



C. MARGIOTTA (a cura di), *Europa: diritto della crisi e crisi del diritto. Austerità. Diritti, cittadinanza*, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 223*.

Chance, *welfare* e cittadinanza sono termini che più volte si intrecciano nella raccolta di scritti – curata da Costanza Margiotta – dal titolo “*Europa: diritto della crisi e crisi del diritto. Austerità. Diritti, cittadinanza*”. Sin dalle prime righe dell’introduzione, l’Autrice chiarisce come il paradigma della cittadinanza europea vada ricostruito operando contemporaneamente su tre fronti differenti: la protezione dei diritti fondamentali, lo sviluppo della democrazia e il *rule of law* (p.9). Tale *status* appare però oggi in trasformazione, non per effetto di novelle istanze costituzionali, quanto per le restrizioni imposte dalla recessione economico-finanziaria degli ultimi anni. L’intento specifico del volume è difatti quello di fornire un’interpretazione della crisi del sistema UE dal punto di vista costituzionale, arrivando a domandarsi se non ci si trovi di fronte a una vera e propria *crisi esistenziale* dell’Europa.

Rileva l’A. come da un’iniziale fase di fiduciosa integrazione basata sul riconoscimento ampio dei diritti civili e sociali – primi fra tutti quelli di libertà di movimento e di residenza nonché quello di non discriminazione – si stia lentamente scivolando verso un’idea di cittadinanza europea determinata dal prevalere delle circostanze personali (p.10) ove a farla da padrone sono le differenze censitarie e di reddito nonché il sentimento di appartenenza nazionale. Se, in parte, la causa di tale regressione è da ricercarsi nelle misure di austerità imposte dalla Troika, la conseguenza più evidente pare invece individuarsi nella perdita di fiducia e di legittimità delle istituzioni europee da parte del *demos* continentale. Sempre più spesso, infatti, i processi decisionali partecipativi di organismi quali il Parlamento vengono soppiantati da politiche esecutive rispondenti alle sole logiche del mercato e della stabilità finanziaria, per cui il godimento effettivo dei

* Contributo sottoposto a *peer review*.

diritti sociali precedentemente riconosciuti e garantiti risulta essere sacrificato in nome dei vincoli di spesa pubblica relativa al *welfare*. In buona sostanza, sembrerebbe assistersi a uno slittamento di potere da istituzioni essenzialmente democratiche a istituzioni meno democratiche (p.15), sfociante in una lesione dell'uguaglianza e della solidarietà giuridica. Partendo dall'assunto per cui "l'Europa non può essere salvata al prezzo della democrazia e delle democrazie" (p.22), gli scritti raccolti nel volume si propongono di offrire differenti chiavi di lettura di tale fenomeno, nell'intento di suscitare una riflessione attenta, perché no, a stimolare la formulazione di un nuovo progetto di *welfare* basato sulla democratizzazione della gestione della crisi.

Nel primo contributo, Claire Kilpatrick affronta la tematica dei piani di ristrutturazione del debito sovrano, che si sono succeduti dal 2008 ad oggi, e della cosiddetta legalità liminale. Tali programmi hanno infatti un'incidenza diretta sul sistema di *welfare* dello Stato "assistito" posto che l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del settore pubblico risulta essere stabilito tra le condizioni del prestito stesso (p.27). In tal modo, lo Stato sociale nazionale finisce per essere sottoposto al controllo – e di fatto al *placet* – dell'Unione Europea. È per tale ragione che l'A. arriva a sostenere che codesti piani presentano le caratteristiche della "legalità liminale" in cui l'aggettivo deve essere inteso in una duplice accezione di significato. Liminale è innanzitutto qualcosa che si pone lungo il limite, tracciando un perimetro, ovvero alle estremità di una soglia. Parimenti, il termine può essere declinato anche quale indicatore di una fase di transizione o iniziale di un processo (p.31). Entrambe le sfumature paiono aderire al profilo dei programmi di ristrutturazione i quali – liminalmente – si pongono a metà strada tra quel che è diritto e ciò che non lo è, in una zona grigia ove diritto europeo e non-europeo paiono fondersi e confondersi. Esempio di tale indefinitezza è fornito dai Memorandum d'Intesa (MI) in cui vengono concordate e negoziate le condizioni di finanziamento e il cui *status* giuridico – nonché l'autore effettivo – sono spesso sfuggenti e difficili da accertare.

Essendo incerta la natura degli atti, le questioni giuridiche che si sono prospettate nel corso dell'attuazione di tali piani sono state risolte attraverso due diverse direttive. La prima via, quella del diritto, ha visto il proliferare di ricorsi innanzi alla Corte di Giustizia Europea con cui si lamentava la violazione dei principi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, con risultati non sempre soddisfacenti. Basti pensare che, in una prima fase, nessun ricorso contro le condizioni dei programmi di ristrutturazione del debito sovrano è stato accolto positivamente dai giudici di Lussemburgo.

In relazione alla legittimità dei programmi comunitari (cioè basati sul diritto europeo), la strada imboccata è stata quella dei rinvii pregiudiziali da parte dei tribunali nazionali. Note sono le vicende dei procedimenti incardinati dalle corti portoghesi e rumene con

cui si contestava la compatibilità dei tagli alle pensioni con le disposizioni contenute all'interno della Carta dell'UE. In generale, si ritenevano violati gli artt. 17 sul diritto di proprietà, il 28 sulla contrattazione collettiva e il 31 sulla dignità dei lavoratori (p.39). Forse in un eccesso di *self-restraint*, la CGUE si è limitata a liquidare tali questioni ritenendo di non essere competente a decidere. Si legge infatti nelle motivazioni come i giudici nazionali non avessero adeguatamente argomentato sulla derivazione delle controverse disposizioni dalla diretta attuazione del diritto europeo, ragion per cui la Corte – respingendo sbrigativamente le questioni – evitava accuratamente di pronunciarsi sulla legalità liminale dei piani di ristrutturazione.

Solamente con il caso *Florescu* del 2014, i giudici lussemburghesi si sono pronunciati sulla natura del MI, a fronte del corretto riferimento e indicazione delle disposizioni contestate da parte del tribunale rumeno. Nel decidere la causa, la Corte – pur non accogliendo il ricorso – ha avuto modo per la prima volta di esprimersi sulla obbligatorietà del MI, adottando una linea contraria a quella suggerita dall'Avvocato Generale il quale aveva ritenuto che il Memorandum non fosse impugnabile poiché non vincolante (salvo poi chiarire che l'atto del Parlamento nazionale che lo conteneva era da considerarsi invece non discrezionale, poiché adottato al solo fine di ricevere l'assistenza finanziaria richiesta all'UE) (p.42).

Le altre vie giudiziali intraprese sono state quelle delle azioni di annullamento, soluzione piuttosto difficile da perseguire vista la problematicità insita nell'individuazione corretta dell'atto giuridico europeo da impugnare, e le azioni di risarcimento.

A tale proposito, significativo appare il caso *Ledra Advertising* – deciso nel settembre del 2016 – in cui la CGUE ha riconosciuto ai titolari di depositi il diritto ad instaurare un procedimento per risarcimento nei confronti della Commissione europea nel caso in cui quest'ultima avesse firmato un MI lesivo del diritto europeo. Andando nuovamente contro l'Avvocato e il Tribunale generali, la Corte ha difatti superato la tesi per cui i programmi di ristrutturazione non hanno nulla a che vedere con il diritto europeo, affermando invece il dovere della Commissione di rispettare gli obblighi contratti nei confronti del diritto UE. Anche i diritti sociali o quelli contenuti all'interno della Carta debbono essere pertanto rispettati e non compressi da logiche di mero coordinamento economico.

Come si diceva più sopra, accanto alla via giurisdizionale di risoluzione, si ha quella amministrativa, cioè di riforma del diritto. L'A. porta ad esempio l'introduzione – quale requisito fondamentale di ciascun piano di ristrutturazione – di un programma di adeguamento macroeconomico denominato Eu-map nel quale sono esplicitamente richiamati i vincoli sociali, costituzionali e giuridici del diritto primario dell'Unione (p.49).

Tramite una precisa analisi in materia di legalità liminale, l'A. riesce così a disvelare le potenzialità insite nelle fonti contenute nei piani di ristrutturazione, atte a modificare in modo sostanziale il panorama normativo pregresso. Esse infatti, pur agendo per lasso di tempo limitato, si sono dimostrate capaci di incidere nettamente sul rispetto della legalità e dei diritti fondamentali tradizionalmente garantiti in Europa, giocando sul filo sottile della loro incerta natura giuridica.

Nel capitolo seguente, Michael Ioannidis affronta il tema della trasformazione dei principi della Costituzione economica europea durante e per effetto della crisi. L'A. ripropone il pensiero di Joseph Weiler il quale intendeva la trasformazione quale momento rivoluzionario intervenuto nel corso del processo di integrazione europea tra gli anni Sessanta e Novanta del Novecento, individuando tre punti fondamentali. Il primo è il cosiddetto *Verfassungswandel*, ovvero un cambiamento nel modo di intendere le previsioni costituzionali. Tale trasformazione si risolve essenzialmente nella variazione di significato attribuito al testo dei Trattati senza però ricorrere ad un emendamento formale dello stesso (p.57). Operando sul piano interpretativo, un ruolo privilegiato spetta sicuramente alla Corte di Giustizia europea, organo deputato alle attività esegetiche per eccellenza.

Il secondo elemento è poi rappresentato dal cosiddetto “azzardo morale”, stante ad indicare la distorsione degli incentivi ad agire in relazione al fatto che i costi di tale condotta sono esternalizzati. Tale meccanismo – in tempo di crisi precedenti – era stato impiegato per fornire assistenza finanziaria agli Stati, per favorire l'acquisto di titoli pubblici ad opera della BCE ed infine per passare il vaglio della legalità della CGUE.

Il terzo punto è poi fornito dalle “reazioni” degli Stati membri alle due precedenti trasformazioni. Non può infatti sottacersi come tali cambiamenti radicali ottennero il “nulla-osta” da parte dei Paesi dell'Unione poiché contraccambiati da una riallocazione del potere e da una rivisitazione dell'impianto democratico. Nello specifico, da un lato crebbero i meccanismi di controllo democratico, quali l'applicazione del principio di maggioranza, dall'altro gli Stati membri accettarono di buon grado le trasformazioni poiché rassicurati dal fatto che avrebbero comunque conservato poteri significativi a scapito dell'integrazione comunitaria.

Ebbene, a parere dell'A., gli stessi paradigmi sono applicabili anche alle mutazioni che hanno interessato l'UE a seguito del 2010. L'azzardo morale e lo straripamento delle decisioni dall'ambito dei Trattati possono infatti individuarsi sia nel passaggio dal mercato all'accettazione dell'assistenza finanziaria che nello slittamento dalla disciplina di mercato al controllo pubblico delle politiche economiche nazionali condizionate (p. 61). Ciò che invece appare ancora mancare è il terzo elemento, ovvero l'adozione di un nuovo modello di legittimità. A fronte di una crescente marginalizzazione del ruolo delle assemblee parlamentari nazionali – nonché di quella europea – vacante risulta essere un

impegno a ridefinire una nuova *constituency* che meglio si adatti ai processi di decisione economica attuali. Si prospetta dunque una vera e propria sfida democratica, in cui il grande assente appare essere un *demos* unitario di riferimento. L'effetto più evidente delle trasformazioni post-2010 è stato, al contrario, un'involuzione interna dei processi democratici, spostando il discorso sulle procedure e le responsabilità democratiche dal livello europeo a quello nazionale. Diversamente da quanto accaduto precedentemente, dunque, la crisi più recente ha comportato un ritorno alla dimensione statale ed ai nazionalismi, a causa della mancata definizione dei limiti dell'*accountability* politica in materia economica e dell'immobilità del quadro istituzionale europeo (p.79), inerte di fronte al cambiamento.

Il capitolo a cura di Gianluigi Palombella tratta poi la connessione esistente tra arbitrarietà e *rule of law* e tra quest'ultimo e il diritto pubblico (p.90). L'A. sottolinea innanzitutto come la riflessione sulla crisi abbia offerto l'occasione per affrontare il deficit democratico oramai cronico dell'Unione in cui l'UE viene percepita dai suoi cittadini unicamente come un'entità esterna e lontana, priva di legittimazione popolare. Tale situazione risulta essere aggravata da un'applicazione rigida e verticale della *rule of law*, impiegata quale canone di legalità da imporre agli Stati membri al fine del rispetto delle norme comunitarie in materia monetaria, economica e di bilancio.

Emerge pertanto un problema di interpretazione stessa della locuzione che da modalità in cui la legalità viene organizzata finisce per trasformarsi nel modo in cui il diritto realizza la volontà del potere (p.95). Da diritto che limita il diritto, diviene dunque strumento di volontà di potere, snaturalizzandosi. Nulla di più lontano dall'idea originaria di *rule of law* per cui l'unico vincolo deve individuarsi nella legge e non nell'uomo e nella sua arbitrarietà.

La non-arbitrarietà rende difatti possibile anche il diritto pubblico, elaborato per governare lo stato di natura dell'uomo e per permettere la coesistenza civile. È esso che si fa pertanto generatore del potere politico stesso, essendone fonte di autorità e legittimità inevitabilmente condizionato dalla realtà storico-culturale della complessità governata.

La crisi della *rule of law* europea deve quindi ricondursi, secondo l'A., al distacco dei due fondamentali piloni del "pubblico attraverso il diritto" e della giuridicità radicata nella storicità di uno Stato (p.104). La mancanza di un richiamo alla comunità e al suo substrato valoriale-culturale da parte dell'amministrazione finisce così per delegittimare il governante che si fa guardiano piuttosto che reggente.

A chiusura del contributo, l'A. auspica dunque un superamento della crisi dell'UE tramite un avanzamento dello stato dell'Unione stessa, in cui il *rule of law* si riappropri della natura sua originaria e che passi per l'abbandono di regole neutrali e neutre e l'adozione di normative modellate sul prototipo valoriale dei popoli europei.

Il quarto capitolo - redatto da Dimitry Kochenov – verte sulla cittadinanza delle circostanze personali, ragionando su come il mercato e dunque la crisi influiscano direttamente su di essa. L’A. illustra infatti il paradosso insito nella cittadinanza europea per cui i benefici e la protezione da essa generalmente assicurati rischiano sempre di più di perire a causa del prevalere degli individualismi e delle caratteristiche personali del detentore di tale *status civitatis*.

In realtà, se il concetto di cittadinanza persegue logiche inclusive e di appartenenza, il rovescio della medaglia è da ricercarsi nella funzione di esclusione svolto dallo stesso nei confronti di chi non gode di tale statuto giuridico e non è dunque parte di una data società di riferimento.

Almeno in una prima fase dell’integrazione europea, però, tale sfumatura pareva essere insussistente posto che l’argomento della cittadinanza europea veniva impiegato per abbattere le barriere della nazionalità nel godimento di nuove categorie di diritti e per l’affermazione del principio di non-discriminazione. La cittadinanza europea influiva così sulla capacità di spostamento e di residenza del singolo individuo negli altri Stati membri, andando a modificare il potere di regolazione del fenomeno migratorio dei diversi Paesi dell’Unione (p.122).

È proprio l’evoluzione recente di tale aspetto che merita particolare attenzione. Stando alle parole dell’A., infatti, oggi la cittadinanza europea non considera l’individuo in quanto essere umano, proteggendo i deboli e bisognosi in base al loro *status* giuridico. A prevalere è difatti l’aspetto economico e transfrontaliero della persona legato al suo apporto e potenziale contributo al mercato interno, mettendo in risalto aspetti singolari e circostanze particolari del singolo. A ben vedere, dunque, la cittadinanza europea – sbrigliandosi dalla valenza giuridico-sociale dello *status civitatis* tradizionale, o meglio nazionale – finisce per moltiplicare i particolarismi e frenare l’estensione stessa dei diritti. Si dovrebbe perciò più correttamente parlare di “buon cittadino del mercato” (p.126) a cui determinati standard di diritti continuano ad essere riconosciuti ed assicurati al fine di garantire la coerenza interna del mercato. Tale prototipo corrisponde però ad una fetta limitata della popolazione europea, incarnata da tutti quegli individui attivi dal punto di vista economico e resisi visibili al diritto sovranazionale poiché mobili da un punto di vista transfrontaliero (p. 128).

A conclusione del capitolo, l’A. sottolinea come sia chiara dunque l’impossibilità – parlando di cittadinanza europea – di fare riferimento ad una condizione giuridica perfetta, registrandosi ancora oggi il predominio delle circostanze particolari per cui anche un diritto fluido come quello di circolazione risulta essere dettato dal mercato piuttosto che garantito dalla libertà insita nel semplice *status* di cittadino.

Procedendo nella lettura, il quinto scritto è ad opera di Anastasia Poulou, la quale scandaglia sapientemente il caso della Grecia dall'angolo prospettico delle risposte giudiziarie alla crisi.

La vicenda ellenica si staglia non solo per le modalità di finanziamento (si contano tre *tranches* di aiuti finanziari e un prestito ponte) e gli esiti dell'aiuto (la Grecia è difatti al momento l'unico Paese dell'Eurozona ancora all'interno di un programma di aiuti) ma altresì anche per la massiccia violazione di diritti umani celata nelle misure di austerità (p.140). I prestiti furono difatti rigidamente condizionati e subordinati all'adozione di politiche ad ampio spettro, dalla riduzione dei salari minimi al taglio degli stipendi per i dipendenti statali, passando per la riduzione delle tutele lavorative e per i tagli all'assistenza sociale e alla previdenza. Ad esempio, un diritto fondamentale significativamente leso fu quello alla salute posto che le restrizioni economiche resero ai più inaccessibile la sanità.

Vista la sensibilità delle tematiche affrontate, gli atti legislativi nazionali che disponevano l'implementazione di tali misure vennero ben presto impugnati innanzi ai tribunali greci i quali adottarono due linee differenti. In un primo momento, i giudici ellenici difesero infatti la costituzionalità delle norme contestate. In particolare, abbracciando l'argomento della necessaria prevalenza dell'interesse pubblico, le Corti ritennero che l'interferenza delle misure con i diritti - quali quello di proprietà e della dignità umana - o principi, quali quello della ripartizione equa degli oneri pubblici, fosse proporzionale (p.148), dunque legittima.

In una seconda fase, invece, netto fu il *revirement* dei tribunali che cominciarono a fare uso del diritto alla previdenza sociale – contenuto nella Costituzione – al fine di decidere tali controversie. Fu questo il caso dei procedimenti aventi ad oggetto i tagli agli stipendi delle forze armate, dei giudici e dei professori universitari. In questi casi, la Corte ritenne specificatamente leso il diritto a una vita dignitosa ed ad una partecipazione attiva alla vita pubblica e sociale, nonché i principi dell'uguaglianza e della proporzionalità. Pur riconoscendo la discrezionalità del legislatore in materia, i giudici cominciarono a richiedere delle giustificazioni concrete alle misure adottate e motivazioni specifiche riguardo il rigetto delle eventuali alternative praticabili (p. 152).

Degno di nota è il fatto che, costantemente, la giurisprudenza greca esclude palesemente l'applicabilità della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, risolvendo le questioni in una prospettiva normativa unicamente domestica. A tale proposito, l'A. nota correttamente come, in tal modo, però, i tribunali ellenici si siano auto-privati della possibilità di presentare rinvii pregiudiziali alla CGUE in tempo di crisi (p.155).

Nelle ultime battute del capitolo, l'A. solleva inoltre un'arguta problematica che emerge tirando le fila dell'analisi su riproposta. In buona sostanza, infatti, gli organi giudiziali greci si sono trovati a decidere su atti nonché ad interferire su scelte di natura

prettamente politica. Tale presa di posizione deve essere però ricondotta al declino del Parlamento a favore dell'Esecutivo, per cui le politiche sociali e finanziarie sono state di fatto sottratte al circuito pubblico e al controllo delle istituzioni democratiche (p.156). L'allocazione delle risorse non era infatti stata dibattuta in modo trasparente e democratico, venendo così a perdere la legittimazione ed il consenso necessari, riaffermati a posteriori attraverso le corti nazionali.

La vicenda greca mostra quindi chiaramente un'inversione nel gioco delle parti delle istituzioni, in cui i tribunali sono sempre di più chiamati a ricoprire ruoli loro non tradizionalmente riservati, a fronte della sottrazione dei procedimenti decisionistici da un efficace scrutinio parlamentare e dalla una supervisione pubblica (p.159).

Dal caso greco, si passa poi a quello portoghese con l'analisi di Francisco Pereira Coutinho sulla giurisprudenza lusitana della crisi. Anche qui, l'attuazione delle misure di salvataggio comportarono una drammatica erosione dei diritti sociali e un netto taglio alla spesa pubblica precedentemente riservata al finanziamento dei settori abitativo, scolastico e sanitario (p.166). A differenza però dei corrispettivi ellenici, i giudici portoghesi non tardarono a sottoporre la questione alla CGUE tramite rinvii pregiudiziali, facendo esplicito riferimento al diritto europeo quanto a quello internazionale nelle loro pronunce.

La Corte costituzionale riconobbe infatti la natura giuridica vincolante dei MI poiché fondati sull'art. 122.2 del TUE e basati su strumenti di diritto sovranazionale (p.173). Per tale ragione, quando nel biennio 2011-2012, la legge di bilancio – modulata secondo i parametri contenuti all'interno del MI – sancì il taglio degli stipendi dei dipendenti pubblici e il blocco dei pagamenti di tredicesima e quattordicesima, i Tribunali si rivolsero direttamente ai giudici di Lussemburgo perché valutassero se dette misure fossero lesive di alcuni dei principi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Da parte sua, la Corte dichiarò entrambi i ricorsi inammissibili, ritenendo che i giudici nazionali non avevano esplicitato gli elementi necessari per poter sostenere che le misure contestate fossero attuative del diritto dell'Unione. La CGUE registrava come – in difetto di competenza – essa non potesse essere chiamata a decidere in merito alla questione.

L'A. sottolinea come tale inerzia della Corte a valutare possibili violazioni dei diritti umani sulla base di una legislazione della crisi di chiara provenienza europea si accompagnò, in realtà, anche al non rispetto dell'obbligo – posto in capo alla stessa CGUE – di controllare il rispetto da parte delle istituzioni comunitarie dei valori fondamentali del *rule of law* (p.179).

Vero è che la colpa maggiore di tale “fallimento” giudiziale deve attribuirsi ai tribunali portoghesi, i quali mal formularono i rinvii pregiudiziali, omettendo un chiaro riferimento all'atto del diritto europeo che era stato applicato nella attuazione interna

delle misure di austerità. Sul fronte domestico, comunque, i giudici lusitani si dimostrarono particolarmente attenti e attivi. Procedendo attraverso un'analisi *case by case*, vennero fin da subito applicati i test di proporzionalità e di non-discriminazione nonché il principio delle aspettative legittime. Solamente le norme che rispondevano al perseguimento dell'interesse pubblico legittimo e garantivano il rispetto dei principi di uguaglianza e certezza del diritto furono ammesse (p.184).

Forse è proprio per questo motivo che – ricorda l'A. – la Corte portoghese venne definita come una specie di “Don Chisciotte che combatte contro i mulini a vento dell'austerità” (p.184), di fatto esponendosi alle critiche di attivismo giudiziario dettate, in fondo, da un'eccessiva timidezza della CGUE e dal recedere delle istituzioni democratiche nazionali. Come per il caso greco, dunque, i giudici vestirono panni non propri al fine di una affermazione postuma dei principi democratici.

L'ultimo contributo – redatto da Cristina Fasone – tocca infine il tema della Corte costituzionale italiana alle prese con i diritti sociali e la crisi dell'Eurozona. Sul punto, l'A. ricorda innanzitutto come la Corte si sia dimostrata sempre molto attenta, negli anni, alla questione sociale e alla protezione dei relativi diritti, adottando anche soluzioni ardite quali il ricorso alle sentenze additive degli anni Novanta del secolo scorso.

Lo studio del contenzioso italiano viene dall'A. suddiviso in due segmenti: da un lato, i giudizi in via incidentali, dall'altro quelli in via principale. I primi – promossi dal Governo o dalle regioni – si sono generalmente conclusi con la pronuncia di incostituzionalità di leggi regionali incidenti sulla tutela dei diritti sociali, in nome della necessità di assicurare l'unità giuridica ed economica della Repubblica (p. 202). L'effetto fu dunque un accentramento in capo allo Stato del potere normativo in interi settori pubblici, sì da poter garantire un migliore coordinamento finanziario delle diverse politiche da attuarsi.

Più ambivalente si è rivelata invece la posizione della Consulta nei giudizi in via incidentale. Si è tornati infatti a parlare di “diritti condizionati”, apparsi per la prima volta nella giurisprudenza di fine XX secolo, la cui protezione dipende dalle risorse disponibili, come nel caso del 2012 della rimodulazione del calcolo delle pensioni per i lavoratori transfrontalieri. Su tale scia, numerose misure di austerità sono state considerate conformi al dettato costituzionale poiché ragionevoli in quanto transitorie, a beneficio dell'intera popolazione e giustificate dal vincolo di contenimento della spesa pubblica (p.209). Durante gli anni Duemila, gli ermellini – nel giudicare la costituzionalità delle misure anticrisi – si sono infatti trovati ad operare in uno scenario modificato dalla revisione dell'art.81 della Costituzione con cui è stata introdotta la clausola di equilibrio di bilancio, prima assente (p.197). L'entrata in vigore effettiva di tale riforma venne prevista per il 1 gennaio del 2014, seppure la riscrittura del testo fosse intervenuta già nel

2012, e nel periodo intermedio la giurisprudenza sembrò comunque ispirarsi ad una logica di rispetto del pareggio di bilancio.

Non sono comunque mancati i casi in cui la Corte ha praticamente deciso come se il principio di cui all'art. 81 Cost. non fosse in vigore, mostrando un atteggiamento ondivago quanto incerto sulla strada da percorrere.

A conclusione di tale panoramica italiana, l'A. riconosce comunque come sia possibile individuare degli elementi oramai fissi nella giurisprudenza domestica della crisi. Punto cardine è infatti il bilanciamento tra diritti sociali e la scarsità delle risorse finanziarie, operato preservando il nucleo essenziale dei diritti e considerando la durata dell'intervento nonché la portata dello stesso. Tale soluzione di compromesso appare tutto sommato efficace ed efficiente – in tempo di austerità – per continuare a garantire il rispetto dei diritti sociali. Ciò che l'A. auspica è invece un intervento futuro sulla legge n. 87/1953 così da permettere alla Corte di modulare gli effetti delle proprie sentenze, al fine di una maggiore ed ampia tutela dei principi e valori costituzionali a tutto tondo (p.216).

Il volume curato da Margiotta si presenta dunque – grazie alla lucidità dei contributi offerti dai diversi autori – come una nitida e perspicua riflessione sul presente dell'Unione Europea. Analizzando le vicende relative alla crisi dell'Eurozona, gli autori evidenziano la complessità dello stadio attuale dell'integrazione europea. Di fatto, da come l'UE – nonché gli Stati membri – decideranno di affrontare la crisi economica dipende il futuro costituzionale europeo. Le modalità di adozione delle misure imposte dall'austerità – nonché le loro conseguenze – hanno già svelato debolezze e contraddizioni dell'Unione, per cui la dimensione ed i principi democratici paiono recessivi di fronte alle ragioni del mercato e della tenuta economica del sistema. Oltre a ciò, protagonisti indiscussi di tale periodo appaiono essere gli esecutivi e i tribunali, nonché altri organismi di varia natura (come la BCE), mentre un ruolo sempre più di secondo piano appare essere rivestito dai Parlamenti, detentori e portavoce del *demos* e della legittimazione popolare. La crisi sembra dunque aver svelato la fragilità dell'impianto europeo, il quale è oggi chiamato a scegliere la direzione da seguire per definire di fatto la sua natura: da un lato, quella costituzionale dell'integrazione democratica e della difesa dei diritti; dall'altra quella prettamente economica e tecnocratica, complice del riaccendersi dei nazionalismi nazionali.

Laura Pelucchini