

# DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

## L'UNGHERIA, I DIRITTI FONDAMENTALI E L'UNIONE EUROPEA: È TEMPO DI ATTIVARE L'ART. 7 TUE?

Posted on 16 Gennaio 2012 by [Federico Fabbrini](#)

Il nuovo anno ha risvegliato in Europa timori che da tempo si speravano sopiti. Il 1° gennaio 2012 è entrata in vigore la nuova Costituzione ungherese con la quale il partito ultra-nazionalista Fidesz ha suggellato un anno di radicali riforme che hanno profondamente ridefinito l'assetto costituzionale e democratico della Repubblica Ungherese (da ora rinominata patriotticamente solo: Ungheria). Forte di una maggioranza parlamentare superiore ai 2/3, nel corso del 2011 il partito di governo ha adottato una serie di misure legislative – dall'istituzione di un'Autorità governativa incaricata di regolare l'attività dei media, alla modifica in senso puramente politico dei criteri di nomina della Corte Costituzionale, sino alla definizione con legge modificabile solo a maggioranza dei 2/3 delle circoscrizioni elettorali in modo da assicurare un perdurante dominio elettorale al partito di governo – che da più voci sono state definite liberticide (si vedano tra l'altro i commenti di Katalin Kelemen su questo sito nonché l'analitica ricostruzione di K. Kovács & A. Tóth, "Hungary's Constitutional Transformation", *7 European Constitutional Law Review* (2011), 183). In un rapporto adottato dall'Adunanza Plenaria il 17-18 giugno 2011, la Commissione di Venezia ha espresso la propria

disapprovazione per il processo di adozione della nuova Costituzione ungherese e per molti dei suoi contenuti (vedi: <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29016-E.pdf>) ed il 23 dicembre 2011, il Segretario di Stato USA H. Clinton ha manifestato "significant and well-founded concerns" per la tenuta della democrazia in Ungheria (come riportato dal *New York Times* il 31 dicembre 2011. vedi: [http://www.nytimes.com/2011/12/31/business/global/hungary-passes-central-bank-rules-despite-risk-to-bailout.html?\\_r=1&scp=1&sq=clinton%20hungary&st=cse](http://www.nytimes.com/2011/12/31/business/global/hungary-passes-central-bank-rules-despite-risk-to-bailout.html?_r=1&scp=1&sq=clinton%20hungary&st=cse)) . Di fronte a questa drammatica situazione il continuo silenzio delle istituzioni dell'UE comincia a diventare sempre più assordante.

Sin dal 1997, l'UE si è dotata di un meccanismo per controllare il rispetto da parte dei suoi stati membri dei valori fondanti l'UE, tra cui il "rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e 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." (Art. 2 TUE, versione attuale). Il Trattato di Amsterdam, infatti, ha attribuito al Consiglio europeo, su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, il potere di constatare all'unanimità (ma senza il voto dello stato incriminato) "l'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'Art. 2 TUE" e di sospendere i diritti attribuiti allo stato in questione dai trattati, incluso il diritto di voto, fino a quando non si verificano cambiamenti nella situazione giustificanti la modifica o la revoca delle sanzioni (Art. 7(2)-7(4) TUE). Come acutamente rilevato da W. Sadurski ("Adding Bite to Bark: The Story of Article 7, EU Enlargement and Jörg Haider", 16 *Columbia Journal of European Law* (2010), 385) una delle principali ragioni per l'introduzione di tali disposizioni nel TUE è stata la prospettiva dell'allargamento dell'UE ad est. La scarsa tradizione democratica ed i deboli standard di tutela dei diritti nei paesi dell'Europa centro-orientale consigliavano di dotare l'UE di potenti strumenti per impedire qualsiasi possibile restaurazione autoritaria negli

stati ex-comunisti in procinto di aderire all'UE (la stessa logica ha ispirato il rafforzamento della CEDU. vedi: O. Pollicino, *L'allargamento ad est dell'Europa e rapporti tra Corti costituzionali e Corti europee* (Giuffrè, Milano, 2010)). Ironia della sorte, a breve distanza dall'entrata in vigore delle norme del Trattato di Amsterdam, una seria minaccia ai valori costituzionali su cui si fonda l'UE non è provenuta dai paesi dell'est, bensì dall'Austria – per effetto dell'ascesa al governo del partito xenofobo di Jörg Haider.

In reazione alla vicenda austriaca, il Trattato di Nizza del 2001 ha ulteriormente rafforzato gli strumenti a disposizione delle istituzioni UE per monitorare il rispetto dei principi dello stato di diritto e di tutela delle libertà fondamentali da parte degli stati membri (in aggiunta, ovviamente, alla proclamazione da parte delle istituzioni UE di una nuova Carta dei Diritti Fondamentali). Così, accanto al pre-esistente meccanismo *ex post* (l'Art. 7(2) TUE, che consente al consiglio di “constatare l'esistenza di una violazione grave”) è stato quindi introdotto un nuovo meccanismo *ex ante*, che autorizza il Consiglio, su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, di constatare, “deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo *che esiste un evidente rischio di violazione grave* da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2” (Art. 7(1) TUE). Da quando questo meccanismo di *early warning* è stato introdotto dal Trattato di Nizza, fortunatamente non si è mai verificata la necessità per le istituzioni europee di attivare l'Art. 7(1) TUE. Tale disposizione, tuttavia, è scolpita solennemente nel marmo del TUE a garanzia che i fantasmi del passato non possano mai più rivivere in Europa. Le recenti vicende ungheresi sollevano urgentemente la domanda se non sia arrivata l'ora per le istituzioni UE di applicare l'Art. 7 e verificare scrupolosamente la compatibilità del nuovo assetto costituzionale ungherese con i principi su cui si fonda l'UE. Il rispetto della democrazia, della *Rule of Law* e dei diritti fondamentali in Ungheria non sono una questione esclusivamente ungherese, bensì un problema di interesse comune agli stati ed ai cittadini dell'UE. E' tempo che la voce dell'UE si levi forte non solo sui temi dell'economia e del mercato, ma

anche su quelli dei diritti e del costituzionalismo.