

Diana-Urania Galetta

**LA TUTELA DEI DIRITTI
FONDAMENTALI (IN GENERALE, E
DEI DIRITTI SOCIALI IN
PARTICOLARE) NEL DIRITTO UE
DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL
TRATTATO DI LISBONA**

Estratto



Milano • Giuffrè Editore

incontri - convegni - tavole rotonde

RELAZIONI E INTERVENTI

DIANA-URANIA GALETTA

LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI (IN GENERALE, E DEI DIRITTI SOCIALI IN PARTICOLARE) NEL DIRITTO UE DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL TRATTATO DI LISBONA (*)

SOMMARIO: 1. I diritti fondamentali oggi: due premesse introduttive. — 2. Il diritto dell'Unione europea e i diritti fondamentali: tra realtà e falsi miti. — 3. In generale sulla tutela dei diritti fondamentali, prima e dopo la Carta di Nizza. — 4. In particolare sui diritti sociali e la loro tutela in ambito UE. — 5. I diritti sanciti nella Carta di Nizza e il loro campo di applicazione: qualche doverosa precisazione. — 6. Conclusioni.

1. *I diritti fondamentali oggi: due premesse introduttive.*

La prima premessa introduttiva di questo mio intervento sul complesso tema dei diritti fondamentali nel contesto dell'Unione europea è un doveroso riferimento alle riflessioni sulla natura dei diritti fondamentali di un illustre giurista come Luigi Ferrajoli. L'autore, in estrema sintesi, definisce i diritti fondamentali come quei diritti “*di cui tutti sono titolari in quanto persone naturali, o in quanto cittadini*” (1) e che, corrispondendo ad interessi e ad aspettative di tutti, formano il fondamento ed il parametro dell'uguaglianza giuridica e perciò di quella che può definirsi come la “*dimensione sostanziale della democrazia*”: dimensione sostanziale che appare pregiudiziale rispetto alla sua stessa dimensione politica o formale, legata al metodo di formazione delle decisioni politiche (2).

Questa dimensione sostanziale della democrazia, altro non è che l'insieme delle garanzie assicurate dal paradigma dello Stato di diritto. Un paradigma che nasce, alle origini dello Stato moderno, come orientato

(*) Il presente scritto rappresenta la versione ampliata (e corredata degli opportuni riferimenti bibliografici) della relazione di apertura da me presentata al seminario di studio sul tema “Integrazione europea, servizi pubblici e diritti fondamentali”, di cui ho mantenuto volutamente lo stile. Il seminario di studio è stato organizzato dalla cattedra Jean Monnet del Prof. Emilio Castorina su “Servizi pubblici, diritti fondamentali e costituzionalismo europeo” e si è svolto il 31 gennaio 2014 a Catania, presso il Dipartimento di Giurisprudenza (Villa Cerami).

(1) L. FERRAJOLI, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2007, vol. I, p. 727.

(2) L. FERRAJOLI, *Principia iuris*, cit. V. altresì L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti*, Roma-Bari, Laterza, 2013, p. 34 ss., nonché L. FERRAJOLI, *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico* (a cura di E. VITALE), Roma-Bari, Laterza, I ed., 2001 (riedito nel 2008, in un volume nel quale, accanto alle tesi di Ferrajoli figurano importanti contributi critici).

essenzialmente alla tutela dei diritti di libertà e di proprietà, per allargarsi successivamente anche al c.d. “Stato sociale”, per il tramite del riconoscimento costituzionale, quali diritti, di aspettative vitali come la salute, l’istruzione, la sussistenza etc. (3).

Un altro aspetto assai importante da sottolineare — sempre in guisa di premessa — è quello della natura oramai sovra-nazionale di gran parte dei diritti fondamentali: non solo, infatti, molti di questi diritti sono conferiti dalle stesse Costituzioni statali indipendentemente dalla cittadinanza; ma, soprattutto, essi si trovano spesso formulati all’interno di convenzioni internazionali sottoscritte dagli Stati e sono per ciò stesso divenuti diritti sovra-statali.

Un esempio relevantissimo in tal senso — quello di cui mi occuperò nello specifico nel corso del mio intervento — è rappresentato dai diritti sanciti dai Trattati dell’Unione europea e specificati, in particolare, nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, proclamata solennemente a Nizza nel dicembre 2000 e divenuta giuridicamente vincolante a seguito dell’entrata in vigore, il 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona. L’art. 6 TUE stabilisce infatti ora, espressamente, che “L’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati” (4).

2. Il diritto dell’Unione europea e i diritti fondamentali: tra realtà e falsi miti.

Obiettivo del mio intervento di oggi è contestare quella tesi, assai diffusa in dottrina ed affermata in modo talora apodittico, secondo cui il diritto comunitario prima, dell’Unione europea ora, avrebbe contribuito ad una sostanziale erosione dei diritti fondamentali in generale e dei diritti sociali in particolare, in virtù di una presunta “visione mercatista” dei rapporti sociali (5).

La Carta di Nizza è, in effetti, già di per sé l’esempio concreto di come fosse destituita di fondamento quella tesi — che pure ha trovato ampia

(3) Opp. citt. nota precedente. A quest’ultimo proposito osserva di recente L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti*, cit., cap. IV, par. p. 4.4., che “lo smantellamento dello stato sociale e delle sue garanzie demolisce il presupposto politico e sociale della democrazia, che è l’uguaglianza nei diritti fondamentali”.

(4) A questo proposito v. per tutti N. PARISI, *Funzione e ruolo della Carta dei diritti fondamentali nel sistema delle fonti alla luce del Trattato di Lisbona*, in *Dir. Un. Eu.*, 2009/3, p. 656 ss.

(5) V. in particolare G. GUARINO, *Euro: venti anni di depressione*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2012/2. Ma anche G. AZZARITI, *Il futuro dei diritti fondamentali nell’era della globalizzazione*, in *Pol. dir.*, 2003, p. 333 ss. La tesi in questione è poi fortemente propugnata da molti giuslavoristi: v. ad es. lo scritto assai critico di R. DEL PUNTA, *I diritti sociali come diritti fondamentali: riflessioni sulla Carta di Nizza*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2001/3, p. 335 ss, cui si rinvia anche per gli ulteriori riferimenti bibliografici in argomento. Un’opinione in parte analoga esprime anche L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti*, cit., cap. IV, par. 4.3., che si scaglia però soprattutto contro le resistenze degli Stati membri nel dare vita ad un governo politico dell’economia di livello europeo, nell’ottica miope di un’illusoria difesa della loro sovranità nazionale.

diffusione anche tra i cultori del diritto costituzionale in molti degli Stati membri UE — secondo cui il diritto dell'Unione europea sarebbe stato sempre tutto orientato a favore delle libertà economiche ed a danno dei diritti fondamentali, dei quali esso si sarebbe sostanzialmente disinteressato (6). Potrei perciò chiudere già qui la mia relazione, con un'affermazione altrettanto apodittica. Potrei, cioè, dichiarare che, dopo il Trattato di Lisbona, che ha sancito il valore giuridicamente vincolante della Carta dei diritti fondamentali UE di Nizza e alla luce dell'ampio catalogo di diritti (anche sociali) in essa contenuto, il discorso è chiuso e non può più ragionevolmente affermarsi che il diritto dell'Unione europea non abbia a cuore e non tuteli i diritti fondamentali (anche sociali). Ma sarebbe un semplicismo e i semplicismi non sono certo per gli accademici.

Nel corso della mia relazione mi sforzerò, perciò, di fornire un più ampio sostegno alla mia tesi e, visto che l'incontro di oggi è dedicato espressamente al tema "*Integrazione europea, diritti fondamentali e servizi pubblici*" — e sebbene non sia compito mio (essendo affidato ad altri relatori) occuparmi di analizzare la problematica del servizio pubblico nel contesto dell'Unione europea — mi pare importante, nel contesto del più ampio ragionamento sui diritti fondamentali (prima e) dopo il Trattato di Lisbona che intendo ora sottoporre alla vostra attenzione, partire da un'analisi dell'art. 14 TFUE: la norma dedicata ai c.d. servizi di interesse economico generale (7).

La norma in questione riprende la previsione dell'art. 7 D introdotta con il Trattato di Amsterdam (art. 16 TCE) e statuisce che "... *in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti*".

Com'è stato opportunamente posto in luce in dottrina (8), dal tenore di questa norma può evincersi un chiaro rafforzamento, già sin dal Trattato di Amsterdam, delle eccezioni alla libera concorrenza e al rispetto delle regole di mercato, nell'intento di garantire — direttamente o indirettamente — i c.d. diritti sociali.

Il che risulta peraltro del tutto in linea con la "filosofia comunitaria", che sta dietro la ben nota nozione di servizio universale (9). Nozione che fa il suo ingresso nel linguaggio comunitario sin dai primi anni Novanta, ma la

(6) Tesi che è peraltro contrastata fortemente, ad esempio, anche da A. ROSAS, L. ARMATI, *EU Constitutional Law. An introduction*, Hart Publishing, 2010, p. 141 s. (145).

(7) Su cui si rinvia, per tutti, all'ampio volume di D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale. Stato, mercato e welfare nel diritto dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2010.

(8) V. la relazione di C. AMIRANTE, all'incontro tenutosi presso la LUISS il 16 giugno 2000 sul tema: "*La coesione economica e sociale. I servizi pubblici e i diritti sociali*", di cui è possibile trovare un utile resoconto in <http://static.luiss.it/semcost/europa/calend.html>.

(9) In argomento v. per tutti G.F. CARTEI, *Il servizio universale*, Giuffrè, Milano, 2002.

cu prima nitida definizione si ritrova nella Direttiva 97/33/CE (10) sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni, che per la prima volta definisce chiaramente il servizio universale come “*un insieme minimo definito di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile*” (11).

Tutto questo appare molto rilevante in un contesto generale in cui la maggiore critica che è stata rivolta al diritto dell'Unione europea — sotto il profilo della sua scarsa tutela (o mancata tutela) dei diritti fondamentali — è stata quella di non riuscire essa comunque a stare al passo con la trasformazione che hanno subito, dagli anni del dopoguerra in poi, i diritti fondamentali: che da garanzia di sfere di libertà individuali, si sarebbero tramutati in programmi e obiettivi dell'azione dello Stato (12), in una prospettiva tutta ispirata al c.d principio di eguaglianza sostanziale (13).

3. *In generale sulla tutela dei diritti fondamentali, prima e dopo la Carta di Nizza.*

Ma procediamo con ordine e occupiamoci, anzitutto, di quello che dovrebbe essere il cuore della mia relazione di oggi: la tutela dei diritti fondamentali prima e dopo la carta di Nizza.

Sebbene le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea — come è espressamente specificato al comma 1 dell'art. 6 TUE e al comma 2 dell'art. 51 della Carta medesima — “*non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati*”, esse operano un'im-

(10) Art. 2, primo comma, lett. g della Direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997.

(11) Si veda anche la definizione, pressoché identica, data dall'art. 2, secondo comma, lett. f, della Dir. 98/10/CE del 26 febbraio 1998, *Sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale*, in *GU L* 101 dell'1 aprile 1998, p. 24: “insieme minimo definito di servizi, di una data qualità, a disposizione di tutti gli utenti, indipendentemente dalla localizzazione geografica e offerto, in funzione delle specifiche condizioni nazionali, ad un prezzo abbordabile”. Più recentemente, il Libro verde sui servizi di interesse generale presentato dalla Commissione in data 21 maggio 2003 dispone: “il concetto di servizio universale fa riferimento ad una serie di requisiti di interesse generale che assicurano che taluni servizi siano messi a disposizione di tutti gli utenti e consumatori finali al livello qualitativo stabilito, a prescindere dall'ubicazione geografica e, tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, ad un prezzo accessibile”.

(12) Pur nella consapevolezza delle critiche che sono state rivolte rispetto ad una necessaria identificazione tra diritti (sociali) e servizi erogati dall'amministrazione. V. in particolare F. PASTORI, *Diritti e servizi oltre la crisi dello Stato sociale*, in *Scritti in onore di Vittorio Ottaviano*, vol. II, Milano, 1993, p. 1081 ss. La tesi è ripresa e sviluppata, da ultimo, da L.R. PERFETTI, *I diritti sociali. Sui diritti fondamentali come esercizio della sovranità popolare nel rapporto con l'autorità*, in *Diritto pubblico*, 2013/1, p. 61 ss. (spec. 112 ss.).

(13) A questo proposito si vedano peraltro le riflessioni critiche di C. PINELLI, « *Social card* » o del ritorno della carità di Stato, in *Scritti in onore di Lorenza Carlassarre. Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, vol. III (*Dei diritti e dell'eguaglianza*), Napoli, 2009, in particolare p. 1177 s., sul ruolo oggi, nel nostro ordinamento nazionale, di quell'eguaglianza sostanziale che era stata originariamente intesa come obiettivo finale di tutto il processo di attuazione costituzionale. Per approfondimenti si rinvia peraltro a L.R. PERFETTI, *I diritti sociali*, cit., p. 72 ss.

portante ricognizione generale dei diritti già esistenti nel contesto dell'Unione, ai quali la Carta garantisce maggiore visibilità (e, potremmo dire, stabilità) (14).

Se è infatti vero che i Trattati istitutivi non prevedevano, originariamente, un catalogo dei diritti fondamentali determinando, così, quello che è stato efficacemente definito come “*il rischio di una sorta di ‘evaporazione’ dei diritti fondamentali, garantiti dalle Costituzioni nazionali, per effetto del processo di integrazione europea*” (15), a tale pericolo ha posto inizialmente rimedio la Corte di giustizia, costruendo in via interpretativa un sistema europeo di tutela dei diritti fondamentali a far data sin dalla ben nota sentenza *Stauder* del 1969. Con questa importante pronuncia la Corte di giustizia ha espressamente affermato che “*i diritti fondamentali della persona ... fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, di cui la Corte garantisce l’osservanza*” (16). Ed altrettanto nota è l’affermazione della Corte di giustizia, secondo la quale per trarre questi principi generali essa si sarebbe ispirata alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, oltre che ai Trattati internazionali in materia di tutela dei diritti dell’uomo, cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito (17).

Nella sua ricca giurisprudenza sul punto la Corte di giustizia ha quindi individuato i diritti fondamentali che possono ricavarsi dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri come una sorta di minimo comune denominatore e, poi, a partire dal Trattato di Maastricht del 1992, questa soluzione giurisprudenziale è stata fatta propria dagli stessi Trattati (articolo F, divenuto poi l’art. 6 TUE). La Corte di giustizia ha fatto poi anche riferimento — come è noto — alla giurisprudenza della Corte CEDU, considerandola come espressione di “*principi generali del diritto*”. A questo proposito il Trattato di Lisbona prevede ora, espressamente, che “*I diritti fondamentali, garantiti dalla CEDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell’Unione in quanto principi generali*”. E questa stesura è stata ripresa anche nell’art. 48, comma 3, della Carta dei diritti fondamentali UE.

Tornando alla nostra ricostruzione storico-evolutiva, oltre alla giurisprudenza della Corte di giustizia, anche il diritto derivato si è fatto carico, da un certo punto in poi, delle istanze connesse alla tutela dei diritti fondamentali, con un *focus* particolare sulle c.d. discriminazioni di genere, prima, e sulle discriminazioni in generale poi (18). Né va dimenticata

(14) D.U. GALETTA, *Le fonti (del diritto amministrativo europeo)*, in S. BATTINI, E. CHITI, D.U. GALETTA, B.G. MATTARELLA, C. FRANCHINI, G. DELLA CANANEA, M.P. CHITI (a cura di M.P. CHITI), *Diritto amministrativo europeo*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 100.

(15) Così S. BATTINI, *L’Unione europea quale originale potere pubblico* in S. BATTINI, E. CHITI, D.U. GALETTA, B.G. MATTARELLA, C. FRANCHINI, G. DELLA CANANEA, M.P. CHITI (a cura di M.P. CHITI), *Diritto amministrativo europeo*, cit., p. 18.

(16) Corte di giustizia, 12 novembre 1969, 29/69.

(17) Corte di giustizia, 13 dicembre 1979, 44/79.

(18) A. ROSAS, L. ARMATI, *EU Constitutional Law* cit., p. 145 ss.; R. BARATTA, *Il contributo delle Istituzioni: la promozione dei diritti fondamentali nei recenti atti normativi*, in A. TIZZANO (a cura di), *Il processo d’integrazione europea: un bilancio 50 anni dopo i Trattati di Roma*, Giappichelli, Torino, p. 9 ss.

l'istituzione, nel 2007, di un'Agenzia dei diritti fondamentali dell'Unione europea (19).

Sono ben note, poi, le Conclusioni del Consiglio europeo di Colonia del 1999: quello con cui — sul presupposto che “*la tutela dei diritti fondamentali costituisce un principio fondatore dell'Unione europea e il presupposto della sua legittimità*” — i Signori dei Trattati hanno deciso di dare mandato ad una speciale Convenzione, con l'obiettivo specifico di “*elaborare una Carta di tali diritti al fine di sancirne in modo visibile l'importanza capitale e la portata per i cittadini dell'Unione*” (20).

4. *In particolare sui diritti sociali e la loro tutela in ambito UE.*

Ma che può dirsi con riguardo specifico ai c.d. “diritti sociali” (21)?

In base agli esiti di un'ampia ed approfondita analisi di diritto comparato ed europeo curata da una collega dell'Università di Atene, e pubblicata nel 2010 in lingua tedesca, complessivamente l'impatto del diritto comunitario/dell'Unione europea sui diritti sociali è stato rilevante ed è andato nella direzione di un ampliamento del livello di tutela degli stessi e non, viceversa, di un suo abbassamento (22).

In questa prospettiva va precisato che gli obiettivi fondamentali della politica sociale europea erano enunciati, in verità, già nel Trattato istitutivo della Comunità economica europea del 1957. Ma questi obiettivi sono rimasti per lungo tempo in ombra rispetto a quelli — di più urgente realizzazione — relativi alla formazione del mercato unico. In un primo momento vi era stata, infatti, soprattutto la necessità di superare i numerosi ostacoli alla realizzazione di quel mercato unico che costituisce il pilastro stesso di tutta l'integrazione comunitaria. Mercato unico che, secondo quanto si leggeva già nell'art. 2 del Trattato di Roma del 1957, doveva rappresentare — insieme ad “*un graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri*” — proprio lo strumento principe per “*promuovere ... uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano*” (23), in conformità con

(19) Istituita con il Regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, del 15 febbraio 2007.

(20) Conclusioni del Consiglio europeo di Colonia del 3-4 giugno 1999, Allegato IV - Decisione del Consiglio europeo relativa all'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, in <http://www.europarl.europa.eu/summits>.

(21) Per una cui definizione, sia nel contesto dei diversi diritti nazionali che nel contesto del diritto UE, si rinvia all'ampio volume, contenente ben 15 rapporti nazionali, curato da J. ILIOPOULOS-STRANGAS, *Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon. Eine rechtsvergleichende Untersuchung der nationalen Rechtsordnungen und des Europäischen Rechts*, Nomos-Verlag., Baden-Baden, 2010. Il rapporto nazionale italiano è di DE VERGOTTINI, p. 391 ss. Si veda in argomento anche l'ampio e recente saggio di L.R. PERFETTI, *I diritti sociali*, cit., cui si rinvia anche per la molta dottrina ivi richiamata.

(22) J. ILIOPOULOS-STRANGAS (a cura di), *Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon*, cit., p. 1149 ss. (1170 ss.).

(23) Si leggeva, infatti, nell'art. 2 del Trattato istitutivo della Comunità economica

gli obiettivi dichiarati dai firmatari del Trattato nel suo famosissimo preambolo (24).

Inizialmente le attribuzioni delle amministrazioni comunitarie nello specifico contesto della c.d. politica sociale sono consistite, dunque, essenzialmente nella promozione della cooperazione tra gli Stati membri. In seguito, tuttavia, le istituzioni europee si sono progressivamente fatte carico degli interessi pubblici riconducibili a queste materie, come è mostrato dall'attenzione particolare prestata al tema della coesione economica e sociale.

Le origini dell'interesse comunitario per il tema della coesione economica e sociale, intesa come necessità di garantire uno sviluppo armonioso del territorio comunitario, possono rinvenirsi già nel già menzionato preambolo del Trattato di Roma del 1957 (25). Ma è solo nel 1986, con l'Atto Unico europeo, che la coesione economica e sociale diviene espressamente un obiettivo prioritario della Comunità, per essere infine riconosciuta come politica dal Trattato di Maastricht del 1992, negli articoli da 158 a 162 del Trattato CE.

Quanto alla situazione ad oggi, senza potere qui scendere nei dettagli, può tuttavia certamente affermarsi che si tratta, ormai, di materie di grande importanza, rispetto alle quali l'Unione europea interviene massicciamente, attraverso la definizione di norme che spetta poi agli Stati membri recepire e implementare: si pensi, ad esempio, all'intensità delle discipline europee in materia di tutela dei lavoratori (26).

Il trattato di Lisbona ha inoltre modificato tre articoli dei trattati istitutivi, al fine di chiarire e rafforzare gli obiettivi sociali dell'Unione europea:

a) l'articolo 3 del TFUE, che oggi include tra gli obiettivi dell'Unione la piena occupazione, il progresso sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e la protezione sociale;

b) l'articolo 9 del TFUE, il quale precisa che un elevato livello di occupazione, un'adeguata protezione sociale e la lotta contro l'esclusione sociale devono essere presi in considerazione nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione;

c) l'articolo 152 del TFUE, che sancisce il ruolo delle parti sociali nell'UE.

europea del 1957 precisamente che *“La Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano”*.

(24) Preambolo che si può leggere in <http://eur-lex.europa.eu/it/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>.

(25) Ove si legge che i firmatari sono *“solleciti di rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite”*.

(26) V. in argomento il volume di S. SCIARRA, *L'Europa e il lavoro. Solidarietà e conflitto in tempi di crisi*, Laterza, Roma-Bari, 2013.

È importante peraltro precisare, come in questa materia, le attribuzioni delle amministrazioni europee abbiano prevalentemente natura regolatoria, dato che le amministrazioni europee non svolgono — come è ovvio e noto — direttamente attività di erogazione di prestazioni: scolastiche, sanitarie o previdenziali (se non con limitatissime eccezioni).

Non va poi sottovalutato il ruolo importantissimo che svolge l'Unione europea in questo contesto, per il tramite anche delle sue amministrazioni, attraverso l'intensa attività volta a concedere finanziamenti a sostegno dell'erogazione di queste prestazioni di carattere sociale da parte delle amministrazioni nazionali. Si pensi, in particolare, al Fondo sociale europeo e ad altri fondi volti a conseguire obiettivi come l'occupazione, la formazione dei lavoratori, le pari opportunità etc. Si pensi anche al finanziamento europeo della ricerca scientifica, che ha assunto di recente un'importanza rilevantissima nel contesto generale di taglio dei finanziamenti nazionali rispetto a questa attività. Al punto che la Commissione europea è ormai un interlocutore normale, se non il principale, delle comunità scientifiche (27).

Quanto infine, ai diritti sociali riconosciuti espressamente dalla Carta dei diritti alle persone che risiedono nel territorio dell'UE, si tratta, in particolare, degli articoli da 27 a 35, contenuti nel titolo V sulla "solidarietà". Qui si fa espresso riferimento non solo ai classici diritti sociali riconosciuti in favore dei lavoratori (all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa, alla negoziazione e allo sciopero, alla tutela in caso di licenziamento ingiustificato, a condizioni di lavoro giuste ed eque, alla conciliazione fra vita familiare e vita professionale etc.), ma anche ai diritti relativi alla sicurezza sociale, alla protezione della salute, alla tutela dell'ambiente e dei consumatori. Vi è inoltre un articolo, il 36, che è espressamente dedicato all'accesso ai servizi di interesse economico generale e che statuisce — riprendendo espressamente quanto già statuito nell'art. 14 TFUE sopra richiamato (28) — che "Al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente ai trattati".

5. I diritti sanciti nella Carta di Nizza e il loro campo di applicazione: qualche doverosa precisazione.

Secondo quanto dispone espressamente l'art. 51 della Carta di Nizza, i diritti in essa contenuti possono essere fatti valere nei confronti delle istituzioni europee, ma non nei confronti degli Stati membri, se non nei casi in cui questi agiscono "nell'attuazione del diritto dell'Unione" (art. 51 della Carta). Questa espressione va peraltro intesa in senso ampio, in conformità rispetto alla giurisprudenza della Corte di giustizia che, sin dalla sentenza

(27) Così B.G. MATTARELLA, *Le funzioni*, in S. BATTINI, E. CHITI, D.U. GALETTA, B.G. MATTARELLA, C. FRANCHINI, G. DELLA CANANEA, M. P. CHITI (a cura di M.P. CHITI), *Diritto amministrativo europeo*, cit., p. 167.

(28) Al par. 2, *supra*.

ERT del 1991 (29), aveva precisato che la necessità di rispettare i diritti fondamentali dell'Unione europea si pone ogni qualvolta ci si trovi nel contesto dell'ambito di applicazione del diritto UE. Il concetto è dunque più ampio di quello di mera attuazione del diritto dell'Unione e — come emerge chiaramente anche dal tenore delle spiegazioni allegate alla Carta — la previsione dell'art. 51 non può perciò certamente essere intesa come espressione della volontà di fare un passo indietro rispetto alla precedente giurisprudenza della Corte di giustizia (30).

Quanto al rapporto fra i diritti fondamentali sanciti dalla Carta di Nizza e i diritti fondamentali garantiti dalle Carte costituzionali nazionali, a tale riguardo vorrei richiamare qui, molto rapidamente, la tesi che ho già altrove sostenuto. La mia opinione è che, con l'entrata in vigore della carta di Nizza e in virtù della previsione dell'art. 4 c. 2 TUE e dell'art. 53 della Carta, i c.d. controlimiti siano stati “comunitarizzati” (31). Con riguardo in modo specifico alla necessità di salvaguardia dei diritti fondamentali della persona statuisce infatti ora, espressamente, l'art. 53 della Carta dei diritti di Nizza che “*Nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione o tutti gli Stati membri sono parti, in particolare dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, e dalle costituzioni degli Stati membri*”. Sicché è la stessa Carta a farsi carico direttamente dell'esigenza di salvaguardare quei principi e diritti fondamentali garantiti dal nostro ordinamento nazionale, che rappresentano il contenuto di quei c.d. controlimiti (32), propugnati nel corso degli anni dalla nostra, così come da altre Corti costituzionali nazionali.

(29) Sentenza della Corte del 18 giugno 1991, in causa C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE c. Dimotiki Etairia Piroforissis e Sotirios Kouvelas*.

(30) Si legge infatti nelle *Spiegazioni* relative alla Carta Dei Diritti Fondamentali, doc. 2007/C 303/02, in relazione all'art. 51 della stessa, che “*Per quanto riguarda gli Stati membri, la giurisprudenza della Corte sancisce senza ambiguità che l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali definiti nell'ambito dell'Unione vale per gli Stati membri soltanto quando agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione (sentenza del 13 luglio 1989, Wachauf, causa 5/88, Racc. 1989, pag. 2609; sentenza del 18 giugno 1991, ERT, Racc. 1991, pag. 1-2925; sentenza del 18 dicembre 1997, Annibaldi, causa C-309/96, Racc. 1997, pag. 1-7493)*”. V. sul punto A. ROSAS, *Perspectives pour la protection des droits fondamentaux de l'Union européenne*, in Th. Von Danwitz e J. Rossetto (a cura di), *Aktuelle Herausforderungen der europäischen Integration: Lissaboner Vertrag, europäische Gesellschaftspolitik und Grundrechtsschutz in der EU*, Konrad Adenauer Stiftung, Berlin, 2009, p. 139 ss.; A. ROSAS, L. ARMATI, *EU Constitutional Law*, cit., p. 147 ss.

(31) D.U. GALETTA, *Le fonti (del diritto amministrativo europeo)*, cit., p. 135 ss. V. anche D.U. GALETTA, *La Unión Europea en el marco constitucional de los Estados Miembros: el caso de Italia*, in *FORO. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Nueva Época*, 2013/2.

(32) La formulazione dei c.d. controlimiti è contenuta nella sentenza *Frontini* del 1973, ove la nostra Corte costituzionale dichiarava che “*in base all'art. 11 della Costituzione sono state consentite limitazioni di sovranità unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate; e deve quindi escludersi che siffatte limitazioni ... possano comunque comportare per gli organi della C.E.E. un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, o i diritti inalienabili della persona umana*” (Corte cost., sentenza 2.12.1973, n. 183). In argomento si rinvia ancora a D.U. GALETTA, *Le fonti*, cit. nota precedente.

6. Conclusioni.

Alla luce di quanto si è sino a qui osservato, può a mio parere concludersi che appare destituita di fondamento la tesi secondo cui il diritto dell'Unione europea avrebbe favorito le libertà economiche a danno dei diritti fondamentali (33). Questa tesi, che ha trovato ampia diffusione tra i cultori del diritto costituzionale in molti degli Stati membri UE, sembra anzitutto fondarsi su di un equivoco di fondo: sulla confusione, cioè, fra tutela della concorrenza (le libertà economiche, appunto), da un lato, e garanzia, invece, delle cosiddette libertà fondamentali garantite dai Trattati: libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali, che sono tutt'altra faccenda e che sono funzionali alla creazione di quell'Europa senza barriere che rappresentava l'obiettivo primario dei firmatari del Trattato di Roma (34).

Inoltre, se è certo vero che, nella sua giurisprudenza, la Corte di giustizia è intervenuta a più riprese rispetto a fattispecie nelle quali gli Stati membri opponevano, all'esercizio di una delle libertà fondamentali garantite dai Trattati, esigenze di tutela di diritti fondamentali, è però altrettanto vero che, a tale riguardo, essa non ha mai imposto una prevalenza *tout court* delle une (libertà) sugli altri (diritti) (35). Quello che è stato imposto è, piuttosto, un dovere di costante bilanciamento delle restrizioni imposte alle libertà fondamentali garantite dai Trattati, con le effettive e concrete esigenze di tutela di diritti fondamentali (36); bilanciamento calibrato attraverso un'applicazione del ben noto principio di proporzionalità (37).

Questo bilanciamento poteva peraltro certamente portare, nel caso concreto, ad una prevalenza delle esigenze connesse alla tutela del diritto fondamentale protetto dall'ordinamento giuridico nazionale: come emerge ad esempio, assai chiaramente, nell'importante e commentatissima pronuncia *Omega* del 2004, in cui la garanzia della libera prestazione dei servizi si opponeva alla tutela della dignità umana. In questa ben nota pronuncia la Corte di giustizia ha infatti concluso, che il provvedimento adottato dalle

(33) Tesi che è contrastata fortemente da A. ROSAS, L. ARMATI, *EU Constitutional Law. An introduction*, Hart Publishing, 2010, p. 141 s. (145).

(34) Si legge, infatti, nel già più volte menzionato preambolo del Trattato di Roma del 1957, che i firmatari sono "decisi ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro paesi eliminando le barriere che dividono l'Europa".

(35) A questo proposito non condivido affatto le preoccupazioni, espresse in dottrina, rispetto all'eccessiva centralità che, anche dopo l'entrata in vigore della Carta di Nizza, sarebbe rimasta in tal modo riservata al giudice UE in questo specifico contesto. Di queste preoccupazioni e critiche fornisce ampio riscontro A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre*, in *Federalismi.it*, 2012/21, in particolare par. 5 s., cui perciò si rinvia anche per i relativi richiami bibliografici.

(36) A questa esigenza di bilanciamento fa espresso riferimento l'avv. Generale Cruz Villalón, nelle sue conclusioni presentate il 5 maggio 2010, in causa C-515/08, *Santos Palhota e a.*, punto 48 ss.

(37) In questo senso si esprime anche F. TRIMARCHI BANFI, *Il "principio di concorrenza": proprietà e fondamento*, in *Diritto amministrativo*, 2013/1-2, p. 15 ss. (40). Sul principio di proporzionalità mi permetto di rinviare, per tutti, al mio ultimo contributo sul tema: D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità*, in M. RENNA, F. SAITTA (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 389 ss.

autorità nazionali a fini di tutela della dignità umana, e con cui si vietava lo sfruttamento commerciale di giochi che comportavano la simulazione di atti di violenza contro persone, e in particolare la rappresentazione di omicidi, non poteva essere considerato come una “misura che incide in modo ingiustificato sulla libera prestazione dei servizi” (38).

Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ciò è ancora più vero poiché — come attentamente osserva l'avv. generale Cruz Villalón, in un caso specifico concernente restrizioni alla libera prestazione dei servizi motivate da finalità di protezione sociale dei lavoratori — a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona “*Il nuovo sistema del diritto primario, imponendo obbligatoriamente un elevato grado di protezione sociale, sta facendo sì che gli Stati membri, in nome della salvaguardia di un determinato livello di protezione sociale, possano giungere a porre limiti ad una libertà, e li autorizza a ciò senza che il diritto dell'Unione consideri siffatta limitazione atto straordinario e, in quanto tale, soggetto ad una valutazione restrittiva*” (39).

Un'ultima notazione, infine, prima di concludere.

La prospettiva in tema di diritti fondamentali è certamente cambiata nel momento storico presente. Se, infatti, libertà dallo Stato e uguaglianza formale di diritto erano i contrassegni delle costituzioni dell'epoca borghese e liberale ed espressione delle richieste di tutela allora prevalenti, in un momento storico caratterizzato da recessione e crisi economica e dal rischio di una “disintegrazione”, di fatto, dei diritti (40) sono piuttosto le richieste di intervento dello Stato, per garantire sicurezza e riconoscimento delle diversità, a prevalere (41): sicurezza in senso sociale, ma anche in senso tecnologico, ecologico, biologico, etc.; e diversità nel senso di una equiparazione sostanziale, attraverso una politica di riconoscimento delle differenze dei gruppi.

In questo nuovo contesto la funzione primaria dei diritti fondamentali non sembra più essere tanto legata all'esigenza di garantire una difesa contro indebiti interventi dello Stato. Essa appare piuttosto legarsi all'esigenza di fissare i contenuti basilari soprattutto dei c.d. “diritti sociali”, per il tramite di specifici programmi legislativi (42). Da qui la critica (già menzionata in apertura) che l'Unione europea ed il suo catalogo di diritti non sarebbero comunque al passo con la trasformazione che hanno subito i diritti fondamentali, che debbono oramai estrinsecarsi, sostanzialmente, in programmi e obiettivi d'azione, in una prospettiva tutta ispirata al c.d. principio di eguaglianza sostanziale (43).

(38) Corte di giustizia, 11 ottobre 2004, C-36/02, *Omega*, punto 39 ss.

(39) Conclusioni dell'avv. generale Cruz Villalón, presentate il 5 maggio 2010, in causa C-515/08, *Santos Palhota e a.*, punto 48 ss. (53).

(40) S. SCIARRA, *L'Europa e il lavoro*, cit., p. 114.

(41) Cfr. D. SCHIEK, *The EU Constitution of Social Governance in an Economic Crisis: In Defence of a Transnational Dimension to Social Europe*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2013/2, p. 185 ss.

(42) L'assenza di reale novità in questa prospettiva è peraltro ben illustrata da L.R. PERFETTI, *I diritti sociali*, cit., *passim*.

(43) Per un esame recente ed approfondito di questa più ampia problematica si rinvia

Il tema dei servizi pubblici — che verrà approfondito nel proseguo del nostro incontro — si presta invece, a mio parere, a fungere da esempio particolarmente significativo delle potenzialità che possiede il diritto dell'Unione europea anche a questo specifico riguardo: non si tratta, infatti, di consentire solo l'apertura di mercati in precedenza chiusi. Si tratta anche di realizzare tutte le condizioni affinché il servizio pubblico continui a mantenere le sue tipiche finalità, avendo al centro l'individuo che ne usufruisce (44). Sono infatti innegabili gli effetti (positivi o negativi) che il regime giuridico dei servizi — conseguente sia ai processi di privatizzazione, che alla loro riorganizzazione all'insegna dei principi della concorrenza e, dunque, nel rispetto delle regole di efficienza, efficacia ed economicità — produce sui diritti e sulle aspettative di eguaglianza sostanziale dei cittadini europei. E — senza volere certo rubare spazio ai relatori che mi seguono — mi pare che il riferimento via via crescente, in ambito europeo, alle esigenze di promuovere una maggiore coesione sociale e territoriale ed alla necessità di una maggiore collaborazione fra Unione e Stati membri in questo specifico contesto possa essere un buon punto di partenza per politiche future dell'Unione europea sensibili all'effettiva prestazione di servizi universali eguali, efficaci e a condizioni economiche accettabili in tutto il territorio dell'Unione, e alla riduzione perciò della distanza fra quei Paesi che già godono di servizi efficienti e quelli che aspirano, invece, a conseguirli. In una prospettiva finalizzata a valorizzare e riempire di contenuti lo stesso concetto di cittadinanza europea (45).

Più in generale occorrerebbe oramai riconoscere, che con il Trattato di Lisbona è venuta meno la pretesa "neutralità" (da taluni definita piuttosto come "ambivalenza economica") (46) dei Trattati rispetto alle politiche economiche. Risulta infatti ora scritto espressamente — nell'art. 3 comma 2 del TUE — che "l'Unione instaura" sì "un mercato interno", ma si adopera affinché questo mercato interno sia ispirato ai principi di "sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente"; che essa "combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione so-

anche al saggio di D. SCHIEK, *The EU Constitution of Social Governance in an Economic Crisis*, cit.

(44) Sul punto si rinvia alle riflessioni di F. MUNARI, *Concorrenza e servizi pubblici*, in A. TIZZANO (a cura di), *Il processo d'integrazione europea*, cit. (nota 14), p. 101 ss. (114 ss.).

(45) J. ILIOPOULOS-STRANGAS, *Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon*, cit., p. 729 s., sottolinea come la Corte di giustizia abbia già tentato di fare utilmente ricorso al concetto di cittadinanza europea, posto in collegamento con il combinato disposto delle previsioni di cui agli artt. 12 e 18 TCE, allo scopo di favorire la partecipazione dei cittadini comunitari ai sistemi di sicurezza sociale dei diversi Stati membri.

(46) Vedi sul punto J. MERTENS DE WILMARS, *Réflexions sur l'ordre juridique-économique de la Communauté européenne*, in J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, J. VANDAMME (a cura di), *Interventions politique e droit communautaire*, Pedone, Paris, 1998, p. 1 ss.; P. BEHRENS, *Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft*, in G. BRAGGERMEIER (a cura di), *Verfassungen für ein ziviles Europa*, Baden-Baden, Nomos, 1994, p. 7 ss.

ciali, la parità tra donne e uomini (47), la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore”. E che essa promuove, infine, “la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri” (48).

Quella dell’economia sociale di mercato enunciata ora all’art. 3 del TUE non è una formula vuota, ma l’enunciazione di un principio che dovrà essere tradotto in regole applicative concrete. Con questa formula, certamente si riconoscono i meriti dell’economia di mercato nel favorire lo sviluppo, ma la concorrenza, che mai è stata affermata come un valore, è qui confermata nella sua natura di mero strumento (49). Strumento che, secondo quanto si poteva leggere già nel Preambolo al Trattato di Roma del 1957, era meramente finalizzato a supportare l’azione volta ad eliminare gli ostacoli esistenti (50), rispetto alla creazione di quella “*Unione sempre più stretta fra i popoli europei*” cui faceva riferimento già il primo paragrafo del Preambolo medesimo.

Quanto all’abbandono definitivo, con il Trattato di Lisbona, dell’idea di una possibile neutralità dei Trattati rispetto alle questioni di politica economica e sociale, va detto che questa neutralità era peraltro una mera illusione: così come lo era la pretesa di dividere i “*societal affairs*” in compartimenti stagni, occupandosi di alcuni sì e non di altri (51). Un’illusione nella quale i Signori dei Trattati si sono cullati forse per troppi anni: ma dalla quale la crisi economica li ha oramai brutalmente risvegliati (52).

Riferimenti bibliografici ulteriori (in ordine cronologico inverso).

Sullo specifico aspetto della tutela dei diritti fondamentali in ambito UE: Th. KINGREEN, *Die Grundrechte des Grundgesetzes im europäischen Grundrechtsföderalismus*, in *Juristen Zeitung*, 2013, p. 801 ss.; J. KÜHLING, *Kernelemente einer kohärenten EU-Grundrechtsdogmatik in der Post-Lisabon-Ära*, in *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2013/3, p. 469 ss.; E. CANNIZZARO, *Diritti “diretti” e diritti “indiretti”: i diritti fondamentali tra Unione,*

(47) Su questo specifico aspetto si veda l’ampio saggio di T. FREIXES, *La igualdad de mujeres y hombres en el derecho de la unión europea. Un valoración tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*, in E. CATORINA, P. POLICASTRO (a cura di), *Liberty and Language. The global dimension of European constitutional integration*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 319 ss.

(48) Solidarietà sociale che, secondo quanto è stato opportunamente sottolineato, rappresenta oramai allo stesso tempo “*mezzo e fine dell’integrazione europea*”. S. SCIARRA, *L’Europa e il lavoro*, cit., p. XII. A questo proposito si vedano anche le conclusioni di L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti*, cit., cap. V, par. 5.2. che fa riferimento alla necessità di prendere sul serio la Carta dei diritti di Nizza e gli art. 2 e 3 del TUE per realizzare il c.d. “modello sociale europeo”.

(49) Cfr. G. VETTORI, *Diritti fondamentali e diritti sociali. Una riflessione fra due crisi*, in *Europa e Diritto Privato*, 2011/3, pag. 625 ss. (par. 4.), che sembra tuttavia ritenere che, in precedenza, la concorrenza rappresentasse invece di un valore.

(50) Si legge nel quarto paragrafo del preambolo al Trattato di Roma del 1957 che i firmatari riconoscono “*che l’eliminazione degli ostacoli esistenti impone una azione concertata intesa a garantire la stabilità nella espansione, l’equilibrio negli scambi e la lealtà nella concorrenza*”. L’evidenziazione in grassetto è mia.

(51) Così A. ROSAS, L. ARMATI, *EU Constitutional Law*, cit., p. 245.

(52) Cfr. sul punto, ancora una volta, L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti*, cit., cap. IV e V.

CEDU e Costituzione italiana, in *Dir. Un. eur.*, 2012, p. 23; J. SCHWARZE, *Grundrechte der Person im Europäischen Gemeinschaftsrechts*, in *Europarecht. Strukturen, Dimensionen und Wandlungen des Rechts der Europäischen Union. Ausgewählte Beiträge*, a cura di J. SCHWARZE, Baden-Baden, Nomos, 2012, p. 373 ss.; J. SCHWARZE, *Der Schutz der Grundrechte durch den EuGH*, *ibidem*, p. 413 ss.; R. ALONSO GARCÍA, *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters, 2012, p. 261 ss.; E. CASTORINA, *Due profili del cammino per la Costituzione europea: tutela dei diritti e separazione dei poteri nel Trattato di Lisbona*, in *Id.* (a cura di), *Riflessioni sul processo costituente europeo*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 358 ss.; D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 228 ss.; THOMAS VON DANWITZ, *Über die Integrationsverantwortung des Gerichtshofes der Europäischen Union*, in *Das Europäische Verwaltungsrecht in der Konsolidierungsphase. Die Verwaltung*, 2010, p. 241 ss.; L. DANIELE, *La protezione dei diritti fondamentali nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona: un quadro d'insieme*, in *Dir. un. eur.*, 2009, p. 652 ss.; G. MORBIDELLI, *Corte costituzionale e Corti europee: la tutela dei diritti (dal punto di vista della Corte di Lussemburgo)*, in *Diritto processuale amministrativo*, 2006, p. 285 ss.; A. TIZZANO, *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2005, p. 839 ss.; B. CONFORTI, *Note sui rapporti tra diritto comunitario e diritto europeo dei diritti fondamentali*, in *Riv. internaz. dir. uomo*, 2000, p. 423 ss.