviera la tua ultima fermata

di Carlo Bastasin

Angela Merkel sta cercando di sopire gli effetti della sentenza della Corte costituzionale tedesca che a inizio mese ha denunciato rilevanti carenze di democrazia nell'integrazione politica europea. Imponendo la riforma della legge di accompagnamento a quella di ratifica del Trattato di Lisbona, i giudici di Karlsruhe - secondo le parole di un ex presidente della Corte - hanno fissato «il chiaro capolinea» dell'integrazione europea. L'Europa è ora in bilico su un difficile esercizio di aggiramento della sentenza da parte della politica tedesca, chiamata a riscrivere la legge e a evitare di dover rinazionalizzare le politiche sociale, economica e di sicurezza. Si tratta forse della minaccia più grave che sia mai pesata sul destino dell'Unione europea, innescata nel paese più importante e proprio nel momento in cui la crisi globale richiederebbe maggior coordinamento politico.

Le trattative si svolgono tra Berlino e Monaco, sotterranee ma veementi. Il partito bavarese promotore della linea antieuropea, la Csu, ha dovuto moderare i toni. La stampa, che aveva salutato la sentenza di Karlsruhe e cantato la fine dell'eupeismo tedesco, è ora più cauta. Tutti i maggiori partiti, tranne la sinistra estrema che è tra i promotori delle cause, sottolineano i danni per la stessa Germania, isolata dalla sentenza. Ma il genio è ormai fuori dalla lampada. La sentenza nasconde anche una suggestione: «Il Trattato di Lisbona ampliando le competenze della Ue ha aumentato e non ridotto il deficit democratico», ciò dovrebbe giustificare la costruzione di un sistema politico europeo più responsabile, una vera unione politica, come ricorda la sentenza stessa. Ma l'iniziale, disordinato tentativo di limitare i danni con interpretazioni ottimistiche sta cadendo nel vuoto. Sotto accusa sono tutte le decisioni europee prese non all'unanimità, e non solo. Proprio in queste ore, di fronte alle richieste islandesi di entrare nella Ue, alcuni parlamentari bavaresi hanno minacciato di appellarsi alla Corte di Karlsruhe, come se i tedeschi disponessero di un loro speciale diritto di veto sulle questioni europee, originate dall'inalienabile diritto di voto sulle questioni nazionali. E questo è infatti il senso della sentenza dei giudici di Karlsruhe.

Nei 421 paragrafi della sentenza i giudici impongono che, «nel caso di espansione nelle pretese di responsabilità dell'Unione europea», venga eseguita una «verifica di competenza» in modo che «resti salvaguardata l'intoccabile componente cruciale dell'identità della Legge fondamentale tedesca». Di fatto attraverso questa formulazione la Corte di Karlsruhe si attribuisce il diritto di valutare quali siano le competenze che fissano i confini dell'integrazione europea e che non devono essere «scavalcati». Sia nei principi generali, sia nei dettagli.

Un giurista vicino alla Corte, interpellato da un settimanale, definisce questa formulazione la versione più intelligente di una riserva contrattuale, un diritto di veto "più dinamico e flessibile", tale da negare all'Unione europea deleghe di iniziativa non specificamente autorizzate dai parlamenti nazionali e tale da consegnare alla sensibilità della Corte di Karlsruhe il giudizio decisivo su ogni passo di Berlino verso l'integrazione europea. Karlsruhe diventa la sede primaria di accertamento di legittimità dei rapporti tra Berlino e la Ue e di conseguenza anche dentro la Ue.

In tal senso i giudici tedeschi si pongono espressamente al di sopra dei poteri della stessa Corte di Giustizia europea. Si tratta di un regolamento di conti tra le due Corti dopo una

concorrenza che durava da almeno 17 anni, da quando sono nate le prime contestazioni del Trattato di Maastricht. A quella europea fa capo l'ultimo giudizio sulla validità e il rispetto della norma europea, ma Karlsruhe riconoscendosi l'unica competenza sul giudizio di costituzionalità per la Germania pone se stessa - seppur tra alcuni artifici cautelativi in cui riconosce la superiorità del diritto europeo su quelli nazionali nonché il principio di apertura, sancito dalla Legge fondamentale, alla Comunità internazionale e in particolare all'Europa - come istanza successiva ma indispensabile, e quindi al di sopra, del sì eventuale della Corte del Lussemburgo.

Il ragionamento è relativamente semplice. La Corte tedesca stabilisce che l'Unione europea ha forma di stato federale, ma ha una legittimità derivata da quella degli stati nazionali. Non ha le procedure di decisione di uno stato federale e non rispetta sotto vari aspetti i caratteri di una democrazia compiuta in cui si possa esprimere la volontà di cittadini uguali e di un popolo omogeneo. In ragione di ciò, le competenze che possono fare capo all'Unione europea sono solo quelle che non possono influenzare in modo sostanziale le condizioni di vita dei cittadini, in base naturalmente alle convinzioni dei giudici di Karlsruhe.

Secondo la sentenza, l'unificazione europea non può essere realizzata in modo che gli stati membri non trattengano spazio sufficiente di potere per determinare la formazione delle circostanze vitali nella sfera economica, culturale e sociale. Fa capo alla politica nazionale lo spazio privato della responsabilità privata del cittadino e della sicurezza politica, privata ma anche sociale, protette dai diritti fondamentali. Fanno capo ai parlamenti nazionali anche «le decisioni politiche che devono ricondursi a intese preesistenti (Vorverstaendnisse) con riferimento a cultura, politica e linguaggio e che si esprimono in uno spazio politico attraverso il sistema dei partiti o in spazi organizzati parlamentari entro i quali l'opinione pubblica in materia politica si dispiega discorsivamente». Il trasferimento di sovranità, qualora possibile, è comunque da intendersi in un'accezione molto ristretta soprattutto negli ambiti della giustizia penale, del monopolio della forza militare e civile, nelle decisioni fondamentali in materia fiscale, in tema cioè di imposte e di spesa pubblica, nella formazione delle circostanze vitali da parte delle politiche sociali e delle decisioni rilevanti in materia culturale come l'istruzione, il sistema scolastico, le disposizioni che presidiano il sistema dei media e le relazioni con le comunità religiose. La Corte sottolinea il ruolo essenziale alla democrazia dell'opinione pubblica di cui non riconosce traccia in Europa.

Nonostante il Trattato di Lisbona richiami il ruolo del Parlamento europeo come ambito politico in cui possono esprimersi i rappresentanti dei cittadini europei, i giudici tedeschi liquidano il parlamento di Strasburgo come un organo «non rappresentativo di un popolo europeo sovrano». Il requisito di eguaglianza dei cittadini europei di fronte alle procedure decisionali non sarebbe rispettato perché i criteri elettivi non sono proporzionali alla popolazione (ogni parlamentare maltese viene eletto da un numero di votanti pari a un quattordicesimo di quelli dei colleghi tedeschi) contraddicendo il principio di non discriminazione per ragioni di nazionalità. Questo sistema è coerente solo con un'Unione europea concepita non come Stato ma come Associazione (Verbund) di stati sovrani, a fronte del quale non c'è dunque un popolo sovrano, né un organo plenipotenziario rappresentativo nella forma di un Parlamento, bensì un'unione di popoli ognuno sovrano attraverso l'espressione di volontà nei parlamenti nazionali. In tal senso il deficit democratico non potrà essere compensato attraverso un'attribuzione di poteri crescenti al Parlamento europeo. Al contrario, il percorso deve essere riportato indietro verso i parlamenti nazionali assicurando - quanto meno a quello tedesco pieno diritto di decisione su ogni tema europeo.

Un composito insieme di condizioni vitali in una società caratterizzata da unità storica, culturale e linguistica - francamente nostalgiche e impossibili da ritrovare in società moderne - giustificano con un ragionamento circolare il criterio di "identità costituzionale" che

naturalmente non può essere danneggiato da Bruxelles. Come ha felicemente sintetizzato il settimanale Der Spiegel, per i giudici «l'identità viene prima dell'integrazione». Ma è perfino peggio: l'attenzione all'identità della norma sembra nascondere un'idea di identità di popolo, per ragioni storico, culturali e linguistiche, che si sperava bandita dalle menti tedesche.

Il giorno dopo la pubblicazione della sentenza l'ex giudice costituzionale Paul Kirchhof, riemerso dopo una breve e disastrosa esperienza politica, ha espresso sulla Faz il suo compiacimento: la sentenza rappresenta «il chiaro capolinea» per la Ue, «non ci potrà essere uno stato europeo finché la costituzione tedesca avrà vita». A chi si illude tuttora che la sentenza sia una forma perversa per richiedere maggiori sforzi di costruzione di una più compiuta democrazia europea, Kirchhof propina la sua sentenza: «L'Unione europea è un'unione contrattuale tra stati sovrani e in quanto tale uno spazio politico di rango secondario».

La dottrina di Kirchhof è ora rappresentata dal giudice Udo di Fabio, che la Faz ha salutato come un interessante esempio di immigrato «che ricorda ai tedeschi la libertà duramente guadagnata», come un Nino Manfredi che si fosse tinto i capelli di biondo nazionalismo giuridico. Kirchhof esclude espressamente che la sovranità in materia di politica di bilancio e politica fiscale possa essere né comunitarizzata, né condivisa. In tale circostanza un avvocato della Corte potrebbe solo appellarsi alla sostanziale ignoranza in materia economica che caratterizza i giudici di Karlsruhe. Ma ciò che è stupefacente è che nemmeno l'evidente necessità di coordinare le politiche fiscali europee emersa con la crisi globale ha smosso la pupilla dei costituzionalisti col tocco rosso in capo.

Invocando infine nella sentenza una modifica delle procedure parlamentari, i giudici tedeschi chiedono che, a fronte di qualsiasi disposizione europea, ogni singolo cittadino possa appellarsi alla Corte costituzionale con uno speciale procedimento. Le poche voci sagge che hanno commentato la sentenza sulla stampa tedesca riconoscono che un tale sistema renderebbe impossibile una politica europea da parte tedesca esponendo ogni accordo raggiunto al tavolo di Bruxelles dal governo o da altri organi politici alla verosimile contestazione di qualsiasi nazionalista ipocondriaco di fronte a giudici notoriamente euro-critici. Nessun paese inoltre potrebbe basare la propria politica europea su un'intesa con la Germania, la cui capacità di decisione sarebbe costantemente esposta al rischio di smentita da parte del potere giudiziario.