**DIRITTO UNIONE EUROPEA E DIRITTI FONDAMENTALI**

**1 -** La **tutela dei diritti fondamentali** gioca un ruolo fondamentale oggi sia nel diritto dell’UE che nel diritto in generale, perché non c’è dubbio che, accanto alla **democratizzazione** dei rapporti all’interno degli ordinamenti che è il portato di una sempre maggior **rafforzamento della cd*. Rule of Law***, si è sviluppata coerentemente –con una pervasività senza precedenti- una dottrina dei diritti fondamentali che è frutto in qualche modo della giusta **enfasi riservata alla persona** in tutte le sue manifestazioni, vuoi nella sfera individuale, vuoi in quella sociale, politica e lavorativa.

**2 –** Questo tipo di tutela è strettamente connessa alla dimensione costituzionale dell’ordinamento giuridico, dal momento che, nei sistemi giuridici moderni, è generalmente nella Costituzione –che è la *Grundnorm*, la norma fondamentale- che si rinviene la sua sede, come una sorta di momento fondativo che legittima l’esistenza stessa del potere e dell’autorità.

**3** – Basterebbe ricordare la celebre affermazione che si ritrova nella dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino (article 16 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août* 1789), secondo cui ***“toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution*”.** Insomma, nel costituzionalismo moderno, la garanzia dei diritti della persona viene addirittura prima della separazione dei poteri, quasi a ricordare che certi diritti vengono prima dello Stato (la stessa *Grundnorm* tedesca, ad esempio, distingue all’art. 20, fra *Recht* e *Gesetz*: “*Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden*”).

**4.** Una delle peculiarità del diritto dell’Unione, quanto meno fino al Trattato di Maastricht, ma più correttamente fino a Lisbona, è che la tutela dei diritti fondamentali non è positivizzata nello strumento giuridico dei Trattati che, secondo la Corte di giustizia, rappresentano la Costituzione di questo ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale (cfr. *Parti Ecologiste Les Verts c / Parlamento europeo*, 1986, causa n. 294/83, punto 23: “*si deve anzitutto sottolineare che la Comunità economica europea è una* ***comunità di diritto*** *nel senso* ***che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal trattato***”).

**5**- La Corte, infatti, è stata costretta in qualche modo a colmare la lacuna attraverso il ricorso ai **principi generali del diritto** che sono una delle fonti del diritto applicate dalla Corte di giustizia: art. 19 TUE: “*Assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati*”. E questi principi generali del diritto vengono ricavati, in particolare, dalle tradizioni costituzionali degli Stati membri (*Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70) ma anche da strumenti internazionali (*Nold* 4/73)

**6** . La **CEDU** non viene menzionata subito nella giurisprudenza della Corte relativa alla questione della tutela dei diritti fondamentali (che, in dottrina, si tende a far risalire, per l’appunto, al precedente *Stauder* del 1969), ma quasi naturalmente viene detta rivestire un **“*particolare significato***” (*Hoechest*, 46/87 e 227/88, del 1989).

**7.** **Nell’art. F del Trattato di Maastricht, poi,** si rinviene che “*l’Unione rispetta i diritti fondamentali* quali sono *garantiti dalla Convenzione europea* per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, *e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in* ***quanto principi generali del diritto comunitario***”.

**8**- Infine, nel 2000, venne proclamata a Nizza la Carta dei diritti fondamentali, riadattata poi a Strasburgo nel 2007, che diverrà vincolante giuridicamente soltanto con il nuovo articolo 6 del Trattato di Lisbona, alla fine del 2009.

**9** – Questa tutela per così dire “tridimensionale” dei diritti fondamentali dell’Unione europea si trova oggi positivizzata nell’art. 6 TUE e in certo qual modo ha rovesciato la prospettiva storica

“1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo ***stesso valore giuridico dei trattati*. Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati**. I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni.

2. L'Unione aderisce alla **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.** Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei trattati (ma si veda il parere 2/13).

3. I **diritti fondamentali**, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, **fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali**”.

**10 -** Fra le disposizioni generali della Carta di cui al Titolo VII va ricordata in particolar modo l’art. 51, n. 1 a tenore della quale “le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni e agli organi dell’Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà come pure agli Stati membri **esclusivamente nell’attuazione del diritto dell’Unione”**. E come ha affermato la Corte in *Fransson* (2013) “dato che i diritti fondamentali garantiti dalla Carta devono essere rispettati quando una normativa nazionale rientra nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione, non possono quindi esistere casi rientranti nel diritto dell’Unione senza che tali diritti fondamentali trovino applicazione. L’applicabilità del diritto dell’Unione implica quella dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta”.

**11** – In questa pronuncia la Corte ricorda altresì che “il **diritto dell’Unione non disciplina i rapporti tra la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri e nemmeno determina le conseguenze che un giudice nazionale deve trarre nell’ipotesi di conflitto tra i diritti garantiti da tale convenzione ed una norma di diritto nazionale**”.

**12** – Questo ci richiama alla mente le celeberrime pronunce nn. 348 (estensore Silvestri) e 349 (estensore Tesauro) del 2007 della nostra Corte costituzionale che, sia pure con diversa enfasi, hanno affermato, da un lato, che il giudice comune non ha il potere di disapplicare la norma legislativa interna ritenuta in contrasto con una norma Cedu, poiché “l’asserita incompatibilità tra le due si presenta come una questione di legittimità costituzionale, per eventuale violazione dell’art. 117, primo comma, Cost., di esclusiva competenza del giudice delle leggi”. Ciò tuttavia “non significa che le norme della Cedu, quali interpretate dalla Corte di Strasburgo, acquistano la forza delle norme costituzionali e sono perciò immuni dal controllo di legittimità costituzionale di questa Corte. Proprio perché si tratta di ***norme che integrano il parametro costituzionale***, ma rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale, ***è necessario che esse siano conformi a Costituzione***”.

Diverso il caso dell’Unione europea, posto che “l'art. 11 Cost., il quale stabilisce, tra l'altro, che l'Italia «consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni», è invece la disposizione che ha permesso di riconoscere alle norme comunitarie efficacia obbligatoria nel nostro ordinamento (sentenze n. 284 del 2007; n. 170 del 1984).

(…) In riferimento alla CEDU, questa Corte ha, inoltre, ritenuto che l'art. 11 Cost. «neppure può venire in considerazione non essendo individuabile, con riferimento alle specifiche norme convenzionali in esame, alcuna limitazione della sovranità nazionale» (sentenza n. 188 del 1980), conclusione che si intende in questa sede ribadire. Va inoltre sottolineato che i diritti fondamentali non possono considerarsi una “materia” in relazione alla quale sia allo stato ipotizzabile, oltre che un'attribuzione di competenza limitata all'interpretazione della Convenzione, anche una cessione di sovranità.

Un ulteriore tema cui si è già accennato concerne ***gli effetti nel tempo delle sentenze*** della Corte di giustizia e della Corte costituzionale.

Le soluzioni offerte dai due ordinamenti sono solo apparentemente simili e/o omologabili nei rispettivi sistemi.

Partendo dalla Corte di giustizia, si deve assumere come base l’art. 264 TFUE secondo cui “e il ricorso è fondato, la Corte di giustizia dell'Unione europea dichiara nullo e non avvenuto l'atto impugnato. ***Tuttavia la Corte, ove lo reputi necessario, precisa gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi***”.

Si ritiene, per dottrina e giurisprudenza unanimi, che la Corte possa utilizzare questo potere di modulare gli effetti nel tempo delle proprie pronunce anche in sede di rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, cosa che è avvenuta storicamente per la prima volta nel caso *Defrenne II* del 1976: “

“**Considerazioni imprescindibili di certezza del diritto** riguardanti il complesso degli interessi in gioco, tanto pubblici quanto privati, ostano in modo assoluto a che vengano rimesse in discussione le retribuzioni relative al passato. L'efficacia diretta dell'art. 119 non può essere fatta valere a sostegno di rivendicazioni relative a periodi di retribuzione anteriori alla data della presente sentenza, **eccezion fatta** per i lavoratori che abbiano già promosso un'azione giudiziaria o proposto un reclamo equipollente”

La Corte costituzionale italiana, in una recente quanto criticatissima pronuncia, **la n. 10 del 2015**, ha affermato, in assenza peraltro di una norma attributiva di un siffatto potere, che “La cessazione degli effetti delle norme dichiarate illegittime dal solo giorno della pubblicazione della presente decisione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica risulta, quindi, costituzionalmente necessaria allo scopo di contemperare tutti i principi e i diritti in gioco, in modo da impedire «alterazioni della disponibilità economica a svantaggio di alcuni contribuenti ed a vantaggio di altri […] garantendo il rispetto dei principi di uguaglianza e di solidarietà, che, per il loro carattere fondante, occupano una posizione privilegiata nel bilanciamento con gli altri valori costituzionali» (sentenza n. 264 del 2012). Essa consente, inoltre, al legislatore di provvedere tempestivamente al fine di rispettare il vincolo costituzionale dell’equilibrio di bilancio, anche in senso dinamico (sentenze n. 40 del 2014, n. 266 del 2013, n. 250 del 2013, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), e gli obblighi comunitari e internazionali connessi, ciò anche eventualmente rimediando ai rilevati vizi della disciplina tributaria in esame” (estensore Cartabia).