



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

**research paper**

**GIOVANNI CAVAGGION**

**NUOVE E VECCHIE SFIDE PER I VALORI  
EUROPEI: TRA “PROMOZIONE DELLO  
STILE DI VITA EUROPEO” E DIFESA  
DELLE IDENTITÀ CULTURALI**

***Ottobre 2023***

**ISSN: 2038-0623**

**ISBN: 979-12-80969-07-1**

**Copyright © Centro Studi sul Federalismo**

***Tutti i diritti sono riservati. Parti di questa pubblicazione possono essere citate nei termini previsti dalla legge che tutela il diritto d'autore e con l'indicazione della fonte.***

## ABSTRACT

Il paper studia, nella prospettiva del diritto costituzionale, le sfide che la tutela delle diverse identità culturali (individuali, di gruppo, o finanche degli Stati) presenta per la promozione e la protezione dei valori europei (articolo 2 TUE), intesi alla stregua dei principi fondamentali che stanno alla base della tradizione costituzionale comune. Tali sfide sono, più precisamente individuate: nel rifiuto dei valori europei da parte di minoranze culturali che invocano il diritto a mantenere la propria identità culturale originaria; nel rifiuto dei valori europei da parte di Stati membri dell'Unione che invocano il diritto a conservare la propria "identità nazionale"; dal rifiuto dei valori europei nella comunità internazionale degli Stati da parte di attori che invocano un nuovo mondo "multipolare". Ci si propone di individuare i "fili rossi" che caratterizzano tali sfide, e di analizzare le prime risposte da parte delle istituzioni europee.

**Keywords:** valori europei; principi fondamentali; identità culturale; tradizione costituzionale comune; diritti culturali; difesa culturale; identità costituzionale

**Giovanni Cavaggion** è Ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico all'Università degli Studi di Milano.

E-mail: [giovanni.cavaggion@unimi.it](mailto:giovanni.cavaggion@unimi.it)

1. Cenni sul concetto di “identità culturale” e sulle sfide del pluralismo negli ordinamenti costituzionali europei • 2. Identità costituzionale e difesa delle identità culturali nell’ordinamento dell’Unione europea • 3. Nuove e vecchie sfide per l’“identità costituzionale” europea • 4. Valori europei e diritti culturali delle “nuove minoranze”: la difesa culturale delle persone • 5. Valori europei e “diritti culturali degli Stati membri”: la difesa culturale degli Stati • 6. Valori europei e nuovo mondo “multipolare” • 7. Conclusioni: come promuovere l’“identità culturale” europea?

## 1. Cenni sul concetto di “identità culturale” e sulle sfide del pluralismo negli ordinamenti costituzionali europei

Il presente saggio si propone di esplorare, nella prospettiva del diritto costituzionale, alcune delle criticità legate alla “identità culturale europea” e alla sua protezione, con particolare riferimento alle sfide, emerse con particolare evidenza nelle ultime due decadi, relative a casi – come si dirà, sempre più frequenti – di rifiuto (per non dire rigetto) dei valori fondanti dell’Unione europea e della tradizione costituzionale comune.

Nell’analisi occorre muovere dalla premessa per cui, nel costituzionalismo contemporaneo, il concetto di “identità” può essere riferito non solo a un individuo (o a un gruppo)<sup>1</sup>, ma anche a un ordinamento giuridico nel suo complesso<sup>2</sup>.

Più precisamente, se è intuitivo che l’identità di un individuo è definita dalla sua “cultura”<sup>3</sup>, l’“identità” di un ordinamento costituzionale è plasmata dai suoi principi fondamentali, così come

---

<sup>1</sup> Si vedano almeno: A. MORELLI, *Persona e identità personale*, in AA. VV., *Scritti in onore di A. Ruggeri*, Napoli, Editoriale scientifica, 2021; Q. CAMERLENGO, *Valori e identità: per un rinnovato umanesimo costituzionale*, in *Consulta online*, n. 2, 2022; J. LUTHER, *Le frontiere dei diritti culturali in Europa*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell’Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2003, specie 227 ss.; Y. DONDERS, *Towards a right to cultural identity?*, Oxford, Intersentia, 2002.

<sup>2</sup> Si vedano, *ex multis*: R. ARNOLD, *L’identità costituzionale: un concetto conflittuale*, in A. Di Blase (a cura di), *Convenzioni sui diritti umani e Corti nazionali*, Roma, Roma Tre Press, 2014; S. NINATTI, *Dalle tradizioni costituzionali comuni all’identità costituzionale il passo è breve? Riflessioni introduttive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 31, 2019; G. PICCIRILLI, *L’“identità costituzionale” italiana nella Costituzione composita europea*, in *Torunskie Studia Polsko-wloskie*, 2021; A. RUGGERI, *Dopo Taricco: identità costituzionale e primato della Costituzione o della Corte costituzionale?*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2018; F. SALMONI, *Unità nella diversità o diversità nell’unità? I concetti di identità nazionale e identità costituzionale e il dialogo simulato tra Corte di giustizia e Corte costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2019; V. BALDINI, *Il rispetto dell’identità costituzionale quale contrappeso al processo di integrazione europea. (La “sentenza-Lisbona” del Bundesverfassungsgericht ed i limiti ad uno sviluppo secundum Constitutionem dell’ordinamento sovranazionale)*, in *Rivista AIC*, 2010; F. FABBRINI, O. POLLICINO, *Constitutional identity in Italy: European integration as the fulfilment of the Constitution*, in *EUI LAW Working Papers*, n. 6, 2017. Nella dottrina straniera si vedano, *ex multis*: G.J. JACOBSON, *Constitutional identity*, Cambridge, Harvard University Press, 2010; G. VAN DER SCHYFF, *EU member State constitutional identity*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, n. 76, 2016; B. TRIPKOVIC, *Constitutional Identity*, in B. Tripkovic (a cura di), *The Metaethics of Constitutional Adjudication*, Oxford, Oxford University Press, 2017; T. DRINÓCZI, *Constitutional Identity in Europe: The Identity of the Constitution. A Regional Approach*, in *German Law Journal*, vol. 21, n. 2, 2020; L. ALLEZARD, *Constitutional identity, identities and constitutionalism in Europe*, in *Hungarian Journal of Legal Studies*, vol. 63, n. 1, 2022.

<sup>3</sup> Concetto che, peraltro, sconta una ineludibile indeterminazione intrinseca. Si vedano, in punto: P. HÄBERLE, *Per una dottrina della Costituzione come scienza della cultura*, Roma, Carocci, 2001; A.L. KROEBER, C. KLUCKHOHN,

racchiusi nel testo della Costituzione, o elaborati per via giurisprudenziale<sup>4</sup>. I principi costituzionali fondamentali, infatti, rappresentano la positivizzazione (e dunque la traduzione in regole giuridicamente vincolanti) dei valori che quella data società (che sceglie di darsi una Costituzione) riconosce come condivisi e non rinunciabili.

In questa prospettiva, vi è quindi uno stretto legame tra i concetti di “identità culturale” e “identità costituzionale”, nella misura in cui la Costituzione esprime la condizione di sviluppo culturale di un popolo, essendo strumento di autorappresentazione culturale, specchio del suo patrimonio culturale e delle sue speranze<sup>5</sup>. La Costituzione è, quindi, la codificazione delle “intuizioni morali” (dei valori) che caratterizzano una data “forma di vita” (*Lebensform*)<sup>6</sup>, e dunque dell’identità culturale condivisa (*rectius*, prevalente) in una data società.

Tra le norme costituzionali, pertanto, i principi godono di un particolare *status*: essi sono *fondamentali* (in quanto influenzano e determinano l’interpretazione dell’ordinamento giuridico nel suo complesso), *immodificabili* (in quanto la loro revisione, modifica o soppressione finirebbe per minare uno o più dei pilastri su cui il sistema costituzionale si regge) e *interconnessi* (in quanto devono funzionare secondo una dinamica sinergica, completandosi e definendosi reciprocamente attraverso la tecnica del bilanciamento)<sup>7</sup>.

Per tutte queste ragioni i principi costituzionali fondamentali sono stati definiti, in dottrina, alla stregua del “patrimonio genetico” di un dato ordinamento<sup>8</sup>.

Con riferimento particolare all’ordinamento costituzionale italiano, i principi fondamentali sono, come noto, quelli racchiusi negli articoli da 1 a 12 (principi democratico, personalista, pluralista, solidarista, di eguaglianza formale e sostanziale, lavorista, autonomista/di unità della Repubblica, di tutela delle minoranze linguistiche storiche, di separazione degli ordini/di laicità dello Stato, di cultura, di tutela dell’ambiente e del paesaggio, internazionalista, del tricolore). Coerentemente, la giurisprudenza costituzionale<sup>9</sup>, con impostazione condivisa dalla dottrina<sup>10</sup>, ha ritenuto che detti

---

*Culture. A critical review of concepts and definitions*, New York, Vintage, 1952. Volendo dare una definizione, necessariamente di massima, la “cultura” può essere descritta come il “sistema di credenze condivise, valori, costumi, condotte e manufatti che i membri di una società utilizzano per rapportarsi con il mondo e l’uno con l’altro”, secondo la definizione di D.G. BATES, F. PLOG, *Cultural anthropology*, New York, McGraw-Hill, 1990, 7. Tale definizione, lungi dall’essere unanimemente accettata in dottrina, ha comunque il merito di sintetizzare le varie sfaccettature del concetto.

<sup>4</sup> Si vedano, per tutti: A. RUGGERI, *I principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale tra interpretazioni storicamente orientate e revisioni a finalità espansiva*, in *Consulta online*, n. 2, 2022, 583 ss.; Q. CAMERLENGO, *Valori e identità: per un rinnovato umanesimo costituzionale*, cit., 779 ss.; P. BILANCIA, *The dynamics of the EU integration and the impact on the national constitutional law*, Milano, Giuffrè, 2012, 164.

<sup>5</sup> Così P. HÄBERLE, *Per una dottrina della Costituzione come scienza della cultura*, cit., 19.

<sup>6</sup> Si veda J. HABERMAS, *Autonomy and solidarity*, New York, Verso, 1992, 200 ss.

<sup>7</sup> Si vedano, per tutti, J. LUTHER, E. MALFATTI, E. ROSSI (a cura di), *I principi fondamentali della Costituzione italiana. Lezioni*, Pisa, Plus, 2002.

<sup>8</sup> Così P. BILANCIA, *The dynamics of the EU integration and the impact on the national constitutional law*, cit., 164.

<sup>9</sup> Cfr, per tutte: Corte Cost., n. 1146/1988. In senso sostanzialmente analogo cfr. Corte Cost., nn. 18/1982, 170/1984.

<sup>10</sup> Si vedano: A. PACE, *I limiti alla revisione costituzionale nell’ordinamento italiano ed europeo*, in *Nomos*, n. 1, 2016; A. RUGGERI, *I principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale tra interpretazioni storicamente orientate e revisioni a finalità espansiva*, in *Consulta online*, n. 2, 2022; R. NANIA, *Principi supremi e revisione costituzionale (annotazioni sulla progressione di una controversia scientifica)*, in *Nomos*, n. 1, 2016; G. D’IGNAZIO,

principi non possano essere oggetto di revisione, neppure attraverso il procedimento aggravato di cui all'articolo 138 Cost.<sup>11</sup>.

Così come l'ordinamento italiano, anche la maggior parte degli ordinamenti degli Stati membri dell'Unione contiene, nelle proprie Costituzioni, norme analoghe, che valgono a definire i principi fondamentali come "l'atrio" dell'edificio costituzionale<sup>12</sup>, uno spazio che si deve necessariamente "attraversare" per entrare nelle varie "stanze" della "casa comune" che è la Costituzione<sup>13</sup>.

Data la loro rilevanza, nei termini che si sono accennati, un ordinamento costituzionale è naturalmente indotto (per mezzo dell'attività dei pubblici poteri, e in particolare dei poteri costituzionali), e, si potrebbe addirittura dire, tenuto a proteggere e promuovere i propri principi fondamentali e, conseguentemente, a proteggere e promuovere, seppur in via indiretta, l'insieme di valori (l'identità culturale) che sta alla base di tali principi. Le forme di protezione e promozione si possono estrinsecare tanto nell'attività di indirizzo politico, quanto nell'attività legislativa e giudiziaria, e valgono a garantire il livello essenziale di coesione sociale necessario per la sopravvivenza dell'ordinamento (il "minimo comune denominatore" della convivenza<sup>14</sup> o la "base minima di integrazione"<sup>15</sup> nella comunità cui il consociato partecipa).

Dette attività di promozione valoriale, indubbiamente legittime (se non necessitate) in astratto, pongono, però, almeno due ordini di problemi in concreto, problemi che intersecano, peraltro, a loro volta, alcune delle caratteristiche indefettibili del costituzionalismo europeo contemporaneo.

In primo luogo, il pluralismo – incluso, segnatamente, il pluralismo culturale, e dunque il riconoscimento e la tutela delle diverse identità culturali e "forme di vita"<sup>16</sup> – è, a sua volta, uno dei principi fondamentali della tradizione costituzionale comune europea<sup>17</sup>. L'approccio alle questioni

---

S. GAMBINO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti*, Milano, Giuffrè, 2007; M. PIAZZA, *I limiti alla revisione costituzionale nell'ordinamento italiano*, Padova, Cedam, 2002.

<sup>11</sup> Vero è che, con legge costituzionale n. 1/2022, recante "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente" si è operata, per la prima volta, una revisione di un principio fondamentale della Costituzione italiana (introducendo, appunto, la tutela dell'ambiente all'articolo 9 Cost.). Vero è altresì, tuttavia, da un lato che tale revisione è considerata legittima, in dottrina, nella misura in cui va a elevare, e non a diminuire, il livello di tutela riconosciuto, e dall'altro che la revisione non ha fatto altro che esplicitare ciò che, secondo la giurisprudenza costituzionale consolidata in materia, era già implicitamente statuito dall'articolo 9. Si veda in punto P. BILANCIA, *La riforma dell'art 9 della costituzione: prospettive e possibili criticità*, in corso di pubblicazione. Si vedano inoltre, sulla riforma costituzionale in questione, almeno: M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Corti supreme e salute*, n. 1, 2022; C. DE FIORES, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2021.

<sup>12</sup> Così M. RUINI, *La nostra e le cento Costituzioni del mondo. Come si è formata la Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1961, 121 ss.

<sup>13</sup> Così G. LA PIRA, *La casa comune: una Costituzione per l'uomo*, a cura di U. De Siervo, Firenze, Cultura editrice, 1979.

<sup>14</sup> Si vedano: L. VENTURA, *La fedeltà alla Repubblica*, Milano, Giuffrè, 1984, 15 ss.; E. GROSSO, *I doveri costituzionali*, in AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Napoli, Jovene, 2010, 251 ss.

<sup>15</sup> Si veda G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, Giuffrè, 1967, 149 ss. e 165.

<sup>16</sup> Sia consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Western constitutional pluralism: An unkept promise to cultural minorities?*, in *Journal of Church and State*, vol. 60, n. 2, 2018.

<sup>17</sup> Si vedano, per tutti: G. SARTORI, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multietnica*, Milano, Rizzoli, 2002; R.A. DAHL, *Polyarchy, Pluralism and Scale*, in *Scandinavian Political Studies*, vol. 7, n. 4, 1984; J. RAWLS, *The Idea of an Overlapping Consensus*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 7, n. 1, 1987; N. BOBBIO, *Pluralismo*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di), *Il dizionario di politica*, Torino, Utet, 2004; G. AZZARITI, *Forme e soggetti della democrazia pluralista. Considerazioni su continuità e trasformazioni dello Stato*

dell'identità culturale sviluppatosi nella stagione costituente del Secondo Dopoguerra impone, in effetti (ribaltando radicalmente la prospettiva che era stata propria dello Stato nazionale), non solo l'apertura alle diverse culture, ma una vera e propria promozione della diversità culturale, secondo un modello che inevitabilmente deve declinare il concetto di "cultura" al plurale<sup>18</sup>. Ciò significa che, negli ordinamenti costituzionali pluralisti europei, dovrebbe ritenersi vietato, per il legislatore, da un lato imporre una "cultura ufficiale" ("cultura nazionale"), e dall'altro adottare "politiche culturali", volte a influire, alterandolo, sul libero sviluppo della cultura (incluse le identità culturali minoritarie)<sup>19</sup>.

In secondo luogo, i diritti umani riconosciuti sia nel panorama del diritto internazionale convenzionale che nelle Carte dei diritti europee (Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea), includono (esplicitamente o implicitamente, come si dirà meglio di seguito) una specifica categoria di diritti, denominati "diritti culturali", che protegge (tra le altre cose) l'identità culturale dell'individuo (e, in alcuni casi, quella del gruppo)<sup>20</sup>. Trattasi di categoria di diritti originariamente sviluppatasi come forma di protezione delle minoranze culturali e dei loro componenti, che funge da freno (in prospettiva contro-maggioritaria) alla loro assimilazione forzata nella cultura maggioritaria (esentandoli, specularmente, dall'obbligo di aderire ai valori condivisi dalla maggioranza)<sup>21</sup>.

Nel costituzionalismo contemporaneo, dunque, si assiste sovente a una tensione tra l'"identità costituzionale" di un ordinamento, che tende a promuovere, per quanto, spesso, indirettamente, i valori maggioritari sottesi ai principi costituzionali fondamentali, e l'"identità culturale" particolare dell'individuo o di un gruppo, protetta dal pluralismo e dai diritti culturali, ma che ben potrebbe fondarsi, per alcuni aspetti, su di un assetto valoriale divergente rispetto a quello sotteso all'"identità costituzionale" (e quindi all'identità culturale della maggioranza).

Di fronte a una richiesta di assimilazione in una nuova cultura (e dunque alla richiesta di aderire a un nuovo sistema di valori e principi), il diritto a mantenere la propria peculiare identità culturale può essere invocato da un individuo o da un gruppo (o, come evidenziato da studi recenti, addirittura da uno Stato) attraverso uno strumento che è divenuto noto come la "*cultural defense*" (difesa culturale). Trattasi di strumento che ha trovato origine nella dottrina penalistica statunitense, ove veniva utilizzato da appartenenti alle "nuove minoranze" culturali che, accusati di avere tenuto un comportamento penalmente illecito per l'ordinamento ospitante, invocavano

---

*costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2000; F. RIMOLI, *Pluralismo*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, Treccani, 1997; F.R. DE MARTINO, *L'attualità del principio pluralista come problema*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2019.

<sup>18</sup> Si veda in punto M. AINIS, *Cultura e politica. Il modello costituzionale*, Padova, Cedam, 1991, 67, che sottolinea come "il concetto di cultura [al plurale] stimola un atteggiamento tollerante verso le espressioni culturali diverse dalla propria, non più considerate perciò solo barbare o selvagge".

<sup>19</sup> Secondo la ancora attuale distinzione tra "politiche culturali" (vietate) e "politiche della cultura" (ammesse), operata da N. BOBBIO, *Politica e cultura*, Torino, Einaudi, 1955, 37 ss.

<sup>20</sup> Sui diritti culturali nell'ordinamento eurounitario si veda J. LUTHER, *Le frontiere dei diritti culturali in Europa*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

<sup>21</sup> Si vedano in punto: Y. DONDEERS, *Towards a right to cultural identity?*, cit., *passim*; A. JAKUBOWSKI (a cura di), *Cultural rights as collective rights. An international law perspective*, Leiden-Boston, Brill-Nijhoff, 2016; M.A. JOVANOVIC, *Recognizing minority identities through collective rights*, in *Human rights quarterly*, vol. 27, n. 2, 2005; F. SCUTO, *Diritti culturali e multiculturalismo nello Stato costituzionale*, in P. Bilancia (a cura di), *Diritti culturali e nuovi modelli di sviluppo*, Napoli, ESI, 2015. Sia inoltre consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, Torino, Giappichelli, 2018.

un trattamento sanzionatorio più mite (se non addirittura l'esenzione da qualsiasi sanzione) in forza del fatto che il medesimo comportamento era consentito nella loro cultura di origine<sup>22</sup>. Tuttavia, vista la sua indubbia efficacia e utilità per comporre possibili tensioni culturali in un mondo sempre più multiculturale e interconnesso, lo strumento ha ben presto trascorso i limiti del diritto penale, ed è stato recepito in altri rami del diritto (come ad esempio nel diritto civile e nel diritto amministrativo)<sup>23</sup>.

Attualmente quindi, in massima approssimazione, si può affermare che esistano due principali tipi di “*cultural defense*”.

Il primo, e meglio noto, è la “*cultural defense dell'individuo*”<sup>24</sup>, che si ha quando il diritto a mantenere la propria identità culturale originaria viene invocato, appunto, da un individuo o da una minoranza (a prescindere dal fatto che si tratti di una “nuova minoranza” o di una “minoranza storica”<sup>25</sup>) in un dato ordinamento, ai fini di proteggere, di fronte ai pubblici poteri, specifiche pratiche (“forme di vita”) culturali, respingendo le istanze di assimilazione nei valori della maggioranza.

Il secondo, sviluppatosi più di recente e, in una certa misura, come risposta alla crescita esponenziale della multiculturalità nelle società “occidentali”, è la “*cultural defense dello Stato*” (o “*cultural defense delle nazioni*”)<sup>26</sup> che si ha, invece, quanto il diritto a mantenere la propria particolare identità culturale viene invocato, appunto, da uno Stato sovrano, ai fini di proteggere la propria “identità culturale” (o “identità costituzionale”) dalle minacce (reali o percepite) derivanti dalle istanze di riconoscimento delle “nuove minoranze” e/o delle “minoranze storiche”, ovvero dall'integrazione promossa da organizzazioni internazionali o sovranazionali. Nell'ambito degli studi europei questo particolare tipo di difesa culturale è divenuto recentemente noto con il nome di “*constitutional identity defence*”<sup>27</sup>.

## **2. Identità costituzionale e difesa delle identità culturali nell'ordinamento dell'Unione europea**

Se la cornice di riferimento sommariamente descritta nel paragrafo precedente, già di per sé complessa, viene applicata all'ordinamento eurounitario, il quadro si complica ulteriormente, per via delle peculiarità dell'Unione europea, che valgono a conferirle il suo status (unico nel panorama comparato) di entità sovranazionale “quasi-costituzionale”. Da un lato, infatti, se è vero che l'Unione non è uno “Stato” nel senso in cui il concetto viene definito e inteso comunemente nel

---

<sup>22</sup> Sulla *cultural defense* nel diritto penale si vedano, *ex multis*: A.D. RENTELN, *The cultural defense*, Oxford, Oxford University Press, 2004; F. BASILE, *Immigrazione e reati culturalmente motivati. Il diritto penale nelle società multiculturali*, Milano, Giuffrè, 2010; C. DE MAGLIE, *I reati culturalmente motivati*, Pisa, ETS, 2010.

<sup>23</sup> Si vedano: B. ADAMS, *Identifying a human rights basis for the cultural defense*, paper presentato al convegno *The politics of human rights*, Boston College, 11-12 marzo 2010, disponibile su <https://www.bc.edu>; F. SCUTO, *Diritti culturali e multiculturalismo nello Stato costituzionale*, cit., 57. Sia inoltre consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, cit., 191 ss.

<sup>24</sup> Secondo la nota definizione di A.D. RENTELN, *The cultural defense*, cit.

<sup>25</sup> Sulla distinzione si veda W. KYMLICKA, *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*, Oxford, Clarendon Press, 1995, 11 ss.

<sup>26</sup> Si veda L. ORGAD, *The cultural defense on Nations. A liberal theory of majority rights*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

<sup>27</sup> Si veda G. HALMAI, *Abuse of constitutional identity: the Hungarian constitutional court on interpretation of article E (2) of the fundamental law*, in *Review of Central and East European law*, vol. 43, n. 1, 2018, 25.



diritto costituzionale, vero è altresì che essa è certamente molto di più che una “semplice” organizzazione internazionale<sup>28</sup>. Dall’altro, resta aperto il problema della creazione di un reale “demos” europeo, che è allo stesso tempo il presupposto e il prodotto del processo di integrazione politico-costituzionale iniziato con i Trattati di Roma del 1957<sup>29</sup>.

Se si volesse individuare il “patrimonio genetico” (o l’“identità costituzionale”) dell’ordinamento dell’Unione europea, e cioè l’insieme di principi giuridici fondamentali e non rinunciabili che incarnano l’identità culturale europea e, conseguentemente, la “forma di vita” europea, occorrerebbe indubbiamente guardare ai valori fondanti racchiusi nell’articolo 2 del Trattato sull’Unione europea.

L’articolo 2 TUE recita, infatti, come noto: “L’Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell’uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”. A tali valori sembra dover essere aggiunto, inoltre, quello della “pace”, in forza della equiparazione di fatto che viene operata con il successivo articolo 3 TUE<sup>30</sup>.

Interessante notare come l’articolo 2 faccia riferimento, in effetti, al concetto di “valori”, connotato da una valenza (per quanto si è argomentato nella precedente sezione) di fatto meta-giuridica (i “valori” vengono tradotti in regole giuridiche attraverso la positivizzazione di “principi”). Nondimeno, sembra possibile affermare che quelli racchiusi nell’articolo 2 siano, a tutti gli effetti, dei “principi” giuridici, come confermato da un lato dal fatto che i medesimi concetti sono riconosciuti come “principi” nelle Costituzioni degli Stati membri, e dall’altro dal fatto che il successivo articolo 21 TUE si riferisce ad essi, questa volta, utilizzando il termine, appunto, “principi”<sup>31</sup>. La valenza giuridica di tali norme è stata, inoltre, come si dirà di seguito (cfr. §5), confermata recentemente dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione (CGUE), che ha statuito che “L’articolo 2 TUE non costituisce [...] una mera enunciazione di orientamenti o di intenti di natura politica, ma contiene valori che fanno parte dell’identità stessa dell’Unione quale ordinamento giuridico comune, valori che sono concretizzati in principi che comportano obblighi giuridicamente vincolanti per gli Stati membri”<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Si veda in punto P. BILANCIA, *The dynamics of the EU integration and the impact on the national constitutional law*, cit., 5 ss.

<sup>29</sup> Si vedano sul tema: M. JOLLY, *A Demos for the European Union?*, in *Politics*, vol. 25, n. 1, 2005; D. INNERARITY, *Does Europe Need a Demos to Be Truly Democratic?*, in *LEQS Paper*, n. 77, 2014; P. BILANCIA, *La nuova governance dell’eurozona: alla ricerca del demos*, in F. Angelini, M. Benvenuti (a cura di), *Il diritto costituzionale alla prova della crisi*, Napoli, Jovene, 2012; T. PADOA-SCHIOPPA, *Demos e Crazia in Europa*, in *Astrid rassegna*, 26 aprile 2009.

<sup>30</sup> Così l’articolo 3 comma 1 TUE: “L’Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli”.

<sup>31</sup> Così l’articolo 21 comma 1 TUE: “L’azione dell’Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l’allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale.

<sup>32</sup> Cfr. la sentenza nel caso C-204/21. In senso analogo cfr. la sentenza nel caso C-156/21.

I valori di cui all'articolo 2 TUE (dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani e dei diritti delle persone appartenenti a minoranze, a cui si aggiungono pluralismo, non discriminazione, tolleranza, giustizia, solidarietà, parità tra donne e uomini, pace) rappresentano, allora, la positivizzazione (la traduzione in regole giuridicamente vincolanti) dei valori che stanno alla base dell'identità culturale europea. Ciò è stato confermato, peraltro, di nuovo, dalla giurisprudenza della CGUE, che ha avuto modo di affermare che "I valori contenuti nell'articolo 2 TUE sono stati identificati e sono condivisi dagli Stati membri. Essi definiscono l'identità stessa dell'Unione quale ordinamento giuridico comune"<sup>33</sup>.

Per mezzo del loro recepimento nei Trattati, allora, i valori in questione perimetrano le fondamenta della tradizione costituzionale comune europea<sup>34</sup>, nella misura in cui, al netto di possibili divergenze interpretative, essi sono riconosciuti, se non altro nel loro "minimo comune denominatore", in tutti gli Stati membri.

Non è un caso, pertanto, che i medesimi valori racchiusi nell'articolo 2 TUE avrebbero dovuto confluire, in teoria, nella Parte Prima del Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa<sup>35</sup>, simmetricamente a quanto avviene nelle Costituzioni nazionali (inclusa quella italiana), ove accade spesso che i principi fondamentali siano posti nella prima parte del testo.

Conseguentemente, e coerentemente con la tendenza degli ordinamenti nazionali alla promozione dei propri principi fondamentali (cfr. §1), i Trattati europei impongono all'Unione di "promuovere" (la CGUE ha utilizzato, significativamente, la parola "difendere"<sup>36</sup>) i propri valori fondanti<sup>37</sup>, e richiedono che la legislazione e le politiche dell'Unione li tengano sempre in considerazione. Pertanto, i valori di cui all'articolo 2 TUE possono essere considerati i pilastri su cui si erige il processo di integrazione europea, nella prospettiva di un'integrazione che non si esaurisca nella dimensione economica, ma si sviluppi altresì in quella costituzionale, politica, sociale e culturale<sup>38</sup>.

Con riferimento invece ai diritti culturali, va osservato che se è vero che essi non sono espressamente riconosciuti come categoria di diritti della persona dal diritto europeo (essi non sono infatti espressamente menzionati né nei Trattati, né nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea<sup>39</sup>), vero è altresì che detta categoria di diritti è stata storicamente riconosciuta nel diritto internazionale (come ad esempio nella Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966, ma anche nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948)<sup>40</sup>,

---

<sup>33</sup> Cfr. la sentenza nel caso C-156/21 (corsivo nostro).

<sup>34</sup> Sul tema si vedano: W. SADURSKI, *European Constitutional Identity?*, in *EUI Working Papers*, n. 33, 2006; A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, il Mulino, 2002.

<sup>35</sup> Si veda sul tema P. BILANCIA (a cura di), *Il processo costituente europeo*, Milano, Giuffrè, 2002.

<sup>36</sup> Cfr., di nuovo, la sentenza nel caso C-156/21.

<sup>37</sup> Così l'articolo 3 TUE: "L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli".

<sup>38</sup> Si vedano: J. LUTHER, *Europa constituenda*, Torino, Giappichelli, 2007, specie 203 ss.; P. BILANCIA, *La Repubblica e l'Unione europea*, in P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), *L'ordinamento della Repubblica*, IV ed., Padova, Cedam, 2021, 111.

<sup>39</sup> CDFUE a cui, a partire dal Trattato di Lisbona, è riconosciuto il medesimo valore giuridico dei Trattati (cfr. articolo 6 TUE).

<sup>40</sup> Sui diritti culturali nel diritto internazionale si vedano S. STAMMATI, *L'ampliamento dei diritti culturali fra universalismo e particolarismo*, in A. Pisaneschi, L. Violini (a cura di), *Poteri, garanzie e diritti a sessanta anni dalla Costituzione. Scritti per Giovanni Grottanelli de Santi*, Milano, Giuffrè, 2008, 1303 ss.; M. FERRI, *Dalla partecipazione all'identità. L'evoluzione della tutela internazionale dei diritti culturali*, Milano, Vita e pensiero,

dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (EDU)<sup>41</sup>, e nella giurisprudenza delle Corti di alcuni Stati membri<sup>42</sup>.

In ogni caso, a prescindere dal riconoscimento o meno dei diritti culturali come “categoria” di diritti, è pacifico che alcuni dei diritti fondamentali “classici” della tradizione costituzionale comune europea proteggono elementi “qualificati” dell'identità culturale dell'individuo. Si pensi, ad esempio, al diritto alla libertà religiosa, alla libertà di espressione e di manifestazione del pensiero, ai diritti linguistici, o al diritto dei genitori di educare i figli secondo le proprie convinzioni (moral, filosofiche o religiose). Parimenti, il riconoscimento di un generale diritto alla libertà dell'identità culturale sembra essere la conseguenza obbligata di una effettiva applicazione dei principi pluralista, di eguaglianza e non discriminazione, e di auto determinazione (personalista)<sup>43</sup>.

Per quanto riguarda direttamente le fonti dell'ordinamento eurounitario, la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea statuisce che “L'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica” (articolo 22), mentre i Trattati statuiscono che l'Unione si fonda sul valore del “rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze” (articolo 2 TUE), “rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo” (articolo 3 TUE) e “rispetta l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale” (articolo 4 TEU).

Conseguentemente, è chiaro che il pluralismo culturale è, a sua volta, uno dei valori fondamentali della tradizione costituzionale comune europea (cfr. §1), e che, pertanto, un certo livello minimo di riconoscimento e rispetto per le diverse identità culturali, inclusa la protezione dei diritti culturali posti a presidio delle diverse “forme di vita” individuali, di gruppo e nazionali, è innata (connaturata e coesistente) al fondamento stesso del processo di integrazione europea.

In questo quadro di riferimento, va osservato che, nonostante il riconoscimento, nei termini di cui si è detto, di principi fondamentali condivisi nei Trattati, l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno storicamente incontrato notevoli difficoltà nella costruzione e nello sviluppo di una vera identità culturale e costituzionale europea condivisa (problema che si collega, ancora una volta, con l'annoso tema della ricerca del *demos* europeo<sup>44</sup>).

Tali difficoltà sono imputabili, in primo luogo, alle differenze che storicamente esistono tra le varie tradizioni costituzionali nazionali, che, pur riconoscendo un medesimo principio (nel suo contenuto essenziale), divergono tra loro nella definizione del suo perimetro esatto. Basti pensare, solo per fare un esempio, al principio di laicità, riconosciuto come fondamentale sia dall'ordinamento

---

2015; A. JAKUBOWSKI (a cura di), *Cultural rights as collective rights. An international law perspective*, cit.; H. NIEC (a cura di), *Cultural rights and wrongs*, Paris, UNESCO Publishing, 1998.

<sup>41</sup> Cfr. Research Division of the ECtHR, *Cultural rights in the case-law of the European Court of Human Rights*, Council of Europe/ECtHR, gennaio 2011, disponibile online: [https://www.culturalpolicies.net/wp-content/uploads/2019/10/ECHR\\_Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_ENG.pdf](https://www.culturalpolicies.net/wp-content/uploads/2019/10/ECHR_Research_report_cultural_rights_ENG.pdf)

<sup>42</sup> Per un'ampia analisi si veda J. LUTHER, *Le frontiere dei diritti culturali in Europa*, cit.

<sup>43</sup> Sia consentito in punto il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, cit., 66 ss.

<sup>44</sup> Cfr. *supra*, nota 29.

costituzionale italiano<sup>45</sup> che dall'ordinamento costituzionale francese<sup>46</sup>, ma che viene inteso in Francia come laicità “negativa” (dovere dello Stato di “proteggere” i cittadini dalle religioni, e conseguente esclusione della sfera religiosa dallo spazio statale), e in Italia come laicità “positiva” (religione come fattore di sviluppo della personalità dell'individuo, e conseguente ammissione nella sfera pubblica delle religioni, in condizioni di parità tra loro)<sup>47</sup>. Vero è, quindi, che tutti gli Stati membri si fondano sul “minimo comune denominatore” dei principi in questione (si pensi, per quanto riguarda la laicità, al “minimo comune denominatore” costituito dalla separazione tra Stato e Chiesa/e), ma vero è altresì che non vi è sempre unanimità di vedute tra gli Stati con riferimento all'effettiva portata di tali principi al di là del loro contenuto essenziale.

Le difficoltà sono imputabili, inoltre, alla composizione demografica della popolazione dell'Unione, che è soggetta a cambiamenti di elevatissima magnitudine in periodi di tempo relativamente brevi, che impediscono, in una certa misura, il sedimentarsi di un effettivo *idem sentire* in quello che dovrebbe divenire il *demos* europeo. Il riferimento è, certamente, ai massicci flussi migratori che interessano gli Stati membri, ma anche ai progressivi allargamenti dell'Unione a nuovi Stati, che hanno portato (e continueranno a portare<sup>48</sup>) all'ingresso di interi nuovi popoli tra i suoi cittadini<sup>49</sup>. La convivenza con le “nuove minoranze” da un lato, e con Stati membri la cui tradizione costituzionale (e dunque la cui identità culturale) presenta divergenze più accentuate rispetto a quelle che era dato registrare tra gli Stati dell'Europa occidentale dall'altro, contribuisce a esasperare il pluralismo interno all'ordinamento eurounitario, frenando (e per molti versi erodendo) la costruzione di una chiara identità costituzionale condivisa.

Infine, un ulteriore fattore di instabilità è stato introdotto, in tempi più recenti, dalla crisi della globalizzazione e dalla fine della stagione di ottimismo con riferimento alla prospettiva dell'integrazione e interconnessione internazionale e sovranazionale che aveva caratterizzato la fine del XX secolo. Il fallimento di un progetto di globalizzazione che, di fatto, era fondato su valori in gran parte riconducibili a quelli del cosiddetto “mondo occidentale”<sup>50</sup> ha, infatti, recentemente indotto alcuni rilevanti attori della comunità internazionale degli Stati a un'aspra critica della “forma

---

<sup>45</sup> Attraverso la giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha operato, come noto, un graduale processo di “smantellamento” della posizione privilegiata originariamente riconosciuta alla religione cattolica, culminato nel riconoscimento, con la sentenza n. 203/1989, della laicità come principio “supremo” dell'ordinamento costituzionale. Si vedano sul tema: S. PRISCO, *Il principio di laicità nella recente giurisprudenza*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2007; S. SICARDI, *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in *Diritto pubblico*, n. 2, 2007; S. LARICCIA, *La laicità della Repubblica italiana*, in A. Pace (a cura di), *Studi per i cinquant'anni della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006.

<sup>46</sup> Si veda H.T. SALTON, *France's other Enlightenment: laïcité, politics and the role of religion in French law*, in *Journal of politics and law*, vol. 5, n. 4; 2012.

<sup>47</sup> Differenza che ha peraltro portato a un diverso approccio della Corte EDU su questioni all'apparenza simili, relative alla compatibilità con il principio di laicità dell'esposizione di simboli religiosi. Il riferimento è ai casi *S.A.S. v. France* e *Lautsi v. Italy*, su cui si tornerà a breve (cfr. §4).

<sup>48</sup> Si pensi al recente riconoscimento dello status di “candidati” per l'Ucraina, la Moldova e la Bosnia ed Erzegovina (che vanno ad aggiungersi a Turchia, Serbia, Montenegro e Nord Macedonia).

<sup>49</sup> Si veda sul tema, di recente, F. SAVASTANO, *Trasformazioni costituzionali nell'allargamento dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2023. Si vedano, inoltre, F.G. PIZZETTI, M. OROFINO, *Spinte secessioniste e accesso-recesso dall'Unione europea: il ruolo dei Parlamenti nazionali*, in P. Bilancia (a cura di), *Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo di integrazione europea*, Padova, Cedam, 2016.

<sup>50</sup> Si vedano sul tema le riflessioni di A. SEN, *Globalizzazione e libertà*, Milano, Mondadori, 2003. Si veda inoltre A. FACCHI, *I diritti nell'Europa multiculturale*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

di vita” occidentale ed europea, a cui fa da corollario la proposta di modelli alternativi, nella prospettiva di un ritorno al multipolarismo. Tali modelli mettono talvolta in dubbio valori un tempo ritenuti non più negoziabili, come lo Stato democratico di diritto, il rispetto dei diritti fondamentali della persona, l’eguaglianza, e, come si dirà a breve, addirittura la pace.

### 3. Nuove e vecchie sfide per l’“identità costituzionale” europea

Poste queste coordinate generali, il nucleo dei valori fondanti europei (il corrispondente giuridico dell’identità culturale europea) sta venendo messo alla prova, nelle ultime due decadi, da alcune sfide senza precedenti. Trattasi di sfide caratterizzate da una portata strutturale e, finanche, epocale, e che come tali pongono il legislatore, i decisori pubblici, e i giudici, europei e nazionali, di fronte a una serie di dilemmi afferenti alla protezione e alla promozione della “forma di vita” (l’“identità costituzionale”) europea.

Più precisamente, sono almeno tre le sfide che stanno generando, in questa fase storica, una minaccia (forse, esistenziale) per i valori europei, testando i loro limiti e la loro resilienza sia in una prospettiva interna (all’interno dell’ordinamento europeo e degli ordinamenti nazionali degli Stati membri, e delle rispettive società) che in una prospettiva esterna (nell’ambito dei rapporti internazionali dell’Unione e dei suoi Stati membri con Stati terzi).

La prima sfida, che è forse la meglio conosciuta e studiata delle tre, è quella posta dal livello sempre crescente di “multiculturalizzazione” delle società europee, conseguenza dei costanti flussi migratori che interessano gli Stati membri, e che portano alla nascita e al radicamento delle già richiamate “nuove minoranze”. Le “nuove minoranze” che scelgono l’Europa come loro nuova “casa”, infatti, spesso si identificano con una scala di valori e principi divergenti (se non, addirittura, in alcuni casi, percepita come incompatibile) con quelli propri della tradizione costituzionale europea<sup>51</sup>. Accade spesso, in effetti, che tali minoranze (e gli individui che le compongono), nonostante la scelta di stanziarsi stabilmente in Europa, desiderino mantenere la loro particolare “identità culturale” (tradizioni, pratiche, costumi, lingua, religione, ecc.) e non desiderino aderire integralmente alla “forma di vita” europea, rivendicando, a tal fine, il diritto culturale e mantenere la propria identità originaria, secondo la tecnica della *cultural defense* degli individui. Conseguentemente, si genera negli ordinamenti europei quello che è stato descritto da alcuni come un “incontro”<sup>52</sup>, e da altri come uno “scontro”<sup>53</sup>, di culture.

La seconda sfida, che si è manifestata solo recentemente nella sua piena portata, è quella posta dal rigetto dei valori fondamentali europei da parte di alcuni degli Stati membri dell’Unione,

---

<sup>51</sup> Si vedano sul tema: I. RUGGIU, *Il giudice antropologo. Costituzione e tecniche di composizione dei conflitti multiculturali*, Milano, Franco Angeli, 2012; A. MORRONE, *Multiculturalismo e Stato costituzionale*, in A. Vignudelli (a cura di), *Istituzioni e dinamiche del diritto: multiculturalismo, comunicazione, federalismo*, Torino, Giappichelli, 2005; V. BALDINI, *Lo Stato multiculturale e il mito della Costituzione per valori*, in AA.VV. (a cura di), *Scritti in onore di Angelo Mattioni*, Milano, Vita e Pensiero, 2011; T. GROPPPI, *Multiculturalismo 4.0*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1, 2018; G. CERRINA FERONI, *Diritto costituzionale e società multiculturale*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2017; C. PINELLI, *Società multiculturale e Stato costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 1, 2012. Sia consentito inoltre il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, cit.

<sup>52</sup> Si veda A. RUGGERI, *La questione del kirpan quale banco di prova del possibile incontro (e non dell’inevitabile scontro) tra le culture, nella cornice del pluralismo costituzionale*, in *Consulta online*, n. 2, 2017.

<sup>53</sup> Così S.P. HUNTINGTON, *The clash of civilizations?*, in *Foreign affairs*, vol. 7, n. 3, 1993.

testimoniato, tra le altre cose, anche dal crescente successo dei partiti euro-scettici, sovranisti o nazionalisti nelle elezioni in tutta Europa (e che apre, peraltro, nuove sfide nella prospettiva delle elezioni europee del giugno 2024)<sup>54</sup>. La critica sempre più aperta della “forma di vita” europea da parte di alcuni Governi nazionali (specie dopo i due allargamenti a est del 2004 e del 2007), è spesso basata, infatti, su di un (supposto) desiderio dei rispettivi popoli di mantenere la loro peculiare “identità culturale” (“forma di vita”), a fronte di una (reale o asserita) imposizione dei valori dell’Unione. Si tratta in ogni caso di un fenomeno che non è limitato agli Stati membri dell’est Europa, come dimostrato dal caso della “Brexit” (recenti studi hanno dimostrato come la questione dell’identità culturale sia stata uno dei principali motori della scelta – di stretta misura – degli elettori britannici di abbandonare l’Unione<sup>55</sup>), oltre che, per alcuni versi, anche dal recente caso italiano<sup>57</sup>. I fenomeni in esame sono l’indicatore (preoccupante) del fatto che alcuni Stati membri potrebbero aver aderito all’Unione europea con la convinzione piena di voler fruire dei benefici del mercato unico, ma con una convinzione non altrettanto piena di voler sposare il nucleo incompressibile della tradizione costituzionale comune europea, e dunque un processo di integrazione non solo economica, ma anche politica, sociale, costituzionale e culturale.

La terza e ultima sfida, emersa pienamente solo nel 2022 (ma che, a ben vedere, agiva, per molti versi “sottotraccia”, da almeno una decade), è posta dal rifiuto dei valori europei da parte dei Governi di Stati terzi non democratici (o anti-democratici), fondato sull’argomento per cui la “forma di vita” europea (e occidentale) e i valori su cui essa si basa (e in particolare lo Stato democratico di diritto, la democrazia, i diritti fondamentali della persona, l’eguaglianza e, soprattutto, la pace) sarebbero obsoleti e declinanti, e dovrebbero quindi essere sostituiti da un “nuovo ordine mondiale”, multipolare, basato (almeno in parte) su di un sistema completamente diverso di valori e principi. Questo è stato, come si dirà meglio nelle sezioni che seguono (cfr. §6), uno dei pretesti per l’invasione russa dell’Ucraina del febbraio 2022, ed è divenuto un vero e proprio “cavallo di battaglia” per quei Paesi che seguitano a rifiutarsi di condannare l’aggressione.

---

<sup>54</sup> Si vedano sul tema, *ex multis*: L. FERRAJOLI, *Democrazia e populismo*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2018; E. DE MARCO, *Sovranismo e populismo vs integrazione sovranazionale*, in *Federalismi.it*, n. 4, 2020; G.U. RESCIGNO, *Populismo (presunto, asserito, proclamato) e diritto costituzionale in Italia*, in *Ragion pratica*, n. 1, 2019; G. FERRAIUOLO, *Rappresentanza e populismo*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2017; A. SPADARO, *Su alcuni rischi, forse mortali, della democrazia costituzionale contemporanea. Prime considerazioni*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2017; M. BELLETTI, *La crisi della rappresentanza alla base della crisi del divieto di vincolo di mandato*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1, 2020; G. MOSCHELLA, *Crisi della rappresentanza politica e deriva populista*, in *Consulta online*, n. 2, 2019; M.G. RODOMONTE, *Il populismo sovranista e l’Europa. A proposito di crisi della democrazia e del processo di integrazione europea*, in *Nomos*, n. 2, 2019. Si vedano, altresì, i saggi in G. ALLEGRI, A. STERPA, N. VICECONTE (a cura di), *Questioni costituzionali al tempo del populismo e del sovranismo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019.

<sup>55</sup> Si vedano T.W. CHAN, M. HENDERSON, M. SIRONI, J. KAWALEROWICZ, *Understanding the social and cultural bases of Brexit*, in *The British Journal of Sociology*, vol. 71, n. 5, 2020.

<sup>56</sup> Sulla Brexit si vedano: F. FABBRINI, *Brexit. Tra diritto e politica*, Bologna, il Mulino, 2021; F. SAVASTANO, *Uscire dall’Unione europea. Brexit e il diritto di recedere dai Trattati*, Torino, Giappichelli, 2019.

<sup>57</sup> Si pensi, ad esempio, alla proposta di legge costituzionale sul “Riconoscimento dell’italiano come lingua ufficiale della Repubblica”, che propone di aggiungere all’articolo 12 della Costituzione un secondo comma, che reciti “L’italiano è la lingua ufficiale dello Stato. Tutti i cittadini hanno il dovere di conoscerlo e il diritto di usarlo”, necessitato, secondo i proponenti, poiché “Nel secolo della globalizzazione vanno mantenuti e rafforzati gli elementi identitari che danno un senso comune alla vita di una nazione” (Cfr. Atto Senato DDL S.337, presentato il 16 novembre 2022).

#### 4. Valori europei e diritti culturali delle “nuove minoranze”: la difesa culturale delle persone

L'avvento della società multiculturale mette alla prova i principi fondamentali della tradizione costituzionale europea sotto diversi profili. Le nuove minoranze, come accennato, invocano un diritto fondamentale al mantenimento della propria identità culturale (cfr. §3), diritto che, tuttavia, se riconosciuto in modo illimitato (assoluto) finirebbe per sacrificare alcuni valori che l'Unione europea e gli Stati membri storicamente ritengono non sacrificabili e non negoziabili.

Emblematico delle problematiche in questione è, ad esempio, il caso del velo islamico “integrale”<sup>58</sup>. Molti Stati membri dell'Unione europea (si pensi alla Francia<sup>59</sup>, all'Italia<sup>60</sup>, all'Austria<sup>61</sup>, ai Paesi Bassi<sup>62</sup>, o al Belgio<sup>63</sup>), hanno adottato leggi che vietano di circolare nello spazio pubblico con il volto coperto<sup>64</sup>. È capitato, come facilmente prevedibile, che donne appartenenti alle minoranze di fede islamica siano state accusate di aver violato tali norme nazionali (per l'aver indossato il cosiddetto “velo integrale” in luoghi pubblici), e che si siano difese invocando un'eccezione, fondata proprio sul diritto a mantenere la propria identità culturale, di cui il velo è espressione (in quanto simbolo religioso prescritto dalla fede islamica). Gli Stati membri interessati, dal canto loro, hanno invece sostenuto che indossare il velo (specie se integrale) rappresenti una pratica contraria a diversi valori della tradizione costituzionale comune europea, tra cui, segnatamente, l'eguaglianza (specie di genere), la libertà, l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza, la democrazia (intesa nel senso di convivenza in una società democratica).

La questione, come noto, è arrivata dinnanzi alla Corte EDU, che ha ritenuto legittime le limitazioni imposte alla libertà religiosa (e al diritto all'identità culturale) da parte degli Stati membri. Più precisamente, la Corte, con la sentenza nel celebre caso *S.A.S. v. France*<sup>65</sup> (decisione, peraltro, fortemente criticata in dottrina), ha ritenuto che nonostante il divieto generalizzato di indossare il velo integrale imposto dall'ordinamento francese comporti una indubbia compressione dei diritti al rispetto della vita privata e familiare e alla libertà religiosa di cui agli articoli 8 e 9 della Convenzione (entrambi diritti fondamentali della tradizione costituzionale comune europea), detta compressione può essere nondimeno ricondotta al fine legittimo della protezione dei diritti e della libertà altrui in una società democratica (il cosiddetto valore del “*vivre ensemble*”)<sup>66</sup>.

---

<sup>58</sup> Con la locuzione “velo islamico” ci si riferisce, per la verità, a una pluralità di pratiche anche molto diverse tra loro, che vanno dal “*hijab*” (velo che copre il capo ma lascia scoperto il volto) a forme di “velo integrale” (come il “*niqab*” o il “*burqa*”). Si vedano sul tema, per tutti: R. MAZZOLA, *Il velo islamico nel contesto giuridico europeo. Le ragioni di un conflitto*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1, 2018; J. LUTHER, *Il velo scoperto dalla legge: profili di giurisprudenza costituzionale comparata*, in S. Ferrari (a cura di), *Islam ed Europa*, Roma, Carocci, 2006. Sia inoltre consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, cit., 294 ss.

<sup>59</sup> Cfr. la *loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* (loi n. 2010-1192 dell'11 ottobre 2010).

<sup>60</sup> Cfr. l'articolo 5 della legge n. 152 del 22 maggio 1975 (cosiddetta “legge Reale”), o l'articolo 85 del TULPS.

<sup>61</sup> Cfr. *Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts in der Öffentlichkeit* dell'8 giugno 2017.

<sup>62</sup> Cfr. *Wetsvoorstel instelling van een algemeen verbod op het dragen van gelaatsbedekkende kleding* del 6 febbraio 2012.

<sup>63</sup> Cfr. *Wet van 1 juni 2011 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt*, B.S. 13 juli 2011.

<sup>64</sup> Per un ampio studio della materia si veda, da ultimo, C.B. CEFFA, *L'aspetto del velo. L'esibizione del copricapo islamico in Europa fra convivenza multiculturale e Stato costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2022.

<sup>65</sup> Cfr. *S.a.s. v. France*, [GC], Application no. 43835/11, 1 luglio 2014.

<sup>66</sup> Sul caso si vedano: I. RUGGIU, *S.A.S vs France. Strasburgo conferma il divieto francese al burqa con l'argomento del “vivere insieme”*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 12 settembre 2014; P. PAROLARI, *Velo integrale e rispetto*

La CGUE, poi, si è a sua volta espressa sulla questione del velo (non necessariamente “integrale”) con la sentenza nel caso C-344/20, ritenendo che se è vero che, in via generale, l’ordinamento eurounitario recepisce un principio di “tolleranza” e di “rispetto”, che impone la “accettazione di un maggior grado di diversità”, non viola tale principio, e dunque il diritto europeo, il “regolamento di lavoro di un’impresa che vieta ai dipendenti di manifestare verbalmente, con l’abbigliamento o in qualsiasi altro modo, le loro convinzioni religiose o filosofiche, di qualsiasi tipo”, poiché un regolamento siffatto “non costituisce, nei confronti dei dipendenti che intendono esercitare la loro libertà di religione e di coscienza indossando visibilmente un segno o un indumento con connotazione religiosa, una discriminazione diretta «basata sulla religione o sulle convinzioni personali», [...] a condizione che tale disposizione sia applicata in maniera generale e indiscriminata”<sup>67</sup>.

E ancora, con riferimento ai simboli religiosi, si pensi al caso del *kirpan*, coltello cerimoniale indossato dagli appartenenti alla minoranza Sikh come simbolo del proprio credo<sup>68</sup>. È capitato spesso che gli appartenenti alla minoranza Sikh siano stati accusati, negli Stati membri dell’Unione europea (inclusa l’Italia) di aver violato le norme nazionali che vietano di portare armi (seppur “improprie”) nello spazio pubblico<sup>69</sup>. Anche in questi casi, gli appartenenti alla minoranza culturale hanno invocato un trattamento differenziato fondato sul diritto a mantenere la propria identità culturale, di cui il *kirpan* è simbolo (che testimonia il fatto che il Sikh praticante è sempre pronto a combattere il male, ovunque si trovi). Gli Stati membri interessati hanno, invece, sostenuto che circolare disarmati nello spazio pubblico (ai fini di proteggere i diritti fondamentali altrui) è parte dei valori non rinunciabili della tradizione costituzionale europea<sup>70</sup>.

I casi sono stati risolti in modo molto diverso nei diversi Stati membri: se in Italia (così come in Danimarca) si è ritenuto che il diritto all’identità culturale non possa derogare alle norme nazionali in questione<sup>71</sup>, in altri ordinamenti (come ad esempio in Belgio, nei Paesi Bassi, e, prima della

---

per le differenze nella giurisprudenza europea della Corte europea dei diritti umani: il caso *S.A.S. c. Francia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 1, 2015, 85 ss.

<sup>67</sup> Sul caso in esame si veda S. MANCINI, *European Law and the Veil: Muslim Women from Victims to Emblems of the Enemy*, in A. Melloni, F. Cadeddu (a cura di), *Religious Literacy, Law and History. Perspectives on European Pluralist Societies*, London-New York, Routledge, 2019.

<sup>68</sup> Si veda sul tema S.S. JUSS, *Kirpans, law and religious symbols in schools*, in *Journal of Church and State*, vol. 55, n. 4, 2013.

<sup>69</sup> Si vedano: T. JENSEN, *When is religion, religion, and a knife, a knife – and who decides?*, in W. Fallers Sullivan, R.A. Yelle, M. Taussig-Rubbo (a cura di), *After secular law*, Stanford, Stanford University Press, 2011; K.A. JACOBSEN, K. MYRVOLD (a cura di), *Sikhs across borders. Transnational practices among European Sikhs*, New York, Bloomsbury, 2012.

<sup>70</sup> Si vedano: A.M. NICO, *Ordine pubblico e libertà di religione in una società multiculturale (Osservazioni a margine di una recente sentenza della Cassazione sul kirpan)*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 2, 2017; A. LICASTRO, *La “sfida” del kirpan ai “valori occidentali” nelle reazioni della dottrina alla pronuncia della Cassazione penale, Sez. I, 15 maggio 2017, n. 24084*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 3, 2017; A. RUGGERI, *La questione del kirpan quale banco di prova del possibile incontro (e non dell’inevitabile scontro) tra le culture, nella cornice del pluralismo costituzionale*, cit.; A. SIMONI, *La sentenza della Cassazione sul kirpan: “voce dal sen fuggita”?*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 2, 2017; A. BERNARDI, *Populismo giudiziario? L’evoluzione della giurisprudenza penale sul kirpan*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, n. 2, 2017.

<sup>71</sup> Cfr. Cass. Penale, Sez. I, sentenza n. 24084 del 31 marzo 2017.



“Brexit”, nel Regno Unito) è stato garantito ai membri della minoranza Sikh (vuoi per via legislativa, vuoi per via giudiziaria) un trattamento differenziato<sup>72</sup>.

Si pensi, ancora, al caso della poligamia. Capita sempre più frequentemente che donne e minori che vivono in famiglie poligamiche, secondo le loro tradizioni culturali e le rispettive “forme di vita”, richiedano che tali legami siano riconosciuti negli ordinamenti nazionali europei (casi noti si sono verificati, ad esempio, in Italia, in Francia, nel Regno Unito e in Germania<sup>73</sup>), in particolare ai fini di consentire il ricongiungimento familiare<sup>74</sup>, ovvero per ottenere l’accesso a prestazioni sociali (nell’ambito dei rispettivi sistemi di welfare)<sup>75</sup>. Tuttavia, la poligamia (*rectius*, poliginia) è considerata, come noto, una pratica culturale contraria al nucleo dei valori europei fondamentali dell’eguaglianza (specie tra uomo e donna), della dignità umana, della non discriminazione e del rispetto per i diritti fondamentali della persona. Conseguentemente, il diritto europeo proibisce il ricongiungimento di famiglie poligamiche (direttiva 2003/86/CE) e gli Stati membri non riconoscono, di norma, alcuna validità giuridica ai legami poligamici<sup>76</sup>.

Nondimeno, in alcuni ordinamenti (tra cui quello italiano), l’autorità giudiziaria ha disatteso tale divieto, disapplicandolo, e accordando, in casi particolari, tutela giuridica al rapporto poligamico, per proteggere le “parti deboli” del rapporto stesso<sup>77</sup>, e quindi, ad esempio, ai fini di consentire il ricongiungimento tra il minore e la propria madre (a tutela del supremo interesse del minore, e non invece del diritto all’unità del nucleo familiare poligamico) ovvero ai fini di garantire alla donna l’accesso all’eredità del marito (che non sarebbe stato invece possibile laddove al legame non fosse stata riconosciuta alcuna valenza giuridica)<sup>78</sup>.

---

<sup>72</sup> Sia consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritto alla libertà religiosa, pubblica sicurezza e “valori occidentali”*. Le implicazioni della sentenza della Cassazione nel “caso kirpan” per il modello di integrazione italiano, in *Federalismi.it*, n. 12, 2017.

<sup>73</sup> Sul tema si vedano, *ex multis*: C. CALHOUN, *Who’s afraid of polygamous marriage? Lessons for same-sex marriage advocacy from the history of polygamy*, in *San Diego law review*, vol. 42, 2005; A.D. DAVIES, *Regulating polygamy: intimacy, default rules, and bargaining for equality*, in *Columbia law review*, vol. 110, n. 8, 2010, 1955; D.L. CHAMBERS, *Polygamy and same sex marriage*, in *Hofstra law review*, vol. 26, 1997; P. VERONESI, *Diritti costituzionali e multiculturalismo*, in *Diritto e società*, n. 1, 2012, 31; V. FEDERICO, *La Francia si interroga sulla poligamia*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2010; V. PETRALIA, *La dimensione culturale e religiosa dei modelli familiari. Il caso dei matrimoni poligamici*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, n. 2, 2016.

<sup>74</sup> Si veda sul tema F. SCUTO, *Diritti culturali e multiculturalismo nello Stato costituzionale*, cit., 58 ss.

<sup>75</sup> Si veda P. BILANCIA, *Società multiculturale: i diritti delle donne nella vita familiare*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 1, 2012, 7 ss.

<sup>76</sup> Sul rapporto tra poligamia e diritto europeo si veda N. COLAIANNI, *Poligamia e principi del “diritto europeo”*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1, 2002.

<sup>77</sup> Secondo un’interpretazione promossa, peraltro, dalla stessa Commissione europea. Cfr. la risposta della Commissione all’interrogazione del Parlamento europeo n. E-3128/ 2006. “*In the Commission’s view, the recognition of some effects of polygamous marriages celebrated in third countries by the authorities of some Member States does not constitute a ‘penetration of sharia law into the European judicial system’. The recognition of certain effects of a legal situation or practice of a third country in accordance with the rules of private international law does not signify the approval or adoption of these rules or practices in their entirety by the Member States*”. In particolare, la Commissione ha specificato di ritenere legittimo, per gli Stati membri, “[to] grant some effects to polygamous marriages celebrated in third States to ensure the rights of the second wife and the children”.

<sup>78</sup> Sui casi in esame sia consentito il rinvio a G. CAVAGGION, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, cit., 357 ss.

Si pensi, per un caso riferito a un simbolo della cultura maggioritaria (o, se non altro, di maggioranza relativa), al crocifisso, e in particolare al caso dell'Italia, ove alcune norme risalenti all'epoca statutaria<sup>79</sup> ancora impongono la sua esposizione nelle aule della scuola pubblica<sup>80</sup>. Nel celebre caso *Lautsi v. Italy*<sup>81</sup>, i genitori (atei) di un minore frequentante la scuola pubblica hanno chiesto che il crocifisso fosse rimosso, ritenendo che esso interferisse con lo sviluppo libero dell'identità culturale del minore (e dunque con i suoi diritti culturali), con il diritto dei genitori di educare i figli secondo le proprie convinzioni religiose e filosofiche, oltre che con il principio fondamentale di laicità dello Stato (a sua volta parte del nucleo della tradizione costituzionale comune europea).

L'autorità giudiziaria italiana ha respinto le richieste di rimozione del crocifisso, sulla base dell'argomento per cui esso sarebbe, a ben vedere, simbolo dei valori fondamentali europei, statuendo che "il crocifisso in classe presenta una valenza formativa e può e deve essere inteso, sia come il simbolo della nostra storia e cultura e conseguentemente della nostra stessa identità, sia quale simbolo dei principi di libertà, eguaglianza e tolleranza e infine della stessa laicità dello Stato, fondanti la nostra convivenza e ormai acquisiti al patrimonio giuridico, sociale e culturale d'Italia"<sup>82</sup>.

Similmente, la Corte EDU ha ritenuto (con una sentenza della Grande Camera aspramente criticata in dottrina, che ha ribaltato l'originario verdetto della Corte) che non fosse stato violato dall'Italia l'articolo 2 del Protocollo addizionale alla Convenzione EDU, non essendo stato dimostrato che il crocifisso possa avere oggettivamente effetti di indottrinamento indiretto<sup>83</sup>.

Si pensi, infine, ai test per l'acquisizione della cittadinanza nazionale (e dunque, indirettamente, per l'acquisizione della cittadinanza europea), introdotti per via legislativa in alcuni Stati membri (come la Germania<sup>84</sup> e i Paesi Bassi<sup>85</sup>), congegnati appositamente per verificare l'adesione dei richiedenti ai valori fondamentali europei. I test in questione includevano domande come "a una donna dovrebbe essere consentito di uscire di casa senza essere accompagnata da un parente maschio?", "tua figlia o tua moglie vorrebbero vestirsi come le altre ragazze e donne europee: proveresti a impedirlo?", o "immagina che tuo figlio ti comunichi di essere omosessuale e di voler vivere con un altro uomo: come reagiresti?".

I test sono stati oggetto di una dura critica dottrinale, nella misura in cui sembrano essere disegnati con il fine esplicito di escludere dall'accesso alla cittadinanza (nazionale e, quindi, europea) i

---

<sup>79</sup> Il riferimento è all'articolo 119 del regio decreto n. 1297 del 26 aprile 1922 e all'articolo 118 del regio decreto n. 965 del 30 aprile 1924.

<sup>80</sup> Un caso per molti versi analogo si è avuto, altresì, in Germania. Si veda L. AUSLANDER, *Bavarian Crucifixes and French Headscarves: Religious Signs and the Postmodern European State*, in *Cultural Dynamics*, vol. 12, n. 3, 2000.

<sup>81</sup> Cfr. *Lautsi v. Italy*, [GC], Application n. 30814/06, 18 marzo 2011

<sup>82</sup> Cfr. TAR Veneto, Sez. III, sentenza n. 1110 del 22 marzo 2005. In senso conforme cfr. Cons. di Stato, Sez. VI, sentenza n. 556 del 13 febbraio 2006. Sul caso si vedano, per tutti: R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa. Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Torino, Giappichelli, 2004.

<sup>83</sup> Sulla decisione si veda, per tutti, S. MANCINI, *La supervisione europea presa sul serio: La controversia sul crocifisso tra margine di apprezzamento e ruolo contro-maggioritario delle Corti*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 5, 2009.

<sup>84</sup> Sui test introdotti da alcuni Stati federati tedeschi si veda L. ORGAD, *Illiberal liberalism. Cultural restrictions on migration and access to citizenship in Europe*, in *The American journal of comparative law*, vol. 58, n. 1, 2010, 66 ss.

<sup>85</sup> Cfr. *Wet Inburgering in Het Buitenland* del 2006. Si veda M.P. VINK, *Dutch "multiculturalism" beyond the pillarisation myth*, in *Political studies review*, vol. 5, n. 3, 2007, 346 ss.

membri di alcune specifiche “nuove minoranze” (e segnatamente, di quella islamica), non essendo realmente pensati per verificare la conoscenza e il rispetto dei valori fondamentali della tradizione costituzionale comune europea, ma piuttosto l’adesione (*rectius* l’assimilazione) dei migranti all’identità culturale dell’ordinamento ospitante<sup>86</sup>. In alcuni Stati membri (come la Germania) i test sono stati sostituiti con altri maggiormente conformi a criteri di non discriminazione, mentre in altri (come i Paesi Bassi) essi sono, a quanto consta, ancora in vigore (ma da essi sono esentati i cittadini di Stati europei o, in generale “occidentali”).

### 5. Valori europei e “diritti culturali degli Stati membri”: la difesa culturale degli Stati

Più recente rispetto alle questioni dell’integrazione delle “nuove minoranze” è invece, come ricordato, la tendenza sviluppatasi tra alcuni Stati membri di invocare il rispetto per il pluralismo delle culture europee e per l’“identità nazionale” degli Stati membri imposti dai Trattati (e a loro volta principi fondanti della tradizione costituzionale comune europea) ai fini di respingere alcuni dei valori fondamentali racchiusi all’articolo 2 TUE. L’argomento è, in massima sintesi, che esisterebbe un diritto degli Stati membri (dei loro popoli) a mantenere alcuni (asseriti) peculiari elementi della propria “identità costituzionale” (della propria “forma di vita”), anche laddove essa dovesse risultare divergente rispetto al nucleo della tradizione costituzionale comune. Tale diritto giustificerebbe (alla stregua di un controlimite, fondato sul già richiamato articolo 4 TUE), una deroga all’applicazione in tali ordinamenti del diritto europeo (e, per quel che vale, del diritto internazionale), inclusi, segnatamente, i valori fondanti dell’Unione, così come interpretati dalle sue istituzioni (e, soprattutto, dalla CGUE).

Si pensi, ad esempio, all’opposizione, da parte di alcuni Stati membri (la Slovacchia, l’Ungheria, e la Polonia) all’implementazione delle decisioni adottate dalle istituzioni europee in merito al ricollocamento dei richiedenti asilo ai fini di mitigare alcuni degli effetti più gravi della cosiddetta “crisi dei rifugiati” del 2015, che avevano colpito (e continuano a colpire) alcuni Stati membri (tra cui l’Italia) in maniera sproporzionata rispetto agli altri (per via della posizione geografica). Tali decisioni europee erano basate sul fondamentale valore (parte della tradizione costituzionale comune) della solidarietà, prescritto in via generale dall’articolo 2 TUE, e con riferimento alla materia specifica dell’immigrazione dagli articoli 78, 79 e 80 TFUE<sup>87</sup>.

L’opposizione degli Stati membri in questione è stata fondata (anche) sull’argomento per cui “non vi può essere una cultura forte senza una identità culturale [...], non vi è identità culturale in una popolazione senza una composizione etnica stabile. L’alterazione della configurazione etnica di un Paese equivale all’alterazione della sua identità culturale”<sup>88</sup>. In questa prospettiva, quegli Stati membri obiettavano che l’applicazione del diritto europeo nella materia in esame avrebbe “messo in pericolo la sicurezza del nostro Paese e cambiato permanentemente la popolazione e la cultura

---

<sup>86</sup> Si veda C. JOPPKE, *How liberal are citizenship tests?*, in R. Bauböck, C. Joppke (a cura di), *How liberal are citizenship tests?*, in *EUI working papers RSCAS*, n. 41, Fiesole, European University Institute, 2010.

<sup>87</sup> Si vedano: F. SCUTO, *Le difficoltà dell’Europa di fronte alla sfida dell’immigrazione: superare il “Sistema Dublino”*, in *Centro Studi sul Federalismo – Research papers*, febbraio 2017; C. CORSI, *Commissione c. Polonia, Repubblica Ceca e Ungheria: il principio di solidarietà nelle politiche in materia di asilo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2020.

<sup>88</sup> Cfr. il discorso di Viktor Orbán al *28th Bálványos Summer Open University and Student Camp*, 22 luglio 2017, Tusnádfürdő (Băile Tușnad, Romania), disponibile online: <https://visegradpost.com/en/2017/07/24/full-speech-of-v-orban-will-europe-belong-to-europeans/>

[nazionali]<sup>89</sup>, perché “la migrazione di milioni di persone con culture diverse porterebbe al declino dei valori nazionali tradizionali”<sup>90</sup>. In sede giudiziale, veniva poi sostenuto che l’obbligo di ricollocamento appariva sproporzionato soprattutto per “gli Stati membri che sono «pressoché omogenei etnicamente [...]» e la cui popolazione differirebbe, da un punto di vista culturale e linguistico, dai migranti che devono essere ricollocati nel loro territorio”<sup>91</sup>.

I ricorsi proposti dagli Stati membri in questione sono stati, in ultimo, respinti dalla CGUE, con la sentenza nelle cause riunite C-643/15 e C-647/15, che ha ritenuto legittimi gli atti adottati dall’Unione, respingendo, per quel che qui interessa, gli argomenti sopraccitati dei ricorrenti sulla base del dato per cui “se la ricollocazione dovesse essere strettamente subordinata all’esistenza di legami culturali o linguistici tra ciascun richiedente una protezione internazionale e lo Stato membro di ricollocazione, ne risulterebbe l’impossibilità di ripartire tali richiedenti tra tutti gli Stati membri nel rispetto del principio di solidarietà imposto dall’articolo 80 TFUE e, dunque, di adottare un meccanismo di ricollocazione vincolante”.

Il che non ha impedito peraltro, a quanto consta, a detti Stati di continuare a rifiutarsi di adempiere ai propri doveri di solidarietà.

Si pensi, ancora, al rifiuto, da parte dell’Ungheria, di ratificare la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica del 2011 (cosiddetta “Convenzione di Istanbul”), e alla contestuale approvazione, da parte del medesimo Stato, di una legge nazionale che limita fortemente la possibilità di cambiare il proprio genere così come registrato nei certificati di nascita, stabilendo che l’identità debba essere determinata “dai caratteri sessuali primari e dai cromosomi”. Queste iniziative, da più parte sospettate di incompatibilità con i valori fondamentali europei dell’eguaglianza, della dignità umana, dei diritti fondamentali e della non discriminazione, è stata giustificata dal Governo nazionale sulla base dell’argomento per cui “abbiamo il diritto di difendere il nostro Paese, la nostra cultura, le nostre leggi, le nostre tradizioni e i nostri valori nazionali, che non dovrebbero essere minacciati dalla teoria del gender, che è contraria alle convinzioni della maggioranza della popolazione”<sup>92</sup>.

I provvedimenti si pongono nell’ambito di una più ampia politica nazionale che ha portato la Commissione europea ad avviare, nei confronti di tale Stato membro (e della Polonia) una procedura d’infrazione per violazione, tra le altre cose, dei valori fondamentali della dignità umana, dei diritti fondamentali della persona (con particolare riferimento alla libertà di espressione e del diritto al rispetto della vita familiare) e di non discriminazione, di cui all’articolo 2 TUE<sup>93</sup>.

Nella medesima prospettiva, si pensi alla decisione della Corte costituzionale della Bulgaria che, nel 2018, ha dichiarato la predetta Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei

---

<sup>89</sup> Cfr. Unofficial translation of Bill number T/332 of 2018 by the Hungarian Helsinki Committee, disponibile online: <https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/T332-Constitution-Amendment-29-May-2018-ENG.pdf>

<sup>90</sup> Cfr. il transcript della terza sessione del Consiglio Nazionale della Repubblica Slovacca, Bratislava, 2 agosto 2006, disponibile online: <http://www.psp.cz/eknih/2006nr /stenprot/002schuz/s002008.htm>. Si veda J. ANDROVIČOVÁ, *The migration and refugee crisis in political discourse in slovakia: institutionalized securitization and moral panic*, in *Acta Universitatis Carolinae – Studia territorialia*, n. 2, 2016, 46 ss.

<sup>91</sup> Cfr. la sentenza della CGUE nelle cause riunite C-643/15 e C-647/15 paragrafo 302.

<sup>92</sup> Si veda F. SCHLAGWEIN, *Viktor Orban’s war on LGBT+ people in Hungary*, in *DW*, 21 maggio 2020.

<sup>93</sup> Cfr. il comunicato stata della Commissione europea, *Valori fondanti dell’UE: procedure di infrazione nei confronti di Ungheria e Polonia per violazione dei diritti fondamentali delle persone LGBTIQ*, 15 luglio 2021.

confronti delle donne e la violenza domestica del 2011 incompatibile con la Costituzione nazionale<sup>94</sup>. La Corte bulgara ha ritenuto, in particolare, che la ratifica della Convenzione, introducendo il concetto (che essa ritiene ambiguo e indefinito) di “gender” e “identità di genere” nell’ordinamento nazionale, sarebbe contraria al principio fondamentale dello Stato di diritto (a sua volta principio della tradizione costituzionale comune europea), che richiederebbe (sempre ad avviso della Corte) l’esistenza di due soli “generi” (maschile e femminile), ai fini della regolamentazione dei rapporti civili, come il matrimonio o la genitorialità<sup>95</sup>.

Si consideri, infine, il caso della Polonia, Stato membro che, come noto, ha implementato nell’ultima decade una serie di riforme che, in massima sintesi, assicurano all’Esecutivo il potere di interferire in modo sistematico e incisivo sulla composizione, i poteri, l’amministrazione e il funzionamento degli organi che compongono il sistema giudiziario<sup>96</sup>. Il Governo nazionale ha giustificato le riforme sostenendo che “l’ordinamento giuridico dell’Unione europea è basato sul pluralismo costituzionale degli Stati membri [...]. Ciascun Paese ha le proprie soluzioni costituzionali specifiche, che sono radicate nella sua storia e nella sua tradizione giuridica”, e che “l’identità costituzionale, che è un valore essenziale di ciascuna comunità nazionale, determina non solo i valori fondamentali e i compiti conseguenti per le autorità statali, ma pone altresì il limite per l’intervento regolatorio dell’Unione europea”<sup>97</sup>.

Tali riforme sono state ritenute, dalle istituzioni europee, incompatibili con i valori europei fondamentali della democrazia e dello Stato di diritto<sup>98</sup>, e hanno portato, quindi, all’apertura di una procedura di infrazione a carico della Polonia, culminata con la condanna da parte della CGUE, che con la sentenza nel caso C-204/21 ha ritenuto, tra le altre cose, che “l’Unione riunisce Stati che hanno liberamente e volontariamente aderito ai valori comuni enunciati all’articolo 2 TUE, li rispettano e si impegnano a promuoverli”, e che (come già menzionato; cfr. §2) “L’articolo 2 TUE non costituisce, di conseguenza, una mera enunciazione di orientamenti o di intenti di natura politica, ma contiene valori che fanno parte dell’identità stessa dell’Unione quale ordinamento giuridico comune, valori che sono concretizzati in principi che comportano obblighi giuridicamente vincolanti per gli Stati membri”. Conseguentemente, “l’Unione rispetta l’identità nazionale degli Stati membri, insita nella

---

<sup>94</sup> Cfr. Decision No. 13/2018.

<sup>95</sup> Sulla decisione in esame si veda R. SMILOVA, *The Ideological Turn in Bulgarian Constitutional Discourse. The Rise Against ‘Genders’*, in A. Sajó, R. Uitz (a cura di), *Critical Essays on Human Rights Criticism*, The Hague, Eleven Publishing International, 2020.

<sup>96</sup> Sul tema si vedano, per tutti: S. TROILO, *Controlimiti “versus” Stato di diritto? Gli esiti della giurisdizionalizzazione dello scontro fra Unione europea e Polonia sull’indipendenza della magistratura*, in *Consulta online*, n. 1, 2022; G. CAGGIANO, *La Corte di giustizia difende il principio del primato a fronte della ribellione delle corti costituzionali di Polonia, Ungheria e Romania*, in *Studi sull’integrazione europea*, n. 3, 2021; A. ANGELI, *Polonia. Le derive di una democrazia (quasi) maggioritaria: tra rischio di paralisi dell’organo di giustizia costituzionale e dualismo giuridico*, in *Federalismi.it*, n. 17, 2016; J. SAWICKI, *Polonia. La paralisi autoinflitta della giustizia costituzionale come ultimo paradosso della svolta illiberale*, in *Nomos*, n. 1, 2023; D. ZABLUDOWSKA, *The Battle for Judicial Independence in Poland, 2017-2022*, in *Giornale di storia costituzionale*, n. 44, 2022; G. CONTALDI, *Le sentenze della Corte di giustizia sui ricorsi di Polonia e Ungheria e l’emersione del concetto di identità europea*, in *Eurojus*, 2022; M. TABOROWSKI, *The European Commission launches Art. 7 TEU proceedings against Poland for breach of Rule of Law*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1, 2018.

<sup>97</sup> Cfr. The Chancellery of the Prime Minister, *White Paper on the Reform of the Polish Judiciary*, Warsaw, 7 March 2018, disponibile online: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/mar/pl-judiciary-reform-chancellor-white-paper-3-18.pdf>

<sup>98</sup> Cfr. EC, COM(2017)835, 20.12.2017, paragrafo 173.

loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, cosicché tali Stati dispongono di una certa discrezionalità per garantire l'attuazione dei principi dello Stato di diritto", e tuttavia "ciò non comporta in alcun modo che tale obbligo di risultato possa variare da uno Stato membro all'altro. Infatti, pur disponendo di identità nazionali distinte, insite nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, che l'Unione rispetta, gli Stati membri aderiscono a una nozione di «Stato di diritto» che condividono, quale valore comune alle loro proprie tradizioni costituzionali, e che si sono impegnati a rispettare in modo continuativo”.

## 6. Valori europei e nuovo mondo “multipolare”

L'ultima (e più recente) delle sfide ai valori europei fondamentali è posta, come menzionato, dal loro rigetto (e dal più ampio rigetto dei valori comunemente associati al mondo “occidentale”) nella comunità internazionale degli Stati, che ha preso piede, in particolare, dopo che le grandi crisi della prima decade del nuovo millennio hanno evidenziato i limiti (se non addirittura il fallimento) dell'ideale della globalizzazione dell'integrazione internazionale e sovranazionale così come immaginati nell'ultima decade del secolo<sup>99</sup>.

L'esempio più evidente di tale fenomeno è rappresentato dall'invasione russa dell'Ucraina, che ha riportato la guerra (nel senso di guerra di annessione del territorio e del popolo del “nemico”, che aveva caratterizzato le due Guerre Mondiali) nel continente europeo, dopo che l'Unione era sostanzialmente riuscita, per quasi settant'anni, a garantire la pace.

L'aggressione è stata giustificata (anche) sulla base di un rigetto dei principi fondanti della tradizione costituzionale europea, e più precisamente argomentando che “loro [l'Europa e il cosiddetto “Occidente”] cercano di distruggere i nostri valori tradizionali, e imporci i loro falsi valori, che ci eroderebbero – il nostro popolo – dall'interno, i comportamenti che stanno aggressivamente imponendo nei loro Paesi, comportamenti che stanno portando direttamente al degrado e alla degenerazione, perché sono contrari alla natura umana”<sup>100</sup>.

E in effetti, la guerra illegale di annessione della Russia è stata mossa a uno Stato sovrano che aveva chiaramente manifestato la sua intenzione di abbracciare i valori europei (e dunque i principi fondamentali della tradizione costituzionale europea) e di aderire all'Unione nel prossimo futuro. Il valore della pace, aggredito da tale condotta, ha un'importanza decisiva per il processo di integrazione europea, ma è altresì fondamentale nel quadro sistematico dei valori racchiusi nell'articolo 2 TUE, se appena si considera che la pace è, a ben vedere, presupposto necessario per una effettiva e piena

---

<sup>99</sup> Si vedano, in punto: A. MARTINELLI, *Cosa cambia nel governo della globalizzazione*, in B. Biancheri (a cura di), *Il nuovo disordine globale*, Milano, Università Bocconi Editore, 2002; C. JOPPKE, *Is multiculturalism dead?*, Cambridge, Polity, 2017; F. BALAGUER CALLEJÓN, *Costituzione economica e globalizzazione*, in *Federalismi.it*, n. speciale 5, 2019; J. LUTHER, *Il futuro dell'integrazione europea nel contesto globale: preoccupazioni del costituzionalista*, in *Nomos*, 2018; G. GRASSO, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e sulla sua legittimazione al tempo della globalizzazione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012; L. ANTONINI, *Globalizzazione e nuove sfide del costituzionalismo*, in *Diritto pubblico*, n. 2, 2019; A. MORELLI, *La riscoperta della sovranità nella crisi della globalizzazione*, in *Consulta online*, n. 1, 2018; R. BALDUZZI, *Unione europea e diritti sociali: per una nuova sinergia tra Europa del diritto ed Europa della politica*, in *Federalismi.it*, n. speciale 4, 2018; M. CUNIBERTI, *Sull'organizzazione del Governo*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, n. 3, 2015, specie 11 ss.

<sup>100</sup> Cfr. Address by the President of the Russian Federation, 24 febbraio 2022, disponibile online: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>

implementazione di ogni altro principio fondamentale (con particolare riferimento, ma non limitatamente, allo stato democratico di diritto, alla dignità umana e alla tutela dei diritti della persona).

Simili dichiarazioni di rifiuto dei valori europei (e “occidentali”) sono state a più riprese espresse, solo per fare due esempi, dal Governo della Cina<sup>101</sup> e da quello dell’Iran<sup>102</sup>, nell’ambito di una più generale tendenza a sostenere la transizione verso un “ordine mondiale multipolare”<sup>103</sup>, che presupporrebbe, secondo i suoi fautori, tra le altre cose, la relativizzazione di valori un tempo considerati irrinunciabili, ma ora dipinti come il prodotto di una (forzata) universalizzazione dei valori “occidentali”.

## 7. Conclusioni: come promuovere l’“identità culturale” europea?

Gli esempi riportati nelle sezioni che precedono mostrano che gli individui appartenenti alle “nuove minoranze” culturali, i Governi “euro-scettici” di alcuni Stati membri, e i Paesi terzi impegnati in una “guerra all’Occidente”, pur nella diversità dei fenomeni in esame, hanno qualcosa in comune. Il filo conduttore è rappresentato, a ben vedere, dall’utilizzo di “diritti”<sup>104</sup> culturali (e, più precisamente, di uno specifico diritto a mantenere la propria originale e specifica cultura) come strumento giuridico per rigettare (sui piani del diritto internazionale pubblico, del diritto europeo, e del diritto costituzionale) politiche o norme che vengono percepite (o, spesso, dipinte) alla stregua di un’imposizione indebita dei valori europei (della “forma di vita” europea).

Gli esempi mostrano, inoltre, che, con riferimento alla “difesa dell’identità costituzionale” utilizzata dagli Stati membri nei confronti dell’Unione, i valori europei che vengono rigettati non consistono nel solo (e noto) caso del rispetto dello Stato democratico di diritto, ma includono diversi altri principi fondamentali della tradizione costituzionale comune europea come, ad esempio, la dignità umana, l’eguaglianza, la libertà, la non discriminazione, la solidarietà. A essere messa in dubbio non è quindi solo la separazione dei poteri che caratterizza le forme di governo dell’Europa occidentale a partire dalla stagione costituzionale del Secondo Dopoguerra, ma l’intero impianto valoriale che a detta stagione costituzionale è sotteso.

Infine, da un punto di vista giuridico, gli esempi mostrano che le sfide che i valori europei stanno attualmente fronteggiando con riferimento alle richieste di riconoscimento di diritti culturali e/o di

---

<sup>101</sup> “There are especially some Western countries who use their technological advantages and dominance of discourse that they have accumulated over a long period to peddle so-called ‘universal values’, [these countries] are trying to seduce people into ‘beautifying the West’ and ‘being compliant with the West,’ weakening or even abandoning their identification with their own spiritual culture”. Cfr. *China minister warns against seduction of values by Western nations*, in *Reuters*, 17 novembre 2017.

<sup>102</sup> “Progress should not mean development in its Western sense...By ‘developed,’ the West means a Western country with all its features, culture, customs, and political tendencies. ‘Developing country’ refers to a Westernizing country, and ‘undeveloped country’ means one that is neither Westernized nor in the process of Westernization”. Cfr. M. KHALAJI, *Iran’s Anti-Western ‘Blueprint’ for the Next Fifty Years*, in *The Washington Institute for Near East Policy*, 24 ottobre 2018.

<sup>103</sup> Si veda A. DUGIN, *Teoria del mondo multipolare*, Milano, AGA, 2019.

<sup>104</sup> Il termine viene qui utilizzato in senso lato, posto che nel diritto costituzionale (se non altro italiano) la situazione giuridica del “diritto” pare riferibile, in effetti, esclusivamente all’individuo. Si vedano in punto, *ex multis*: R. BIN, *Formazioni sociali*, in Accademia della Crusca (a cura di), *Dizionario della Costituzione*, Firenze, Pubblicazioni dell’Assemblea regionale toscana, 2009; P. TORRETTA, *Diritti fondamentali e protezione delle “istanze collettive di diversità”: il caso delle minoranze linguistiche*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 2, 2014, 699; A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, Torino, Einaudi, 1993, 67. Diversa è invece la questione per il diritto internazionale, ove sovente si fa riferimento ai diritti dei gruppi, degli Stati, o dei popoli.

specifiche identità culturali prendono sia la forma della “difesa culturale dell’individuo” (è questo il caso dei rapporti tra Unione europea, Stati membri, Corti e gli individui appartenenti alle “nuove minoranze”) che la forma della “difesa culturale dello Stato” (è questo il caso dei rapporti tra Unione europea e Stati membri, ovvero tra Unione europea e attori della comunità internazionale degli Stati).

In definitiva, l’Unione europea si sta attualmente confrontando con un dilemma che appare del tutto analogo a quello che stanno fronteggiando gli ordinamenti nazionali (cfr. §1), e che anzi è esasperato proprio dalla prospettiva multilivello, che finisce per intersecare non solo i rapporti tra Stato e individuo, ma altresì quelli tra Stato e Unione, e dunque l’interazione tra “identità culturali” individuali, nazionali, europea. Il dilemma dovrà, allora, essere affrontato dal legislatore (e dalle Corti) proprio nella prospettiva multilivello, anche ai fini di forgiare una reale identità culturale comune europea (di cui, come si è tentato di argomentare, la tradizione costituzionale comune non è altro che la “trasposizione giuridica”) che possa porsi alla base di una cittadinanza europea che trascenda la dimensione economica, affermandosi in quella politica, sociale, costituzionale e, appunto, culturale.

I primi passi in questa direzione sono stati mossi nel quinquennio che andrà a concludersi nel 2024. Invero, una delle sei priorità individuate dalla Commissione europea per il mandato 2019-24 (descritte nelle linee guida politiche della Presidente von der Leyen), era espressamente denominata “Promozione dello stile di vita europeo – proteggere i nostri cittadini e i nostri valori”. In questa prospettiva, è stato individuato un Commissario *ad hoc* (nella persona del Vice-Presidente della Commissione Margaritis Schinas), denominato, appunto Commissario per la “Promozione dello stile di vita europeo”. La Commissione mira a creare un Europa che “protegge” e “si batte” per “la giustizia” e “i suoi valori fondamentali”, “responsabilità condivisa per tutte le istituzioni dell’UE e per tutti gli Stati membri”. La Commissione menziona espressamente la necessità di proteggere i valori europei fondamentali nel contesto delle sfide poste dalle “minacce allo Stato di diritto” e alla “equità sociale”, che costituiscono “il fondamento giuridico, politico ed economico dell’Unione”, oltre che delle sfide poste dalle “migrazioni” e dalla riforma del “sistema di asilo”<sup>105</sup>.

Non sembra casuale, allora, che la locuzione “stile di vita”, utilizzata dalla Commissione, ricordi quella delle “forme di vita” (*Lebensform*) che ha caratterizzato il dibattito costituzionalistico (e non solo) sulle diverse identità culturali nelle ultime tre decadi (cfr. §1).

Anche la priorità “Un’Europa più forte nel mondo” presenta notevoli intersezioni con le sfide che si sono esaminate, se appena si considera che in essa la Commissione evidenzia che l’Unione dovrebbe “rafforzare la *leadership* mondiale responsabile che la contraddistingue”, che “il multilateralismo è iscritto nel DNA europeo”, e che la Commissione “garantirà che sia rispettato e modernizzato l’ordine mondiale basato su regole”. Ciò include un’azione globale basata sui valori europei e, in particolare, sul valore della pace<sup>106</sup>.

Infine, con la priorità “Un nuovo slancio per la democrazia europea”, la Commissione sottolinea che l’Unione dovrebbe “coltivare, proteggere e rafforzare” il valore della “nostra democrazia”, per coinvolgere i cittadini europei affinché possano “costruire il futuro della nostra Unione”, che è fondato sullo Stato democratico di diritto<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> Cfr. Political Guidelines of the Commission 2019-2024, pp. 14-16.

<sup>106</sup> Cfr. Political Guidelines of the Commission 2019-2024, pp. 17-19.

<sup>107</sup> Cfr. Political Guidelines of the Commission 2019-2024, pp. 19-21.



A oggi, le azioni poste in essere dalle istituzioni europee per rispondere alle sfide culturali che si è tentato di descrivere nel presente lavoro non sembrano avere fornito una soluzione organica e soddisfacente. Nondimeno, la posizione della questione all'ordine del giorno del dibattito politico europeo da parte della Commissione von der Leyen ha già rappresentato, di per sé, un passo nella giusta direzione. Similmente, non può essere dimenticato il fatto che, per la prima volta, la questione dell'importanza dei valori europei (ex articolo 2 TUE) per il progetto di integrazione, della loro vincolatività per gli Stati membri, e della loro protezione da parte delle istituzioni europee, è stata riconosciuta dalla Commissione, dal Parlamento e dalla Corte di Giustizia (cfr. §2 e §5).

Nondimeno, le problematiche in esame, proprio per via della natura strutturale ed epocale dei fenomeni che le originano, dovranno necessariamente essere al centro dell'agenda delle istituzioni dell'Unione per il futuro a lungo termine, già a partire dalle elezioni del 2024.

Da un lato, un'integrazione europea che si affermi in una dimensione non meramente economica, ma altresì politica, sociale, costituzionale e culturale (e che dunque porti alla "costituzionalizzazione" o "federalizzazione" dell'Unione) non può prescindere dall'individuazione di un nucleo minimo di valori condivisi e non rinunciabili, che dovranno essere riconosciuti, protetti, promossi e implementati attraverso politiche, atti normativi e decisioni giurisdizionali. Tale nucleo dovrebbe, in ultima analisi, divenire l'equivalente, a livello europeo, dei primi dodici articoli della Costituzione italiana, e dunque perimetrare i principi fondamentali di una (auspicata) Costituzione dell'Unione europea.

Dall'altro lato, i valori che si pongono alla base di tali principi (e che compongono la "forma di vita" europea e, dunque, l'identità culturale europea), dovranno essere promossi con mezzi e con modalità che siano rispettose delle identità culturali particolari degli individui, dei gruppi, dei popoli e degli Stati membri, che sono a loro volta protetti dal valore europeo fondamentale del pluralismo e dai diritti culturali fondamentali.

In definitiva, la "stella polare", a livello europeo e nazionale, dovrà essere l'individuazione del punto di bilanciamento (per la verità precario) tra la necessità di creare e promuovere un'identità culturale comune europea (elemento imprescindibile per la nascita di un'Unione "statuale") e il diritto fondamentale (dell'individuo, dei gruppi, dei popoli) a mantenere la propria peculiare cultura originaria, ai fini di dare vita a un'Unione che sia solida e coesa, ma altresì multiculturale, inclusiva e plurale. Un'Europa fondata sui suoi valori, "pietre miliari per il cammino della comunità europea", ma che "includa popoli e persone con la loro propria cultura, senza rincorrere teorie e colonizzazioni ideologiche"<sup>108</sup>. Ciò implica la necessità (per il decisore pubblico, il legislatore, o il giudice) di distinguere tra casi in cui, in una prospettiva giuridica e costituzionale, una "difesa culturale" è ammissibile (non essendo messo a repentaglio il nucleo essenziale dei principi della tradizione costituzionale comune), e una identità culturale particolare deve essere protetta, e casi in cui invece una "difesa culturale" è invalida (o, addirittura, utilizzata pretestuosamente per frenare l'integrazione europea e gli obblighi che discendono dal diritto primario dell'Unione), e i valori fondamentali europei devono essere implementati senza eccezioni.

---

<sup>108</sup> Con le parole di Papa Francesco in occasione dell'incontro con le autorità, con la società civile e con il corpo diplomatico a Lisbona del 2 agosto 2023.

**CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO**

Piazza Arbarello 8

10122 Torino - Italy

Tel. +39 011 15630 890

[info@csfederalismo.it](mailto:info@csfederalismo.it)

[www.csfederalismo.it](http://www.csfederalismo.it)