

Documento Congressuale Md Europa

XIX CONGRESSO DI MAGISTRATURA DEMOCRATICA

QUALE GIUSTIZIA AL TEMPO DELLA CRISI

Come cambiano diritti, poteri e giurisdizione

Roma, 31 gennaio/3 febbraio 2013

DOCUMENTO PER IL CONGRESSO DEL GRUPPO EUROPA

a cura di Valeria Piccone, Papi Bronzini e Giovanni Diotallevi

Le due fasi della riforme istituzionali dell'Unione europea

Il complesso e certamente non lineare percorso di revisione istituzionale in Europa può essere distinto in due fasi: la prima, segnata da una progettualità ambiziosa e da una linea di continuità con gli elementi evolutivi del processo di integrazione europea, ma costantemente frenata o da dissensi tra gli stati e dalla loro indisponibilità a cedere maggiori porzioni di sovranità o da inattese frenate dovute alle resistenze popolari ed alle difficoltà di coinvolgere l'opinione pubblica continentale; la seconda, connotata da spinte improvvise dettate dall'emergenza e dominata dai tentativi di superare ostacoli giuridici ed istituzionali ad una gestione immediata ed efficace della crisi, senza però un disegno unitario e prospettico sulle mete da raggiungere.

Il primo itinerario di mutamenti istituzionali, iniziato proprio al volgere del millennio con la decisione del Consiglio europeo di Colonia di nominare una Convenzione per la redazione di una Carta dei diritti fondamentali, prosegue poi con la redazione ad opera di una seconda Convenzione di un "Trattato- costituzione", respinto nel 2005 nei due referendum popolari in Francia ed in Olanda, e si conclude con la ratifica e poi l'entrata in vigore il 1 dicembre 2009 del Trattato di Lisbona che, pur non utilizzando il termine "Costituzione", recepisce tutte le principali e più significative migliorie che la seconda Convenzione aveva previsto.

Si muove, infatti, dall'importante promozione del ruolo del Parlamento europeo con la sanzione della codecisione come regola ordinaria di approvazione della legislazione Ue, alla soppressione della divisione in "pilastri" dell'ordinamento, alla conferita obbligatorietà della Carta dei diritti e alla previsione dell'adesione dell'Ue alla Cedu, nonché all'istituzione di due nuovi organi che si volevano rappresentativi di istanze unitarie e comuni come la Presidenza Ue e il Responsabile per la politica estera, sino ad arrivare ad un significativo incremento della partecipazione democratica mediante la previsione della possibilità di lanciare una ICE (iniziativa del cittadino europeo), cioè

una raccolta di firme su scala continentale per proporre un'azione legislativa alla Commissione (una sorta di referendum propositivo, sconosciuto in genere negli stessi ordinamenti interni).

Viene, tuttavia, solo marginalmente toccata dalla Riforma la parte più complessa dell'ordinamento europeo riguardante l'euro, il coordinamento delle politiche economiche e sociali, in una parola, la *governance* economica, nella convinzione o, forse, nella azzardata scommessa che il quadro legale varato a Maastricht ed ad Amsterdam sia sufficiente per realizzare gli ambiziosi programmi della Agenda di Lisbona e che il consolidamento ottenuto degli organi sovranazionali (Parlamento, Commissione e Corte di giustizia) sia comunque idoneo a conferire un carattere unitario ed efficiente anche per una moneta ed ad una Banca "senza stato".

Innovazione e sperimentazione sono state lasciate nell'ibrido terreno del metodo aperto di coordinamento, anch'esso revisionato nel nuovo Trattato, produttivo in genere di *soft law*, ma non di interventi regolativi in senso stretto (*hard law*) .

L'euforia sull'essere l'Unione uscita dal guado istituzionale con le nuove regole del Trattato di Lisbona è però durata pochi mesi.

Certo, i giuristi hanno potuto assistere al varo, già con la sentenza *Kükükdevici*, di una giurisprudenza della Corte di giustizia che valorizza al massimo, in coerenza con la nuova formulazione dell'art. 6 del TUE, le potenzialità garantistiche del *Bill of rights* di Nizza e che ne fa un parametro di legittimità costituzionale della legislazione europea ed, a catena, di quelle interne connesse al diritto dell'Ue: sono ormai oltre 150 le decisioni della Corte dopo il 1.11.2009 che richiamano o applicano la Carta.

Al contempo, con l'archiviazione del sistema a "pilastri" l'Ue ha varato un programma di lungo periodo nel settore della cooperazione giudiziaria civile e penale chiamato "Programma di Stoccolma" che mira a rendere l'intera materia coerente con le due Carta dei diritti sovranazionali. Si sono, poi, sul piano sociale e della competitività economica, ribaditi gli obiettivi dell' Agenda di Lisbona arricchiti dalla dichiarata intenzione di ridurre del 20% il numero dei soggetti a rischio sociale in Ue.

Sul piano generale l'Unione nel suo complesso è sembrata nel 2008 e 2009 sopportare molto meglio rispetto agli USA l'impatto della crisi economica internazionale grazie al suo sistema di *welfare* ed al modello sociale europeo inteso come linea di convergenza delle esperienze nazionali più virtuose contraddistinto (per dirla con le note parole del Premio Nobel per l'Economia Paul Krugman nell'articolo "Salvare l'Europa") da tutele nel contratto incentrate sul divieto del licenziamento ingiustificato e da tutele del mercato che culminano nel diritto ad un reddito minimo a garanzia della dignità della persona (e che quindi contribuiscono sinergicamente a conferire una certa sicurezza ai soggetti anche in caso di turbolenza economica).

Tuttavia l'illusione è durata poco: la crisi si è ben presto manifestata nel vecchio continente come una crisi del debito sovrano generata anche dalla mancata predisposizione di una rete di solidarietà e di protezione dei paesi in situazione di difficoltà . L'attacco speculativo all'euro si è alimentato da un lato delle gravissime disfunzioni istituzionali politiche e sociali di alcuni paesi -dalle menzogne della Grecia sullo stato dei propri conti, alla bolla speculativa spagnola, agli enormi sprechi connessi a corruzione ed evasione fiscale generalizzata dell'Italia, alle estrosità finanziarie delle banche irlandesi- dall'altro delle carenze regolative nella costruzione monetaria dell'euro il cui organo direttivo, la BCE, non gode delle prerogative che hanno le altre Banche centrali ed il cui statuto limita l'azione al controllo della sola stabilità dei prezzi.

Da quel momento si sono avuti una serie di tentativi di rattoppare l'originaria carenza di elementi di coesione e solidarietà interna tra i paesi aderenti alla moneta unica e di promuovere tra mille difficoltà, ripensamenti e ostacoli, anche di ordine costituzionale, un primo nucleo di un governo economico per lo meno nella *eurozone*, capace di irradiare politiche economiche e fiscali (nonché sociali, almeno riguardo ad alcuni trattamenti "minimi" di base, secondo le aspirazioni del Trattato di Amsterdam) convergenti ed unitarie.

L'esplosione della crisi dell'euro e le ricadute sul diritto dell'Unione

Dall'esplosione della crisi Grecia l'Unione ha adottato svariati strumenti di diritto europeo ed internazionale come il *six pack* e il *two pack* (con il Patto euro-plus del Marzo del 2011) una revisione semplificata del Trattato (l'art. 136 del TFUE, onde consentire ai paesi dell'euro di varare misure per rafforzare la moneta unica) e da ultimo ben due Trattati internazionali come il *Fiscal compact* il Trattato sull'ESM (sottoscritto da soli 25 paesi esclusi la Gran Bretagna e la Repubblica ceca) , introducendo nuovi organismi inediti (come il *Board* dell'ESM composto dai Governatori delle Banche centrali) e regole d'emergenza.

Si sono così delineate importanti fratture sia nel diritto dell'Unione che nella stessa geometria del processo di integrazione. E' emersa ancor più radicalmente che nel passato l'indisponibilità britannica a far compiere all'Unione significativi passi in avanti rispetto al quadro di Lisbona, rendendo inevitabile il ricorso al diritto internazionale per evitare l'immobilismo e con esso la resa all'assalto dei mercati.

Tuttavia, più in generale, la crisi improvvisa ed imprevedibile dell'euro ha mostrato una profonda divisione di interessi tra paesi che hanno la moneta unica (che è divenuta ben presto il baricentro di tutti gli sforzi degli organi comunitari) e che coloro che ne sono al di fuori (anche se non hanno abdicato all'intenzione di entrarvi come la Polonia): i primi sono avvinti in un comune destino che, spinto paradossalmente dalla speculazione, li conduce, in molti casi *oborto collo*, verso una più stretta integrazione, i secondi diventano sempre più estranei all'agenda delle istituzioni Ue. Inoltre si è a questa aggiunta un'altra divisione piuttosto netta tra paesi del nord, solidi economicamente e che godono ancora di robusti sistemi di tutela sociale incentrate sulle cosiddette politiche attive per il lavoro e su tassi di indebitamento sotto controllo ed un sud-europa in estrema difficoltà in termini di competitività economica, di solidità di bilancio ed anche di " tenuta" dei sistemi sociali molto sperequati, inefficienti e poco inclusivi.

La risposta a tale divario è stata ricercata selettivamente nelle politiche di *austerità* e di risanamento, non affiancate però da strumenti di sorta (se non il classico Fondo sociale) per aiutare la crescita economica e lo sviluppo e la tenuta dei livelli occupazionali.

L'abbandono della cornice del diritto dell'Unione attraverso la necessitata porta stretta del diritto internazionale ha portato sostanzialmente alla sterilizzazione delle prerogative del Parlamento europeo su materie oggi nevralgiche che assegnano – soprattutto per i paesi dell'*eurozone* –poteri penetranti di controllo sui bilanci nazionali ed anche sulle connesse politiche economiche interne *in primis* al Consiglio ed alla Commissione: il già previsto potere di coordinamento, prima con il varo del cosiddetto " semestre europeo" poi con il *Fiscal compact* ha visto un deciso irrobustimento nel quadro delle politiche di salvaguardia dell'euro e di aiuti ai paesi in difficoltà all'insegna del rigore

di bilancio e del rispetto delle indicazioni sovranazionali che assumono carattere sempre più perentori.

Quale paese a rischio di *default* potrebbe oggi permettersi di ignorare quelle Raccomandazioni annuali (in vista dei Piani nazionali di riforma) che sino al 2009 sembravano avere carattere meramente indicativo e comunque venivano interpretate all'insegna della massima elasticità, visto che dal loro rispetto può dipendere il suo salvataggio? I nuovi meccanismi costruiti attorno alla vigilanza dei bilanci nazionali e nella gestione di nuovi organi di gestione della crisi dal "Fondosalvastati" all'ESM ruotano attorno ad una nuova centralità intergovernativa ed, al suo interno, sul pluspotere di diritto (come nelle quote del Board dell'ESM) e di fatto detenuto da Francia e Germania, mentre talvolta si utilizzano strumentalmente, pur in un contesto formalmente di diritto internazionale, gli altri organi dell'Unione più connotati in senso sovranazionale come il Parlamento europeo (chiamato a collaborare con quelli nazionali per conferire efficacia alle misure disposte nei confronti di paesi in difficoltà), alla Commissione, cui spetta un ruolo quasi da "gendarme dei conti pubblici", alla Corte di giustizia cui si chiede di verificare i piani di rientro dal deficit dei singoli paesi.

Il distaccarsi di questa normativa dell'emergenza dal tentativo - certamente incompiuto e per tale incompiutezza responsabile anche della situazione in atto - di conferire con il Progetto di una Costituzione per l'Europa un più solido quadro istituzionale e costituzionale al "sistema - Europa" non potrebbe essere più evidente se si pensi che non sembrerebbe (almeno *prima facie*) che la Carta dei diritti, che per definizione è sempre applicabile a tutti gli atti ed i provvedimenti dell'Unione, possa essere invocata nei confronti di scelte dell'ESM che non è un organo dell'Unione: la recente sentenza della Corte *Thomas Pringle* che ha ritenuto i due Trattati internazionali del 2012 non in contrasto con il diritto dell'Unione non fuga del tutto questo pericolo, anche se sembra aprire qualche spazio, allorché ad intervenire siano organi dell'Unione come la Commissione.

Come ha scritto Jürgen Habermas a proposito del *Fiscal compact*, per la prima volta nel processo di integrazione rilevanti cessioni di sovranità dagli Stati all'Unione non sono stati accompagnati da un incremento del potere di partecipazione e controllo dei cittadini europei, visto che l'organo a mandato universale deputato ad esprimere tale potere è stato in sostanza esautorato dai nuovi meccanismi della *governance* della *eurozone*.

Le occasioni "costituenti" della crisi: verso un salto federale?

Ma sarebbe un gravissimo errore vedere solo questo lato della vicenda: sotto l'incendio della crisi l'Europa si è comunque mossa, evitando la catastrofe, scegliendo strade inedite (anche a causa dell'incompletezza del disegno istituzionale terminato con Lisbona), ha creato nuovi organi e nuovi meccanismi sia pure con legami troppo deboli con il diritto comunitario, non si è arresa al *diktat* della Gran Bretagna di ridimensionare l'Unione ad uno spazio di libero mercato. Gli Stati che hanno seguito il nuovo sentiero dell'integrazione sono stati gettati in un orizzonte di tipo nuovo, verso una comune *governance* sia sul fronte fiscale, che delle politiche economiche che sociali.

E' ormai tramontata per sempre l'idea che, rimanendo nell'euro, i Paesi possano fare da soli, sabotare la disciplina sovranazionale, ignorare i piani comuni: questi possono e debbono essere certamente cambiati, resi più equi e solidaristici, ma il pensiero sovranista in questo momento è null'altro che un pensiero della catastrofe, della resa alla speculazione, del ritorno regressivo ad un costituzionalismo in "paese solo" del tutto inefficace ed escludente, rovinoso per i più deboli posto

che i più ricchi e potenti certamente non rimarrebbero mai imbrigliati nelle follie di governi populistici che mirano al *default*.

Occorre quindi praticare davvero le occasioni costituenti della crisi.- come ha scritto Barbara Spinelli - fare di essa un bivio necessario, una presa di coscienza autocritica del sistema Europa, moneta compresa.

Oggi finalmente è entrato in agenda il tema dell'Europa politica e costituzionale, che non è più appannaggio di élitesculturali essendo visibile la sua intima connessione con il benessere dei cittadini europei e l'effettività dei loro diritti fondamentali non più tutelabili negli asfittici confini nazionali: quali passi possono pragmaticamente essere compiuti per avvinarci il più possibile a questa meta recuperando o rettificando quanto si è costruito in questi due anni vissuti pericolosamente, dai primi elementi di un controllo sulla Banche europee alla cooperazione rafforzata sulla *Tobin tax* europea, all'interpretazione adeguatrice che dello Statuto della BCE di fatto ci ha offerto il suo Governatore?

Quali sono i termini con cui bilanciare l'etica della convinzione che mira a realizzare il prima possibile le ambizioni del migliore costituzionalismo europeo con l'etica della responsabilità che invece si preoccupa di non disgregare con passi affrettati un edificio così fragile e costruito in oltre 50 anni?

Grandi questioni si aprono per la sfera pubblica europea, *in primis* quella dell'eurozone e, fra questi:

a) come possono i Trattati internazionali essere fatti rientrare nell'alveo del diritto dell'Unione (con la piena operatività della Carta dei diritti), considerando anche il veto perdurante della Gran Bretagna ed in questo quadro che ruolo assegnare al Parlamento europeo;

b) come può completarsi la costruzione di un governo economico, che dal piano fiscale a quello bancario si estenda alle politiche economiche e sociali;

c) come si può corredare gli impulsi unitari sul piano finanziario e bancario con interventi che aiutino lo sviluppo e l'innovazione del " sistema Europa" attraverso piani *ad hoc* sostenuti economicamente dall'Unione (project bond, eurobond, Union bond...)

d) quale strada, per introdurre davvero standard minimi di trattamento sociale in modo che le politiche di risanamento dei bilanci pubblici interni non si traducano, come spesso sta accadendo, in riduzione di tutele sociali e nella compressione del *welfare* europeo.

Il primo report della Commissione europea sul raggiungimento degli obiettivi sociali della Strategia 20-20 segnala in tutti i paesi iniziative di tale natura che stanno portando all'incremento (anche di notevole entità in alcuni Stati) di coloro che sono a rischio di povertà.

Non può pensarsi ad un governo economico d'Europa senza che questa svolta e " cambio di passo" faccia al tempo stesso cessare il pericolo di *social dumping* , evitabile solo conferendo certezza ed esigibilità sovranazionale a tutti i diritti socio-economici protetti dalla Carta dei diritti .

Se si intende salvaguardare il modello sociale europeo occorre accettare il piano costruttivo di una sua reale definizione a livello sovranazionale, il che vuol dire superare il particolarismo che ha sempre segnato le esperienze nazionali in questo settore.

Potremmo andare avanti in questo elenco, ma è evidente che la crisi ed i confusi e controversi passi compiuti per fronteggiarla hanno oggettivamente aperto una nuova fase costituente: ancor prima della soluzione ai vari problemi in campo si apre il meta-problema della sede ove discuterne ed anche dei soggetti che dovranno decidere: una assemblea costituente europea, una nuova Convenzione o un mandato costituente per il Parlamento europeo in vista delle elezioni del 2014?

Sono interrogativi molto seri, ma siamo convinti che, mai come oggi, più alto è il rischio, maggiore è la speranza.

La dialettica tra politica e diritto. Quali prospettive dopo il Trattato di Lisbona?

Dopo l'approvazione del Trattato di Lisbona, con la consacrazione di un catalogo scritto di diritti e principi fondamentali vigenti a livello dell'Unione, l'attività di nomofilachia eurounitaria affidata alla Corte di Giustizia si è ammantata dell' "allure" della giustizia costituzionale, anche perché il Trattato ha introdotto modifiche straordinarie nel settore della Giustizia e degli Affari interni.

In questo quadro l'idea che dovrebbe muovere gli Stati membri dovrebbe essere quella del rispetto dello Stato di diritto, anche attraverso la scelta di politiche diversificate, proprio perché è intorno ad un nucleo di diritti fondamentali che usualmente si costruisce una "carta costituzionale".

Dal Programma di Stoccolma, nonostante sia funzionalmente destinato a disciplinare una fase di transizione, traspaiono, scelte di politica legata al Rule of law e ai valori dell'Unione, ai diritti di cittadinanza e ai diritti fondamentali, che richiederebbero, però, opzioni legislative più nette in materia di discriminazione, trasparenza, protezione dei dati personali, buona amministrazione; politiche meno timide rispetto alla libertà di circolazione, alle modalità del controllo delle frontiere, al riconoscimento del diritto d'asilo, alla regolamentazione delle politiche migratorie. Nelle stesse politiche legate alla sicurezza, con le scelte in materia di cooperazione di polizia e di cooperazione giudiziaria, sia nel settore civile che nel settore penale l'obiettivo dovrebbe essere quello di dare una qualità meno aleatoria agli obiettivi perseguiti. Il principio di solidarietà previsto dall'art. 80 del TFUE, dovrebbe essere valorizzato nella sua dimensione trasversale.

Occorre dunque un impegno ulteriore delle istituzioni e di quelle italiane in particolare, per spingersi verso il completamento dell'unità europea. Uno sforzo mirato, anche in vista della futura Presidenza italiana nella seconda metà del 2014, attraverso l'adozione di politiche che guardino il cittadino, *la persona costituzionale*. Il Dna dell'azione politica dovrebbe essere dunque la Carta dei diritti fondamentali, anche perché l'adozione di politiche comuni con competenza esclusiva dell'Unione europea, si estenderà alla cooperazione in materia di sicurezza e in materia di diritto penale. E' un dato di fatto che, sinora, queste politiche si sono sviluppate in funzione di minacce esterne. Dall'1 dicembre 2014, dovranno rientrare nel regime ordinario con la conseguenza che la Corte di giustizia avrà la competenza a verificare la compatibilità di queste norme con il Trattato di Lisbona. Analogo giudizio di compatibilità con l'architettura comunitaria investirà necessariamente fondamentali strumenti operativi dell'Unione, in questo settore, quali Europol e Eurojust.

Il Programma del 2014 sarà dunque un programma che non soffrirà le eccezioni, i distinguo del precedente, e la sfida sarà quella di definire il modello europeo di libertà, sicurezza e giustizia rispetto al modello nazionale; circostanza, questa, che richiede un nuovo approccio all'interprete nazionale, soprattutto nel momento in cui, in presenza di quel catalogo, lo strumento del rinvio pregiudiziale – che già viene utilizzato frequentemente allo scopo di ottenere una sorta di indiretta

valutazione sulla “legittimità comunitaria” del diritto interno- parrebbe assumere la consistenza di un “incidente di costituzionalità” sia pure con riferimento al diritto dell’Unione”.

Occorre dunque che il giudice comune continui a ragionare anche sulla proiezione costituzionale della giurisdizione, avendo uno sguardo attento e costante al sistema delle fonti, ed in particolare al rapporto tra ordinamento interno, diritto sovranazionale in materia di tutela dei diritti umani, diritto dell’Unione europea, avendo la consapevolezza che, con l’approvazione della Carta dei diritti e attraverso la giurisprudenza della Corte EDU *la persona* è stata posta al centro della Politica europea, anche perché, dopo il 2014, la *rule of law* dovrà avere un periodo di verifica periodica.

Il rapporto fra diritto europolitano e diritto interno: l’individuazione di un sistema complesso di legalità

I problemi concernenti il rapporto fra diritto nazionale e diritto europeo investono, dunque, ormai, tutto il nostro sistema ordinamentale.

Il nodo permanente, derivante dal sistema multilivello delle fonti normative, tra legalità nazionale e legalità comunitaria, dovrà essere sciolto nell’applicazione unitaria della disciplina rispetto al caso concreto. Al giudice spetterà di coordinare regole del nostro ordinamento su casi concreti; con sullo sfondo il grande problema del valore dell’interpretazione della CEDU, che porta il giudicante a dedurre la regola generale da come è stato risolto il caso concreto. Ma la coerenza della teoria dell’interpretazione, rispetto al caso concreto, è inevitabilmente una coerenza debole, che può trovare una sua soluzione, forse, solo nel momento in cui si perfezionerà l’adesione dell’Unione alla CEDU. Questo ci fa ritenere essenziale la necessità di un dialogo fruttuoso e costruttivo, di un continuo rapporto dialettico tra diritto e politica. L’Europa ha bisogno delle sue istituzioni, che parlino ed agiscano positivamente e concretamente. Nel silenzio della politica non possono parlare solo i giudici, anche se l’affermazione dei diritti trova un fattore di spinta fondamentale nell’intervento giurisprudenziale. Gli esempi virtuosi dell’affermazione del diritto fondamentale trova sempre un suo costante punto di riferimento nella presenza di una azione politica valida e capace. Altrimenti, come abbiamo constatato in particolare in questo ultimo anno, ad esempio, in settori nevralgici della società, negli interventi bilanciati tra libertà economiche e diritti sociali fondamentali questi ultimi inevitabilmente saranno sconfitti.

In questa prospettiva lo schema tradizionale di legittimazione della giurisdizione, fondato sul suo carattere “scientifico” e sul modello cognitivistico è ormai superato dai fatti. Nella percezione diffusa la giurisdizione è spesso colta come una sorta di “decisionismo interessato” e ciò ne mina la legittimazione, colpendo poi l’istituzione nel suo complesso.

Per contrapporsi a queste posizioni, oggi prevalenti, non basta affermare il carattere tecnico della giurisdizione, che è, come abbiamo visto, ormai un fenomeno assai più complesso; è necessario trovare una legittimazione più forte, non limitata al profilo tecnico, ma estesa a un piano culturale complessivo, che riguarda dunque il sistema del suo autogoverno, la Rete relazionale che collega lo stesso in ambito europeo; è necessario dare sostegno e concretezza anche alle nuove figure istituzionali, che interpellano presto il nostro sistema anche attraverso la necessaria applicazione delle Direttive europee. La stessa struttura di Europol e di Eurojust e la collegata figura del P.M.

europeo dovranno confrontarsi con un sistema di compatibilità normativa che avrà come base la qualità definitoria dei principi e delle disposizioni del Trattato di Lisbona. L'applicazione dei criteri relativi alla titolarità dell'azione penale e all'individuazione del giudice competente sono solo due tra gli esempi che si potrebbero fare rispetto ai problemi che si porranno sul tappeto, e segnalano la necessità di un'attenzione costante su questi temi, anche perché emergeranno con tutta la loro forza dirompente durante il periodo della Presidenza italiana.

E' dunque una proposta culturale e politica, che rivendica il ruolo e recupera la consapevolezza della giurisdizione, su problemi relativi ai diritti fondamentali della persona. E' una prospettiva di crescita e di recupero del senso della giustizia, cioè del rispetto del principio di legalità, secondo un processo garantito e la sua ragionevole durata.

Il Giudice come organo di base dello spazio giudiziario europeo

In questo quadro, il giudice, anello ultimo della catena che porta all'applicazione del diritto interno alla luce di quello comunitario, assume un ruolo primario e, per l'effetto, di grande responsabilità.

L'interprete nazionale, organo di base dello spazio giudiziario europeo, ha il diritto ed il dovere istituzionale di utilizzare la propria funzione per consentire di trovare nel momento ermeneutico la sintesi ed il connubio ottimale in un sistema delle fonti sempre più etero-integrato.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e l'ingresso della Carta dei Diritti Fondamentali fra gli atti normativi di diritto primario dell'Unione tale ruolo si rafforza, mentre il dialogo fra le Corti assume una portata un tempo inimmaginabile.

La Corte di Giustizia tende ad avere una "funzione nomofilattica" del diritto dell'Unione che gioca un ruolo integrato con la "funzione nomofilattica" svolta dalla Corte di Cassazione, mentre dell'uniforme applicazione del diritto dell'Unione resta garante il meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 267 TFUE; al contempo, pur in attesa dell'adesione dell'Unione alla CEDU, si impone l'esigenza di interpretare la norma interna conformemente alla Convenzione europea dei Diritti Umani onde scongiurare, per quanto possibile, la necessità di ricorrere alla Corte Costituzionale perché, mediante il meccanismo del parametro interposto di cui al novellato art. 117 Cost., rimuova temibili aporie in grado di far crollare un sistema che sempre più va diventando integrato.

Sia sul versante più strettamente comunitario che su quello internazionale di matrice CEDU, quindi, l'obbligo di interpretazione conforme che grava sull'interprete consente di salvaguardare l'unità del sistema.

L'asse che collega le fonti all'interpretazione si arricchisce di nuovi strumenti e richiede al giudice uno sforzo peculiare diretto a garantire la tenuta delle strutture giurisdizionali e, soprattutto, l'effettività della tutela dei diritti ad esso sottesi.

Un impegnativo compito grava sul giudice, di interpretazione per così dire "comunitariamente" e "convenzionalmente" orientata; un giudice, quindi, la cui altissima formazione professionale, anche con riguardo al diritto europeo, diventa non solo un obbligo imprescindibile ma, anche, ed anzi, segnatamente, un imprescindibile diritto.

