

Identità costituzionali e “controlimiti”

1. Sentenza del Bundesverfassungsgericht del 12 ottobre 1993 sul Trattato di Maastricht
2. Sentenza del Bundesverfassungsgericht, secondo senato, del 30 giugno 2009 sul Trattato di Lisbona
3. Acordao Tribunal Constitucional Portoghese n. 187/2013 del 5 aprile 2013 sul taglio alle pensioni e sul rispetto del patto di stabilità europeo
4. Sentenza Consiglio di Stato greco n. 668/2012 in materia di tagli delle pensioni e delle retribuzioni
5. Sentenza del Tribunal Constitucional spagnolo del 13 febbraio 2014 n. 26/2014 sul mandato d’arresto europeo
6. Sentenza de 27 aprile 2005 HTUP 1/05UTH del Tribunale costituzionale polacco in materia di mandato d’arresto europeo
7. Sentenza P1 ÚS 5/12 del Tribunale costituzionale ceco del 31 gennaio 2012 in materia di mandato d’arresto europeo
8. Sentenza del Bundesverfassungsgericht del 18 luglio 2005 -- 2 BvR 2236/04 in materia di mandato d’arresto europeo
9. Sentenza della Corte costituzionale russa del 19 aprile 2016 No. 12-II/2016 in materia di diritto di voto ai detenuti
10. Sentenza del Bundesverfassungsgericht – Urteil 2 BvR 2728/13 vom del 21 giugno 2016 (OMT-Programm der Europäischen Zentralbank) sulla legittimità del programma di acquisto di titoli da parte della Bce nei limiti di quanto stabilito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea
11. Sentenza della Corte suprema danese n. 15/2016 del 6 dicembre 2016 in materia di disciplina lavoristica
12. Sentenza della Corte costituzionale ungherese n. 22/2016 del 30 novembre 2016 in materia di immigrazione
13. Sentenza della Corte costituzionale italiana n. 232 del 13-21 aprile 1989 in materia di invalidità degli atti comunitari
14. Sentenza della Corte costituzionale italiana n. 236 del 19 giugno 2011 in materia di prescrizione e di applicazione della Convenzione europea dei diritti dell’uomo nell’ordinamento nazionale
15. Sentenza della Corte costituzionale italiana n. 264 del 19 novembre 2012 in materia di previdenza e lavoro prestato all’estero

16. Sentenza della Corte costituzionale italiana n. 238 del 22 ottobre 2014 in materia di Immunità internazionale degli Stati

17. Caso Taricco: Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 settembre 2015 sul rinvio pregiudiziale effettuato dal Tribunale di Cuneo in tema di prescrizione del reato nei procedimenti avverso le c.d. "frodi carosello" ed ordinanza della Corte costituzionale italiana n. 24 del 26 gennaio 2017 di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia

1) Decision of the German Federal Constitutional Court of October 12, 1993 In Re Maastricht Treaty

1. Art. 38 GG [Grundgesetz] forbids the weakening, within the scope of Art. 23 of the GG of the legitimation of State power gained through an election, and of the influence on the exercise of such power, by means of a transfer of duties and responsibilities of Parliament, to the extent that the principle of democracy, declared as inviolable in Art. 79, para. 3 in conjunction with Art. 20, paras. 1 and 2 of the GG, is violated.

2. The principle of democracy does not prevent the Federal Republic of Germany from becoming a member of a compound of States [Staatenverbund] which is organised on a supranational basis. However, it is a precondition of membership that the legitimation and influence which derives from the people will be preserved within an alliance of States.

3. a) If a community of States assumes sovereign responsibilities and thereby exercises sovereign powers, the peoples of the Member States must legitimate this process through their national parliaments. Democratic legitimation derives from the link between the actions of European governmental entities and the parliaments of the Member States. To an increasing extent in view of the degree to which the nations of Europe are growing together, the transmission of democratic legitimation within the institutional structure of the European Union by the European Parliament elected by the citizens of the Member States must also be taken into consideration.

b) The important factor is that the democratic foundations upon which the Union is based are extended concurrent with integration, and that a living democracy is maintained in the Member States while integration proceeds.

4. If the peoples of the individual States (as is true at present) convey democratic legitimation via the national parliaments, then limits are imposed, by the principle of democracy, on an extension of the functions and powers of the European Communities. The German Federal Parliament must retain functions and powers of substantial import.

5. Art. 38 of the GG is violated if a law which subjects the German legal system to the direct validity and application of the law of the supranational European Communities does not give a sufficiently precise specification of the assigned rights to be exercised and of the proposed programme of integration (see BVerfGE 58, 1<37>). This also means that any subsequent substantial amendments to that programme of integration provided for by the Maastricht Treaty or to its authorisations to act are no longer covered by the Act of Consent

to ratify this Treaty. The German Federal Constitutional Court must examine the question of whether or not legal instruments of European institutions and governmental entities may be considered to remain within the limits of the sovereign rights accorded to them, or whether they may be considered to exceed those limits (see BVerfGE 75, 223).

6. When standards of competence are being interpreted by institutions and governmental entities of the Communities, the fact that the Maastricht Treaty draws a basic distinction between the exercise of limited sovereign powers and amendment of the Treaty must be taken into consideration. Thus, interpretation of such standards may not have an effect equivalent to an extension of the Treaty; if standards of competence were interpreted in this way, such interpretation would not have any binding effect on Germany.

7. Acts of the particular public power of a supranational organisation which is separate from the State power of the Member States may also affect those persons protected by fundamental rights in Germany. Such acts therefore affect the guarantees provided under the Basic Law and the duties of the Federal Constitutional Court, which include the protection of fundamental rights in Germany, and not only in respect of German governmental institutions (notwithstanding BVerfGE 58, 1 <27>). However, the Federal Constitutional Court exercises its jurisdiction regarding the applicability of derivative Community law in Germany in a “co-operative relationship” with the European Court of Justice.

8. The Maastricht Treaty establishes a compound of States for the creation of an ever closer union among the peoples of Europe, which peoples are organised on a State level (Art. A of the Maastricht Treaty), rather than a State which is based upon the people of one State of Europe.

9. a) Art. F, para. 3 of the Maastricht Treaty does not empower the Union to acquire by itself the financial or other means it believes it requires to attain its objectives.

b) Art. L of the Maastricht Treaty excludes the jurisdiction of the European Court of Justice only for those provisions of the Maastricht Treaty which do not authorise the Union to take actions to which holders of fundamental rights in the sovereign territory of the Member States are subject.

c) The Federal Republic of Germany is not, by ratifying the Maastricht Treaty, subjecting itself to an uncontrollable, unforeseeable process which will lead inexorably towards monetary union; the Maastricht Treaty simply paves the way for gradual further integration of the European Community as a community of laws. Every further step along this way is dependent either upon conditions being fulfilled by the parliament which can already be foreseen, or upon further consent from the Federal Government, which consent is subject to parliamentary influence.

Alcuni passaggi

2. Pursuant to **Art. 79 para. 3 of the GG**, it is an inviolable element of the principle of democracy that the performance of State functions and the exercise of State power derive from the people of the State and that they must, in principle, be justified to that people. This sequence of responsibility may be created in various ways, not just in a single specific way. The crucial factor is that a sufficient proportion of democratic legitimation, a specific level of legitimation, is achieved (see BVerfGE 83, 60 <72>).

a) **If the Federal Republic of Germany becomes a member of a community of States which is entitled to take sovereign action in its own right**, and if that community of States is entrusted with the exercise of independent sovereign power (both of which the GG expressly permits for the realisation of a unified Europe, Art. 23, para. 1 of the GG), then **democratic legitimation cannot be effected in the same way as it can within a State regime which is governed uniformly and conclusively by a State constitution**. If sovereign rights are granted to supranational organisations, then the representative body elected by the people, i.e., the German Federal Parliament, and with it the enfranchised citizen, necessarily lose some of their influence upon the processes of decision-making and the formation of political will. Accession to a compound of States has the consequence that any individual member of that community is bound by decisions made by it. Of course, a State, and with it its citizens, which is a member of such a community also gains opportunities to exert influence as a consequence of its participation in the process of forming political will within the community for the purpose of pursuing common (and with those, individual) goals. The fact that the outcome of these goals is binding upon all Member States necessarily assumes that each Member State acknowledges the fact that it is bound.

b) **The principle of democracy does not, therefore, prevent the Federal Republic of Germany from becoming a member of a compound of States which is organised on a supranational basis**. However, it is a precondition of membership that the legitimation and influence which derives from the people will be preserved within an alliance of States.

b1) According to its own definition as a union among the peoples of Europe (Art. A, para. 2), the European Union is an alliance of democratic States which seeks to develop dynamically (see Art. B para. 1 final indent; Art. C para. 1 of the Maastricht Treaty); **if it performs sovereign tasks and exercises sovereign powers, it is in the first instance the peoples of the individual States which must, through their national parliaments, provide democratic legitimation for such action**. As the functions and powers of the Community are extended, the need will increase for representation of the peoples of the individual States by a European Parliament that exceeds the democratic legitimation and influence secured via the national parliaments, and which will form the basis for democratic support for the policies of the European Union. **The common Union citizenship established by the Maastricht Treaty forms a legal bond between the citizens of the individual Member States which is designed to be lasting**; it is not characterised by an intensity comparable to that which follows from common membership in a single State, but it does lend legally binding expression to that level of existential community which already

exists (see in particular Art. 8 b para. 1 and para. 2). **The influence which derives from the citizens of the Community may develop into democratic legitimation of European institutions, to the extent that the following conditions for such legitimation are fulfilled by the peoples of the European Union.**

c) The exercise of sovereign powers by a compound of States such as the European Union is based upon authorisation by States which retain their sovereignty, and which regularly act through their governments in international affairs and thereby control integration. Therefore, the exercise of sovereign powers is largely determined by governments. **If community powers of this nature are based upon the democratic process of forming political will conveyed by each individual people, they must be exercised by an institution delegated by the governments of the Member States, which are themselves subject to democratic control.** Notwithstanding the requirement for democratic control of the governments, the enactment of European rules of law may also rest with an institution comprised of representatives of the governments of the Member States, i.e. an executive body, to a greater extent than would be acceptable under the constitutional law of the individual States.

2) Sentenza del Bundesverfassungsgericht, secondo senato, del 30 giugno 2009 sul Trattato di Lisbona

Massime ufficiali:

1. L'art. 23 della Legge fondamentale³ autorizza la partecipazione a un'Unione europea concepita come ente di collegamento tra Stati (*Staatenverbund*) e lo sviluppo della stessa. Il concetto di ente di collegamento denota un'unione stretta e durevole tra Stati che restano sovrani, un'unione che esercita potere pubblico su base pattizia, il cui ordinamento di base è soggetto tuttavia all'esclusiva disposizione degli Stati membri e nella quale i popoli degli Stati membri – cioè i cittadini aventi cittadinanza nazionale – restano i soggetti della legittimazione democratica.

2. a) Se gli Stati membri elaborano il diritto pattizio in forma tale da consentire una modifica senza procedura di ratifica ad opera esclusivamente o prevalentemente degli organi dell'Unione, salvaguardando in linea di massima il principio di attribuzione specifica limitata, **spetta anche ai corpi legislativi, accanto al Governo federale, una responsabilità particolare sotto il profilo della partecipazione, a livello nazionale in Germania disciplinata dall'art. 23 comma 1 Legge fondamentale (responsabilità per l'integrazione (*Integrationsverantwortung*)) e suscettibile di essere fatta valere eventualmente in un procedimento davanti al giudice costituzionale.**

b) Una legge ai sensi dell'art. 23 comma 1 per. 2 Legge fondamentale non è necessaria nella misura in cui le clausole di passerella speciali si limitano a settori già sufficientemente predeterminati dal Trattato di Lisbona. **Anche in questi casi spetta tuttavia al Bundestag e – nella misura in cui sono interessati i poteri legislativi dei Länder – al Bundesrat assumere la responsabilità per l'integrazione con altre modalità idonee.**

3. **L'unificazione europea sulla base di un'unione pattizia tra Stati sovrani, d'altra parte, non può realizzarsi in modo tale da lasciare agli Stati membri uno spazio insufficiente per la determinazione politica delle condizioni di vita economiche, culturali e sociali.** Questo vale in particolare per le materie che danno forma agli ambienti della vita dei cittadini tutelati dai diritti fondamentali, soprattutto allo spazio privato della responsabilità individuale e della sicurezza personale e sociale, e per le decisioni politiche che dipendono in particolar modo da pre-comprensioni culturali, storiche e linguistiche e che alimentano i discorsi nello spazio di una sfera pubblica politica organizzata dai partiti politici e dal parlamento.

4. **Il Bundesverfassungsgericht controlla se gli atti degli organi e delle istituzioni europee, rispettando il principio di sussidiarietà del diritto della Comunità e**

dell'Unione (art. 5 par. 2 TCE; art. 5 par. 1 per 2 e par. 3 TUE-Lisbona, si mantengono nei limiti dei diritti di supremazia conferiti in via di attribuzione specifica limitata (cfr. BVerfGE 58, 1 <30 f.>; 75, 223 <235, 242>; 89, 155 <188>: ivi in merito all'atto che evade tali limiti). **Inoltre il Bundesverfassungsgericht controlla se è salvaguardato il nucleo sostanziale intangibile dell'identità costituzionale della Legge fondamentale ai sensi dell'art. 23 comma 1 per. 3 in combinazione con art. 79 comma 3 Legge fondamentale (cfr. BVerfGE 113, 273 <296>).** L'esercizio di questa competenza di controllo radicata nel diritto costituzionale si conforma al principio del favore per il diritto europeo ((*Europarechtsfreundlichkeit*) sancito dalla Legge fondamentale e, pertanto, non contraddice il principio della leale collaborazione (art. 4 par. 3 TUE-Lisbona); di fronte all'integrazione che progredisce non possono essere salvaguardate diversamente le strutture politiche e costituzionali che fondano gli Stati membri e che sono riconosciute dall'art. 4 par. 2 per 1 TUE-Lisbona. Nello spazio giudiziario europeo, le garanzie di diritto costituzionale e di diritto dell'Unione a favore dell'identità costituzionale nazionale operano pertanto "mano nella mano" (*Hand in Hand*).

Alcuni passaggi

219 2. L'attuazione del principio di democrazia nella Legge fondamentale è aperta all'obiettivo di inserire la Germania in un ordinamento di pace internazionale ed europea. La nuova forma di potere politico (*politische Herrschaft*), resa possibile in questo modo, non è soggetta in modo schematico ai canoni dello Stato costituzionale vigenti all'interno dello Stato e pertanto non deve essere commisurata alle connotazioni concrete del principio di democrazia in uno Stato membro o firmatario dei trattati. **L'autorizzazione per l'integrazione europea consente una formazione della volontà politica configurabile diversamente da quella prevista dalla Legge fondamentale per l'ordinamento costituzionale tedesco. Questo vale fino al limite indisponibile dell'identità costituzionale (art. 79 comma 3 Legge fondamentale). Il principio dell'autodeterminazione democratica e della partecipazione giustamente eguale al potere pubblico non viene toccato dal mandato di pace e di integrazione della Legge fondamentale né dal principio costituzionale del favore per il diritto internazionale (cfr. BVerfGE 31, 58 <75 s.>; 111, 307 <317>; 112, 1 <26>; BVerfGK 9, 174 <186>).**

230 Questo nesso viene evidenziato dall'art. 23 comma 1 per. 1 Legge fondamentale che stabilisce dei prerequisiti strutturali vincolanti per la partecipazione della Germania allo sviluppo dell'Unione europea. **La Legge fondamentale può essere adeguata, in base all'art. 23 comma 1 per. 3 Legge fondamentale, allo sviluppo dell'Unione europea; nel contempo, questa possibilità è sottoposta a un limite assoluto dall'art. 79 comma 3 Legge fondamentale, a cui tale norma rinvia. Lo standard minimo tutelato dall'art. 79 comma 3 Legge fondamentale non può essere abbassato nemmeno per via dell'integrazione della Germania in strutture sovranazionali.** 231 cc) L'autorizzazione al conferimento di diritti di supremazia all'Unione europea o ad altre istituzioni interstatali permette una dislocazione di imperio politico a organizzazioni internazionali. L'autorizzazione all'esercizio di competenze sovranazionali, tuttavia, trae origine dagli Stati membri di una tale istituzione. **Essi restano in modo permanente i signori dei trattati.** La fonte del potere comunitario e della sua costituzione europea in senso funzionale sono i popoli europei democraticamente costituiti nei propri stati. **La "costituzione dell'Europa",**

cioè il diritto dei trattati internazionali ossia le fonti primarie, restano un ordinamento di base derivato. Essa fonda un'autonomia sovrastatale di portata certamente ampia nella prassi politica quotidiana, ma pur< sempre oggettivamente limitata. Per autonomia può essere inteso qui – come abitualmente nel diritto delle autonomie territoriali – solo un potere di imperio a sé stante, ma derivato, cioè concesso da altri soggetti giuridici. Viceversa la sovranità del diritto internazionale e del diritto statale pretende come base costituzionale propria l'indipendenza da ogni volontà estranea (cfr. Carlo Schmid, *Generalbericht in der Zweiten Sitzung des Plenums des Parlamentarischen Rates am 8. September 1948* (= relazione generale della seconda seduta plenaria del Consiglio parlamentare del 8 settembre 1948), in: *Deutscher Bundestag/Bundesarchiv, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle*, vol. 9, 1996, p. 20 ss.). Non rileva se l'organizzazione internazionale disponga di personalità giuridica, cioè se sia soggetto capace di agire nei rapporti giuridici di diritto internazionale. Quel che rileva è la struttura del rapporto giuridico di base tra l'organizzazione internazionale e gli Stati membri firmatari dei trattati che hanno creato l'organizzazione, conferendole la personalità giuridica.

264. Un deficit strutturale di democrazia, intollerabile alla luce dell'art. 23 in combinazione con art. 79 comma 3 Legge fondamentale, si riscontrerebbe qualora l'estensione delle competenze, il potere di scelta politica e il grado di indipendenza della formazione della volontà degli organi dell'Unione arrivasse a un livello equivalente a quello della Federazione in uno Stato federale (analogo a uno Stato), ad es. se si esercitassero prevalentemente a livello dell'Unione le competenze legislative essenziali per l'autodeterminazione democratica. **Se nel percorso di sviluppo dell'integrazione si verificasse una sproporzione tra il tipo e la portata dei diritti di supremazia esercitati e la misura della legittimazione democratica, la Repubblica federale di Germania, in virtù della propria responsabilità per l'integrazione, sarebbe tenuta ad adoperarsi per un cambiamento e, nel caso estremo, addirittura a rifiutare l'ulteriore partecipazione all'Unione europea.**

265 bb) Per salvaguardare i principi democratici può essere doveroso evidenziare con chiarezza il principio dell'attribuzione specifica limitata nei trattati e nella loro applicazione e interpretazione, al fine di conservare l'equilibrio delle forze politiche dell'Europa tra gli Stati membri e il livello dell'Unione, presupposto della distribuzione dei diritti di supremazia nell'ente di collegamento.

340 La Legge fondamentale mira all'inserimento della Germania in una comunità giuridica tra Stati pacifici e liberi. Tuttavia non rinuncia alla sovranità, che è racchiusa nell'ultima parola della costituzione tedesca, come il diritto di un popolo di decidere in modo costitutivo sulle questioni fondamentali della propria identità. Pertanto, il fatto che il legislatore, in casi eccezionali, non osservi norme di trattati internazionali – assumendosi le rispettive conseguenze nelle relazioni internazionali – non è in contrasto con l'obiettivo del favore per il diritto internazionale, se solo in questo modo si può rimediare a una violazione dei principi fondamentali della Costituzione (cfr. BVerfGE 111, 307 <317 s.>). La Corte di giustizia delle Comunità europee ha adottato un'argomentazione analoga nella decisione del 3 settembre 2008 sull'affare Kadi, secondo cui alla pretesa di efficacia vincolante nel diritto internazionale di una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite possono opporsi principi fondamentali del diritto della Comunità (CGCE, verb. aff. C-402/05 P e C-

415/05 P, EuR 2009, p. 80 <100 ss.>). In questo modo, la Corte di giustizia ha posto in un caso limite l'autoaffermazione dell'identità propria della comunità di diritto sopra un vincolo altrimenti rispettato. Una figura giuridica analoga è il richiamo all'*ordre public* come limite generale posto ai vincoli negoziali, consueto non solo nei rapporti giuridici internazionali; a tale figura giuridica corrisponde anche l'idea che esistono connessioni tra ordini politici (*politische Ordnungszusammenhänge*) che non si articolano in forme rigidamente gerarchiche, almeno se si intende farne un uso costruttivo. In sostanza, **quando in casi eccezionali, a condizioni particolari e strette, il *Bundesverfassungsgericht* dichiara inapplicabili in Germania norme di diritto dell'Unione europea, questo fatto non presenta alcuna contraddizione con l'obiettivo del favore per il diritto europeo, cioè con la partecipazione, costituzionalmente richiesta, della Repubblica federale di Germania alla realizzazione di un'Europa unita** (preambolo, art. 23 comma 1 per. 1 Legge fondamentale), (cfr. BVerfGE 31, 145 <174>; 37, 271 <280 ss.>; 73, 339 <374 ss.>; 75, 223 <235, 242>; 89, 155 <174 s.>; 102, 147 <162 ss.>

3) Press Release Acordao Tribunal Constitucional Portoghese n. 187/2013 del 5 aprile 2013 No. 187/13

Headnotes:

The Constitutional Court was asked to review **the constitutionality of various norms contained in the State Budget Law for 2013:**

1. The Constitutional Court declared the suspension of the additional holiday month of salary or equivalent for Public Administration staff (which also applied to the same types of amount payable under teaching and research contracts) to be unconstitutional with generally binding force, because it was in violation of the principle of equality that requires the just distribution of public costs. **The Court did not exclude the possibility that, in exceptional economic/financial circumstances and in order to quickly reduce the public deficit, the legislator could lower the income of Public Administration staff, even if such a measure were to lead to unequal treatment compared to persons who earn income in the private economic sector.** However, when not matched by equivalent sacrifices on the part of virtually all the other citizens earning income from other sources, the cumulative, ongoing effects of the sacrifices imposed on people who earn income in the public sector represent a difference of treatment for which the goal of reducing the public deficit does not provide adequate grounds. This does instead constitute a breach of the principle of proportional equality, based on the idea that an inequality derived from a difference between situations must be judged from the point of view of whether it is proportional or not, and cannot go too far.

A different treatment for public-sector staff cannot continue to be justified by the idea that pay-reduction measures are more effective than other possible cost-containment alternatives. Nor can the special employment bond that ties such workers to the public interest serve as grounds for continuing to require them to make sacrifices in the form of a unilateral reduction in their salaries. Penalising a given category of people, in a way that is made worse by the combined effect of this reduction in pay and the generalised increase in the fiscal burden, undermines both the principle of equality with regard to public costs and the principle of fiscal justice.

2. Partial suspension of the holiday month for pensioners

The Court considered that the suspension of the holiday month of pensions for public and private-sector retirees should also be declared unconstitutional with generally binding force, for substantially the same reasons as those given in relation to the salaries of Public Administration workers.

The right to a private or public-sector pension is situated on the same level as the right to a salary. If there is a difference, it is in the sense that pensioners possess a legal position which warrants added protection in terms of the principle that trust must be protected. In their case, we are dealing with rights that have already been constituted, and not future rights. At the moment when a person's professional working life ends and he/she is entitled to start receiving the pension benefit, the pensioner no longer enjoys mechanisms that enable him/her to protect him/herself and to adapt his/her own behaviour to his/her new circumstances. This produces a situation in which there must be increased trust in the stability of the legal order and the maintenance of the rules that serve to define the content of the right to a pension.

N.B. The Court recognised the seriousness of the current economic/financial situation and the need to attain the public-deficit goals included in the specific economic policy conditions laid down in the memoranda of understanding between the Portuguese government, the European Union and the International Monetary Fund. However, it was of the view that the different treatment imposed on people who receive pay and pensions that come from public funds, in the form of the suspension of the holiday month, went beyond the limits established by the prohibition on excess where proportional equality is concerned, and that in the case of pensioners the situation of inequality in relation to public costs was even worse.

The imposition of the so-called extraordinary solidarity contribution, which sought to make the reduction in pensions equivalent to that in the monthly pay of public-sector staff, already means that pensioners are experiencing the same fall in disposable income as the latter. The suspension of the holiday month has also further aggravated an already unequal situation, not only in relation to other pensioners whose holiday month was not suspended, but also compared to people with other forms of income, who were only faced with the generalised increase in the fiscal burden applicable to all taxpayers.

3. Contribution payable on unemployment and sickness benefits

The Court declared the norm that provided for a contribution payable on unemployment and sickness benefits to be unconstitutional with generally binding force, because it **violated the principle of proportionality.**

The Constitution says that workers have a right to material assistance when they involuntarily find themselves in an unemployment situation, and also requires the legislator to provide for forms of material assistance for workers who are ill, in both cases within the context of a social security system. This objective must thus be achieved via the legal regimes that ensure social protection in cases of unemployment and sickness.

It is true that the Constitution does not establish a right to a concrete amount of material assistance, even in the event of unemployment. The scope of the protection provided by a worker's right to material assistance in situations of unemployment or illness does not mean that it is impossible to reduce the amounts of those benefits, unless the reduction is so great that it de-characterises them by making the welfare function they perform – that of replacing earned remuneration – unviable.

...

The ability to fulfil the constitutional programme under which citizens are protected when they are ill or unemployed is dependent on financial and material factors, and it is the legislator's job to make the content of the corresponding social right operable by defining the list of situations in which protection is required.

The fact that the measure before the Court was exceptional and transitory, with the reductions in the sickness and unemployment benefits imposed solely for the current budget year, could lead to the conclusion that the norm was constitutional.

However, the Court's view was that the absence of any safeguard clause meant that in practice it was not impossible for the cash amounts involved to be reduced to a point at which, in some cases, the benefit might fall below the minimum level already established in legislation. Such a solution would violate the principle of proportionality by affecting the beneficiaries in the most vulnerable situations, in that it encompasses social benefits whose function is to replace earned pay a worker has been deprived of and whose amount is supposed to be at least equal to the minimum material assistance already guaranteed by law. **The fact is that the Constitutional Court has gradually been recognising the existence of a guarantee of a right to a minimum level of subsistence – a right which it has founded on a combination of the principle of the dignity of the human person and the right to social security in situations of need, as measured against the standard of the national minimum wage (SMN) or the guaranteed minimum salary (RMG).**

5. Payment of overtime

The Court decided not to declare the unconstitutionality of a norm that provides for a reduction in overtime payments to public-sector staff.

As we have already said, **the Court does not recognise the existence of a constitutional guarantee that salaries cannot be reduced. It said that this guarantee is infra-constitutional, and that the reduction in overtime payments does not breach either the principle of trust, or the principle of equality.**

...

Inasmuch as overtime pay is variable and unpredictable, because it depends on managerial decisions that fall exclusively within the employer's sphere of authority, this measure is not in violation of the constitutional principle of trust. The Court considered that the reasons why the measures involving the reduction and suspension of elements of people's pay packets are not unconstitutional to be even more valid here, and that this reduction in overtime payments does not cause damage that can be criticised on constitutional grounds, notwithstanding the fact that the expectation of immutability is actually more consistent and lastingly formed in this particular situation.

6. Extraordinary solidarity contribution (CES) payable on pensions

Nor did the Court find that the norm which subjects pensions to an extraordinary solidarity contribution to be unconstitutional, considering instead that this measure is appropriate and proportional and does not include elements that would constitute a confiscation.

The CES was designed to work in conjunction with other measures to respond to the economic and financial crisis. The combination of a decrease in the revenues of the social security system, a major rise in unemployment and the ensuing increase in expenditure on the provision of support for the unemployed in particular and situations of poverty in general, falling salaries and thus falling social security contributions, and new migratory trends, is all requiring the state to subsidise the social security system. It also means that, within the overall framework of the basic choices available to the political authorities, there is an urgent need to strengthen that system's financing at the cost of its beneficiaries.

...

Nor did the Court find the norm to be disproportionate or excessive, bearing in mind its exceptional and transitory nature and the effort the legislator made to ensure that the sacrifice demanded of private individuals is proportional to their income levels.

7. Changes in the Personal Income Tax Code (CIRS)

N.B. The Court rejected the suggestion that the norms in the State Budget Law for 2013 concerning a reduction in the number of taxable income brackets, an amendment to the additional solidarity rate, limitations on tax-deductible items, and the creation of Personal Income Tax (IRS) surtax, are unconstitutional.

...

The Court also found that the exceptional and transitory nature of the measures – designed as they are to offer a response to extraordinary public finance needs – means that they are not in violation of the rule that taxes on personal income must be unitary.

4) Sentenza Consiglio di Stato greco n. 668/2012 in materia di tagli delle pensioni e delle retribuzioni

Il testo ufficiale della sentenza in esame è esclusivamente in greco moderno.

Riassunto: **La legittimità delle misure impugnate non è stata fondata sullo stato di emergenza, pur rispondendo l'introduzione di tali misure alla necessità di contrastare gli effetti della crisi economica che ha colpito il Paese.** L'approccio del Consiglio di Stato ha seguito un ragionamento più complesso che fa dipendere l'interpretazione del testo costituzionale dal disavanzo dell'economia nazionale e dalla necessità di assicurare la garanzia di uno Stato sociale sostenibile nel contesto dell'ordinamento giuridico europeo e dell'eurozona. Nell'estendere la sentenza i giudici del Consiglio di Stato hanno esaminato, tra l'altro, la conformità dell'abolizione delle indennità per i pensionati sotto i 60 anni e la loro riduzione per i pensionati di età superiore ai 60 anni operata dalla legge 3845/2010, con l'articolo 1 del Protocollo n.1 della CEDU sul diritto di proprietà e l'articolo 17 della Costituzione greca. Basandosi sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), **il Consiglio di Stato ha dichiarato che, sebbene i diritti pecuniari e gli interessi di proprietà, compresi i diritti alle prestazioni pensionistiche, ricadano nell'ambito di applicazione del diritto di proprietà, l'articolo 1 del protocollo 1 della CEDU non garantisce il diritto ad una pensione corrispondente ad un determinato ammontare.** Pertanto, le autorità nazionali potrebbero decidere l'importo delle indennità pensionistiche assegnate, corrispondenti alle condizioni economiche.

Tuttavia, qualsiasi ingerenza nel diritto di tutela della proprietà deve essere adeguatamente giustificata, oltre ad essere prevista dalla legge. Più specificamente, l'ingerenza deve perseguire uno scopo legittimo di interesse generale, che, a parere della Corte, potrebbe coinvolgere considerazioni di politica economica o sociale (ad esempio, in relazione agli aggiustamenti di bilancio o alla sostenibilità del sistema di sicurezza sociale), e dovrebbe anche essere necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito. Fondamentalmente, **il Consiglio di Stato ha osservato, che la Corte ha permesso alle autorità nazionali un ampio margine di apprezzamento;** e che il ruolo della CEDU è limitato a verificare che la scelta del legislatore non sia manifestamente infondata. **Nel valutare che i tagli alle pensioni oggetto del ricorso erano da ricondursi nell'ambito di un programma più ampio, finalizzato a contrastare l'aumento del debito pubblico e a rafforzare la stabilità finanziaria a lungo termine dello Stato, la Corte ha dichiarato che le misure sono state giustificate da una finalità legittima di interesse generale, quale lo stato di necessità di fronte al quale si trova l'economia greca e la necessità di migliorare la situazione economica e finanziaria futura dello Stato.** Inoltre, le misure riflettono l'interesse "comune" degli Stati membri della zona euro al fine di garantire, in linea con i requisiti UE, una più rigorosa disciplina di bilancio e la stabilità della zona euro.

5) A seguito di Corte giust. 26 febbraio 2013, C-399/11, Melloni c. Ministero Fiscal (Rinvio pregiudiziale – peraltro, il primo rinvio pregiudiziale spagnolo - del Tribunal Constitucional spagnolo con decisione del 9 giugno 2011)

-

Sentenza del Tribunal Constitucional 26/2014

(Estratto)

Sentenza 26/2014 del 13 febbraio 2014. Ricorso di amparo 6922-2008. Promosso dal Sr. S. Melloni contro l'ordinanza della prima sezione della camera penale dell'Audiencia Nacional (Tribunale centrale, Spagna), che autorizza la consegna alle autorità italiane per l'esecuzione della condanna pronunciata dalla Corte d'Appello di Bologna, nell'ambito di un mandato d'arresto europeo. **Presunta violazione del diritto a un processo equo: la condanna penale, imposta in contumacia, non viola il «contenuto assoluto» del diritto a un processo equo, quando l'assenza sia decisa volontariamente e in modo inequivocabile da una persona accusata che sia stata debitamente citata e difesa da un avvocato da questa nominato a tal fine** (sentenza della Corte di giustizia UE del 26 febbraio 2013, C-399/11, Melloni).

I Fondamenti Giuridici

[...]

3. Prima di determinare il contenuto ad extra del diritto a un processo equo, dobbiamo, tuttavia, completare la risposta della Corte di Giustizia con la dottrina fissata a suo tempo dal Tribunal constitucional (infra TC) nella DTC 1/2004 del 13 dicembre.

In quell'occasione, abbiamo segnalato che **«la cessione ex art. 93 C. presenta a sua volta dei limiti materiali che limitano questo trasferimento. Tali limiti materiali, sebbene non riconosciuti in modo espreso, ma implicitamente desunti dalla Costituzione e dal significato essenziale di questo precetto, si traducono nel rispetto della sovranità statale, delle nostre strutture costituzionali e del sistema di valori e principi fondamentali sanciti nella nostra Costituzione, in cui i diritti fondamentali acquisiscono una propria essenza** (art. 10.1 Cost)» [DTC 1/2004 del 13 dicembre, FJ 2].

[...]

Senza pregiudizio di quanto affermato, il TC ha anche dichiarato che «nel caso difficilmente concepibile in cui si verificasse un conflitto inconciliabile tra il diritto dell'UE e la Costituzione spagnola e non fosse possibile risolvere gli ipotetici eccessi del diritto europeo nei confronti della Costituzione europea [il diritto primario], mediante gli ordinari canali previsti, la necessità di conservare la sovranità del popolo spagnolo e la supremazia della sua Costituzione potrebbero indurlo ad affrontare l'insorgere di eventuali problemi, che attualmente non sussistono, attivando i procedimenti costituzionali pertinenti (DTC 1/2004 del 13 dicembre, FJ 4).

4. In ragione delle considerazioni sopra esposte, ai fini del presente ricorso di amparo, è opportuno ricordare la dottrina del TC in relazione alle c.d. violazioni indirette dei diritti

fondamentali e la sua applicazione specifica al diritto fondamentale a un processo equo riconosciuto nell'art. 24.2 Cost.

Secondo la dottrina, a cui si è fatto riferimento, quando le autorità nazionali (tra cui l'autorità giurisdizionale) devono riconoscere, omologare o convalidare una decisione adottata da un'autorità straniera, possono incorrere in una violazione «indiretta» dei diritti fondamentali, a cui si può concedere protezione mediante un ricorso di amparo, quando quella decisione sia considerata lesiva di tali diritti. Tuttavia, secondo il TC, mentre le autorità spagnole sono vincolate incondizionatamente ad intra ai diritti fondamentali, così come consacrati nella Costituzione, il contenuto vincolante dei diritti fondamentali nella sua proiezione ad extra è più ridotto. **L'ambito di applicazione del diritto a un processo equo non ricomprende, quindi, tutte le garanzie riconosciute nell'art. 24 Cost., ma solo i requisiti fondamentali o elementari, che costituiscono l'essenza stessa dell'equo processo,** i quali possono proiettarsi sulla valutazione dell'azione dei poteri pubblici stranieri, potendo arrivare a determinare l'incostituzionalità «indiretta» dell'attuazione della giurisdizione spagnola che è propriamente l'oggetto del nostro controllo (STC 91/2000, del 30 marzo, FFJJ 7 e 8).

Una volta ricordata la dottrina di questa Corte riguardante le violazioni indirette dei diritti fondamentali e la sua applicazione specifica al diritto fondamentale a un giudizio giusto, è opportuno riformulare **il c.d. «contenuto assoluto» del diritto a un processo equo** (art. 24.2 Cost.).

[...]

In virtù della dottrina costituzionale sulle violazioni indirette del diritto alla difesa e a un processo equo (art. 24.2 Cost.), il canone di controllo che si deve applicare per valutare la costituzionalità dell'ordinanza della prima sezione della camera penale dell'Audiencia Nacional del 12 settembre 2008 che autorizza la consegna del ricorrente alle autorità italiane deve essere integrato con i trattati e accordi internazionali in materia di protezione dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche ratificati dalla Spagna. Tra questi trattati si includono sia la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (infra CEDU) sia la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (infra Carta), che divengono, assieme all'interpretazione realizzata dagli organi di garanzia previsti in tali trattati e accordi internazionali, elementi essenziali per l'interpretazione del contenuto assoluto del diritto riconosciuto nell'art. 24.2 Cost.. Il mancato riconoscimento di questo contenuto determina la violazione indiretta del diritto fondamentale da parte dei giudici spagnoli.

È opportuno analizzare, quindi, l'interpretazione che la Corte EDU e la Corte di giustizia dell'UE hanno realizzato del contenuto del diritto a un processo equo, riconosciuto sia nella CEDU che nella Carta.

La Corte EDU ha considerato ricompreso nel diritto a un processo equo, sancito nell'articolo 6 della CEDU, il diritto delle persone condannate in contumacia a richiedere che un tribunale si pronunci di nuovo nel merito dopo aver sentito l'imputato.

Tuttavia, l'inclusione di tale diritto nell'ambito dell'art. 6 CEDU è stato condizionato dalla dottrina della Corte EDU al fatto che queste persone siano state informate in modo effettivo del procedimento e abbiano rinunciato in modo inequivocabile al diritto ad essere presenti [Corte EDU, Sejdovic c. Italia, 1° marzo 2006, §§ 82 e segg.].

[...]

Da parte sua, la Corte di giustizia dell'UE ha affermato che «Per quanto riguarda la portata del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e ad un processo equo previsto dall'articolo 47 della Carta nonché dei diritti della difesa garantiti dall'articolo 48, paragrafo 2, della stessa, si deve precisare che, sebbene il diritto dell'imputato a comparire personalmente al processo costituisca un elemento essenziale del diritto a un equo processo, tale diritto non è assoluto (v., in particolare, sentenza del 6 settembre 2012, Trade Agency, C-619/10, punti 52 e 55), l'imputato può rinunciarvi, di sua spontanea volontà, espressamente o tacitamente, a condizione che la rinuncia risulti in modo inequivocabile, che sia accompagnata da garanzie minime corrispondenti alla sua gravità e che non contrasti con un interesse pubblico importante. In particolare, anche quando l'imputato non sia comparso personalmente, la violazione del diritto ad un equo processo non sussiste allorché egli è stato informato della data e del luogo del processo o è stato assistito da un difensore da lui nominato a tal fine» [sentenza della Corte di giustizia UE del 26 febbraio 2013, C-399/11, Melloni, punto 49].

In questo contesto, sia l'interpretazione della Corte EDU del diritto europeo a un processo equo sancito dall'articolo 6 della Convenzione europea sia quella realizzata dalla Corte di giustizia UE del diritto alla tutela giudiziaria effettiva, a un processo equo e dei diritti della difesa enunciati negli artt. 47 e 48.2 della Carta, che in gran parte coincidono, operano, nel caso di specie, come criteri interpretativi che ci consentono di definire l'ambito del c.d. contenuto assoluto del diritto a un processo equo, nella sua proiezione ad extra; cioè ci permettono di identificare i poteri e le garanzie, il cui mancato riconoscimento da parte delle autorità straniere può portare alla violazione indiretta nel caso in cui le autorità spagnole accordino la consegna.

In tal modo, dobbiamo affermare, riconsiderando la dottrina fissata a partire dalla STC 91/2000, che **non viola il contenuto assoluto del diritto a un processo equo (art. 24.2 CE) l'imposizione di una condanna in assenza, quando nell'atto di giudizio consti che sia stata decisa in modo volontario ed inequivocabile da un imputato citato e difeso effettivamente da un avvocato da lui designato a tal fine.**

Tali considerazioni dovrebbero correttamente condurci a respingere il presente ricorso di amparo, dal momento che l'organo giudiziario, ai sensi dell'art. 12 della legge 3/2003 del 14 marzo, ha ritenuto che non si fosse verificato nessuno dei casi, che potessero ostacolare la consegna del condannato in contumacia allo Stato italiano e che, pertanto, a suo avviso, sarebbe stato inopportuno richiedere alle autorità di rilascio ulteriori garanzie.

Opinione concorrente del Magistrato Sra. Adela Asua Batarrita

Voglio sottolineare che il mio dissenso non si riferisce al rigetto del ricorso di amparo, criterio che condivido pienamente, ma ai fondamenti giuridici adottati, sia in relazione a quello che dice e fa, sia a quello che non dice. Comincerò spiegando ciò che, a mio parere, la sentenza schiva o omette per poi esprimere il mio disaccordo con le conseguenze di quello che dice e, infine, spiegare il mio disaccordo con quello che fa .

1. [...]

Il giudizio della maggioranza [...] non si sofferma sulle implicazioni che possono avere le considerazioni della Corte di Giustizia nella sentenza del 26 febbraio 2013 sul significato dell'art. 53 della Carta nelle relazioni tra l'ordinamento statale e quello dell'Unione e nelle relazioni tra i rispettivi organi supremi di garanzia.
[...]

Innanzitutto, il TC avrebbe dovuto considerare la sentenza Melloni nel più ampio contesto della recente giurisprudenza della Corte di giustizia, tenendo conto di altri pronunciamenti importanti come, ad esempio, l'altra sentenza pronunciata dalla Gran Sala, lo stesso giorno, il 26 febbraio 2013, sul caso Åkerberg Fransson o la successiva sentenza del 30 maggio 2013 pronunciata in risposta a una pronuncia pregiudiziale sollevata dal Consiglio costituzionale francese su un caso riguardante anche questa volta il mandato d'arresto europeo, ma su una questione non pienamente armonizzata.

2. Inoltre, considero che i riferimenti contenuti nel fondamento giuridico n. 3 sono totalmente inutili per risolvere il ricorso di amparo ed incoerenti in relazione alla decisione definitivamente adottata.

La sentenza della maggioranza «quando completa la risposta della Corte di Giustizia, con la dottrina fissata da questa Corte nella DTC 1/2004 del 13 dicembre» sembra indicare che non accetta la risposta della Corte di Giustizia alla terza questione, **e ritiene che il TC possa applicare il livello di protezione eventualmente maggiore, concesso dalla Costituzione spagnola nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.**

Se questa lettura del fondamento giuridico n. 3 fosse corretta, la sentenza della maggioranza starebbe formulando in forma implicita il suo rifiuto nei confronti del primato del diritto dell'Unione che la Corte di Giustizia ha di nuovo riconfermato proprio nella sentenza del 26 febbraio 2013. Tutti i riferimenti contenuti nel fondamento giuridico n. 3 alla DTC 1/2004 sono diretti a sottolineare i limiti all'integrazione europea. **L'accettazione del primato del diritto dell'Unione è condizionata – così si ripete tre volte in tre modi diversi – al rispetto dei principi e dei valori fondamentali della Costituzione.** Che l'intenzione di critica nei confronti della Corte di Giustizia sia reale e non semplicemente il risultato del mio sospetto, è accreditata nel successivo paragrafo della sentenza in cui si riproduce il testo della DTC 1/2004, secondo il quale nel caso di un eccesso della Corte di Giustizia, a cui non ha posto rimedio, la salvaguardia della supremazia della Costituzione obbligherebbe il TC ad intervenire, per porvi fine.

[...]

Insomma, penso che la sentenza avrebbe dovuto omettere del tutto il fondamento giuridico n. 3, che, in sintesi, **lascia intravedere che il TC è in qualche modo insoddisfatto della risposta della Corte di Giustizia.**

[...]

Opinione concorrente del Magistrato Sra. Encarnación Roca Trías

[...]

2. Il TC si trovava a dover rispettare, per la prima volta, una decisione pronunciata dalla Corte di Giustizia che, nell'esercizio delle sue competenze e come conseguenza delle tre questioni pregiudiziali che sono state sollevate, richiedeva un livello di protezione del diritto alla difesa, nell'ambito di procedimenti riguardanti il mandato di arresto europeo, inferiore a quello garantito finora. Devo dire che, sebbene condivido il dispositivo della sentenza, che

respinge il ricorso di amparo, in cui si richiedeva l'applicazione del canone applicato dal TC fino a questa decisione, non posso accettare la motivazione sulla quale si fonda questo nuovo standard.

In effetti, non posso ammettere che la modifica di una dottrina consolidata che il TC ha elaborato ai fini dell'interpretazione dell'articolo 24.2 Cost. sin dalla pronuncia del TC 91/2000, del 30 marzo, non sia conseguenza della sentenza della Corte di Giustizia del 26 febbraio 2013 (caso Melloni), che interpreta le condizioni per l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso in contumacia, sebbene con la rappresentanza legale degli accusati, non considerando che la Corte di giustizia dell'Unione europea ha pronunciato questa decisione, su richiesta proprio del TC, in virtù della questione pregiudiziale da questo interposta, ma perché questi abbia riconsiderato, legittimamente, la sua precedente dottrina.
[...]

6. [...]

d) Il mandato d'arresto europeo sostituisce l'extradizione nei Paesi europei, ma non in relazione a Paesi terzi, dal momento che, non condividendo gli stessi principi, non si riteneva necessario o, addirittura, conveniente stabilire un unico canone di tutela del diritto di difesa.

In effetti, si deve osservare, e questa è una differenza fondamentale, che i Paesi membri dell'Unione europea condividono una cultura in materia di diritti fondamentali, derivata dalla loro appartenenza a questo ente sovranazionale (art. 93 Cost.), che è invece assente negli altri Stati. Il riconoscimento di un livello di protezione inferiore dei diritti della difesa nel caso del mandato d'arresto europeo si deve al principio di reciproca fiducia, dal momento che i Paesi europei condividono uno stesso sistema di protezione o almeno equivalente, avendo accettato nel Trattato di Lisbona i diritti ivi riconosciuti.

Proprio per questo motivo, e **perché questa Corte non è soggetta al rispetto del diritto dell'Unione in materia di estradizione con i paesi terzi non integrati nell'Unione europea, non c'è ragione di vedersi limitati dagli standard europei. Il canone, parametro o norma costituzionale, potrebbe essere uno diverso; persino potrebbe essere rimasto lo stesso, conformemente a quanto disposto nell'art. 10.2 Cost.**

Nella sentenza si afferma con carattere generale che «mentre le autorità spagnole sono vincolate incondizionatamente ad intra ai diritti fondamentali, così come consacrati nella Costituzione, il contenuto vincolante dei diritti fondamentali nella sua proiezione ad extra è più ridotto». Al riguardo, mi domando: vale anche nel caso degli Stati che richiedono l'extradizione e non condividano la stessa concezione dei diritti e delle libertà? Qual è la ragione per intendere che deve essere più ridotto?

Queste ed altre domande sorgono da questa decisione; un cambiamento così radicale di posizione dopo una giurisprudenza costante iniziata nel 2000, richiederebbe, con tutto il rispetto, una motivazione più articolata; a meno che avessimo ammesso chiaramente che si trattava di una sentenza di esecuzione e non di una sentenza pronunciata nell'ambito di un ricorso di amparo e che comporta un cambiamento dottrinale.

[...]

7. In conclusione, non sono d'accordo con le argomentazioni contenute nel testo della sentenza approvata dal Plenum, per i seguenti motivi che risultano dagli argomenti esposti.

1. Il Plenum non precisa quali sono le ragioni per cui si modificano i canoni utilizzati finora nel nostro sistema su cui si fonda l'interpretazione del diritto alla difesa.

Opinione concorrente del giudice Sr. Andrés Ollero Tassara

2. [...] (N)on riesco a condividere l'affermazione contenuta nel fondamento giuridico di questa sentenza.

[...]

Non vedo alcuna ragione per cui si debba estendere il trattamento eccezionale ex art. 93 Cost. alla maggior parte dei Paesi che non sono parte dell'Unione europea.

[...]

Anche se –per altri motivi, non indicati in questa sentenza– si considera che avremmo dovuto abbandonare l'iperprotezione della tutela giudiziaria implicita nella nostra dottrina, non sarebbe questa l'occasione più opportuna per giustificarla in questo modo: un ricorso di amparo sollevato da un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea, vincolato al mandato d'arresto europeo. **Non credo che il modo migliore per inaugurare quello che viene visto come un laborioso «dialogo tra le Corti», tra il TC e la Corte di giustizia UE, sia prestandole senza necessità la parvenza di un monologo con un obbligato assenso.**

6) *Tribunale costituzionale polacco – mandato d’arresto europeo*

Judgment of 27PthP April 2005, HTUP 1/05UTH

APPLICATION OF THE EUROPEAN ARREST WARRANT TO POLISH CITIZENS

1. Constitutional notions have an autonomous nature in relation to binding acts of lower rank. The meaning of terms contained in ordinary statutes may not determine the interpretation of constitutional provisions; otherwise the guarantees contained in these provisions would lose any sense. On the contrary, it is constitutional norms that dictate the manner and direction of interpreting statutory provisions. The starting point for the interpretation of constitutional notions is the understanding of terms used in the text of the Constitution, shaped historically and defined within legal doctrine.

...

4. **The prohibition on extradition contained in the aforementioned constitutional provision expresses a right for Polish citizens to be held criminally accountable before a Polish court.** Surrendering a citizen to another EU Member State on the basis of an EAW would entirely preclude enjoyment of this right and, *ipso facto*, would amount to an infringement of the essence of this right, which is impermissible in light of Article 31(3) of the Constitution. It should, therefore, be recognised that the prohibition on extraditing Polish citizens, as formulated in Article 55(1) of the Constitution, is absolute in nature and the personal right of citizens stemming therefrom may not be subject to any limitations.

5. **When Poland became a Member State of the European Union, Polish citizens also became citizens of the European Union. This circumstance constitutes an argument justifying the overturning, by means of an appropriate amendment to Article 55(1) of the Constitution, of the prohibition on extraditing Polish citizens to EU Member States. However, it does not constitute a sufficient prerequisite for concluding that such overturning has already occurred, by virtue of a dynamic interpretation of this provision. It is crucial that the Constitution links a certain set of individual rights and obligations (independent of the rights and obligations vested in “everyone” falling within the jurisdiction of the Republic of Poland) with the possession of Polish citizenship.** In consequence, the possession of Polish citizenship must constitute a significant criterion when assessing an individual’s legal status – concerning both the obligations of the State vis-à-vis the citizen (particularly, when they are formulated as categorically as in Article 55(1) of the Constitution) and the obligations of the citizen vis-à-vis the State, coupled with the former (*cf.* Articles 82 and 85 of the Constitution). Furthermore, it should be noticed that the surrender procedure on the basis of an EAW is not so much a consequence of introducing the institution of “citizenship of the Union” but rather an answer to the right of EU Member States’ citizens to move freely and reside within the territory of another Member State, which preceded creation of the aforementioned institution.

...

7. Whilst the obligation to implement secondary European Union law, including framework decisions adopted within the Union's Third Pillar (cf. Article 32 of the Treaty on the European Union, as amended by the Amsterdam Treaty), has its basis in Article 9 of the Constitution of the Republic of Poland, the fact that a domestic statute was enacted for the purpose of implementing secondary EU law does not *per se* guarantee the substantive conformity of this statute with the norms of the Constitution.

8. The obligation to interpret domestic law in a manner sympathetic to EU law (so as to comply with EU law) has its limits. In particular, it stems from the jurisprudence of the Court of Justice of the European Communities (ECJ) that EU secondary legislation may not independently (in the absence of appropriate amendments in domestic legislation) worsen an individual's situation, especially as regards the sphere of criminal liability. It is beyond doubt that the surrender of a person prosecuted on the basis of an EAW, in order to conduct a criminal prosecution against them in respect of an act which, according to Polish law, does not constitute a criminal offence, must worsen the situation of the suspect.

9. The basic function of the Constitutional Tribunal within the Polish constitutional system is to review the conformity of normative acts with the Constitution. The Tribunal is not relieved of this obligation where the allegation of non-conformity with the Constitution concerns the scope of a statute implementing European Union law.

10. Given the content of Article 9 of the Constitution, and the obligations stemming from Poland's membership of the European Union, an amendment of the currently operative law is inevitable, enabling a full and, concomitantly, constitutionally compatible implementation of the Framework Decision of 13th June 2002. In order to enable fulfilment of this task, an appropriate amendment of Article 55(1) of the Constitution may not be excluded so that this provision will envisage an exception to the prohibition on extraditing Polish citizens, so as to permit their surrender to other Member States of the European Union on the basis of an EAW.

11. The possibility, envisaged in Article 190(3) of the Constitution, for a judgment of the Constitutional Tribunal to delay the loss of binding force of a provision found nonconforming to an act of higher rank, is not limited to cases of the abstract review of norms but may also be applied within the procedure for review of norms initiated by a question of law referred by a court or by a constitutional complaint.

14. Whilst a judgment of the Constitutional Tribunal delaying the loss of binding force of an unconstitutional provision does not immediately eliminate this provision from the legal system, it does create an obligation for the legislator to undertake actions aiming at rapid elimination of the defects of the legal regulation indicated by the Tribunal, insofar as possible before the lapse of the time period stipulated in the Tribunal's judgment. The loss of binding force of the provision following the lapse of this period may be conceived as a specific sanction for failure to fulfil the indicated obligation.

...

18. If, as a consequence of the present judgment, an amendment of the Constitution is introduced, it will be necessary, in order to ensure the compatibility of domestic law with EU law, to re-introduce legal provisions concerning the EAW which were found unconstitutional on the grounds of the hitherto constitutional provision.

...

18. The Constitution does not envisage any exceptions from the principle of the universally binding force of Constitutional Tribunal judgments, as expressed in Article 190(1) of the Constitution. In particular, the Tribunal's judgments are binding upon all courts.

7) 2012/01/31 - Pl. ÚS 5/12: Slovak Pensions del 31 gennaio 2012– obligations in international and EU law

The Constitutional Court determined the following principles for evaluating the relationship between the laws of the Czech Republic and European law:

The Constitutional Court stated the principle of Euro-conformity in judgment file no. Pl. ÚS 66/04 regarding the constitutionality of the legal institution of a European arrest warrant: **“A constitutional principle can be derived from Article 1 par. 2 of the Constitution, in conjunction with the principle of cooperation laid down in Art. 10 of the EC Treaty, according to which domestic legal enactments, including the constitution, should be interpreted in conformity with the principles of European integration and the cooperation between Community and Member State organs.** If the Constitution, of which the Charter of Fundamental Rights and Basic Freedoms forms a part, can be interpreted in several manners, only certain of which lead to the attainment of an obligation which the Czech Republic undertook in connection with its membership in the EU, then an interpretation must be selected with supports the carrying out of that obligation, and not an interpretation which precludes its.“

In judgment file no. Pl. ÚS 50/04 the Constitutional Court formulated the principle of double binding subordination of transferred European law, i.e. it must be consistent both with European law and with the constitutional order. Thus, although the frame of reference for review by the Constitutional Court are still the norms of the constitutional order, the Constitutional Court cannot completely overlook the effect of Community law on the creation, application, and interpretation of national law, in an area of legal regulation whose creation, functioning, and object are directly connected to Community law.

A certain parallel to the decisions by the German Constitutional Court, “Solange I,” “Solange II,” and “Maastricht-Urteil” can be found in judgment file no. Pl. ÚS 50/04, defining the fundamental viewpoints for evaluation of the relationship between the Constitution of the Czech Republic and European law ... Such a shift would come into conflict with Art. 9 par. 2, or Art. 9 par. 3 of the Constitution of the Czech Republic... **“The current standard within the Community for the protection of fundamental rights cannot give rise to the assumption that this standard for the protection of fundamental rights through the assertion of principles arising therefrom, such as otherwise follows from the above-cited case-law of the ECJ, is of a lower quality than the protection accorded in the Czech Republic, or that the standard of protection markedly diverges from the standard up till now provided in the domestic setting by the Constitutional Court.”** The principle of protection in Art. 1 par. 1 and Art. 9 par. 2 of the Constitution is also contained in judgment file no. Pl. ÚS 66/04: **The constitutional principle that national law shall be interpreted in conformity with the Czech Republic’s obligations resulting from its membership in the European Union is limited by the possible significance of the constitutional text. ...If the national methodology for the interpretation of constitutional law does not enable a relevant norm to be interpreted in harmony with European Law, it is solely within the**

Constituent Assembly's prerogative to amend the Constitution. Naturally, the Constituent Assembly may exercise this authority only under the condition that it preserves the essential attributes of a democratic law-based state (Art. 9 par. 2 of the Constitution), which are not within its power to change, and not even a treaty pursuant to Art. 10a of the Constitution can assign the authority to modify these attributes.“ The Constitutional Court also accentuated this principle in judgment file no. Pl. ÚS 19/08 and subsequently in judgment file no. Pl. ÚS 29/09: **“The Constitutional Court remains the supreme protector of Czech constitutionality, including against possible excesses by Union bodies or European law, which also clearly answers the contested issue of the sovereignty of the Czech Republic; if the Constitutional Court is the supreme interpreter of the constitutional regulations of the Czech Republic, which have the highest legal force on Czech territory, it is obvious that Art. 1 par. 1 of the Constitution can not be violated. if European bodies interpreted or developed EU law in a manner that would jeopardize the foundations of materially understood constitutionality and the essential requirements of a democratic, law-based state that are, under the Constitution of the Czech Republic, seen as inviolable (Art. 9 par. 2 of the Constitution), such legal acts could not be binding in the Czech Republic. In accordance with this, the Czech Constitutional Court also intends to review, as ultima ratio, whether the legal acts of European bodies remain within the bounds of the powers that were provided to them. In this regard the Constitutional Court basically agreed with certain conclusions of the German Federal Constitutional Court, stated in its Maastricht decision (see above), under which the majority principle, per the imperative of mutual regard, arising from loyalty to the Community, has its limits in the constitutional principles and elementary interests of the member states; the exercise of sovereign power by an association of states, the European Union, is based on authorization from the states, which remain sovereign, and which, through their governments, regularly act in the inter-state area, and thus guide the integration process.** In judgment file no. Pl. ÚS 19/08 it emphasized, from a procedural viewpoint, the thesis that its intervention is conceivable, particularly with the application of European law in particular cases, which may come to the Constitutional Court through individual constitutional complaints tied to possible (exceptional) interference by EU bodies and EU law into the fundamental rights and freedoms.

European Arrest Warrant Act void

The decision is essentially based on the following considerations:

1. The European Arrest Warrant Act infringes Article 16.2 sentence 1 of the Basic Law (ban on extradition) because the legislature has not complied with the prerequisites of the qualified proviso of legality under Article 16.2 sentence 2 of the Basic Law when implementing the Framework Decision on the European arrest warrant.

The ban on the extradition of Germans is based on Article 16.2 sentence 1 of the Basic Law. The fundamental right that is enshrined therein guarantees the citizens' special association to the legal system that is established by them. It is commensurate with the citizen's relation to a free democratic polity that the citizen may, in principle, not be excluded from this association. The protection of German citizens from extradition, can, however, be restricted by law subject to certain prerequisites pursuant to Article 16.2 sentence 2 of the Basic Law. The restriction of the protection from extradition is not a waiver of a state task that actually is essential. **The cooperation that is put into practice in the "Third Pillar" of the European Union (police and judicial cooperation in criminal matters) in the shape of limited mutual recognition is a way of preserving national identity and statehood in a single European judicial area, in particular with a view to the principle of subsidiarity. When adopting the Act Implementing the Framework Decision on the European Arrest Warrant, the legislature was obliged to implement the objective of the Framework Decision in such a way that the restriction of the fundamental right to freedom from extradition is proportionate.**

In particular, the legislature had to see to it that the encroachment upon the scope of protection provided by Article 16.2 of the Basic Law is considerate. The ban on extradition is precisely supposed to protect, *inter alia*, the principles of legal certainty and protection of public confidence as regards Germans who are affected by extradition. ...Whoever, as a German, commits a criminal offence in his or her own legal area need, in principle, not fear extradition to another state power. The result of the assessment is different, however, where a significant connecting factor to a foreign country exists as regards the alleged offence. Whoever acts within another legal system must reckon with his or her being held responsible there as well.

The European Arrest Warrant Act does not come up to this standard. It encroaches upon the freedom from extradition in a disproportionate manner. When implementing the Framework Decision, the legislature has failed to take sufficient account of the especially protected interests of German citizens; in particular, the legislature has not exhausted the scope afforded to it by the framework legislation. It could have chosen an implementation that shows a higher consideration in respect of the fundamental right concerned without infringing the binding objectives of the Framework Decision. **The Framework Decision permits, for instance, the executing judicial authorities to refuse to execute the European arrest warrant if it relates to offences that have been committed in the territory of the requested Member State.** As regards such offences with a significant domestic connecting factor, the legislature would have had to create the possibility of refusing the extradition of Germans. Apart from this, the Arrest Warrant Act

shows a gap of protection concerning the possibility of refusing extradition due to criminal proceedings that have been instituted in the same matter in the domestic territory or because proceedings in the domestic territory have been dismissed or because the institution of proceedings has been refused.

....

2. By excluding recourse to a court against the grant of extradition to a European Union Member State, the European Arrest Warrant Act infringes Article 19.4 of the Basic Law (guarantee of recourse to a court). The European Arrest Warrant Act partly incorporates the grounds for optional non-execution of the European Arrest Warrant that are provided in the Framework Decision.

...

3. The European Arrest Warrant Act is void. The legislature will have to revise the grounds for the inadmissibility of the extradition of Germans and will draft the case-by-case decision on extradition in such a way that it is an act of application of the law which is based on weighing up. Moreover, amendments are necessary as regards the drafting of the decision on the grant of extradition and concerning the decision's relation to admissibility. **As long as the legislature does not adopt a new Act implementing Article 16.2 sentence 2 of the Basic Law, the extradition of a German citizen to a European Union Member State is not possible. Extraditions can, however, be performed on the basis of the Law on International Judicial Assistance in Criminal Matters (*Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen – IRG*) in the version that was valid before the entry into force of the European Arrest Warrant Act.**

9) *The Constitutional Court of the Russian Federation*

Judgment del 19 aprile 2016 No. 12-II/2016 in the case concerning the resolution of the question of the possibility to execute in accordance with the Constitution of the Russian Federation the Judgment of the European Court of Human Rights of 4 July 2013 in the case of *Anchugov and Gladkov v. Russia (diritto di voto ai detenuti)*

1.2. At the same time, **the interaction of the European conventional and the Russian constitutional legal orders is impossible in the conditions of subordination, so far as only a dialogue between different legal systems is a basis of their appropriate balance, and the effectiveness of norms of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the Russian legal order in many respects depends on the respect of the European Court of Human Rights for the national constitutional identity**; recognizing the fundamental significance of the European system of the protection of human and civil rights and freedoms, judgments of the European Court of Human Rights being part of it, the Constitutional Court of the Russian Federation is ready to look for a lawful compromise for the sake of maintaining this system, reserving the determination of the degree of its readiness for it, so far as it is the Constitution of the Russian Federation which outlines the bounds of compromise in this issue.

1.3. **The possibility of restrictions of the right to participate in elections, including the right to vote, follows from the constitutional nature of electoral rights**, which embodies the unity of subjective electoral powers of a citizen and common (collective) interest in forming legitimate bodies of people's representation on the basis of the principle of free elections. **Proceeding from this, the Constitution of the Russian Federation, its Article 32 (Section 3) directly fixes that citizens who are kept in places of deprivation of liberty under a court sentence shall not have the right to elect and be elected**. This restriction in view of its particular significance has been singled out by the constitutional legislator as a separate case of restriction of the right to elect and be elected guaranteed by Article 32 (Sections 1 and 2) of the Constitution of the Russian Federation.

N.B. 4.2 The constitutional-law collisions, connected with the interpretation and implementation of the individual provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as an international treaty of the Russian Federation in its legal system, must be regarded and resolved in the context of the circumstances and conditions, on which Russia has signed and ratified it.

...

the conditions of Russia's participation in international treaties and their ratification, whose observance is ensured also by means of constitutional control, the Russian Federation was entitled to sign and ratify the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms only in the event if its provisions did not contradict the fundamental principles of the constitutional order of the Russian Federation fixed in Chapter 1 of the Constitution of the Russian Federation and entailed no restriction of human and civil rights and freedoms as they are regulated in its Chapter 2.

Accordingly, judgments of the European Court of Human Rights based on the interpretation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, including those containing proposals on the need to make amendments to the national legal norms, do not abrogate **the priority of the Constitution of the Russian Federation for Russia's legal system**, and therefore – in the context of its Article 15 (Sections 1 and 4) – are subject to **realization on the basis of the principle of supremacy and supreme legal force of exactly the Constitution of the Russian Federation in the legal system of Russia, international-law acts being an integral part of it.**

10) Bundesverfassungsgericht – Urteil 2 BvR 2728/13 vom 21. Juni 2016 (OMT-Programm der Europäischen Zentralbank) sulla legittimità del programma di acquisto di titoli sul mercato secondario da parte della Bce nei limiti di quanto stabilito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea

Sentenza del Secondo Senato del 21 giugno 2016 (si tratta, peraltro del primo rinvio pregiudiziale tedesco alla Corte di giustizia)

2 BvR 2728/13

2 BvR 2729/13

2 BvR 2730/13

2 BvR 2731/13

2 BvE 13/13

Massime ufficiali

1. In order to ensure their possibilities of influence in the European integration process, citizens are generally entitled to the right that a transfer of sovereign powers only takes place in accordance with the requirements the Basic Law has set out in Article 23 sec. 1 sentences 2 and 3, Article 79 sec. 2 of the Basic Law to that end.
2. **Ultra vires acts of institutions, bodies, offices and agencies of the European Union violate the European integration agenda laid down in the Act of Approval pursuant to Article 23 sec. 1 sentence 2 of the Basic Law** and thus also the principle of sovereignty of the people (Article 20 sec. 2 sentence 1 of the Basic Law). The *ultra vires* review aims to protect against such violations of the law.
3. ***Given their responsibility with respect to European integration, the constitutional organs must counter acts of institutions, bodies, offices and agencies of the European Union that violate the constitutional identity or constitute an ultra vires act.***
4. **The German *Bundesbank* may only participate in a future implementation of the OMT programme if and to the extent that the prerequisites defined by the Court of Justice of the European Union are met;** i.e. if - purchases are not announced, - the volume of the purchases is limited from the outset, - there is a minimum period between the issuing of the government bonds and their purchase by the ESCB that is defined from the outset and prevents the issuing conditions from being distorted, - **only government bonds of Member States are purchased that have bond market access enabling the funding of such bonds**, - purchased bonds are held until maturity **only in exceptional cases**, and - purchases are restricted or ceased and purchased bonds are remarketed should continuing the intervention become unnecessary.

Seguito: sentenza Corte giust. Sentenza nella causa C-62/14 Gauweiler e a. del 16 giugno 2015

Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesverfassungsgericht

Rinvio pregiudiziale – Politica economica e monetaria – Decisioni del Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) su una serie di caratteristiche tecniche concernenti le operazioni definitive monetarie dell'Eurosistema sui mercati secondari del debito sovrano – Articoli 119 TFUE e 127 TFUE – Attribuzioni della BCE e del Sistema europeo di banche centrali – Meccanismo di trasmissione della politica monetaria – Mantenimento della stabilità dei prezzi – Proporzionalità – Articolo 123 TFUE – Divieto di finanziamento monetario degli Stati membri della zona euro

Nel merito

Sulle attribuzioni del SEBC

35 Per quanto riguarda più specificamente la politica monetaria, risulta dall'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), TFUE che **l'Unione ha competenza esclusiva in tale settore per gli Stati membri la cui moneta è l'euro** (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 50).

36 In forza dell'articolo 282, paragrafo 1, TFUE, la BCE e le banche centrali degli Stati membri la cui moneta è l'euro, le quali costituiscono l'Eurosistema, conducono la politica monetaria dell'Unione (sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 49). Ai sensi dell'articolo 282, paragrafo 4, TFUE, la BCE adotta le misure necessarie all'assolvimento dei suoi compiti in conformità degli articoli da 127 TFUE a 133 TFUE e dell'articolo 138 TFUE, nonché delle condizioni stabilite dallo Statuto del SEBC e della BCE.

37 **In tale contesto, spetta al SEBC, in applicazione dell'articolo 127, paragrafo 2, TFUE, definire e attuare tale politica.**

43 Infatti, in virtù degli articoli 127, paragrafo 1, TFUE e 282, paragrafo 2, TFUE, **l'obiettivo principale della politica monetaria dell'Unione è il mantenimento della stabilità dei prezzi.** Queste stesse disposizioni stabiliscono inoltre che, fatto salvo tale obiettivo, il SEBC sostiene le politiche economiche generali dell'Unione al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi di quest'ultima, come definiti all'articolo 3 TUE (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 54).

Sulla delimitazione della competenza dell'Unione europea in materia di politica monetaria

46. **Risulta dalla giurisprudenza della Corte che, al fine di stabilire se una misura rientri nella politica monetaria, occorre fare riferimento principalmente agli obiettivi**

della misura stessa. Sono altresì rilevanti i mezzi che tale misura mette in campo per raggiungere detti obiettivi (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punti 53 e 55).

47 In primo luogo, per quanto riguarda gli obiettivi di un programma come quello controverso nei procedimenti principali, risulta dal comunicato stampa che **esso mira a preservare al tempo stesso un'adeguata trasmissione della politica monetaria e l'unicità di tale politica.**

48 Orbene, da un lato, l'obiettivo della preservazione dell'unicità della politica monetaria contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di tale politica, nella misura in cui questa deve, ai sensi dell'articolo 119, paragrafo 2, TFUE, essere «unica».

49 Dall'altro lato, **l'obiettivo della preservazione di un'adeguata trasmissione della politica monetaria è idoneo al tempo stesso a preservare l'unicità di tale politica e a contribuire all'obiettivo principale di quest'ultima che è il mantenimento della stabilità dei prezzi.**

50 Infatti, l'idoneità del SEBC ad influire sull'evoluzione dei prezzi mediante le sue decisioni di politica monetaria dipende, in larga misura, dalla trasmissione degli impulsi che esso emette sul mercato monetario ai vari settori dell'economia. Di conseguenza, un funzionamento deteriorato del meccanismo di trasmissione della politica monetaria può rendere inoperanti le decisioni del SEBC in una parte della zona euro e mettere così in discussione l'unicità della politica monetaria. Inoltre, poiché un funzionamento deteriorato del meccanismo di trasmissione altera l'efficacia delle misure adottate dal SEBC, la capacità di quest'ultimo di garantire la stabilità dei prezzi ne risulta necessariamente pregiudicata. Pertanto, le misure intese a preservare tale meccanismo di trasmissione possono essere ricondotte all'obiettivo principale definito all'articolo 127, paragrafo 1, TFUE.

51 Il fatto che un programma come quello annunciato nel comunicato stampa possa eventualmente contribuire anche alla stabilità della zona euro, la quale rientra nella politica economica (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 56), non vale a rimettere in discussione la valutazione di cui sopra.

52 Infatti, una misura di politica monetaria non può essere equiparata ad una misura di politica economica per il solo fatto che essa è suscettibile di avere effetti indiretti sulla stabilità della zona euro (v., per analogia, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 56).

63 Date tali premesse, il fatto che l'acquisto di titoli di Stato sui mercati secondari subordinatamente al rispetto di un programma di aggiustamento macroeconomico abbia potuto essere considerato rientrante nella politica economica allorché viene effettuato dal MES (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 60), non significa che lo stesso debba valere allorché tale strumento viene utilizzato dal SEBC nell'ambito di un programma come quello annunciato nel comunicato stampa.

64 Infatti, **la differenza tra gli obiettivi perseguiti dal MES e quelli perseguiti dal SEBC è, a questo riguardo, decisiva.** Mentre risulta dai punti da 48 a 52 della presente sentenza che **un programma come quello controverso nei procedimenti principali può essere attuato soltanto nella misura necessaria al mantenimento della stabilità dei prezzi, l'intervento del MES mira invece a preservare la stabilità della zona euro, obiettivo**

quest'ultimo che non rientra nella politica monetaria (v., in tal senso, sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 56).

Sulla proporzionalità

81 Ciò premesso, occorre, in secondo luogo, verificare se un siffatto programma non vada manifestamente oltre quanto è necessario per raggiungere i suddetti obiettivi.

82 A questo proposito, occorre rilevare come dai termini del comunicato stampa risulti chiaramente che il programma controverso nei procedimenti principali consente l'acquisto di titoli di Stato sui mercati secondari soltanto nella misura in cui esso sia necessario per raggiungere gli obiettivi di detto programma, e che tali acquisti cesseranno una volta raggiunti questi obiettivi.

83 Occorre altresì rilevare che l'annuncio, nel comunicato stampa, del programma controverso nei procedimenti principali sarà seguito, se del caso, da una seconda tappa, ossia quella dell'attuazione di tale programma, che sarà subordinata ad un'analisi approfondita delle esigenze della politica monetaria.

84 Bisogna d'altronde constatare che, a più di due anni dall'annuncio del programma controverso nei procedimenti principali, quest'ultimo non è stato attuato, avendo il Consiglio direttivo ritenuto che la sua applicazione non fosse giustificata dalla situazione della zona euro.

87 ... da un lato, che un programma come quello annunciato nel comunicato stampa riguarda, in definitiva, soltanto una parte limitata dei titoli del debito pubblico emessi dagli Stati della zona euro, sicché gli impegni che la BCE può assumere in occasione dell'attuazione di un programma del genere sono, di fatto, circoscritti e limitati. Dall'altro lato, un programma siffatto può risultare applicabile soltanto qualora la situazione di alcuni di questi Stati abbia già giustificato un intervento del MES che è tuttora in corso.

90 È d'altronde giocoforza constatare che **un programma come quello annunciato nel comunicato stampa identifica gli Stati membri i cui titoli possono essere acquistati sulla base di criteri legati agli obiettivi perseguiti, e non a seguito di una selezione arbitraria.**

...

92 Risulta da quanto precede che un programma come quello annunciato nel comunicato stampa non viola il principio di proporzionalità.

Sull'art. 123, par. 1, TUE

94 Risulta dal tenore letterale dell'articolo 123, paragrafo 1, TFUE che **tale disposizione vieta alla BCE e alle banche centrali degli Stati membri di concedere scoperti di conto**

o qualsiasi altra forma di facilitazione creditizia alle autorità e agli organismi pubblici dell'Unione e degli Stati membri, nonché di acquistare direttamente, presso di essi, titoli del loro debito (sentenza Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 123).

...

102 Ne consegue che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 227 delle sue conclusioni, quando la BCE procede all'acquisto di titoli di Stato sui mercati secondari, deve circondare il proprio intervento di garanzie sufficienti per conciliarlo con il divieto di finanziamento monetario risultante dall'articolo 123, paragrafo 1, TFUE.

103 Nel caso di un programma come quello annunciato nel comunicato stampa, occorre rilevare, in primo luogo, che **il SEBC è autorizzato, nell'ambito di un programma siffatto, ad acquistare titoli di Stato non direttamente, presso le autorità e gli organismi pubblici degli Stati membri, ma soltanto indirettamente, sui mercati secondari. L'intervento del SEBC previsto da un programma come quello controverso nei procedimenti principali non può dunque essere equiparato ad una misura di assistenza finanziaria ad uno Stato membro.**

107 Poiché tali garanzie permettono di evitare che le condizioni di emissione di titoli di Stato siano alterate dalla certezza che tali titoli verranno riacquistati dal SEBC dopo la loro emissione, esse consentono di **escludere** che l'attuazione di un programma come quello annunciato nel comunicato stampa **abbia, in pratica, un effetto equivalente a quello dell'acquisto diretto di titoli di Stato presso le autorità e gli organismi pubblici degli Stati membri.**

111 Ad ogni modo, occorre constatare che le caratteristiche di un programma come quello annunciato nel comunicato stampa **escludono che tale programma possa essere considerato idoneo a sottrarre gli Stati membri all'incitamento a condurre una sana politica di bilancio.**

112 A questo proposito occorre ricordare, in primis, che **il suddetto programma prevede l'acquisto di titoli di Stato soltanto nella misura necessaria per preservare il meccanismo di trasmissione della politica monetaria e l'unicità di tale politica e che detti acquisti cesseranno una volta raggiunti tali obiettivi.**

113 Tale limitazione dell'intervento del SEBC implica, da un lato, che gli Stati membri non possono determinare la loro politica di bilancio basandosi sulla certezza del futuro riacquisto, da parte del SEBC, dei titoli del loro debito pubblico sui mercati secondari e, dall'altro, che il medesimo programma non può essere attuato in un modo che comporti un'armonizzazione dei tassi di interesse applicati ai titoli del debito pubblico degli Stati membri della zona euro indipendentemente dalle differenze attinenti alla loro situazione macroeconomica o di bilancio.

114 Pertanto, l'adozione e l'attuazione di un siffatto programma non permettono agli Stati membri né di adottare una politica di bilancio che non tenga conto del fatto che essi, in caso di disavanzo, saranno indotti a cercare finanziamenti sui mercati, né di essere tutelati di fronte alle conseguenze che può avere, al riguardo, l'evoluzione della loro situazione macroeconomica o di bilancio

11) Sentenza della Corte suprema danese n. 15/2016 del 6 dicembre 2016

Press release

DI acting for Ajos A/S

vs.

The estate left by A

The relationship between EU law and the then applicable section 2a(3) of the Danish Salaried Employees Act in a dispute between an employee and a private employer on entitlement to severance allowance

...

The issue before the Supreme Court concerned whether Ajos according to the then applicable provision in section 2a(3) of the Salaried Employees Act was not required to pay the severance allowance which A, and now his estate, was, in principle, entitled to according to section 2a(1) of the Act. **The decision in this case firstly depended on whether it was possible to interpret the then applicable rules in the Salaried Employees Act in a way that was consistent with the Employment Directive as interpreted by the EU Court of Justice in the Ole Andersen case, perhaps by applying the rules in the Danish Anti-Discrimination Act (forskelsbehandlingsloven) implementing the Employment Directive.** According to the case law of the EU Court of Justice, if this was not possible, the Supreme Court was to consider whether a principle of EU law prohibiting discrimination on grounds of age may preclude Ajos from relying on the then applicable provision in section 2a(3) of the Salaried Employees Act.

On the issue of whether a so-called interpretation in conformity with EU law was possible, **the Supreme Court found that the legal position was clear, and that it would not be possible based on the methods of interpretation recognised in Danish law to arrive at an interpretation of the then applicable section 2a(3) of the Salaried Employees Act that was consistent with the Employment Directive as interpreted by the judgment of the EU Court of Justice in the Ole Andersen case.** The Supreme Court noted in this regard that there was no basis for applying section 1 of the Anti-Discrimination Act over section 2a(3) of the Salaried Employees Act to arrive at an interpretation that was in conformity with the directive. **This was thus a 'contra legem' situation, where it was not possible to interpret the then applicable section 2a(3) of the Salaried Employees Act in conformity with the Employment Directive.**

On the issue of whether a principle of EU law prohibiting discrimination on the grounds of age may preclude Ajos from relying on the then applicable section 2a(3), a majority of the Supreme Court stated, among other things, that the implementing act did not provide for letting the unwritten principle prohibiting discrimination on the grounds of age take precedence over the then applicable section 2a(3) of the Salaried Employees Act in a dispute between private parties. Application of the then applicable section 2a(3) could not be precluded by Danish courts, and Ajos could thus rely on this provision.

12) Sentenza della Corte costituzionale ungherese n. 22/2016 del 30 novembre 2016 in materia di immigrati

Il testo della sentenza è disponibile solo in ungherese

Sintesi

Nella decisione in questione, del 30 novembre 2016, la Corte costituzionale ha fornito un'interpretazione della Costituzione in cui afferma in maniera inequivocabile che la tutela dell'identità costituzionale, derivante dalla Costituzione storica ungherese, non può essere messa in discussione dalle esigenze dell'integrazione europea.

Comunicato ufficiale

In its decision of 30 November 2016 the Constitutional Court established on the basis of the abstract interpretation of Article E) paragraph (2) of the Fundamental Law that the Constitutional Court might examine upon a relevant motion - in the course of exercising its competences – whether the joint exercise of powers by way of the institutions of the European Union (hereinafter: EU) would violate human dignity, or another fundamental right, the sovereignty of Hungary or its constitutional identity based on the country's historical constitution. [decision nr. 22/2016. (XII. 5.)] The interpretation of the Fundamental Law had been requested from the Constitutional Court by the commissioner for fundamental rights. As explained in the commissioner's motion, the concrete constitutional issue was related to the European Union's Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece.

(...)

Concerning the question related to fundamental rights, the Constitutional Court established that by way of the Charter of Fundamental Rights and the Court of Justice of the EU the European Union provides adequate protection for the fundamental rights. The Constitutional Court, however, cannot set aside the protection of human dignity and fundamental rights, and it must grant that the joint exercise of competences under Article E) paragraph (2) of the Fundamental Law would not result in violating human dignity or the essential content of other fundamental rights.

The Constitutional Court set two main limitations in the context of the question on the legal acts of the Union that extend beyond the jointly exercised competences. Firstly, the joint exercise of a competence shall not violate Hungary's sovereignty, secondly, it shall not lead to the violation of its constitutional identity. The Constitutional Court emphasized that the protection of constitutional identity should take the form of a

constitutional dialogue based on the principles of equality and collegiality, implemented with each other's mutual respect, in close cooperation with the Court of Justice of the EU. In the present decision the Constitutional Court established its competence – having taken into account the case law of the Federal Constitutional Court of Germany and the constitutional courts as well as the supreme courts performing the functions of constitutional courts of other Member States (Czech Republic, United Kingdom, Estonia, France, Ireland, Poland, Latvia, Spain) – for the examination of whether the joint exercise of powers by way of the institutions of the EU would violate human dignity, another fundamental right, the sovereignty of Hungary or its identity based on the country's historical constitution. **Addressing the question on collective transfer, the Constitutional Court ruled that, on the basis of a relevant petition, in the course of exercising its competences, it may examine whether the exercising of the competences under Article E) paragraph (2) would violate human dignity, another fundamental rights, Hungary's sovereignty or its constitutional identity based upon the country's historical constitution.**

13) Corte costituzionale italiana, sentenza n. 232 del 1989

COMUNITA' EUROPEA - CORTE DI GIUSTIZIA - PRONUNCE PREGIUDIZIALI SULL'INVALIDITA' DI ATTI COMUNITARI - REGOLAMENTO DELLA COMMISSIONE N. 1541/80 - INVALIDITA' PER LA PARTE IN CUI FISSA IMPORTI COMPENSATIVI MONETARI (ICM) ALL'ESPORTAZIONE DI GLUCOSIO IN POLVERE - EFFETTI DELL'INVALIDITA' DICHIARATA - LIMITAZIONE NEL TEMPO - ESCLUSIONE DA TALI EFFETTI DEGLI ATTI DI ESECUZIONE ANCHE SE OGGETTO DELLA CONTROVERSIA CHE HA PROVOCATO IL RICORSO PREGIUDIZIALE (DA PARTE DEL GIUDICE NAZIONALE) - CONSEGUENTE LESIONE DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE CONTRO ATTI COMUNITARI ILLEGITTIMI -

3.2. - Alla stregua della consolidata giurisprudenza di questa Corte non vi è poi dubbio che l'art. 24 della Costituzione enunci un principio fondamentale del nostro ordinamento. Valga per tutte richiamare la sentenza n. 18 del 1982, nella quale è testualmente affermato che **il diritto alla tutela giurisdizionale, già annoverato fra quelli inviolabili dell'uomo, va ascritto "tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio"**. Ed ancora: "Il diritto di agire e resistere in giudizio a difesa dei propri diritti - strettamente connesso ed in parte coincidente con il diritto alla tutela giurisdizionale cui si è fatto dianzi riferimento - trova la sua base soprattutto nell'art. 24 della Costituzione".

4. - Devesi a questo punto valutare se l'ipotesi configurata dal giudice remittente possa effettivamente integrare una violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto venga ad incidere su quel principio supremo del nostro ordinamento costituzionale consistente, - come è affermato nella sentenza n. 18 del 1982 innanzi citata -, nell'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio.

Si è già detto che il sistema di tutela giurisdizionale previsto dall'ordinamento comunitario è pienamente valido ed adeguato. Infatti, oltre alle disposizioni contenute negli artt. 173 e seguenti in ordine ai ricorsi diretti alla Corte di Giustizia, proponibili non soltanto da uno Stato membro, dal Consiglio o dalla Commissione, ma anche da qualsiasi persona fisica o giuridica "contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente e individualmente", è proprio l'art. 177 del Trattato che garantisce al singolo una piena e completa tutela giurisdizionale. Esso, come è noto, consente alle giurisdizioni nazionali, o impone, se si tratta di giurisdizioni nazionali nella istanza più elevata, di rivolgersi alla Corte perché si pronunci in via pregiudiziale sull'interpretazione del Trattato o sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni della Comunità, quando tale pronuncia appaia necessaria per la decisione della controversia di cui la giurisdizione nazionale è investita.

4.2. - In sostanza, il diritto di ognuno ad avere per qualsiasi controversia un giudice e un giudizio verrebbe a svuotarsi dei suoi contenuti sostanziali se il giudice, il quale dubiti della legittimità di una norma che dovrebbe applicare, si veda rispondere dalla autorità giurisdizionale cui è tenuto a rivolgersi, che effettivamente la norma non è valida, ma che tale invalidità non ha effetto nella controversia oggetto del giudizio principale, che dovrebbe quindi essere deciso con l'applicazione di una norma riconosciuta illegittima.

Né, di fronte ad una possibile violazione di un principio fondamentale, potrebbero invocarsi, - come sostiene l'Avvocatura dello Stato -, le esigenze primarie dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e della certezza del diritto. Una simile valutazione comparativa appare invero difficilmente configurabile, e si può inoltre rilevare che ambedue le esigenze invocate non risulterebbero affatto compromesse, ove, pur facendo salvi gli effetti pregressi del regolamento invalidato, si lasciasse inalterata l'efficacia della pronuncia nella controversia oggetto del giudizio principale ed anche in tutti quei giudizi già iniziati dinanzi alle giurisdizioni nazionali prima della data di emanazione della sentenza invalidante.

5....

Si può dunque unicamente dedurre che la Corte di Giustizia riconosce la peculiare posizione del giudizio principale rispetto alla pronuncia incidentale, ma ammette in linea di principio che anch'esso possa rimanere escluso dall'efficacia di una declaratoria di invalidità quando venga stabilito che essa non abbia effetto per gli atti pregressi.

14) Corte costituzionale italiana, sentenza n. 236 del 2011

Costituzione e leggi costituzionali - Potestà legislativa - Limite del rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (art. 117, primo comma, Cost.) - Obblighi derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) - Eventuale contrasto di norma interna con norma CEDU - Impossibilità di interpretare la norma interna in senso conforme alla Convenzione - Necessità di proposizione della questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. (ovvero all'art. 10, primo comma, Cost.) - *Spettanza alla Corte costituzionale del compito di verificare la conformità a Costituzione della norma convenzionale e, dunque, la sua idoneità ad integrare il suddetto parametro, nonché di valutare, in termini di bilanciamento, come e in qual misura l'insindacabile interpretazione della CEDU fornita dalla Corte europea dei diritti dell'uomo si inserisca nell'ordinamento costituzionale.*

9. – Il contenuto della nuova censura mossa nei confronti della norma impugnata, concernendo la sua conformità all'art. 7 della CEDU, impone, in via preliminare, di ricordare quale sia la giurisprudenza di questa Corte sul rango delle disposizioni della CEDU nel nostro ordinamento e sulla loro efficacia, quali norme interposte, rispetto all'art. 117, primo comma, Cost.

A partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che «le norme della CEDU – nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) – integrano, quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali» (sentenze n. 113 e n. 1 del 2011, n. 196, n. 187 e n. 138 del 2010, n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008; sulla perdurante validità di questa ricostruzione dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, sentenza n. 80 del 2011).

Questa Corte ha chiarito che «l'art. 117, primo comma, Cost., ed in particolare l'espressione “obblighi internazionali” in esso contenuta, si riferisce alle norme internazionali convenzionali anche diverse da quelle comprese nella previsione degli artt. 10 e 11 Cost. Così interpretato, l'art. 117, primo comma, Cost., ha colmato la lacuna prima esistente rispetto alle norme che a livello costituzionale garantiscono l'osservanza degli obblighi internazionali pattizi. La conseguenza è che il contrasto di una norma nazionale con una norma convenzionale, in particolare della CEDU, si traduce in una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.» (sentenza n. 311 del 2009).

Nel caso in cui si profili un contrasto tra una norma interna e una norma della CEDU, quindi, «il giudice nazionale comune deve preventivamente verificare la praticabilità di un'interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica» (sentenze n. 93 del 2010, n. 113 del 2011, n. 311 e n. 239 del 2009). Se questa verifica dà esito negativo e il contrasto non può essere risolto in via interpretativa, il giudice comune, non potendo disapplicare la norma interna né farne applicazione, avendola ritenuta in contrasto con la CEDU, e pertanto con la

Costituzione, deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo una questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., ovvero all'art. 10, primo comma, Cost., ove si tratti di una norma convenzionale ricognitiva di una norma del diritto internazionale generalmente riconosciuta (sentenze n. 113 del 2011, n. 93 del 2010 e n. 311 del 2009).

Sollevata la questione di legittimità costituzionale, **questa Corte – dopo aver accertato che il denunciato contrasto tra norma interna e norma della CEDU sussiste e non può essere risolto in via interpretativa – è chiamata a verificare se la norma della Convenzione – norma che si colloca pur sempre ad un livello sub-costituzionale – si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione.** In questa, seppur eccezionale, ipotesi, deve essere esclusa l' idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro costituzionale considerato (sentenze n. 113 del 2011, n. 93 del 2010, n. 311 del 2009, n. 349 e n. 348 del 2007).

Questa Corte ha, inoltre, reiteratamente affermato di non poter sindacare l'interpretazione della Convenzione fornita dalla Corte di Strasburgo: le norme della CEDU, quindi, devono essere applicate nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenze n. 113 e n. 1 del 2011, n. 93 del 2010, n. 311 e n. 239 del 2009, n. 39 del 2008, n. 349 e n. 348 del 2007).

Ma se questa Corte non può sostituire la propria interpretazione di una disposizione della CEDU a quella della Corte di Strasburgo, può però «valutare come ed in qual misura il prodotto dell'interpretazione della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. La norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'art. 117 Cost., da questo ripete il suo rango nel sistema delle fonti, con tutto ciò che segue, in termini di interpretazione e bilanciamento, che sono le ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza» (sentenza n. 317 del 2009).

A questa Corte compete, insomma, di apprezzare la giurisprudenza europea consolidatasi sulla norma conferente, in modo da rispettarne la sostanza, ma con un margine di apprezzamento e di adeguamento che le consenta di tener conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico in cui la norma convenzionale è destinata a inserirsi (sentenza n. 311 del 2009).

15) Corte costituzionale italiana, sentenza n. 264 del 2012

Previdenza privata - Lavoro prestato all'estero - Regime dei contributi versati all'estero e trasferiti in Italia - Disposizione di interpretazione autentica che determina la retribuzione pensionabile relativa ai periodi di lavoro svolto nei Paesi esteri moltiplicando l'importo dei contributi trasferiti per cento e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva in vigore nel periodo cui i contributi si riferiscono - Sopravvenuta sentenza della Corte EDU che condanna l'Italia, in relazione all'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006, per interferenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia (sent. Maggio e altri c. Italia) - Asserito contrasto della disposizione censurata con la convenzione EDU come interpretata dalla pronuncia medesima - Insussistenza - **Applicazione del principio del margine di apprezzamento nazionale e del bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti - Esistenza del preminente interesse generale al mantenimento di un sistema previdenziale sostenibile e bilanciato, che giustifica il ricorso alla legislazione retroattiva.**

4.1.— Nella giurisprudenza costituzionale si è, inoltre, reiteratamente affermato che, con riferimento ad un diritto fondamentale, il rispetto degli obblighi internazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall'ordinamento interno, ma può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa.

Del resto, l'art. 53 della stessa Convenzione stabilisce che l'interpretazione delle disposizioni CEDU non può implicare livelli di tutela inferiori a quelli assicurati dalle fonti nazionali.

Di conseguenza, **il confronto tra tutela prevista dalla Convenzione e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, concetto nel quale deve essere compreso, come già chiarito nelle sentenze nn. 348 e 349 del 2007, il necessario bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, cioè con altre norme costituzionali, che a loro volta garantiscano diritti fondamentali che potrebbero essere incisi dall'espansione di una singola tutela.**

Il richiamo al «margine di apprezzamento» nazionale – elaborato dalla stessa Corte di Strasburgo, e rilevante come temperamento alla rigidità dei principi formulati in sede europea – deve essere sempre presente nelle valutazioni di questa Corte, cui non sfugge che la tutela dei diritti fondamentali deve essere sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro.

4.2.— In definitiva, se, come più volte affermato da questa Corte (sentenze n. 236, n. 113 e n. 1 del 2011, n. 93 del 2010, n. 311 e n. 239 del 2009, n. 39 del 2008, n. 349 e n. 348 del 2007), il giudice delle leggi non può sostituire la propria interpretazione di una disposizione della CEDU a quella data in occasione della sua applicazione al caso di specie dalla Corte di Strasburgo, con ciò superando i confini delle proprie competenze in violazione di un preciso impegno assunto dallo Stato italiano con la sottoscrizione e la ratifica, senza l'apposizione di riserve, della Convenzione, esso però è tenuto a valutare come ed in quale misura

l'applicazione della Convenzione da parte della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. La norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'art. 117 Cost., come norma interposta, diviene oggetto di bilanciamento, secondo le ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza (sent. n. 317 del 2009). Operazioni volte non già all'affermazione della primazia dell'ordinamento nazionale, ma alla integrazione delle tutele.

5.— È in applicazione di tali principi che deve essere risolta la questione all'odierno esame.

5.1.— Il vincolo per la Corte, nel caso di specie, è costituito dalla applicazione che la Corte EDU ha operato, nella sentenza Maggio, dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, stabilendo che «benché non sia precluso al corpo legislativo di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di equo processo contenuti nel richiamato art. 6 precludono, **tranne che per impellenti motivi di interesse generale, l'interferenza del corpo legislativo nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia**». La Corte europea ha ritenuto di “non essere persuasa” del fatto che il motivo di interesse generale fosse sufficientemente impellente da superare i pericoli inerenti all'utilizzo della legislazione retroattiva, e perciò ha concluso che, nel caso ad essa sottoposto, lo Stato aveva violato i diritti dei ricorrenti ai sensi della citata disposizione convenzionale, intervenendo in modo decisivo per garantire che l'esito del procedimento in cui esso era parte gli fosse favorevole.

5.2.— Peraltro, siffatta impostazione risulta sostanzialmente coincidente con i principi enunciati da questa Corte con riguardo al divieto di retroattività della legge, che, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. (sentenze n. 15 del 2012, n. 236 del 2011 e n. 393 del 2006). **Il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare – come rilevato nelle citate sentenze – disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nella esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale» ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU.**

16) Corte costituzionale italiana, sentenza n. 238 del 2014

Immunità internazionale degli Stati - Legge di adattamento alla Carta delle Nazioni Unite - Legge di adesione alla Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, firmata a New York il 2 dicembre 2004 - Obbligo per gli Stati aderenti di osservare le sentenze della Corte Internazionale di Giustizia - Sentenza della CIG Germania c. Italia del 3 febbraio 2012, che ha incluso tra gli atti iure imperii sottratti alla giurisdizione di cognizione italiana anche i crimini di guerra e contro l'umanità commessi in Italia e in Germania nei confronti di cittadini italiani nel periodo 1943-1945 dalle truppe del Terzo Reich - Sentenza lesiva del principio fondamentale della dignità umana e del diritto alla tutela giurisdizionale dei diritti inviolabili - Necessità di escluderne l'operatività nell'ordinamento italiano

3.1. ...

Con la sentenza del 3 febbraio 2012, la CIG ha affermato che, allo stato, non si rinvencono sufficienti elementi nella prassi internazionale per dedurre l'esistenza di una deroga alla norma sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati per atti iure imperii relativa alle ipotesi, che ha ritenuto sussistenti nella specie, e come ammesso dalla stessa RFG, di crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona. **La medesima Corte ha anche espressamente riconosciuto** (sentenza, pag. 144, punto 104) – e risulta confermato dalla difesa della RFG, che ha escluso l'esistenza di altri rimedi giurisdizionali a tutela delle vittime dei predetti crimini (replica RFG, 5 ottobre 2010, pag. 11, punto 34) – **che il difetto di giurisdizione dei giudici italiani comporta un sacrificio dei diritti fondamentali dei soggetti che hanno subito le conseguenze dei crimini commessi dallo Stato straniero** ed ha individuato, sul piano del diritto internazionale, nell'apertura di un nuovo negoziato il solo strumento per definire la questione.

Ora, deve riconoscersi che, sul piano del diritto internazionale, l'interpretazione da parte della CIG della norma consuetudinaria sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati per atti ritenuti iure imperii è un'interpretazione particolarmente qualificata, che non consente un sindacato da parte di amministrazioni e/o giudici nazionali, ivi compresa questa Corte. Lo stesso principio è stato con chiarezza affermato già nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 con riguardo all'interpretazione delle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) resa dalla Corte di Strasburgo.

E infatti il giudice rimettente non entra nel merito dell'interpretazione resa dalla CIG della norma internazionale sull'immunità per atti ritenuti iure imperii. Egli prende atto, sia pure con preoccupazione, che quella è la portata attuale della norma consuetudinaria internazionale in quanto così definita dalla CIG. Riferisce, altresì, che neppure è contestato che **gli atti attribuiti alla RFG siano atti illeciti, qualificati dalla stessa RFG e dalla CIG crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona**, questione che comunque rientra nella valutazione di merito della pretesa principale ed è dunque estranea al thema decidendum affidato a questa Corte.

Ciò premesso, è tuttavia evidente che resta da verificare e risolvere il prospettato conflitto tra la norma internazionale da immettere ed applicare nell'ordinamento interno, così come interpretata nell'ordinamento internazionale, norma che ha rango equivalente a quello costituzionale, in virtù del rinvio di cui all'art. 10, primo comma, Cost., e norme e principi della Costituzione che con essa presentino elementi di contrasto tali da non essere superabili con gli strumenti ermeneutici.

È ciò che si verifica con i principi qualificanti e irrinunciabili dell'assetto costituzionale dello Stato e, quindi, con i principi che sovrintendono alla tutela dei diritti fondamentali della persona. In tali ipotesi spetta al giudice nazionale, ed in particolare esclusivamente a questa Corte, una verifica di compatibilità costituzionale, nel caso concreto, che garantisca l'intangibilità di principi fondamentali dell'ordinamento interno ovvero ne riduca al minimo il sacrificio.

Ed è precisamente questo il thema decidendum che ha sottoposto a questa Corte il Tribunale di Firenze nel sollevare le questioni di legittimità costituzionale precisate in epigrafe: di verificare ***la compatibilità della norma internazionale sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati, così come interpretata dalla CIG, con un principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale quale il diritto al giudice (art. 24), congiuntamente al principio posto a tutela di diritti fondamentali della persona (art. 2).*** D'altra parte, la possibilità della verifica di compatibilità resta intatta comunque, anche tra norme – come nella specie – entrambe di rango costituzionale, il bilanciamento rientrando tra «le ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza» (sentenza n. 236 del 2011).

3.2.– Non v'è dubbio, infatti, ed è stato confermato a più riprese da questa Corte, ***che i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona costituiscano un «limite all'ingresso [...] delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano si conforma secondo l'art. 10, primo comma della Costituzione» (sentenze n. 48 del 1979 e n. 73 del 2001) ed operino quali “controlimiti” all'ingresso delle norme dell'Unione europea (ex plurimis: sentenze n. 183 del 1973, n.170 del 1984, n. 232 del 1989, n. 168 del 1991, n. 284 del 2007), oltre che come limiti all'ingresso delle norme di esecuzione dei Patti Lateranensi e del Concordato (sentenze n. 18 del 1982, n. 32, n. 31 e n. 30 del 1971). Essi rappresentano, in altri termini, gli elementi identificativi ed irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale, per ciò stesso sottratti anche alla revisione costituzionale (artt. 138 e 139 Cost.: così nella sentenza n. 1146 del 1988).***

In un sistema accentrato di controllo di costituzionalità, è pacifico che questa verifica di compatibilità spetta alla sola Corte costituzionale, con esclusione di qualsiasi altro giudice, anche in riferimento alle norme consuetudinarie internazionali. ***Vero è, infatti, che la competenza di questa Corte è determinata dal contrasto di una norma con una norma costituzionale e, ovviamente, con un principio fondamentale dell'assetto costituzionale dello Stato ovvero con un principio posto a tutela di un diritto inviolabile della persona, contrasto la cui valutazione non può competere ad altro giudice che al giudice costituzionale.*** Ogni soluzione diversa si scontra – nel sistema accentrato di controllo – con la competenza riservata dalla Costituzione a questa Corte, restando scolpito nella sua giurisprudenza, fin dal primo passo, che «La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge non può essere fatta che dalla Corte costituzionale in conformità dell'art. 136 della stessa Costituzione» (sentenza n. 1 del 1956). ***Anche di recente, poi, questa Corte ha ribadito che la verifica di compatibilità con i principi fondamentali dell'assetto***

costituzionale e di tutela dei diritti umani è di sua esclusiva competenza (sentenza n. 284 del 2007); ed ancora, precisamente con riguardo al diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.), che il rispetto dei diritti fondamentali, così come l'attuazione di principi inderogabili, è assicurato dalla funzione di garanzia assegnata alla Corte costituzionale (sentenza n. 120 del 2014).

3.4. Ripetutamente questa Corte ha osservato che fra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale vi è il diritto di agire e di resistere in giudizio a difesa dei propri diritti riconosciuto dall'art. 24 Cost., in breve il diritto al giudice. A maggior ragione, poi, ciò vale quando il diritto in questione è fatto valere a tutela dei diritti fondamentali della persona.

Nella specie, il giudice rimettente ha non casualmente indicato congiuntamente gli artt. 2 e 24 Cost., inestricabilmente connessi nella valutazione di legittimità costituzionale chiesta a questa Corte. Il primo è la norma sostanziale posta, tra i principi fondamentali della Carta costituzionale, a presidio dell'inviolabilità dei diritti fondamentali della persona, tra i quali, nella specie conferente a titolo primario, la dignità. Il secondo è anch'esso a presidio della dignità della persona, tutelando il suo diritto ad accedere alla giustizia per far valere il proprio diritto inviolabile.

La diversità di piano, sostanziale e processuale, non consente di scinderne la comune rilevanza rispetto alla compatibilità costituzionale della regola dell'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile degli altri Stati. Sarebbe invero arduo individuare quanto resterebbe di un diritto se non potesse essere fatto valere dinanzi ad un giudice per avere effettiva tutela.

Fin dalla sentenza n. 98 del 1965 in materia comunitaria, *questa Corte affermò che il diritto alla tutela giurisdizionale «è tra quelli inviolabili dell'uomo, che la Costituzione garantisce all'art. 2, come si arguisce anche dalla considerazione che se ne è fatta nell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo» (punto 2. del Considerato in diritto). In una meno remota occasione, questa Corte non ha esitato ad ascrivere il diritto alla tutela giurisdizionale «tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio» (sentenze n. 18 del 1982, nonché n. 82 del 1996). D'altra parte, in una prospettiva di effettività della tutela dei diritti inviolabili, questa Corte ha anche osservato che «al riconoscimento della titolarità di diritti non può non accompagnarsi il riconoscimento del potere di farli valere innanzi ad un giudice in un procedimento di natura giurisdizionale»: pertanto, «l'azione in giudizio per la difesa dei propri diritti (...) è essa stessa il contenuto di un diritto, protetto dagli articoli 24 e 113 della Costituzione e da annoverarsi tra quelli inviolabili e caratterizzanti lo stato democratico di diritto» (sentenza n. 26 del 1999, nonché n. 120 del 2014, n. 386 del 2004 e n. 29 del 2003). Né è contestabile che il diritto al giudice ed a una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti inviolabili è sicuramente tra i grandi principi di civiltà giuridica in ogni sistema democratico del nostro tempo.*

Tuttavia, proprio con riguardo ad ipotesi di immunità dalla giurisdizione degli Stati introdotte dalla normativa internazionale, questa Corte ha riconosciuto che nei rapporti con gli Stati stranieri il diritto fondamentale alla tutela giurisdizionale possa subire un limite ulteriore rispetto a quelli imposti dall'art. 10 Cost. Ma il limite deve essere giustificato da un interesse pubblico riconoscibile come potenzialmente preminente su un principio, quale quello dell'art. 24 Cost., annoverato tra i "principi supremi" dell'ordinamento costituzionale

(sentenza n. 18 del 1982); inoltre la norma che stabilisce il limite deve garantire una rigorosa valutazione di tale interesse alla stregua delle esigenze del caso concreto (sentenza n. 329 del 1992).

5.– ...

L'obbligo del giudice italiano, stabilito dal censurato art. 3, di adeguarsi alla pronuncia della CIG del 3 febbraio 2012, che gli impone di negare la propria giurisdizione nella causa civile di risarcimento del danno per crimini contro l'umanità, commessi iure imperii da uno Stato straniero nel territorio italiano, senza che sia prevista alcuna altra forma di riparazione giudiziaria dei diritti fondamentali violati, si pone, pertanto, come si è già ampiamente dimostrato in relazione alle precedenti questioni (supra, punti 3. e 4.), in contrasto con il principio fondamentale della tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali assicurata dalla Costituzione italiana agli artt. 2 e 24 Cost. Come si è già osservato, *il totale sacrificio che si richiede ad uno dei principi supremi dell'ordinamento italiano, quale senza dubbio è il diritto al giudice a tutela di diritti inviolabili, sancito dalla combinazione degli artt. 2 e 24 della Costituzione repubblicana, riconoscendo l'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione italiana, non può giustificarsi ed essere tollerato quando ciò che si protegge è l'esercizio illegittimo della potestà di governo dello Stato straniero, quale è in particolare quello espresso attraverso atti ritenuti crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona.*

17) c.d. caso Taricco:

I. Corte di Giustizia (Grande sezione), sentenza dell'8 settembre 2015 sul rinvio pregiudiziale promosso dal Tribunale di Cuneo (causa C-105/14)

Il Tribunale di Cuneo ha effettuato rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE alla Corte di Giustizia sull'interpretazione degli articoli 101 TFUE, 107 TFUE e 119 TFUE nonché dell'articolo 158 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, nel corso del procedimento penale a carico di Ivo Taricco e altri ai quali viene imputata la costituzione e l'organizzazione di un'associazione allo scopo di commettere più delitti in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA).

20 Dall'ordinanza di rinvio emerge che, dopo che il procedimento sottoposto alla cognizione del giudice del rinvio è stato oggetto di vari incidenti procedurali e a seguito del rigetto delle numerose eccezioni sollevate dagli imputati nell'ambito dell'udienza preliminare svoltasi dinanzi a detto giudice, quest'ultimo è chiamato, da un lato, a pronunciare sentenza di non luogo a procedere nei confronti di uno degli imputati, il sig. Anakiev, poiché i reati considerati risultano estinti per prescrizione nei suoi riguardi. Dall'altro, egli dovrebbe emettere decreto di rinvio a giudizio per gli altri imputati, fissando un'udienza dinanzi al giudice del dibattimento.

21 ...L'ultimo atto interruttivo del termine sarebbe stato il decreto di fissazione dell'udienza preliminare.

22 Orbene, nonostante l'interruzione della prescrizione, il termine della medesima non potrebbe essere prorogato, in applicazione del combinato disposto dell'articolo 160, ultimo comma, del codice penale e dell'articolo 161 dello stesso codice (...). Secondo il giudice del rinvio, è certo che tutti i reati, ove non ancora prescritti, lo saranno entro l'8 febbraio 2018, ossia prima che possa essere pronunciata sentenza definitiva nei confronti degli imputati. Da ciò conseguirebbe che questi ultimi, accusati di aver commesso una frode in materia di IVA per vari milioni di euro, potranno beneficiare di un'impunità di fatto dovuta allo scadere del termine di prescrizione.

24 Orbene, i procedimenti penali relativi a una frode fiscale come quella contestata agli imputati comporterebbero, di norma, indagini assai complesse (...). La durata del procedimento, cumulati tutti i gradi di giudizio, sarebbe tale che, in questo tipo di casi, l'impunità di fatto costituirebbe in Italia non un'evenienza rara, ma la norma. (...)

25 In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che le disposizioni italiane di cui trattasi autorizzino indirettamente una concorrenza sleale da parte di taluni operatori economici stabiliti in Italia rispetto ad imprese con sede in altri Stati membri, con conseguente violazione dell'articolo 101 TFUE. Peraltro, tali disposizioni sarebbero

idonee a favorire determinate imprese, in violazione dell'articolo 107 TFUE. Inoltre, dette disposizioni creerebbero, di fatto, un'esenzione non prevista all'articolo 158, paragrafo 2, della direttiva 2006/112. Infine, l'impunità de facto di cui godrebbero gli evasori fiscali violerebbe il principio direttivo, previsto all'articolo 119 TFUE, secondo cui gli Stati membri devono vigilare sul carattere sano delle loro finanze pubbliche.

26 Il giudice del rinvio ritiene tuttavia che, qualora gli fosse consentito disapplicare le disposizioni nazionali di cui trattasi, sarebbe possibile garantire in Italia l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione.

27 Sulla base di tali considerazioni, il Tribunale di Cuneo ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) [S]e, modificando con legge n. 251 del 2005 l'art. 160 ultimo comma del codice penale italiano – nella parte in cui contempla un prolungamento del termine di prescrizione di appena un quarto a seguito di interruzione, e quindi, consentendo la prescrizione dei reati nonostante il tempestivo esercizio dell'azione penale, con conseguente impunità – sia stata infranta la norma a tutela della concorrenza contenuta nell'art. 101 del TFUE;

2) Se, modificando con legge n. 251 del 2005 l'art. 160 ultimo comma del codice penale italiano – nella parte in cui contempla un prolungamento del termine di prescrizione di appena un quarto a seguito di interruzione, e quindi, privando di conseguenze penali i reati commessi da operatori economici senza scrupoli – lo Stato italiano abbia introdotto una forma di aiuto vietata dall'art. 107 del TFUE;

3) Se, modificando con legge n. 251 del 2005 l'art. 160 ultimo comma del codice penale italiano – nella parte in cui contempla un prolungamento del termine di prescrizione di appena un quarto a seguito di interruzione, e quindi, creando un'ipotesi di impunità per coloro che strumentalizzano la direttiva comunitaria – lo Stato italiano abbia indebitamente aggiunto un'esenzione ulteriore rispetto a quelle tassativamente contemplate dall'articolo 158 della direttiva 2006/112/CE;

4) Se, modificando con legge n. 251 del 2005 l'art. 160 ultimo comma del codice penale italiano – nella parte in cui contempla un prolungamento del termine di prescrizione di appena un quarto a seguito di interruzione, e quindi, rinunciando a punire condotte che privano lo Stato delle risorse necessarie anche a far fronte agli obblighi verso l'Unione europea, sia stato violato il principio di finanze sane fissato dall'art. 119 del TFUE».

38 La Corte ha in proposito sottolineato che, poiché le risorse proprie dell'Unione comprendono in particolare, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della decisione 2007/436, le entrate provenienti dall'applicazione di un'aliquota uniforme agli imponibili IVA armonizzati determinati secondo regole dell'Unione, sussiste quindi un nesso diretto tra la riscossione del gettito dell'IVA nell'osservanza del diritto dell'Unione applicabile e la messa a disposizione del bilancio dell'Unione delle corrispondenti risorse IVA, dal momento che qualsiasi lacuna nella riscossione del primo determina potenzialmente una

riduzione delle seconde (v. sentenza Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 26).

- 47 Qualora il giudice nazionale dovesse concludere che dall'applicazione delle disposizioni nazionali in materia di interruzione della prescrizione consegue, in un numero considerevole di casi, l'impunità penale a fronte di fatti costitutivi di una frode grave, perché tali fatti risulteranno generalmente prescritti prima che la sanzione penale prevista dalla legge possa essere inflitta con decisione giudiziaria definitiva, si dovrebbe constatare che le misure previste dal diritto nazionale per combattere contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione non possono essere considerate effettive e dissuasive, il che sarebbe in contrasto con l'articolo 325, paragrafo 1, TFUE, con l'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione PIF nonché con la direttiva 2006/112, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE.
- 49 Qualora il giudice nazionale giungesse alla conclusione che le disposizioni nazionali di cui trattasi non soddisfano gli obblighi del diritto dell'Unione relativi al carattere effettivo e dissuasivo delle misure di lotta contro le frodi all'IVA, detto giudice sarebbe tenuto a garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione disapplicando, all'occorrenza, tali disposizioni e neutralizzando quindi la conseguenza rilevata al punto 46 della presente sentenza, senza che debba chiedere o attendere la previa rimozione di dette disposizioni in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale (v., in tal senso, sentenze Berlusconi e a., C-387/02, C-391/02 e C-403/02, EU:C:2005:270, punto 72 e giurisprudenza ivi citata, nonché Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) Una normativa nazionale in materia di prescrizione del reato come quella stabilita dal combinato disposto dell'articolo 160, ultimo comma, del codice penale, come modificato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, e dell'articolo 161 di tale codice – normativa che prevedeva, all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, che l'atto interruttivo verificatosi nell'ambito di procedimenti penali riguardanti frodi gravi in materia di imposta sul valore aggiunto comportasse il prolungamento del termine di prescrizione di solo un quarto della sua durata iniziale – è idonea a pregiudicare gli obblighi imposti agli Stati membri dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE nell'ipotesi in cui detta normativa nazionale impedisca di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, o in cui preveda, per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato, termini di prescrizione più lunghi di quelli previsti per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, circostanze che spetta al giudice nazionale verificare. Il giudice nazionale è tenuto a dare piena efficacia all'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE disapplicando, all'occorrenza, le disposizioni nazionali che abbiano per effetto di impedire**

allo Stato membro interessato di rispettare gli obblighi impostigli dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE.

- 2) Un regime della prescrizione applicabile a reati commessi in materia di imposta sul valore aggiunto, come quello previsto dal combinato disposto dell'articolo 160, ultimo comma, del codice penale, come modificato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, e dell'articolo 161 di tale codice, non può essere valutato alla luce degli articoli 101 TFUE, 107 TFUE e 119 TFUE.**

II. Corte costituzionale italiana, ordinanza n. 24 del 2017: rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia

Nel corso del giudizio di legittimità costituzionale, promosso dalla Corte d'appello di Milano e dalla Corte di Cassazione, sez. III penale, dell'art. 2, Legge n. 130/2008, nella parte in cui autorizza alla ratifica e rende esecutivo l'art. 325, paragrafi 1 e 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come interpretato dalla sentenza della Grande Sezione della Corte di giustizia dell'Unione europea 8 settembre 2015 in causa C-105/14, Taricco.

2.– Il riconoscimento del primato del diritto dell'Unione è un dato acquisito nella giurisprudenza di questa Corte, ai sensi dell'art. 11 Cost.; questa stessa giurisprudenza ha altresì costantemente affermato che l'osservanza dei principi supremi dell'ordine costituzionale italiano e dei diritti inalienabili della persona è condizione perché il diritto dell'Unione possa essere applicato in Italia. Qualora si verificasse il caso, sommamente improbabile, che in specifiche ipotesi normative tale osservanza venga meno, sarebbe necessario dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge nazionale che ha autorizzato la ratifica e resi esecutivi i Trattati, per la sola parte in cui essa consente che quell'ipotesi normativa si realizzi (sentenze n. 232 del 1989, n. 170 del 1984 e n. 183 del 1973).

Non vi è inoltre dubbio che il principio di legalità in materia penale esprima un principio supremo dell'ordinamento, posto a presidio dei diritti inviolabili dell'individuo, per la parte in cui esige che le norme penali siano determinate e non abbiano in nessun caso portata retroattiva. Tale principio è formulato dall'art. 25, secondo comma, Cost., per il quale «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso». Se l'applicazione dell'art. 325 del TFUE comportasse l'ingresso nell'ordinamento giuridico di una regola contraria al principio di legalità in materia penale, come ipotizzano i rimettenti, questa Corte avrebbe il dovere di impedirlo.

4.– (...) È noto che alcuni Stati membri invece muovono da una concezione processuale della prescrizione, alla quale la sentenza resa in causa Taricco è più vicina, anche sulla base della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, ma ve ne sono altri, tra cui la Spagna (STC 63/2005, del 14 marzo), che accolgono una concezione sostanziale della prescrizione non differente da quella italiana. Pare utile osservare che su questo aspetto, che non riguarda direttamente né le competenze dell'Unione, né norme dell'Unione, non sussiste alcuna esigenza di uniformità nell'ambito giuridico europeo. Ciascuno Stato membro è perciò libero di attribuire alla prescrizione dei reati natura di istituto sostanziale o

processuale, in conformità alla sua tradizione costituzionale. Questa conclusione non è stata posta in dubbio dalla sentenza resa in causa Taricco, che si è limitata a escludere l'applicazione dell'art. 49 della Carta di Nizza alla prescrizione, ma non ha affermato che lo Stato membro deve rinunciare ad applicare le proprie disposizioni e tradizioni costituzionali, che, rispetto all'art. 49 della Carta di Nizza e all'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, risultano per l'imputato di maggior favore. Né ciò sarebbe consentito nell'ordinamento italiano quando esse esprimono un principio supremo dell'ordine costituzionale, come accade per il principio di legalità in campo penale in relazione all'intero ambito materiale a cui esso si rivolge.

5.– Sulla base della giusta premessa che il principio di legalità penale riguarda anche il regime legale della prescrizione, questa Corte è chiamata dai giudici rimettenti a valutare, tra l'altro, se la regola tratta dalla sentenza resa in causa Taricco soddisfi il requisito della determinatezza, che per la Costituzione deve caratterizzare le norme di diritto penale sostanziale. Queste ultime devono quindi essere formulate in termini chiari, precisi e stringenti, sia allo scopo di consentire alle persone di comprendere quali possono essere le conseguenze della propria condotta sul piano penale, sia allo scopo di impedire l'arbitrio applicativo del giudice. Si tratta di un principio che, come è stato riconosciuto dalla stessa Corte di giustizia, appartiene alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri quale corollario del principio di certezza del diritto (sentenza 12 dicembre 1996 in cause C-74/95 e C-129/95, punto 25).

(...) La compatibilità della regola enunciata dalla sentenza resa in causa Taricco con la CEDU, pertanto, andrebbe valutata sulla base della premessa che in Italia la prescrizione ha natura sostanziale. Per tale ragione, è poi necessario chiedersi, alla luce dell'art. 7 della CEDU, se tale regola fosse prevedibile, e avesse perciò base legale (tra le molte, Grande Camera, sentenza 21 ottobre 2013, Del Rio Prada contro Spagna, paragrafo 93). In tale prospettiva questa Corte è convinta che la persona non potesse ragionevolmente pensare, prima della sentenza resa in causa Taricco, che l'art. 325 del TFUE prescrivesse al giudice di non applicare gli artt. 160, ultimo comma, e 161, secondo comma, cod. pen. ove ne fosse derivata l'impunità di gravi frodi fiscali in danno dell'Unione in un numero considerevole di casi, ovvero la violazione del principio di assimilazione.

In secondo luogo, è necessario interrogarsi, sia sul rispetto della riserva di legge, sia sul grado di determinatezza assunto dall'ordinamento penale in base all'art. 325 del TFUE, con riguardo al potere del giudice, al quale non possono spettare scelte basate su discrezionali valutazioni di politica criminale. In particolare il tempo necessario per la prescrizione di un reato e le operazioni giuridiche da compiersi per calcolarlo devono essere il frutto dell'applicazione, da parte del giudice penale, di regole legali sufficientemente determinate. In caso contrario, il contenuto di queste regole sarebbe deciso da un tribunale caso per caso, cosa che è senza dubbio vietata dal principio di separazione dei poteri di cui l'art. 25, secondo comma, Cost. declina una versione particolarmente rigida nella materia penale.

(...)Non è invece possibile che il diritto dell'Unione fissi un obiettivo di risultato al giudice penale e che, in difetto di una normativa che predefinisca analiticamente casi e condizioni, quest'ultimo sia tenuto a raggiungerlo con qualunque mezzo rinvenuto nell'ordinamento.

6.– (...) è necessario chiedersi se la Corte di giustizia abbia ritenuto che il giudice nazionale debba dare applicazione alla regola anche quando essa confligge con un principio cardine dell'ordinamento italiano (...).

In base all'art. 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea (TUE), come modificato dal Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008 n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009, **i rapporti tra Unione e Stati membri sono definiti in forza del principio di leale cooperazione, che implica reciproco rispetto e assistenza. Ciò comporta che le parti siano unite nella diversità. Non vi sarebbe rispetto se le ragioni dell'unità pretendessero di cancellare il nucleo stesso dei valori su cui si regge lo Stato membro. E non vi sarebbe neppure se la difesa della diversità eccedesse quel nucleo giungendo ad ostacolare la costruzione del futuro di pace, fondato su valori comuni, di cui parla il preambolo della Carta di Nizza.**

Il primato del diritto dell'Unione non esprime una mera articolazione tecnica del sistema delle fonti nazionali e sovranazionali. Esso riflette piuttosto il convincimento che l'obiettivo della unità, nell'ambito di un ordinamento che assicura la pace e la giustizia tra le Nazioni, giustifica una rinuncia a spazi di sovranità, persino se definiti da norme costituzionali. Al contempo la legittimazione (art. 11 della Costituzione italiana) e la forza stessa dell'unità in seno ad un ordinamento caratterizzato dal pluralismo (art. 2 del TUE) nascono dalla sua capacità di includere il tasso di diversità minimo, ma necessario per preservare la identità nazionale insita nella struttura fondamentale dello Stato membro (art. 4, paragrafo 2, del TUE). In caso contrario i Trattati europei mirerebbero contraddittoriamente a dissolvere il fondamento costituzionale stesso dal quale hanno tratto origine per volontà degli Stati membri.

(...) Ne consegue, **in linea di principio, che il diritto dell'Unione, e le sentenze della Corte di giustizia che ne specificano il significato ai fini di un'uniforme applicazione, non possono interpretarsi nel senso di imporre allo Stato membro la rinuncia ai principi supremi del suo ordine costituzionale.**

8.– (...) L'impedimento del giudice nazionale ad applicare direttamente la regola enunciata dalla Corte non deriva da una interpretazione alternativa del diritto dell'Unione, ma esclusivamente dalla circostanza, in sé estranea all'ambito materiale di applicazione di quest'ultimo, che l'ordinamento italiano attribuisce alla normativa sulla prescrizione il carattere di norma del diritto penale sostanziale e la assoggetta al principio di legalità espresso dall'art. 25, secondo comma, Cost. È questa una qualificazione esterna rispetto al significato proprio dell'art. 325 del TFUE, che non dipende dal diritto europeo ma esclusivamente da quello nazionale. Va aggiunto che tale qualificazione, nel caso di specie, costituisce un livello di protezione più elevato di quello concesso agli imputati dall'art. 49 della Carta di Nizza e dall'art. 7 della CEDU. Esso, perciò, deve ritenersi salvaguardato dallo stesso diritto dell'Unione, ai sensi dell'art. 53 della Carta, letto anche alla luce della relativa spiegazione.

9.– (...) Anche se si dovesse ritenere che la prescrizione ha natura processuale, o che comunque può essere regolata anche da una normativa posteriore alla commissione del reato, ugualmente resterebbe il principio che l'attività del giudice chiamato ad applicarla deve dipendere da disposizioni legali sufficientemente determinate. In questo principio si coglie un tratto costitutivo degli ordinamenti costituzionali degli Stati membri di civil law. Essi non affidano al giudice il potere di creare un regime legale penale, in luogo di quello

realizzato dalla legge approvata dal Parlamento, e in ogni caso ripudiano l'idea che i tribunali penali siano incaricati di raggiungere uno scopo, pur legalmente predefinito, senza che la legge specifichi con quali mezzi e in quali limiti ciò possa avvenire.

(...) Tuttavia, l'art. 325 del TFUE, pur formulando un obbligo di risultato chiaro e incondizionato, secondo quanto precisato dalla Corte di giustizia, omette di indicare con sufficiente analiticità il percorso che il giudice penale è tenuto a seguire per conseguire lo scopo. In questo modo però si potrebbe permettere al potere giudiziario di disfarsi, in linea potenziale, di qualsivoglia elemento normativo che attiene alla punibilità o al processo, purché esso sia ritenuto di ostacolo alla repressione del reato. Questa conclusione eccede il limite proprio della funzione giurisdizionale nello Stato di diritto quanto meno nella tradizione continentale, e non pare conforme al principio di legalità enunciato dall'art. 49 della Carta di Nizza.