

## Diritti e politiche sociali nella "crisi" europea\*

Stefano Giubboni

1. Introduzione	71
2. Declino o metamorfosi delle politiche sociali di armonizzazione?	73
3. La (resistibile) ascesa del metodo aperto di coordinamento	76
4. Gli incerti itinerari del linguaggio dei diritti sociali fondamentali	79
5. Conclusioni	81
6. Bibliografia	82

---

\* Originariamente pubblicato come WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT – 17/2004

## 1. Introduzione

Il fallimento, in qualche modo annunciato, della Conferenza intergovernativa, inaugurata a Roma lo scorso ottobre dalla presidenza italiana sotto i più infausti auspici, apre scenari potenziali quanto mai incerti e inquietanti sul futuro costituzionale dell'Unione europea.

Le inquietudini e il pessimismo degli europeisti convinti della stringente necessità di una costituzione politica per l'Unione (v. ad es., recentemente, pur da punti di vista molto diversi, Habermas 2003; Cantaro 2003; Siedentop 2001) appaiono giustificati nella stessa misura in cui risulta fondato il malcelato compiacimento con il quale i corifei dell'idea di un'Europa ridotta a grande spazio economico, giuridicamente unificato da una comune *lex mercatoria* e sempre più proteso a espandere i propri confini mercantili, hanno specularmente accolto il fallimento del vertice di Bruxelles. Tra questi ultimi, non manca neppure chi sembra accarezzare l'idea che il fallimento della Conferenza intergovernativa possa trascinare con sé - archiviandola una volta per tutte - anche l'esperienza del "modello convenzionale", evidentemente vissuto come una rischiosa e improduttiva deviazione dalla via maestra della negoziazione diplomatica tra Stati, quale unica realistica procedura di "efficiente" revisione costituzionale dell'Unione.

In quest'ottica, il negativo esito della Conferenza intergovernativa avrebbe almeno il merito di mettere a nudo la pericolosa illusione che l'integrazione europea possa procedere "attraverso l'imposizione di modelli precostituiti", pur "con grande competenza tecnica", da un organo privo della necessaria legittimazione democratica, quando, invece, come sempre è avvenuto, i soli veri "progressi" della Comunità/Unione europea non possono che transitare, sin dall'inizio e appunto senza deviazioni, attraverso la negoziazione "sovrana" tra gli Stati membri (così Petroni 2003).

Potrebbe trattarsi di una valutazione (e di una proiezione) più vicina alla realtà di quanto sembri. L'Unione europea affronta oggi la crisi forse più grave della sua storia e non è affatto da escludere che uno dei possibili "effetti collaterali" della stessa possa essere proprio la prematura fine di quell'"affascinante processo di quasi-democratizzazione del tradizionale metodo della Conferenza intergovernativa" (MacCormick 2003, 7), avviato per la prima volta con successo nel 1999 al vertice di Colonia per l'elaborazione della Carta europea dei diritti fondamentali.

La speranza, oggi riaffidata alla iniziativa della presidenza irlandese (e al flebile impulso della Commissione), che si possa comunque pervenire al varo di una "Costituzione per l'Europa", è in effetti *tutta* nuovamente rimandata al difficile gioco della composizione negoziale degli interessi nazionali in conflitto. Il faticoso processo di negoziazione intergovernativa che riprenderà per tentare di superare i punti di irrisolto contrasto (ed *in primis* il nodo del sistema della doppia maggioranza), anche ammesso che riesca a pervenire ad una conclusione positiva, potrebbe in realtà *di per sé* comunque costituire un'irrimediabile cesura, una netta soluzione di continuità, tra l'eventuale accordo tra gli Stati membri ed il "lontano" lavoro "preparatorio" della Convezione presieduta da Giscard d'Estaing. L'esperimento, pur imperfetto, di democrazia deliberativa realizzato dalla Convezione sull'avvenire dell'Europa potrebbe risultarne, per così dire, "spoliticizzato", e così privato del suo più importante tratto di innovatività sul piano del processo costituzionale comunitario, giacché potrebbe uscire tendenzialmente ridotto - specie ove dovesse profilarsi un accordo lontano, per spirito o contenuti, dalle proposte dei *conventionnels* - a istanza di mera preparazione tecnica di una negoziazione che in tanto riacquista il crisma pieno ed effettivo della politica (e, per qualcuno, della stessa democraticità), in quanto torni per l'appunto a svolgersi dentro la logica tradizionale della Conferenza intergovernativa.

È questo un esempio, di per sé forse neppure particolarmente significativo, dei tanti dilemmi che continuano più che mai a premere e ad affollarsi sul futuro costituzionale dell'Europa dopo l'esito negativo della CIG. Dilemmi numerosi e tutti aperti, che investono, al fondo, la questione dell'identità politica dell'Europa, ovvero - come è stato detto - la questione fondamentale se esista, sia desiderabile e realizzabile, e come, "*un progetto di differenziazione*" (Zagrebel'sky 2003, XI) dell'Unione come entità politica con un proprio ruolo, una propria specifica "missione" nel mondo globalizzato (v. anche Barcellona 2003, 8).

È di tutta evidenza come quelli dello spazio e del ruolo dei diritti e delle politiche sociali nella Costituzione europea siano temi che concorrono a pieno titolo a definire tale questione di fondo.

L'intento di questo contributo è quello di fornire un'analisi del dibattito svoltosi in seno alla Convenzione sul ruolo delle politiche e dei diritti sociali nella costruzione europea e dei conseguenti esiti nel progetto di Trattato costituzionale, lasciando sullo sfondo i più generali dilemmi appena evocati. Saranno inevitabilmente discusse le possibili ricadute del mancato accordo in seno alla CIG sullo specifico terreno delle politiche e dei diritti sociali, rifuggendo, però, dalla tentazione di azzardare scenari, più o meno probabili, sui possibili sbocchi "generali" della crisi europea.

Oggi, dopo il fallimento della CIG, di fronte al rischio che la crisi si aggravi e si avviti in spirali dagli esiti imprevedibili, non si può che sperare che - pur con i suoi indubbi limiti - il progetto di Costituzione elaborato dalla Convenzione possa effettivamente vedere la luce e prendere vita sospinto da una ritrovata volontà "costituente".

Questa speranza, e questo auspicio, non debbono tuttavia far velo a una valutazione critica dei contenuti del progetto di Costituzione, per la debolezza - o se si vuole per la scarsa audacia - di talune sue previsioni in materia sociale.

Il progetto di Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa appare invero nel complesso improntato ad una cauta istanza di consolidamento dell'*acquis* stratificatosi in campo sociale a partire - principalmente - dal Trattato di Amsterdam (sia consentito un rinvio a Giubboni 2003a, 123 ss.). Il gruppo di lavoro sull'Europa sociale, costituito per ultimo con l'intento più di rimediare ad un'imbarazzante mancanza formale che di aprire un nuovo e sostanziale capitolo di discussione, non ha fatto proposte autenticamente innovative, e la bozza di Costituzione europea ha alla fine fedelmente rispecchiato, nel suo articolato, il prudente e cauto atteggiamento fatto proprio dalla Convenzione.

Ciò non significa, naturalmente, che dal complesso corpo del Trattato costituzionale non emergano novità anche profonde in materia di diritti e politiche sociali.

Il fatto che la (progettata) incorporazione della Carta di Nizza nella parte seconda della Costituzione europea non abbia alla fine incontrato significative resistenze non può far dimenticare come questo esito - di assoluta importanza ai fini dell'effettivo riconoscimento dei diritti sociali come diritti fondamentali dell'ordinamento comunitario - fosse tutt'altro che scontato: a ragione, quindi, esso deve essere considerato come "uno dei risultati più spettacolari del progetto del 2003" (Ziller 2003, 17). Nel corso dei lavori della CIG questo straordinario risultato - semplicemente inimmaginabile ancora fino pochi anni fa (v., per tutti, Weiss 2003; Giubboni 2003c) - non è stato del resto minimamente revocato in dubbio, segno che esso viene ritenuto un aspetto essenziale e ormai intangibile del processo di "costituzionalizzazione dell'Europa sociale" (Sciarra 2003b).

Nondimeno, il progetto di Trattato costituzionale rischia al tempo stesso di consolidare - e in questo senso di rendere difficilmente reversibili - anche alcune storiche debolezze di questo lento e faticoso processo di affermazione dell'Europa sociale. È sul più risalente e classico dei suoi terreni - quello della politica sociale in senso stretto, e delle politiche di armonizzazione più in particolare - che tali debolezze appaiono più evidenti. È da qui che conviene allora incominciare la nostra breve analisi critica.

## 2. Declino o metamorfosi delle politiche sociali di armonizzazione?

È ormai osservazione comune che nel "nuovo paradigma della politica sociale" (Szyszczak 2001) lo spazio dell'armonizzazione dei sistemi nazionali - così centrale nel modello delineato dal Trattato di Roma - si sia progressivamente ridotto quando non del tutto dissolto. L'idea dell'imposizione per via eteronoma di comuni modelli di tutela delle condizioni di lavoro, sia pure nei circoscritti ambiti in cui ciò fosse stato richiesto dall'esigenza di parificazione delle condizioni di concorrenza e di prevenzione delle relative distorsioni, si è ben presto rivelata incompatibile con i concreti sviluppi del processo integrativo (v. anche Treu 2001).

In crisi già dai primi anni Ottanta, il modello dell'armonizzazione "nel progresso" - forse da sempre un mito più che una concreta realtà - è stato in buona sostanza superato già con l'Atto unico europeo. Negli anni Novanta si è quindi progressivamente imposto un modello di politica sociale che fa tendenzialmente a meno dell'armonizzazione, e piuttosto si incentra sul coordinamento, sulla autoregolazione riflessiva delle parti sociali, sulla normazione leggera per principi di impronta e orientamento prevalentemente procedurale.

Nella Agenda per la politica sociale approvata alla fine del 2000 nel Consiglio europeo di Nizza, questo lungo percorso di trasformazione del paradigma fondativo della politica sociale comunitaria sembra esser giunto in qualche modo a compimento. La Commissione europea [in COM(2000) 379, 7] afferma senza reticenze che "*the new Social Policy Agenda does not seek to harmonise social policies. It seeks to work towards common European objectives and increase coordination of social policies in the context of the internal market and the single currency*".

In questo nuovo contesto, lo strumento principe di azione in materia sociale diviene - come ricorderemo meglio anche in seguito - il metodo aperto di coordinamento, nelle sue sempre più sofisticate varianti. Il metodo aperto di coordinamento prende in certo senso il posto centrale che nel modello delle origini aveva l'armonizzazione delle politiche (o meglio delle legislazioni) sociali: "esso è divenuto lo strumento per la scelta dell'orientamento politico complessivo" (Bernard 2003, 263), il metodo generale di *governance* sociale in Europa.

Il grande allargamento a Est dell'Unione aggiunge, ove ce ne fosse bisogno, argomenti ancor più cogenti a sostegno della prospettiva di un intervento dal "tocco" regolativo leggero e il più possibile rispettoso delle differenze nazionali. Si osserva infatti comunemente che i differenziali di sviluppo economico e i dislivelli negli *standard* di protezione sociale tra i vecchi e i nuovi membri dell'Unione europea sono così marcati (cfr., per tutti, Boeri e Coricelli 2003) da rendere semplicemente impensabile, ancor prima che impraticabile, l'idea di perseguire la coesione sociale per tappe forzate, imponendo rigidi vincoli normativi.

Il "nuovo paradigma" ha plasmato così in profondità la stessa visione del ruolo e delle funzioni dell'intervento comunitario in materia di politica sociale, da far apparire ormai sostanzialmente risolto l'annoso problema dei limiti di competenza legislativa della Comunità europea in questo

campo. Dopo aver dominato il dibattito teorico e le stesse proposte di riforma almeno per tutti gli anni Ottanta e buona parte degli anni Novanta, la questione dei limiti della competenza legislativa e quella - strettamente connessa - della estensione del voto a maggioranza qualificata, sembrano aver perso di interesse e rilievo. Il rapporto conclusivo del Gruppo di lavoro XI sull'Europa sociale le considera, anzi, come un problema ormai superato, appartenente al passato, una questione sostanzialmente risolta.

Nella relazione si riconosce infatti che lo spettro delle competenze legislative della Comunità in materia sociale è sufficiente e adeguato agli scopi dell'azione delle istituzioni sovranazionali. Nella misura in cui l'azione della Comunità è diretta essenzialmente a sostenere e completare quella degli Stati membri, le competenze legislative attuali sono dunque sufficienti per il Gruppo di lavoro XI, ed il loro esercizio dovrà essere essenzialmente limitato ai campi che più direttamente incidono sul funzionamento del mercato interno, al duplice scopo di prevenire le distorsioni della concorrenza e di agevolare le attività transfrontaliere (v. in questi termini Groupe de Travail XI, *Avant-projet du rapport*, WD 038 REV del 24 gennaio 2003, spec. 13).

Si tratta a ben vedere di una visione particolarmente angusta, che finisce tra l'altro per riabilitare - ma in un contesto molto diverso da quello originario - l'antica *ratio* della politica sociale europea come strumento *anti-dumping* di regolazione/parificazione delle condizioni di concorrenza nel mercato unico, con un arretramento anche rispetto a quell'idea della politica sociale come "fattore produttivo" che, specialmente dopo Lisbona, nei documenti della Commissione suggella ormai il nuovo corso [v. ancora la citata *Social Policy Agenda*, COM(2000) 379, 6; in dottrina, per tutti, Hunt 2003, 56].

Sul tema delle procedure - *i. e.* della possibile estensione del voto a maggioranza qualificata nei numerosi settori ancora retti dalla regola dell'unanimità -, il Gruppo di lavoro sull'Europa sociale mostra un atteggiamento senza dubbio più problematico e aperto. Il debole auspicio della futura generalizzazione del voto a maggioranza qualificata non è però accompagnato da proposte conseguentemente innovative. Il ragionevole compromesso raggiunto con il Trattato di Nizza - da poco entrato in vigore - appare tutto sommato anche in questo caso come il punto di arrivo di progressi sostanzialmente soddisfacenti, perfettibili in misura molto contenuta.

Questa cautela di fondo del Gruppo sull'Europa sociale si riflette inevitabilmente sulle disposizioni del progetto di Trattato che istituisce la Costituzione europea, quale approvato dalla Convenzione.

Le basi giuridiche di azione della Comunità/Unione, e cioè le concrete misure della competenza legislativa sovranazionale in materia di politica sociale, restano invariate nel progetto di Costituzione per l'Europa. Rimangono quindi ferme - innanzi tutto - le esclusioni ora contemplate dal par. 5 del testo novellato dell'art. 137 del Trattato istitutivo delle Comunità europee. L'art. III-104 del (progetto di) Trattato che istituisce la Costituzione per l'Europa non si applica - come si incarica di (continuare a) precisare il suo par. 6 - "alle retribuzioni, al diritto di associazione, al diritto di sciopero, né al diritto di serrata".

La lancinante contraddizione della esclusione di materie che sono assolutamente centrali all'interno della spessa trama di diritti sociali fondamentali riconosciuti nella parte seconda della bozza di Costituzione (v. per tutti Weiss 2003, 85; Sciarra 2003a, 117), viene in tal modo lasciata irrisolta; anzi, viene per così dire definitivamente sancita e costituzionalizzata come specifico e caratteriz-

zante tratto identitario del diritto del lavoro dell'Unione europea. A questa continueranno pertanto a mancare, anche in futuro, competenze che appaiono indispensabili per l'elaborazione e l'affermazione di *standard* minimi di tutela in specie in sfere dove l'intervento normativo sovranazionale appare insostituibile, non potendo essere in alcun modo surrogato da eventuali forme di coordinamento debole tra gli Stati membri.

Basta pensare al tema dello sciopero di solidarietà transnazionale per rendersi conto di quanto potrebbe pesare, già oggi ma soprattutto in prospettiva, questa "lacuna" (in tema, v. soprattutto Germanotta e Novitz 2002). Mentre viene confermata la preclusione del ricorso a basi giuridiche alternative (come gli art. 94 e 308 del Trattato CE, o le corrispondenti disposizioni del progetto di Trattato costituzionale), talvolta prospettato in dottrina (v. Ryan 2003, 85), restano tutte le difficoltà di un'opera di elaborazione per via interpretativa e giurisprudenziale di appaganti *standard* comuni di tutela in questo cruciale ambito (cfr. Orlandini 2001). Gli ordinamenti nazionali esibiscono infatti differenze enormi in materia e non meno arduo risulta il confronto tra i diversi *standard* rispettivamente elaborati sulla base della Convenzione di Roma e delle fonti dell'OIL (v. pure O'Higgins 2003, 63).

La ricerca di strumenti giuridici capaci di dar vita a un "*countervailing workers' power*" (Lord Wedderburn 2003) nel tentativo di controbilanciare la straordinaria forza di pressione che sprigiona dal capitale globale "deterritorializzato" (Grossi 2002, 495), rischia così di trovare un ostacolo di ordine "costituzionale" nell'ordinamento comunitario, che sarà assai difficile superare in futuro (cfr. anche le osservazioni critiche di Kenner 2003, 21).

Nel progetto di Trattato costituzionale rimangono - in secondo luogo - tutte le debolezze derivanti dai pesanti limiti che ancora circoscrivono l'utilizzo del voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio.

In tal caso viene sostanzialmente mantenuto il cauto (e solo virtuale) progresso realizzato dal Trattato di Nizza. Anche l'art. III-104.3 del progetto di Costituzione per l'Europa prevede infatti che per le materie, che allo stato rimangono assoggettate all'unanimità, di cui alle lettere d) (protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del rapporto di lavoro), f) (rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori) e g) (condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dell'Unione), così come contemplate dal par. 1, il Consiglio dei ministri possa adottare, su proposta della Commissione, una decisione europea per rendere applicabile la procedura legislativa ordinaria retta dal voto a maggioranza qualificata. La materia della sicurezza e protezione sociale dei lavoratori, menzionata dalla lettera c) del par. 1 dell'art. III-104, rimane per contro esclusa dall'ambito di applicazione di questa "passerella" interna alla sezione sulla politica sociale.

Da un lato, quindi, non c'è - contrariamente a quanto previsto per altri importanti sfere di azione dell'Unione (come le "vicine" politiche dell'immigrazione) - alcuna estensione diretta della nuova regola generale della maggioranza qualificata; dall'altro il tema delle politiche di sicurezza e protezione sociale dei lavoratori è destinato a rimanere rinserrato dentro i confini dell'unanimità.

La presenza di una *lex specialis* così chiara dovrebbe, infatti, anche portare ad escludere, in quest'ultimo caso, la possibilità del ricorso alla "passerella generale" di cui all'art. 24 del progetto di Costituzione europea (sembrerebbe invece orientata ad ammettere una tale eventualità Sciarra 2003b, 12-13). È vero, infatti, che l'art. 24 (sulla cui importanza v. Ziller 2003, 55) - nell'ammettere

che il Consiglio europeo possa adottare, di propria iniziativa e all'unanimità, una decisione europea che consenta l'adozione di leggi o di leggi quadro secondo la procedura ordinaria nei casi per i quali ne sia prevista una speciale - si riferisce, in via generale e onnicomprensiva, all'intera parte III della Costituzione. Però è anche vero, o almeno appare plausibilmente sostenibile, che - ove quest'ultima preveda passerelle "interne" speciali che, come nella specie, escludano determinate materie - per le materie appunto in tal modo escluse il vincolo della unanimità debba resistere, in quanto specificamente riaffermato e quindi in certo modo rafforzato, all'applicazione della regola generale contenuta nell'art. 24 della Costituzione.

Il solo terreno nel quale - nel progetto elaborato dalla Convenzione - la materia della sicurezza sociale viene a essere assoggettata alla regola della maggioranza è quello del coordinamento dei regimi legali nazionali, ai sensi dell'art. III-21 della bozza di Costituzione. L'intervento normativo sovranazionale è in questo caso funzionale alla assicurazione - attraverso il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri - della libera circolazione dei lavoratori (subordinati o autonomi) nel mercato interno. Pur rappresentando una novità importante e da tempo attesa, l'estensione della regola della maggioranza qualificata e della procedura legislativa ordinaria alla tutela di sicurezza sociale dei lavoratori migranti si situa quindi in una linea di naturale sviluppo della disciplina sulla libera circolazione.

In sintesi, dalla lettura del progetto di Costituzione emerge con chiarezza quella linea di sostanziale marginalizzazione della politica sociale *via hard law* che rappresenta uno dei connotati distintivi del "nuovo paradigma" (cfr. pure Barnard e Deakin 2003). La sezione sulla politica sociale si presenta priva di novità sostanziali e conserva quindi anche le debolezze e le contraddizioni ereditate dalle revisioni dei trattati succedutesi nel corso degli anni Novanta. Da tale specifico punto di osservazione, pare allora giocoforza concludere come la mancata approvazione del testo approvato dalla Convenzione europea non abbia - di per sé - alcuna incidenza sul corso delle politiche sociali europee.

### 3. La (resistibile) ascesa del metodo aperto di coordinamento

Dopo il Consiglio europeo di Lisbona, il centro della scena dell'azione dell'Unione in materia sociale è stato saldamente occupato dal metodo aperto di coordinamento.

Il continuo *spill over* in aree sempre nuove e più o meno lontane dal raggio delle competenze legislative comunitarie (v. Bernard 2003, 263), dovrebbe ormai peraltro consigliarne l'uso al plurale, perché in effetti di metodi - o quantomeno di (assai) diverse declinazioni dello stesso metodo - ormai si tratta (cfr. in generale De la Porte e Pochet 2002).

Lo spessore e l'incidenza assunti negli anni dalla strategia europea per l'occupazione - il terreno originario e a tutt'oggi elettivo del metodo aperto di coordinamento in campo sociale - non hanno (o almeno non hanno ancora), invero, riscontri in altri ambiti. Il settore che forse più si avvicina (o tende ad avvicinarsi) - pur con differenze ancora sensibilissime - a quello "elettivo" delle politiche occupazionali e del lavoro è quello delle politiche di inclusione sociale (rinvio, anche per più puntuali riferimenti, a Giubboni 2003b, spec. 5 e 36 ss.); nel campo delle politiche dell'immigrazione, e ancor più in quello delle politiche pensionistiche, sanitarie e di protezione sociale, le distanze appaiono - per una serie di ragioni - ancora più grandi, e l'uso del plurale, dunque, ancor più giustificato (per opportune distinzioni "tecniche", v. pure Vandenbroucke 2002, 9).

Ma al di là delle differenze negli usi e nelle declinazioni - che in questa sede paiono tutto sommato trascurabili -, ciò che indubbiamente emerge è la apparentemente irresistibile ascesa di un metodo di *governance* sociale a vocazione sempre più chiaramente "universale". La Commissione lo considera una preziosa opportunità per esercitare la propria influenza e iniziativa politica in aree di *policy* spesso di grande rilievo, ma in taluni casi lontane dal raggio delle competenze legislative comunitarie (o comunque inattingibili dalla *hard law*); i governi nazionali non hanno motivi di diffidenza, certi come sono di poterne controllare gli svolgimenti, per definizione non vincolanti e rispettosi delle differenze nazionali e regionali; le parti sociali vi intravedono un'altra possibile sede di confronto e di "concertazione".

Il metodo aperto di coordinamento sembra allora capace di dar vita a un gioco procedurale a somma positiva per i principali attori in esso coinvolti, offrendo a tutti un qualche vantaggio e quindi un qualche incentivo a partecipare.

Tenuto conto del diffuso consenso di cui gode presso le istituzioni di governo dell'Unione, sarebbe stato dunque del tutto lecito attendersi un'attenzione speciale nei confronti del metodo aperto di coordinamento (di seguito, per brevità, OMC, secondo l'acronimo inglese ormai di moda). L'aspettativa risulta tuttavia in qualche modo sorprendentemente frustrata dalla lettura del progetto di Costituzione.

A dispetto delle attese - e delle espresse richieste formulate da varie parti (v. ad es. De Búrca e Zeitlin 2003) - nel progetto approvato dalla Convenzione l'OMC non viene, infatti, dotato di una precisa e definita base (e legittimazione) costituzionale.

L'art. 14 del progetto di Trattato costituzionale - intitolato al "Coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione" - contiene solo un pallido accenno, non molto di più di "un'allusione" (Ziller 2003, 162) all'OMC.

Inserito tra la disposizione che fissa l'elenco (non esaustivo) dei settori di competenza concorrente e la norma che getta le basi generali della politica estera e di sicurezza comune, l'art. 14 ha l'indiscutibile merito di porre sullo stesso piano il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri (mediante gli "indirizzi di massima") e quello delle politiche dell'occupazione (in particolare nella forma degli "orientamenti"). Esso contiene, inoltre, da un lato, un cenno al fatto che agli Stati membri che hanno adottato l'euro si applicano disposizioni specifiche (che è ancor meno, probabilmente, di quell'"embrione di governo economico dell'Unione", di cui dice Ziller 2003, 78); e dall'altro, l'attribuzione all'Unione del potere di adottare iniziative intese ad assicurare il coordinamento delle politiche sociali dei paesi membri.

Il progetto di Costituzione non contiene, quindi, neanche un accenno di disciplina generale "per principi" sull'OMC, volta in particolare ad ancorare tale metodo di *governance* - come era stato autorevolmente suggerito (v. Vandebroucke 2002, 22-23) - alla "architettura istituzionale" dell'Unione. Inoltre, al di là dell'opportuna menzione "paritetica" del coordinamento delle politiche economiche e di quello delle politiche occupazionali, non vengono precisati i nessi tra le due forme di coordinamento. Non viene in particolare assicurata la effettiva "parità di armi" tra i due esercizi - virtualmente complementari e interdipendenti - di coordinamento politico (in realtà, come sostiene Fitoussi 2003, è mancata, nella Convenzione, una vera discussione *politica* sui temi di fondo della *governance* economica).

Neppure in tema di OMC e di nuovi modelli di *governance* economica e sociale, quindi, il progetto di Trattato costituzionale sembra indicare percorsi diversi dal timido consolidamento dell'*acquis* già conseguito. Né il dibattito svoltosi in seno alla Convenzione sembra aver aggiunto granché in ordine a taluni dei profili critici che, al riguardo, vengono più spesso messi in evidenza.

Non è nuova la preoccupazione che da possibile terreno di avanzamento di forme aperte, pluralistiche ed effettivamente "partecipate" di *deliberative supranationalism*, l'OMC si riduca - nella realtà - a esoterico luogo di discussione "*between elites for elites*" (Barnard e Deakin 2003, 147), nuovo epifenomeno di quella che Colin Crouch (2003) chiama "postdemocrazia".

Rimane in particolare ancora largamente elusa la questione del rapporto tra OMC e diritti (sociali) fondamentali.

Un primo aspetto della questione riguarda i diritti sociali nella loro dimensione procedurale di diritti di piena partecipazione alla definizione e alla implementazione, qui, dei sempre più pervasivi orientamenti di politica sociale e del lavoro che transitano attraverso il crogiolo dell'OMC (per qualche spunto al riguardo, seppur nella prospettiva del "*capability approach*", cfr. Deakin e Browne 2003, 39 ss.).

L'art. 47 della bozza di Costituzione - che riflette un suggerimento opportunamente formulato dal Gruppo di lavoro sulla *governance* economica - sancisce un principio generale d'innegabile importanza in quest'ottica, il quale deve tuttavia trovare forme adeguate di effettiva traduzione.

La norma - che non a caso viene subito dopo l'innovativa previsione sul "principio della democrazia partecipativa" (art. 46) - ha infatti l'indiscutibile merito di affermare che il riconoscimento e la promozione del ruolo delle parti sociali, in particolare nella forma del "dialogo tra tali parti" che sia rispettoso della loro autonomia, sono aspetti centrali della vita democratica dell'Unione. Il rafforzamento del ruolo delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile nell'ambito dell'OMC transita senza dubbio attraverso la garanzia di adeguati diritti sociali fondamentali "procedurali"; tale garanzia non può tuttavia prescindere da "una previa definizione dei canali di rappresentanza e dei criteri di vera rappresentatività" (Caruso 2002, 14).

Un secondo aspetto della questione attiene alla esigenza di garantire il rispetto dei diritti (sociali) fondamentali - intesi in senso (anche) sostanziale - nelle nuove procedure di *soft law*, ed in particolare nell'ambito delle politiche occupazionali e di quelle sull'inclusione sociale (cfr. Sciarra 2003b, 10).

Taluni, forse con ottimismo eccessivo sulle virtù maieutiche della *soft law* (v. la disincantata riflessione critica di Hepple 2003), intravedono addirittura *nello stesso metodo aperto di coordinamento* la sede almeno in potenza più adatta per sviluppare quella "politica dei diritti fondamentali", ad un tempo rispettosa delle diverse tradizioni nazionali, la cui mancanza è stata da tempo autorevolmente rimproverata all'Unione europea (v. Alston e Weiler 2001).

Da questo punto di vista, l'OMC potrebbe costituire uno strumento particolarmente efficace di implementazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Come è stato suggerito, "*an OMC process for the purpose of implementing the Charter, offering the perspective of a public debate on National Action Plans for Fundamental Rights followed by exchange of views in the Council would seem a more promising way to introduce into EU decision-making process a fundamental rights discourse which is at present virtually absent*" (Bernard 2003, 267).

Senza spingersi così lontano, allargando forse oltre misura lo *spill over* dell'OMC col rischio di sciogliere nelle acque tiepide della *soft law* l'intero discorso sui diritti fondamentali nell'Unione europea, sarebbe invece importante iniziare almeno ad assicurare una maggiore coerenza tra le procedure di coordinamento aperte *attualmente* operanti - in specie in tema di politiche del lavoro e di inclusione sociale - e i diritti fondamentali quali riconosciuti nella Carta di Nizza.

Si potrebbe così più realisticamente e proficuamente immaginare che "nell'ambito del metodo aperto di coordinamento - per ora soprattutto in materia di occupazione e inclusione sociale - la redazione dei piani nazionali da sottoporre al vaglio delle istituzioni europee dedichi spazio, oltre che ad indicare gli adempimenti in vista del coordinamento delle politiche, anche ad una verifica circa il rispetto dei diritti fondamentali", con "un immediato affiancamento fra procedure di *soft law* e monitoraggio dello stato di attuazione dei diritti fondamentali negli ordinamenti nazionali" (il suggerimento, qui pienamente condiviso, è di Sciarra 2003b, 15-16).

Nella prospettiva testé indicata, sarebbe in particolare certamente utile elaborare appositi *benchmarks* sul rispetto dei diritti sociali fondamentali europei nella traduzione degli orientamenti e delle linee guida impartiti ciclicamente dal Consiglio (per qualche spunto in tal senso, con specifico riguardo ai temi delle politiche di protezione sociale, v. Tooze 2003, 171 e 174).

Una clausola generale di "*mainstreaming* dei diritti fondamentali" appositamente introdotta nel Trattato costituzionale (v. De Búrca 2003, 26-27) agevolerebbe senza dubbio tale compito. Una clausola del genere - per quanto assai utile - non appare, comunque, di per sé necessaria; il fine indicato potrebbe essere, infatti, legittimamente perseguito valorizzando appieno i molteplici effetti che potenzialmente scaturiscono dalla costituzionalizzazione dei diritti sociali fondamentali mediante incorporazione della Carta di Nizza nella parte seconda del (progetto di) Trattato costituzionale (v. pure Kenner 2003, 15 nonché, in termini più generali, le indicazioni metodologiche di Lyon-Caen 2003).

#### 4. Gli incerti itinerari del linguaggio dei diritti sociali fondamentali

Si è già sottolineato come l'unanime consenso formatosi sull'inserimento della Carta di Nizza nel Trattato costituzionale rappresenti uno dei risultati più positivi e per certi versi anche più sorprendenti del lavoro della Convenzione (v. De Búrca 2003, 11; Ziller 2003, 103).

Ed è in effetti proprio su questo piano che le ricadute della mancata approvazione del progetto di Costituzione per l'Europa potrebbero risultare più pesanti.

La costituzionalizzazione compiuta dei diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario resta infatti una necessità ineludibile. E solo con l'incorporazione nel Trattato costituzionale la Carta può spiegare tutte le sue potenzialità in ordine alla piena affermazione di un discorso sui diritti sociali fondamentali nell'Unione europea (rinvio a Giubboni 2003a, 136 e 241 ss.).

Lo stato limbo nel quale permane la Carta a seguito del fallimento della CIG è inevitabilmente destinato ad aumentare le incertezze nel prossimo futuro.

Diversamente dal Tribunale di prima istanza, la Corte di Giustizia ha come noto sino ad oggi evitato di far uso diretto della Carta, disattendendo - in un comprensibile atteggiamento di *self-restraint* - gli inviti in tal senso frequentemente rivoltile dagli Avvocati generali (per gli opportuni riferimenti rimando a Giubboni 2003c, 348).

Ci sembra difficile - anche se non è del tutto da escludere (visto il consenso registratosi in seno alla Convenzione) - che la Corte possa mutare ora questo orientamento, preferendo con ogni probabilità comunque attendere la definitiva consacrazione dell'accordo costituzionale sull'incorporazione della Carta nella *higher law* europea. E ciò - appunto - non può che alimentare quella situazione di incertezza della quale si cominciano a verificare i primi concreti segni sullo stesso terreno della giurisprudenza in tema di diritti sociali (si pensi solo al dissonante orientamento in tema di effettività del diritto alle ferie retribuite espresso, prima dall'Avvocato generale e poi anche dalla Corte, nei casi *BECTU* e *Bowden*, rispettivamente in *Racc.*, 2001, I, 4881 e 7031 ss., sui quali rinvio senz'altro a Kenner 2003, 21-23).

La prospettiva della incorporazione della Carta nella Costituzione europea resta la strada da perseguire per la piena emancipazione del discorso sui diritti sociali a livello dell'Unione, e questo nonostante le indiscutibili debolezze e ambiguità del suo testo. Debolezze e ambiguità che la parziale riscrittura delle cosiddette "clausole orizzontali" della Carta, proposta dalla Convenzione europea, potrebbe, del resto, sensibilmente aumentare.

Ha al proposito come noto attirato critiche preoccupate e giustamente severe soprattutto la riformulazione dell'art. 52 della Carta (diventato l'art. II-52 del progetto di Costituzione europea), laddove viene definita assai discutibilmente la portata e l'interpretazione "dei diritti e dei principi". Non c'è dubbio, infatti, che - almeno nelle intenzioni dei suoi più calorosi sostenitori (e cioè dei rappresentanti del governo inglese in seno alla Convenzione) - la distinzione, nei termini quantomeno impropri (per non dire rozzi) in cui è formulata, dovrebbe essenzialmente servire a depotenziare il significato del riconoscimento dei diritti sociali fondamentali, rispingendoli nell'empireo dei meri principi programmatici e così ridividendoli dai diritti civili e politici (v., criticamente, Kenner 2003, 24).

La precisazione che "le disposizioni della presente Carta che contengono principi *possono* essere attuate da atti legislativi e esecutivi adottati da istituzioni e organi dell'Unione e da atti degli Stati membri allorché essi danno attuazione al diritto dell'Unione, nell'esercizio delle rispettive competenze" (art. II-52.5 del progetto di Trattato costituzionale), dovrebbe - in questa logica (su cui cfr. Hare 2003; Estlund 2003) - poter pienamente rassicurare sulla natura meramente programmatica della (quasi) totalità delle norme sociali della Carta. E quella - compiuta subito dopo dall'art. II-52.5 -, secondo cui le suddette disposizioni "possono essere invocate dinanzi a un giudice solo ai fini dell'interpretazione del controllo della legalità di detti atti", dovrebbe aggiungere l'ulteriore rassicurazione che i "principi" sociali non sono, di per sé, direttamente invocabili davanti alle Corti, divenendolo solo nella eventualità di una loro discrezionale attuazione legislativa.

La distinzione, per come è formulata, va giustamente criticata (v., tra gli altri, De Búrca 2003, 22 ss.), anche per l'evidente e inammissibile contraddizione cui potrebbe dar luogo se assunta nel suo significato letterale.

Ed invero, come è stato esattamente rimarcato, "l'affermazione che i valori sui cui l'Unione si fonda sono indivisibili, oltre che universali, non è compatibile con quella che alcuni dei diritti che da tali valori discendono corrispondano a principi liberamente disponibili dal legislatore" (Pinelli e Barazzoni 2003, 39). È, cioè, incompatibile con la stessa natura di principi fondamentali dell'Unione europea che gli stessi *possano* - come recita il citato art. II-52.5 - essere liberamente attuati dal legislatore, e debbano, perciò, essere osservati dal giudice *solo* ove il primo abbia deciso di intervenire.

In realtà, una volta costituzionalmente affermati, anche i "principi" (sociali) fondamentali non possono non essere *sempre e comunque* rispettati e osservati - in sede interpretativa - dal giudice dinanzi al quale siano invocati (cfr. in tal senso De Schutter 2003, 193, che invita giustamente a non confondere la questione della "invocabilità nel procedimento giudiziario della disposizione" con quella, diversa e ulteriore, dell'"effetto diretto che essa produce"; e v. pure Sciarra 2003b, 19). Per fare solo un esempio della rilevanza interpretativa *immediata* degli stessi *principi* sociali fondamentali, si può notare come anche da questi sia senz'altro desumibile quell'"*effect d'obstacle*" - come "strumento di resistenza giuridica nei confronti di movimenti opportunistici di deregolazione" - messo in evidenza da Antoine Lyon-Caen (2003, 188).

Pur dovendo essere criticata, la distinzione tra diritti e principi ex art. II-52 del progetto di Trattato costituzionale non deve, comunque, per quanto già accennato, essere neppure sopravvaluta: i suoi effetti, infatti, - ove correttamente intesi e, per così dire, ben "temperati" - potrebbero essere assai più modesti di quanto sperato da taluni suoi propugnatori.

Quella compiuta dalla norma in esame finisce - in realtà - per essere null'altro che la (pur impropria) riformulazione o esplicitazione di una distinzione ben nota al dibattito teorico in materia di diritti sociali e del resto ben presente nella giurisprudenza costituzionale di quegli ordinamenti nazionali (si pensi, in particolare, a quello italiano e a quello tedesco) che tali diritti - direttamente o indirettamente - riconoscono (v. per tutti Grimm 2003; Poiars Maduro 2003, spec. 286). Essa va perciò relativizzata, e se si vuole "contestualizzata" - come ho in altra sede tentato di dimostrare (v. Giubboni 2003c, 350 ss.) -, facendo tesoro di questa ricca esperienza costituzionale e ricordando, peraltro, che la distinzione tra diritti e principi non è affatto nuova neppure all'interno delle proposte teoriche e politiche avanzate in questi anni a livello comunitario (senza contare che essa è già oggi implicitamente desumibile dall'art. 51 della Carta di Nizza: v. Kenner 2003, 16 ss.).

Saranno in definitiva la Corte di Giustizia e i giudici comunitari a stabilire dove si arrestino i diritti sociali immediatamente azionabili e dove comincino i principi sociali, ed in che cosa concretamente essi si differenzino tra di loro. E si può prevedere che l'impreciso linguaggio utilizzato dall'art. II-52 assai improbabilmente riuscirà a limitare la Corte "*in drawing on the range of values and norms expressed in the Charter in its adjudicative role*" (De Búrca 2003, 25). Come è assai probabile (o meglio pressoché certo) che ancor meno efficace nel limitare il potere interpretativo (e creativo) dei giudici comunitari si rivelerà il "bizzarro riferimento alle spiegazioni date dal Praesidium della precedente Convenzione" (Ziller 2003, 69), ora contenuto nel preambolo novellato della Carta. Il meno che si possa dire a quest'ultimo riguardo è, infatti, che "la pretesa di dettare ai giudici canoni di interpretazione dei testi normativi è espressione di un legislatore impaurito e culturalmente primitivo e, per giunta, è stata prima o poi contraddetta dall'esperienza" (così Pinelli e Barazzoni 2003, 40).

## 5. Conclusioni

È stato recentemente scritto che "il DNA della questione sociale [...] è stato ormai inoculato" nel corpo vivo dell'Unione europea, "come parte integrante della sfera più interna delle sue politiche" (Caruso 2002, 11). Pur tra persistenti debolezze e ambiguità, il progetto di Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa rappresenta una tappa importante, probabilmente decisiva nel lento cammino della affermazione di una prioritaria dimensione sociale dell'Unione.

Il quadro in chiaroscuro che se ne è abbozzato nelle pagine che precedono non impedisce di scorgere nel progetto elaborato dalla Convenzione presieduta da Giscard d'Estaing un'irripetibile occasione di consolidamento delle radici costituzionali del diritto del lavoro europeo e di ribilanciamento dei valori sociali rispetto a quelli del mercato integrato (v. Sciarra 2003a, 104).

L'eventualità - per nulla da escludere dopo il fallimento del vertice di Bruxelles del dicembre 2003 - che la crisi attuale non venga superata e che il progetto di Costituzione non sia, alla fine, approvato, rappresenta un rischio gravissimo. Un'evenienza del genere potrebbe infatti mettere in discussione alla radice lo stesso significato del progetto europeo, ed i rischi di effettiva disgregazione potrebbero diventare, a quel punto, molto alti.

Nei termini in cui viene già prospettata (o forse minacciata), la stessa (apparente) riproposizione dell'idea di una "doppia velocità", con un'avanguardia di Stati disposti a procedere sul cammino d'una integrazione sempre più stretta anche senza la minoranza riottosa, non farebbe altro, in realtà, che accrescere i rischi di disgregazione, lontana com'è - nello spirito e negli effetti immaginabili - da quel concetto di "cooperazione rafforzata" ormai saldamente iscritto nell'architettura costituzionale dell'Unione (v. ad es. Shaw 2003). "Se oggi ci dividiamo senza aver prima costruito un solido tessuto comune - ha scritto Giuliano Amato (2003) -, non ne usciranno i cerchi concentrici teorizzati da Delors: ne usciranno due Europe, che andranno ciascuna per conto proprio, ciascuna indebolita dalla presenza dell'altra, ed entrambe incapaci di un peso nel mondo".

Non resta allora che concludere con l'auspicio che il cammino unitario possa essere ripreso e che l'Europa possa così proseguire il "Sonderweg" (Weiler 2003) iniziato oltre cinquant'anni fa.

## 6. Bibliografia

- Amato G. (2003), *La "doppia velocità" non è la soluzione*, ne *Il Sole 24 Ore* del 15 dicembre.
- Alston Ph., Weiler J. H. H. (2001), *Vers une politique des droits de l'homme authentique et cohérente pour l'Union européenne*, in Ph. Alston (sotto la direzione di), *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 3-68.
- Barcellona P. (2003), *Prefazione* ad A. Cantaro, *Europa sovrana. La Costituzione dell'Unione tra guerra e diritti*, Edizioni Dedalo, Bari.
- Barnard C., Deakin S. (2003), *Corporate Governance, European Governance and Social Rights*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, 122-150.
- Bernard N. (2003), *A "New Governance" Approach to Economic, Social and Cultural Rights in the EU*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Portland, 247-268.
- Boeri T., Coricelli F. (2003), *Europa: più grande o più unita?*, Laterza, Roma-Bari.
- Cantaro A. (2003), *Europa sovrana. La Costituzione dell'Unione tra guerra e diritti*, con prefazione di P. Barcellona, Edizioni Dedalo, Bari.
- Caruso B. (2002), *The Future of Labour Law: Traditional Models of Social Protection and a New Constitution of Social Rights*, Working Paper del Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Mas-

simo D'Antona", Università degli Studi di Catania, n. 10/2002, in [www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione).

Crouch C. (2003), *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari.

Deakin S., Browne J. (2003); *Social Rights and Market Order: Adapting the Capability Approach*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Portland, 27-43.

De Búrca G. (2003), *Fundamental Rights and Citizenship*, in B. de Witte (a cura di), *Ten Reflections on the Constitutional Treaty for Europe*, European University Institute, Firenze, 11-44.

De Búrca G., Zeitlin J. (2003), *Constitutionalising the Open Method of Coordination: What Should the Convention Propose?*, *Centre for European Policy Studies Brief* n. 31, in <http://www.cesps.be>.

De la Porte C., Pochet Ph. (2002), *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, Peter Lang, Bruxelles.

De Schutter O. (2003), *La garanzia dei diritti e principi sociali nella "Carta dei diritti fondamentali"*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Einaudi, Torino, 192-220.

Estlund C. L. (2003), *An American Perspective on Fundamental Labour Rights*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 192-214.

Fitoussi J.-P. (2003), *Il dittatore benevolo. Saggio sul governo dell'Europa*, Il Mulino, Bologna.

Germanotta P., Novitz T. (2002), *Globalisation and the Right to Strike: The Case for European Level Protection of Secondary Action*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 18.

Giubboni S. (2003a), *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Il Mulino, Bologna.

Giubboni S. (2003b), *L'incerta europeizzazione. Diritto della sicurezza sociale e lotta all'esclusione in Italia*, *Working Paper del Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona"*, Università degli Studi di Catania, n. 20/2003, in [www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione).

Giubboni S. (2003c), *I diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario. Una rilettura alla luce della Carta di Nizza*, in *Diritto dell'Unione Europea*, n. 2/3, 325-356.

Grimm D. (2003), *Il significato della stesura di un catalogo europeo dei diritti fondamentali nell'ottica della critica dell'ipotesi di una Costituzione europea*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Einaudi, Torino, 5-21.

Grossi P. (2002), *Globalizzazione, diritto, scienza giuridica*, in *Rend. Mor. Acc. Lincei*, serie IX, volume XIII, 491-507.

Habermas J. (2003), *Perché l'Europa ha bisogno di una Costituzione?*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Einaudi, Torino, 94-118.

Hare I. (2003), *Social Rights as Fundamental Human Rights*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 153-181.

Hepple B. (2003), *Enforcement: the Law and Politics of Cooperation and Compliance*, in Id. (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 238-257.

Hunt J. (2003), *Fair and Just Working Conditions*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Portland, 45-65.

Kenner J. (2003), *Economic and Social Rights in the EU Legal Order: The Mirage of Indivisibility*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Portland, 1-25.

Lyon-Caen A. (2003), *The Legal Efficacy and Significance of Fundamental Social Rights: Lessons from the European Experience*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 182-191.

MacCormick N. (2003), *La sovranità in discussione. Diritto, stato e nazione nel "commonwealth" europeo*, Il Mulino, Bologna.

O'Higgins P. (2003), *The Interaction of the ILO, the Council of Europe and the European Union Labour Standards*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 55-69.

Orlandini G. (2001), *Il diritto di sciopero nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 649-659.

Petroni A. M. (2003), *La crisi è grave ... ma sarà superata*, ne *Il Sole 24 Ore* del 14 dicembre.

Pinelli C., Barazzoni F. (2003), *La Carta dei diritti, la cittadinanza e la vita democratica dell'Unione*, in F. Bassanini, G. Tiberi (a cura di), *Una Costituzione per l'Europa. Dalla Convenzione europea alla Conferenza Intergovernativa*, Quaderni di ASTRID, Il Mulino, Bologna, 37-46.

Poiarés Maduro M. (2003), *The Double Constitutional Life of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Potland, 269-299.

Ryan B. (2003), *The Charter and Collective Labour Law*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford-Portland, 67-90.

Sciarra S. (2003a), *Market Freedom and Fundamental Social Rights*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 95-121.

Sciarra S. (2003b), *La costituzionalizzazione dell'Europa sociale. Diritti fondamentali e procedure di soft law*, *Working Paper del Centro di Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona"*, Università degli Studi di Catania, n. 24/2003, in [www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione).

Shaw J. (2003), *Flexibility in a "Reorganised" and "Simplified" Treaty*, in B. de Witte (a cura di), *Ten Reflections on the Constitutional Treaty for Europe*, European University Institute, Firenze, 187-

205.

Siedentop L. (2001), *La democrazia in Europa*, con introduzione di P. Ginsborg, Einaudi, Torino.

Szyszczyk E. (2001), *The New Paradigm for Social Policy: A Virtuous Circle?*, in *Common Market Law Review*, 1125-1170.

Tooze J. (2003), *Social Security and Social Assistance*, in T. Hervey, J. Kenner (a cura di), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Oxford, 161-192.

Treu T. (2001), *L'Europa sociale: problemi e prospettive*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 307-334.

Vandenbroucke F. (2002), *The EU and Social Protection: What Should the European Convention Propose?*, MPIfG Working Paper 02/6, in <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp02-6/wp02-6.html>.

Wedderburn Lord (2003), *Common Law, Labour Law, Global Law*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 19-54.

Weiler J. H. H. (2003), *Federalismo e costituzionalismo: il "Sonderweg" europeo*, in G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Einaudi, Torino, 22-42.

Weiss M. (2003), *The Politics of the EU Charter of Fundamental Rights*, in B. Hepple (a cura di), *Social and Labour Rights in a Global Context. International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 73-94.

Zagrebelsky G. (2003), *Introduzione a Id.* (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari, V-XIV.

Ziller J. (2003), *La nuova Costituzione europea*, Il Mulino, Bologna.