

The Rule of Law in the
new EU Member States

E U i n C E E

JEAN MONNET MODULE



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

The Rule of Law in Central
and Eastern Europe:
Legal and Political Insights

a.a. 2021/2022

Prof.ssa Serena Baldin

serena.baldin@dispes.units.it



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI TRIESTE

IL CONCETTO DI STATO DI DIRITTO NELL'UNIONE EUROPEA



RULE OF LAW

Dal punto di vista giuridico non c'è una definizione esaustiva di *rule of law*.

Le traduzioni ufficiali nelle diverse lingue accolte in seno all'UE impiegano espressioni quali “Stato di diritto”, “*Rechtsstaat*”, “*État de droit*”, “*Estado de derecho*”.

Nel contesto dell'Ue il richiamo alla statualità è problematico: più appropriato usare l'espressione “primato del diritto” anziché “Stato di diritto”.

LE ORIGINI STORICHE DEL MODELLO DI STATO DI DIRITTO

Stato di diritto: uno dei modelli di organizzazione dei rapporti tra lo Stato e i cittadini, o tra governanti e governati.

Particolare forma dello Stato moderno, prodotta dal pensiero illuministico e liberale, la cui origine si fa coincidere con la Rivoluzione francese e la diffusione dei suoi ideali a seguito delle campagne napoleoniche.

Essendo un **modello teorico**, è costruito su elementi precisi e coerenti fra loro



ELEMENTI DEL MODELLO DI STATO DI DIRITTO

- 1) principio della divisione dei poteri
- 2) principio di legalità
- 3) eguaglianza e libertà



RULE OF LAW NEI TRATTATI CE/UE

Atto unico europeo 1986, preambolo:

«Consapevoli della responsabilità che incombe all'Europa di ... far valere in particolare i principi della democrazia e il rispetto del diritto e dei diritti dell'uomo, ...».

La Corte di Giustizia di Lussemburgo ha fin da subito ritenuto che *rule of law* fosse un sinonimo della formula “**rispetto del diritto**”.

RULE OF LAW NEI TRATTATI CE/UE

Trattato sull'Unione Europea 1992 - riferimenti espliciti allo Stato di diritto:

- Il preambolo del TUE afferma il generale “attaccamento ai principi della libertà, della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dello Stato di diritto”
- Il riferimento alla *rule of law* nel testo del TUE è stato limitato alle nuove disposizioni nell'ambito delle relazioni con Paesi terzi su:
 - politica estera e di sicurezza comune (PESC): Art. J.1, par. 2 (ora art. 21): uno degli obiettivi della PESC è di “sviluppare e consolidare la democrazia e lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali”
 - cooperazione allo sviluppo: Art. 130U, par. 2 (ora art. 177): la politica di sviluppo della Comunità “contribuisce all'obiettivo generale di sviluppo e di consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, nonché a quello del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali”

RULE OF LAW: ART. 2 TUE

Dal punto di vista interno all'organizzazione sovranazionale, *rule of law* esplicitato nel Trattato di Amsterdam del 1997. A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 2009, il richiamo alla *rule of law* è contenuto all'art. 2 TUE:

“L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.”

Il principio della *rule of law* costituisce la base su cui interagiscono altri principi fondamentali che così acquistano significato ed efficacia.

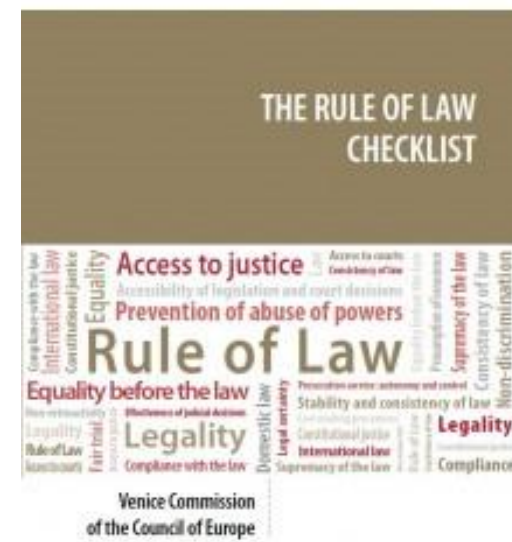
DOCUMENTI RELATIVI A RULE OF LAW

New EU Framework to strengthen the Rule of Law della Commissione europea, 2014

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A52014DC0158>

Rule of Law Checklist della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa, 2016

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)



New EU Framework to strengthen the Rule of Law, 2014

Nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto, 2014, punto 2:

«... dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché dai documenti elaborati dal Consiglio d'Europa, in particolare sulla scorta dell'esperienza della commissione di Venezia, si può comunque desumere un elenco non esaustivo di tali principi e quindi definire il nucleo sostanziale dello Stato di diritto come valore comune dell'UE ai sensi dell'articolo 2 del TUE.

Si tratta dei principi di legalità (secondo cui il processo legislativo deve essere trasparente, responsabile, democratico e pluralistico); certezza del diritto; divieto di arbitrarietà del potere esecutivo; indipendenza e imparzialità del giudice; controllo giurisdizionale effettivo, anche per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali; uguaglianza davanti alla legge»

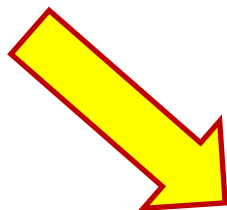
Allegato nr. 1 dettaglia questi principi:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-158-EN-F1-1-ANNEX-1.Pdf>

RULE OF LAW: PRIMA RELAZIONE ANNUALE SULLA SITUAZIONE DELLO STATO DI DIRITTO NELL'UE

sul sito della Commissione europea:

https://ec.europa.eu/italy/news/20200930_rapporto_2020_sullo_stato_di_diritto_nell_UE_it



Stato di diritto: prima relazione annuale sulla situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea

La Commissione europea ha pubblicato oggi la prima relazione sullo Stato di diritto nell'UE EN |



RICOSTRUZIONE GIUDIZIARIA DI RULE OF LAW

Corte di Giustizia ha individuato progressivamente gli elementi che connotano la *rule of law*.

Caso *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* del 2018: giudici di Lussemburgo sanciscono l'obbligo degli Stati membri di assicurare il rispetto della *rule of law* mediante la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti derivanti dal diritto dell'UE. La Corte di giustizia ha difatti affermato che l'art. 19 TUE «concretizza il valore dello Stato di diritto affermato dall'articolo 2 TUE».

(Art. 19 TUE: “Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione”.)

Sentenza importante perché, qualora un giudice nazionale reputi che una misura assunta all'interno dell'ordinamento contrasti con la *rule of law* di cui all'art. 2 TUE come concretizzata all'art. 19 TUE, potrà sollevare una questione pregiudiziale interpretativa. Con questa sentenza, la Corte di giustizia dell'UE coinvolge fattivamente i giudici degli Stati membri nella tutela della *rule of law*, che potranno attivarsi per contrastare misure domestiche atte a violare la funzione giudiziaria di cui sono titolari.