

Giuseppe Dalla Torre

LA SOVRANITÀ

È comune osservazione che, oggi, la Unione Europea non goda di buona salute. Forse è giunto il momento di riconoscerlo francamente: per troppo tempo ci è lasciati cullare dall'idea che l'economia potesse essere il legame adatto a tenere insieme le diversità che esistono in Europa. Più tardi, l'avvento della moneta unica ha rafforzato in tale convinzione, finendo quasi per pensare che l'euro fosse l'unità europea.

Ora si lancia l'allarme: se salta l'euro, salta l'Europa. Forse si tratta di un allarme esagerato, ma che certamente spalanca scenari inediti ai quali non avevamo pensato e che ci inquietano. Ma l'allarme straccia il velo che troppo a lungo ha reso incapaci di guardare più in là, di cogliere la complessità del reale.

Le vicende economiche degli ultimi tempi hanno una dimensione planetaria, ma producono gli effetti maggiormente devastanti – almeno al momento – nelle aree economicamente più avanzate, con le pesantissime ripercussioni sull'Europa e sui singoli nostri Paesi, che sono sotto gli occhi di tutti. E ci si comincia a rendere conto che erano profeti inascoltati coloro che in un passato più o meno recente richiamavano l'attenzione sul fatto che l'economia può unire, ma può anche dividere; che una moneta condivisa può essere espressione di forte coesione, ma non necessariamente la produce. Insomma: ci si comincia ad accorgere che forse si è perduto del tempo nel non ricercare e promuovere, più a fondo, ragioni più forti dello stare insieme; ragioni tanto forti da superare i secoli di divisioni, di contrapposizioni, di incomprensioni reciproche. E la debolezza del legame dell'economia, su cui si è fondato il processo europeo, è venuta via via in evidenza, man mano che l'Unione si è allargata ad altre realtà statuali rispetto a quegli Stati originari, che possedevano almeno le radici nelle memorie fondative.

Probabilmente la via intrapresa, quella economica, era pragmaticamente la più consona, per non dire l'unica da cui iniziare un processo chiamato alla difficile prova di armonizzare le diversità, di creare processi di unità dalla molteplicità. Ma questa via non è stata – o quantomeno non è stata sufficientemente, e dappertutto – accompagnata da altri processi, diretti a gettare più profonde e solide fondamenta all'edificio comunitario; la casa comune è stata costruita su basi troppo fragili e precarie.

Certamente è mancato un adeguato sviluppo di pensiero politico; di istituzioni e di prassi capaci di favorire un pensare politico comune europeo; di processi diretti a far crescere l'Europa come realtà politica, al di là del localismo e delle diversità nazionali; anche un maggior sforzo per superare il *deficit* di democrazia che, nonostante tutto, sembra ancora toccare le istituzioni europee.

Ma soprattutto è mancata un'azione culturale diretta a istillare negli europei il senso di una comune appartenenza, l'entusiasmo per la partecipazione ad una storica e grandiosa impresa, le ragioni dello stare insieme, che significa anche accettare i sacrifici che questo può comportare. Le differenti tradizioni culturali non hanno trovato – o le hanno trovato solo in minima parte – prospettive significative di incarnazione in una sintesi culturale più ampia e più elevata. L'appartenenza all'Europa è stata percepita più nei termini dei vantaggi che ne potevano derivare, che in condivise ragioni più profonde.

Ed a fronte di queste considerazioni, il pensiero non può non andare al vigoroso e appassionato invito, ormai di molti anni or sono, rimasto sostanzialmente inascoltato, perché l'Europa ritrovasse le proprie radici cristiane: non come fatto confessionale, ma come patrimonio culturale e di civiltà. Quel patrimonio per il quale soltanto, a ben vedere, è possibile dirsi europei.

Tra le ragioni della non buona salute dell'Europa può esservi la questione della sovranità, qualità che infatti pare colpita da una sorta di contraddittoria schizofrenia: da un lato il processo di sviluppo dell'Unione sembrerebbe postulare più sovranità, intesa come pretesa di assolutezza, di autorità so-

pra alla quale non vi è altra autorità o altra legge. Sotto questo profilo la grave crisi economica che colpisce in particolare l'area dell'Unione postula, a detta di molti osservatori, un governo dell'economia che riesca a superare differenze e contraddizioni tra gli Stati membri, ed a porre linee omogenee e vincolanti di azione a tutti. Dall'altro lato sembrano però rialzare la testa, risorgere a nuova vita, pretese antiche di sovranità, che portano indietro nel tempo: alla nascita dello Stato moderno. Si veda al riguardo l'atteggiamento assai eloquente della Germania nei confronti degli altri *partners* europei e, ancorché in misura più debole, della Francia. L'antico dualismo di potenza sul continente europeo sembra riapparire.

A fronte di tutto ciò è il generale e nuovo fenomeno del declino di quella forma di organizzazione della società politica, che chiamiamo convenzionalmente Stato moderno, il quale è nato storicamente proprio sull'idea di sovranità, intesa come la pretesa deontologica di assolutezza e originarietà dell'ordinamento. Vien fatto pertanto di domandarsi se tale declino, causato dai ben noti e crescenti processi di globalizzazione, non trascini con sé l'idea di sovranità e soprattutto il suo esprimersi sul terreno della effettività.

Guardando con gli occhiali della storia, si potrebbe dire che in fondo l'esperienza dell'impero cristiano medievale presentava non poche analogie con la realtà esperienziale dell'Unione Europea. La *Respublica christiana*, infatti, costituiva in sostanza una società politica che riuniva le diversità – di etnia, di lingua, di tradizioni e cultura, persino di diritto –; diversità che erano tenute insieme da un fattore religioso: la professione della medesima fede, l'appartenenza alla stessa Chiesa. Si potrebbe al riguardo osservare che, paradossalmente, proprio quando l'idea di sovranità comincia a fare capolino, sia come elaborazione teorica sia come esperienza pratica, inizia il processo di disfacimento della *koiné* europea medievale e inizia la pluralizzazione delle entità statuali, ognuna delle quale si afferma sovrano: *rex in regno suo est imperator*, secondo la nota affermazione della speculazione giuridica medievale. Così come paradossalmente l'idea di sovranità, che evoca potenza e quindi una concezione del diritto come forza, trae ali-

mento anche da quella speculazione canonistica che coltiva, tutto all'opposto, l'idea del diritto come strumento di giustizia: *non auctoritas, sed veritas facit ius*. In questo senso le teorizzazioni sulla *plenitudo potestatis* di cui alla Bolla *Unam Sanctam* di Bonifacio VIII (1302), punto di arrivo d'una plurisecolare riflessione dei canonisti, alimentano un'idea di sovranità come assolutezza di potere; ed è singolare pensare che proprio papa Caetani, nell'incredibile episodio dello "schiaffo di Anagni", sarebbe toccato di constatare la forza perversa e rivoluzionaria dell'ordine medievale che le sue idee, applicate alle potenze secolari, venivano assumendo: quell'episodio, infatti, rende concretamente visibile il sorgere – con la Francia di Filippo il Bello – di nuovi soggetti politici insofferenti delle due *auctoritates* che avevano retto l'ordine medievale, il papato e l'impero, e desiderose di emanciparsi da esse.

Dunque un tornante interesse per una questione antica, in questa età che vede una crisi dell'Unione Europea. Questa è la ragione per la quale si è voluto dedicare la quarta edizione del Seminario dell'Archivio Giuridico tradizionalmente dedicato ai fondamenti del diritto europeo, al tema "La sovranità". Punti focali dei contributi al dibattito, svoltosi presso l'Università Lumsa di Roma, il 20 aprile 2012, sono state ovviamente la relazione di diritto costituzionale, del Prof. Giovanni Guzzetta dell'Università di Roma Tor Vergata, e la relazione di diritto dell'Unione Europea, tenuta dal Prof. Roberto Baratta dell'Università di Macerata. Ma per affrontare le tematiche centrali è sembrato opportuno premettere due approfondimenti introduttivi. Il primo del Prof. Rocco Pezzimenti, dell'Università Lumsa, che ha svolto una relazione dedicata alle origini, agli sviluppi ed alle odierne evoluzioni del principio di sovranità; il secondo del Prof. Vincenzo Turchi, dell'Università del Salento, la cui relazione ha riguardato le discusse origini canonistiche del principio di sussidiarietà.

Con il presente fascicolo l'Archivio Giuridico inizia la pubblicazione dei contributi al Seminario.