

IL LIBRO

Declinare la solidarietà in un contesto giuridico europeo

Guido Alpa

La storia dell'idea di solidarietà in senso moderno dimostra che questo valore si è radicato nell'Occidente europeo nell'Ottocento, è stato costituzionalizzato, e divenuto principio fondante di molti ordinamenti, ed era già un valore/principio comune ben prima che ad esso facessero riferimento le costituzioni europee.

Rileggendo ora i testi dei Trattati istitutivi dell'Unione europea, cominciando dal Trattato del 1957, alla luce di questa angusta storia si può dare al termine di solidarietà un contenuto più solido. Certo, si tratta di un termine polisenso. Esso è usato molte volte, in diversi contesti, come risulta dal Preambolo del Trattato istitutivo della Comunità, da molte disposizioni del Trattato di funzionamento dell'Unione, dalla stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Da quasi un trentennio si discute, da parte degli euroscettici, ma anche da parte degli eurofili, se l'Unione europea abbia tradito gli ideali originari e si sia venuta trasformando in una concentrazione di Stati dediti soprattutto alla formazione del mercato integrato e alla edificazione di una economia liberale temperata da alcune politiche sociali, piuttosto che non un modello sui generis tendente ad una federazione, con una salda base di valori e un'economia solidale.

Il fatto che sia tramontato il progetto di una *costituzione* europea e di un *codice civile* europeo non sembra un argomento particolarmente forte e persuasivo: la costituzione vera e propria è stata sostituita dalla Carta dei diritti fondamentali, la quale è sì equiparata ai Trattati ma è anche un testo giuridicamente vincolante che la Corte di Giustizia adopera per l'affermazione dei valori della persona; per parte sua il tramonto del disegno di un codice civile europeo non è stato un fallimento perché, da un lato, si è potuta accertare l'esistenza di un diritto privato europeo già consolidato, anche se non sistematizzato con una codificazione organica, dall'altro i modelli proposti (a esempio il Draft Common Frame of Reference) sono stati utilizzati per la riforma di alcuni codici civili – a esempio in Germania e in Francia – e sono serviti a costruire una nuova branca della scienza giuridica, per l'appunto, il diritto privato europeo, che compone di tre anime: i principi generali del diritto privato europeo, il diritto privato europeo vigente, i settori dei diritti nazionali di derivazione europea.(...).

Nonostante la solidarietà sia un principio ormai collaudato e inserito in modo esplicito e addirittura letterale nella maggior parte delle costituzioni europee, come sopra sinteticamente documentato, la sua rilevanza giuridica e il suo accreditamento nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo sono, ancora oggi, oggetto di discussione. Eppure, il principio è ormai intessuto nel sistema costituzionale da più di due secoli, se si vuol risalire alla Rivoluzione francese. Essendo incorporato nei testi costituzionali, presenta aspetti che i giuristi non possono sottovalutare perché: (i) è un termine/concetto/nozione di natura giuridica, (ii) ha valenza di principio, (iii) è un principio *comune* agli Stati Membri dell'Unione; (iv) è un principio menzionato in molte *fonti primarie* dell'Unione.

Tutte queste caratteristiche debbono essere esaminate partitamente.

Nel testo giuridico, come enunciato dalle costituzioni, i termini utilizzati, le parole che lo compongono, non sono scritte casualmente. Ogni termine ha un suo significato, isolatamente considerato, colorato dal significato complessivo della proposizione in cui è calato. In altri termini «la lingua si fa legge». Il giurista non solo «fa cose con parole», ma, mediante le parole, fa cose con regole. Nella nostra letteratura questo aspetto della macchina del diritto è ben presente e costituisce uno dei capisaldi dell'ermeneutica giuridica. Il valore costituzione implica che quel termine sia non solo *cogente*, ma assurga anche al ruolo di *principio direttivo*.

In più, essendo costantemente ripreso dalle costituzioni degli Stati Membri, esso deve considerarsi un *principio comune*, un valore in senso proprio, che ha avuto riconoscimento già prima di esser letteralmente citato nella Carta dei diritti dell'Unione e prima di far parte della tavola dei valori sui quali essa si fonda.

Appaiono perciò fuorvianti le obiezioni che si muovono, ancora oggi, al principio di solidarietà, cercando di minarne il ruolo: si dubita che esso abbia una valenza giuridica e si ritiene che il principio riassume i diritti di terza generazione, quindi non i diritti politici, né i diritti sociali in senso proprio, ma i diritti relativi alla tutela del consumatore, dell'ambiente, e le posizioni giuridiche soggettive che si possono rivendicare nei confronti delle autorità pubbliche. E perciò il termine sarebbe troppo lato, e, avendo un contenuto così composito, anche equivoco.

Può apparire perciò curioso che le analisi delle fonti del sistema giuridico dell'Unione europea non includono la solidarietà tra i principi fondamentali applicati.(...).

Come si vede, il contenuto del principio può essere vario, potendosi estendere dal suo nucleo essenziale e originario – l'ambito dei diritti sociali – a tutte le applicazioni dei valori della persona impiegati come limite al libero mercato e all'autonomia dei privati, includendo i diritti fondamentali, la tutela della parte più debole (come il consumatore, il risparmiatore, il lavoratore) e i principi del diritto civile per così dire classico, come la buona fede e la correttezza, che possono essere intese in una dimensione individuale oppure in una dimensione collettiva. È evidente che una nozione ampia di solidarietà comporta l'inclusione nel suo valore semantico di declinazioni che possono anche essere esaminate al di fuori di essa: il contemperamento dei diritti, il divieto dell'abuso del diritto, il comportamento di buona fede possono essere intesi sia come fattori di coesione sociale, sia come tecniche di controllo dei comportamenti dei privati che perseguono i loro interessi.(...)

È corrente quindi usare la tecnica del *distinguishing* per chiarire (qualche volta anche per «spolpare») il significato di solidarietà: si distingue infatti una solidarietà sociale dalla solidarietà legata al *welfare* dalla solidarietà in una prospettiva dei conflitti, passando dalla nozione aristoteliana di «amicizia» al contratto sociale di roussoviana memoria, al concetto di solidarietà meccanica/organica di Durkheim a quella foriera di obblighi di Parsons.

Nell'esaminare il modo in cui opera la solidarietà nell'Unione europea è stata messa in luce la differenza tra la proclamazione del principio con gli strumenti dell'Unione e la sua applicazione di fatto. Già Robert Schuman aveva parlato, alle origini, in previsione della conclusione di accordi volti alla costituzione di organismi europei, di un processo di integrazione, che si poteva avviare mediante una solidarietà *de facto*: «L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto. L'unione delle nazioni esige l'eliminazione del contrasto

secolare tra la Francia e la Germania: l'azione intrapresa deve concernere in prima linea la Francia e la Germania». Ed ora, riscoprendo quella formulazione, si è teorizzata una solidarietà di fatto che di volta in volta si profila quando si devono bilanciare le misure economiche con quelle sociali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA