www.lavoce.info

Europa

IL NO IRLANDESE, UN DISSENSO DISINFORMATO

di Pietro Manzini 16.06.2008

Per loro stessa ammissione, gli irlandesi hanno votato no al Trattato di Lisbona perché non ne capivano il contenuto. Ma non esiste alcun modo di scrivere le regole della vita comune di ventisette paesi in modo immediatamente leggibile anche per i non esperti. Il problema è aver sottoposto a referendum una tale materia. Tradendo così la logica e lo spirito della moderna democrazia parlamentare. Ora una soluzione potrebbe essere l'entrata in vigore del Trattato senza l'Irlanda. Che dovrebbe uscire da tutto il sistema dell'Unione.

Molti **elettori irlandesi**, già prima della consultazione, hanno dichiarato di voler votare no al Trattato di Lisbona perché non ne capivano il contenuto. Naturalmente, avevano perfettamente ragione: nessuno, che non sia uno studioso di diritto e politica europea, è in grado di comprenderne la portata o immaginarne gli effetti concreti. Tuttavia, l'errore non sta nel Trattato. Non esiste alcun modo di scrivere le regole per la vita comune di 27 paesi in maniera che sia immediatamente **leggibile** anche per i non esperti.

FILADELFIA NON DÀ IL BUON ESEMPIO

Contro questa tesi, si evoca la **Costituzione americana**, indicandola come l'esempio di legge fondamentale semplice, sintetica e comprensibile da chiunque. È un'opinione semplicemente errata. La Costituzione americana non è affatto semplice, né immediatamente comprensibile. E il fatto che sia sintetica aumenta, e non diminuisce, la sua complessità: ogni passo istituzionale, ogni diritto fondamentale in essa previsto è stato, e continua a essere, interpretato e precisato dalla Corte suprema. La effettiva Costituzione americana è oggi formata dal testo di Filadelfia e da migliaia di pagine di giurisprudenza costituzionale integrative. Come ebbe a dire il giudice della Corte suprema John Paul Stevens, "la Costituzione degli Stati Uniti è un documento misterioso".**(1)** La realtà è che un testo giuridico breve e apparentemente "facile", in sede di applicazione effettiva, porta a risultati assolutamente imprevedibili e comunque necessita sempre dell'opera di interpretazione, e quindi di integrazione e deformazione, da parte di chi lo deve applicare, in primo luogo l'amministrazione e giudici. È questo il risultato a cui tende chi invoca per l'Europa una nuova carta di Filadelfia? O si deve ammettere che un testo articolato ed esteso, qual è il trattato europeo, assicura la certezza e la conoscibilità del diritto molto meglio della Costituzione americana, asciutta e criptica?

UN REFERENDUM SBAGLIATO

Se la forma e le dimensioni del Trattato di Lisbona non potevano realisticamente essere troppo lontani da quelle attuali, il problema sta nel sottoporre a referendum un testo di questo genere. Apparentemente, non esiste niente di più democratico di una **consultazione diretta** dell'elettorato.

Ma in effetti, impiegare uno strumento simile per la ratifica di una convenzione internazionale di questa portata e complessità, tradisce la logica e lo spirito della moderna democrazia parlamentare. Questa è basata sull'idea che l'**interesse pubblico** è normalmente meglio servito se le regole comuni sono elaborate in un consesso ristretto di rappresentanti del popolo, che decide dopo un dibattito ordinato e approfondito, capace di articolare e modulare la volontà deliberativa. La forma alternativa, la democrazia diretta è (e deve essere) limitata a casi estremamente rari, in presenza di un tema intuitivo per il quale ci si può pronunciare semplicemente con un sì o con un no.

Dunque, il referendum irlandese appare come un esempio di "dissenso disinformato", ove chi si è espresso non poteva possedere una **accettabile conoscenza** della materia e per tale ragione ha detto, in maggioranza, no. Ma è un modo sensato di prendere decisioni?

La prova di un rifiuto espresso nella sostanziale ignoranza dell'oggetto del problema sta nel fatto che una parte degli elettori irlandesi ha affermato di essere contrario al Trattato di Lisbona perché **"non democratico"**.

È vero esattamente il contrario. Per esempio, mentre oggi diversi atti di portata legislativa possono essere adottati dal Consiglio, composto dagli esecutivi nazionali, anche contro la volontà del Parlamento europeo, il Trattato estende alla quasi totalità delle decisioni la procedura di codecisione, che consente al Parlamento di bloccare definitivamente l'adozione di un atto. Mentre oggi la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea non è giuridicamente vincolante, il Trattato di Lisbona le riconosce tale status. Mentre oggi la stabilità della presidenza della Commissione (cinque anni rinnovabili) garantisce a tale organo amministrativo una decisiva influenza anche nelle scelte politiche, il Trattato di Lisbona prevede, in luogo dell'attuale rotazione semestrale, una presidenza stabile del Consiglio europeo (due anni e mezzo rinnovabili), capace di fare da effettivo pendant politico-istituzionale alla Commissione. Insomma, paradossalmente, il rifiuto motivato sulla mancanza di democrazia in Europa mantiene uno *status quo* meno democratico dell'assetto previsto dal Trattato di Lisbona.

E ORA?

Dopo il no irlandese, quali sono i possibili sviluppi?

Perché possa entrare in vigore, al Trattato di Lisbona devono aderire tutti i 27 Stati membri. Apparentemente, dunque, i casi sono tre: 1) il Trattato non entra in vigore e si mantengono le attuali regole, 2) il Trattato non entra in vigore e se ne elabora un altro 3) ci si adopera affinché l'Irlanda cambi idea e il Trattato entri in vigore.

Per ragioni diverse, nessuna delle tre soluzioni è facilmente percorribile. La prima è impedita dalla necessità, ormai improcrastinabile, di **riformare le istituzioni** europee in modo da farle operare per un club allargato a 27 Stati. La seconda è sbarrata dalla pratica impossibilità di riaprire un negoziato. E sarebbe anche largamente inutile. Perché, con ogni probabilità, si replicherebbe il canovaccio seguito con il passaggio tra l'abortita Costituzione europea e il Trattato di Lisbona, in cui il secondo recepisce nella sostanza la prima. Un nuovo trattato non potrebbe infatti essere troppo diverso da quello di Lisbona. La terza soluzione sembra non praticabile sul piano interno: per quale ragione gli irlandesi dovrebbero cambiare idea in assenza di modifiche del trattato?

Vi è forse una **quarta soluzione**: l'entrata in vigore del Trattato senza l'Irlanda. Sebbene presenti qualche difficoltà tecnica, i parlamenti degli Stati membri che hanno autorizzato la ratifica, lo hanno fatto per un Trattato a 27 e non a 26, la fattibilità di questa soluzione dipende largamente dalla circostanza che nessuno degli altri Stati membri defezioni, o quanto meno che non lo faccia uno Stato grande, per esempio il Regno Unito.

Vorrei però aggiungere una postilla tecnica: contemporaneamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si avviino i negoziati per l'**uscita dell'Irlanda** (e di chi altri non ci sta) da tutto il sistema dell'Unione europea. Forse la prospettiva di rinunciare a tutti i **diritti e i vantaggi** che l'Europa ora silenziosamente e costantemente garantisce renderà, come per magia, comprensibile anche l'ostico linguaggio europeo. Soprattutto, renderà gli eventuali ulteriori quesiti referendari più realistici e onesti.

Se il governo italiano volesse dare un contributo al dibattito che inevitabilmente si svilupperà a Bruxelles, dovrebbe avanzare una soluzione di questo tipo. L'Europa a 27 ha raggiunto dimensioni e complessità tali per cui o si vuole veramente partecipare al progetto comune o è meglio e più coerente starsene completamente fuori.

(1) V. L.H. Tribe, M. C. Dorf, *Leggere la Costituzione. Una lezione americana*, Il Mulino, Bologna, 2005, p. 7.