



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Costituzionalismo e crisi economica. I diritti sociali in Grecia

di Giulia Aravantinou Leonidi *

1. La disciplina costituzionale dei diritti sociali

In Europa, quasi tutti gli Stati sono “stati sociali” in quanto nelle Costituzioni è previsto o un esplicito riferimento allo Stato sociale o l’enumerazione dei diritti sociali¹.

Negli ordinamenti dell’Europa meridionale il paradigma dello Stato sociale ha assunto delle connotazioni diverse rispetto agli altri ordinamenti europei, nonostante la notevole influenza del *Rechtsstaat* tedesco. Le condizioni nelle quali, nel sud dell’Europa, i diritti sociali si sono affermati sono state quelle di società segnate da un’economia prettamente rurale, marcata dalla presenza interventista dello Stato, società schiaccia-

* Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate - Università di Roma “Sapienza”. Contributo sottoposto a doppio referaggio (*double blind peer review*).

¹ Per una disamina sull’affermazione dello Stato sociale e dei diritti sociali in Europa si rinvia per la dottrina greca a Kassimatis (1999).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

te da esperienze autoritarie (si pensi alla Spagna, al Portogallo, all'Italia e alla Grecia).

Considerati a lungo come “diritti dei poveri”, oggi i diritti sociali si sono affermati in diversi ordinamenti quali principi costituzionali fondamentali cui spetta la tutela e il miglioramento del benessere dei membri della comunità, nonché la garanzia di condizioni di vita dignitose².

L'affermazione dei diritti individuali è comune a tutte le Costituzioni della Grecia sin dal periodo rivoluzionario. La tutela costituzionale dei diritti è stata prevista già nel progetto di Costituzione di Riga Fereou (1797) e nelle Costituzioni della rivoluzione: la Costituzione di Epidauro (1822), Astros (1823) e Trizina (1827).

È dovuto trascorrere oltre un secolo prima che facessero il proprio ingresso, con la Costituzione del 1925, per la prima volta nella storia costituzionale greca, disposizioni istitutive dei diritti sociali. Lo spirito che animava gli estensori di quelle previsioni si rinviene in forma pressoché identica nelle Costituzioni del 1927, del 1935 e del 1952, per poi essere accolte definitivamente nel testo della Costituzione repubblicana del 1975, che incorpora in via definitiva i diritti sociali nell'ordinamento greco.

Il costituente greco ha dimostrato in ben due distinte occasioni di saper intercettare e recepire le problematiche sociali del suo tempo: nel 1927, quando la tragedia dell'Asia minore riversò in territorio greco masse di profughi determinando un terremoto sul mercato del lavoro e poi nel 1975, all'indomani della caduta del regime dei colonnelli, quando

² Così Imbert (1989) e Romain (2010). Si veda anche Katrougalos (1998, 578).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

la riconquista dell'uguaglianza sociale e della libertà politica richiesero un novellato inquadramento giuridico³.

La Costituzione del 1975, entrata in vigore il 9 giugno, opera un superamento della Costituzione del 1927 laddove, interpretando le istanze popolari per un maggior coinvolgimento nella realizzazione dei presupposti sociali ed economici della riconquistata libertà, non solo riconosce esplicitamente i diritti sociali ma ne prevede anche misure che ne garantiscano la tutela. Ciononostante, il dibattito dottrinario relativo alla giustiziabilità dei diritti sociali si caratterizza ancora oggi per la sua vivacità.

Il catalogo dei diritti sociali accolti nel testo costituzionale è piuttosto ampio, a dimostrazione del carattere estremamente progressista del nuovo testo costituzionale anche rispetto alle carte fondamentali di altri ordinamenti democratici⁴. In virtù dell'art. 21 la famiglia è riconosciuta quale

³ Per un approfondimento sulla storia costituzionale greca si veda A.ΜΑΝΕΣΗΣ, Πολιτική ιστορία & σύγχρονοι πολιτικοί θεσμοί; Ν.ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ, Το σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία, 1800-2010, ΠΟΛΙΣ ΕΠΕ, 2011. Γ ΔΡΟΣΟΣ, Δοκίμιο ελληνικής συνταγματικής θεωρίας, Antonis Sakkoulas 1996.

⁴ Un esame delle Costituzioni democratiche di altri paesi europei mostra che al pari della Costituzione greca del 1975 anche la Costituzione italiana contiene una specifica enunciazione dei singoli diritti sociali. Al contrario, la legge fondamentale di Bonn del 1949 attribuisce alla Repubblica la qualità di Stato sociale senza prevedere uno specifico catalogo dei diritti sociali, la Costituzione spagnola del 1978 opera una distinzione tra i diritti e libertà pubbliche, la Costituzione francese del 1958 prevede l'enunciazione di principi di natura economica e sociale nel Preambolo il cui valore costituzionale, con conseguente riconoscimento dei diritti sociali, è stato stigmatizzato dal Consiglio Costituzionale con l'arret n.44 del 1971. La Costituzione greca del 1975 è, invece, ricca di disposizioni che toccano i diritti sociali. Si vedano fra gli altri: Pergolesi (1953), Crisafulli (1954), Mazziotti (1964), Rossano (1966), Corso (1981), Caravita (1984), Cheli (1995), Luciani (1995), Lombardi (1999). V. poi i contributi raccolti in Chieffi (cur.) (1999), nonché



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

pietra miliare per la preservazione e il progresso della nazione. Pertanto, il matrimonio, la maternità e l'infanzia devono essere garantiti dallo Stato. L'art. 21 sancisce, altresì, il diritto alla salute e alle cure per i giovani, gli anziani, le persone disabili fisicamente o mentalmente. Infine, riconosce il diritto alla casa. L'art. 22 riconosce il diritto al lavoro e alla sicurezza sociale e dispone al § 3 che le questioni concernenti la conclusione di contratti di lavoro collettivi spettano all'esclusiva determinazione della legge.

La libertà sindacale e il libero esercizio dei diritti ad essa collegati trovano riconoscimento all'art. 23, così come il diritto di sciopero. L'art. 24 prevede in capo allo Stato l'obbligo di tutelare l'ambiente naturale e culturale.

Infine, la revisione costituzionale del 2001 consacra all'art.25 il principio dello Stato sociale⁵ disponendo che:

§ 1 I diritti dell'uomo in quanto individuo e in quanto membro della società sono posti sotto la garanzia dello Stato, i cui organi sono tutti obbligati ad assicurarne il libero esercizio.

§ 2 Il riconoscimento e la protezione dei diritti fondamentali e imprescrittibili dell'uomo da parte dello Stato mirano alla realizzazione del progresso sociale nella libertà e nella giustizia.

§ 3 L'esercizio abusivo d'un diritto non è permesso.

Giorgis (1999), Moscarini (2001), Cerri (1994), Caretti (2005), Bifulco (2003), Rimoli (2004), Colapietro e Ruotolo (2008), Nania e Ridola (cur.) (2006), Razzano (2013). Sia consentito rinviare pure a Aravantinou Leonidi (2012).

⁵ Nell'ordinamento greco il riconoscimento costituzionale di un catalogo di diritti sociali è strettamente legato all'accoglimento del principio sociale o principio dello stato sociale.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

§ 4 Lo Stato ha il diritto di esigere da tutti i cittadini l'adempimento del loro obbligo di solidarietà sociale e nazionale.

Dal 1975, anno di entrata in vigore della Costituzione greca, la giurisprudenza ha basato le proprie pronunce a tutela dei diritti sociali sui principi di eguaglianza sostanziale, sussistenza e dignità. Pur non operando un pieno riconoscimento della giustiziabilità dei diritti sociali, le Corti hanno costruito attorno ad essi una rete normativa di protezione che oggi la crisi economica minaccia di voler spazzare via.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1 ° dicembre 2009, ha dato nuovo impulso al dibattito sui diritti sociali, attribuendo alla Carta dei diritti fondamentali il valore del diritto primario. Conferendo efficacia giuridica alla Carta si è voluto, sin dal preambolo, sottolineare come l'Unione europea sia caratterizzata oltre che per le sue connotazioni economiche anche da elementi antropocentrici.

È possibile, perciò, affermare che a poco a poco, si è assistito ad una espansione della regolamentazione internazionale dei diritti sociali, definiti diritti di "solidarietà" o di "terza generazione" a livello di Unione europea ma anche a livello del Consiglio d'Europa⁶.

Il dibattito dottrinario e giurisprudenziale relativo ai diritti sociali si è arricchito negli ultimi anni di numerosi contributi e riferimenti in ragione della mancata risoluzione della crisi economica che attanaglia

⁶ Nell'ampia bibliografia si vedano: Häberle (1971), Zagrebelsky (2005), Cartabia (cur.) (2007 e 2011), Onida (2011), Groppi (2011), Balaguer Callejon (2010), Salazar (2011), Gambino (2009, 2012, 2013 e 2014), Tega (2012), Manitakis (2011), Katrougalos (2011), Katrougalos e Achtsioglou (2012).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

l'Europa, ed in particolare la Grecia, minando le basi del progetto d'integrazione europea. Il terreno di scontro politico è costituito oggi dai diritti sociali, minacciati dalle misure di austerità introdotte allo scopo di contenere i disavanzi degli Stati.

2. I diritti alla prova della crisi economica: la giurisprudenza greca in materia di diritti sociali

Le misure di contenimento della spesa pubblica, attuate dalla Grecia in ottemperanza agli accordi di prestito, hanno inciso sui diritti e sulle legittime aspettative sociali del popolo greco, determinando una regressione dei livelli di tutela nazionale previgenti. La valutazione delle vicende che hanno caratterizzato lo sviluppo dello Stato sociale, a partire dall'enunciazione costituzionale dei diritti sociali fino alla sua più recente "involuzione" a causa del subentrare della crisi, non può scindersi da un esame degli strumenti posti a garanzia della loro effettività. Tali strumenti assicurano l'esigibilità dei diritti sociali, cui viene assegnato dalla Carta del 1975 rango costituzionale e dunque prevista la tutela costituzionale in sede di sindacato di legittimità costituzionale⁷.

⁷ È opportuno ricordare che il modello di sindacato di legittimità accolto dai costituenti greci è riconducibile ai modelli diffusi sebbene vi siano degli elementi tipici del controllo di tipo accentrato. Il Consiglio di Stato ha tradizionalmente svolto il ruolo di una corte quasi-costituzionale, intendendo con tale espressione sottolineare l'esercizio virtualmente accentrato del sindacato di costituzionalità. Sul punto si vedano tra gli altri Dagtoglou (1986), Spiliotopoulos (1983), Skouris (1989), Kaidatzis (2014). Il Consiglio di Stato ha tradizionalmente svolto il ruolo di una corte quasi-costituzionale, intendendo



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

L'esigenza di tutelare le situazioni giuridiche coinvolte dalle "misure di austerità", adottate dallo Stato greco in seguito al dirompere della crisi nel 2010, è risultata in alcune pronunce dei giudici nazionali che hanno evidenziato l'esigenza di individuare criteri di raccordo tra le fonti europee e quelle di diritto interno al fine di assicurare l'effettività della tutela⁸.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato a partire dal 1983 ha sempre interpretato le disposizioni costituzionali a favore dell'intervento dello

con tale espressione sottolineare l'esercizio virtualmente accentrato del sindacato di costituzionalità. La sezione V della Parte terza della Costituzione del 1975 contiene le disposizioni relative al potere giudiziario (artt. 87-92) e dunque all'organizzazione e competenze dei tribunali (artt. 93-100A). Sull'organizzazione della giustizia in Grecia si vedano: K. ΜΑΥΡΙΑΣ, *Συνταγματικό δίκαιο*, Σάκκουλας Αντ. Ν., 2014 (V edizione); Ν. ΜΠΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, *Περί των Αναθεωρητέων Διαταξεών Του Συνταγματος Αναφορικώς προς το Συμβούλιον της Επικρατείας και την Οργάνωσιν της Διοικητικής Δικαιοσύνης*. Library of AUEB; Vegliaris (1967); Φ. ΒΕΓΛΕΡΗΣ, *Χαρακτηριστικά του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας*, Τόμος τιμητικός του ΣτΕ, I, Αντ. Σάκκουλας, 1979, p.13-43 (17). Γ. ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗΣ, *Το Σύνταγμα και ο δικαστής: Μια αέναη διαλεκτική σχέση. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις 3242/2004 και 343/2004 του ΣτΕ για τον «βασικό μέτοχο»*, in *Νομικό Βήμα* 4, 2005 pp.443e ss. Γ. ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗΣ, *Ισορροπία εξουσιών και δικαστικός παρεμβατισμός: Συγκριτικές σκέψεις στη λειτουργία του Ελληνικού Συμβουλίου Επικρατείας και του Ανωτάτου Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου των ΗΠ*, in *Τιμητικός Τόμος για τα 75 χρόνια του Συμβουλίου Επικρατείας*, Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004. Γ. ΚΑΣΙΜΑΤΗΣ, *Μελέτες. IV, Ειδικά θέματα δικαστικής εξουσίας 1973-1999*, Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 2000 τόμος IV/7. https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-EL-it.do.

⁸ Sugli effetti della crisi economica sulla garanzia dei diritti sociali per la dottrina greca si vedano: Σ. Ν. ΚΠΙΣΤΑΚΗ, *Η Επίδραση Της Οικονομικής Κρίσης Στα Κοινωνικά Δικαιώματα*, in Ε.Δ.Κ.Α. τόμος ΝΔ' (2012) p.481 e ss. Γ. Ζ. ΔΡΟΣΟΣ, *Η κρίση της οικονομίας και η κρίση του δικαστή*, «Εφημερίδα Δημοσίου Δικαίου» aprile 2015.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Stato riconoscendo a questo l'onere della promozione dei servizi pubblici e sociali. Le Corti nazionali hanno finora assunto un atteggiamento ambivalente nei confronti dei tagli del welfare e delle riforme strutturali più ampie, varate nel tentativo di realizzare un aggiustamento del debito sovrano.

In occasione delle decisioni relative ai primi casi aventi ad oggetto le misure introdotte in osservanza delle disposizioni contenute negli accordi di prestito, il Consiglio di Stato greco ha confermato la costituzionalità dei provvedimenti e la loro compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Più di recente, la Corte dei conti ha messo in dubbio la compatibilità del disegno di legge approvato in relazione al secondo accordo di prestito sottoscritto dalla Grecia con la garanzia dei diritti fondamentali.

La più rilevante di tali sentenze è senz'altro la sentenza 668/2012⁹ che rileva, in particolare, in materia di riduzione dei salari pubblici, di pensioni. 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

⁹ Gli estensori della sentenza si occupano anche della controversa natura giuridica degli accordi di prestito. Sull'argomento si veda K. GIANNAKOPOULOS, «Μεταξύ εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης: το «Μνημόνιο» ως αναπαραγωγή της κρίσης του κράτους δικαίου», www.constitutionalism.gr.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

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 proprietà¹⁰, 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

¹⁰ Mi riferisco in particolare ai casi ECHR, *Hasani v. Croatia* (appl. no. 20844/09), 30 September 2010; *Andrejeva v. Latvia* (appl. no. 55707/00), 18 February 2009; *Stec and Others v. the United Kingdom* (appl. no. 65731/01 and 65900/01), 12 April 2006; *Jankovic v. Croatia* (appl. no. 43440/98), 12 October 2000; *Kjartan Asmundsson v. Iceland* (appl. no. 60669/00), 12 October 2004; *Domalewski v. Poland* (appl. no. 34610/97), 15 June 1999.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

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.

Il giudice ha respinto l'argomentazione addotta dai ricorrenti secondo la quale il legislatore avrebbe dovuto prendere in considerazione misure meno onerose per far fronte alle sfide fiscali ed economiche del paese. Allo stesso modo, il Consiglio di Stato non ha accolto la tesi per cui le misure di austerità erano sproporzionate perché non aventi natura puramente provvisoria. I giudici supremi hanno ritenuto che l'obiettivo perseguito non era esclusivamente quello di ovviare alle difficoltà di bilancio, immediatamente rilevabili nel paese, ma anche di operare un consolidamento dell'assetto finanziario dello Stato nel lungo periodo. Inoltre, un opportuno bilanciamento era stato operato tra le esigenze di interesse generale e l'obbligo di tutelare i diritti fondamentali dei pensionati, poiché secondo il Consiglio di Stato i tagli alle pensioni non hanno comportato una privazione totale dei diritti dei pensionati, né la



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

conseguente compromissione dell'essenza dei loro diritti, e che tali tagli sono stati concepiti tenendo dovutamente conto delle esigenze dei gruppi sociali più deboli.

In questo contesto, il Consiglio di Stato ha concluso che nessuna violazione dell'art.1 del protocollo 1 della CEDU, né tantomeno dell'articolo 17 della Costituzione greca si è verificato. Nell'osservare che i tagli alle indennità pensionistiche non avevano compromesso gli *standard* minimi di vita dei pensionati, il Consiglio di Stato non ha riscontrato alcuna violazione dell'articolo 2 della Costituzione, relativo alla tutela della dignità umana.

In un'altra serie di casi che trattano lo stesso tipo di tagli previdenziali, il Consiglio di Stato ha confermato la compatibilità delle misure adottate anche con gli articoli 4 § 1, 4 § 5, e 22 § 5 della Costituzione relativi all'eguaglianza, all'obbligo per tutti i cittadini greci di contribuzione senza distinzione alle spese pubbliche in proporzione ai loro mezzi e all'obbligo dello Stato di fornire un sistema di previdenza sociale.

Un esame approfondito della giurisprudenza rivela la dissociazione operata dai giudici greci tra i due concetti di interesse di bilancio e interesse finanziario dello Stato¹¹. Dall'interesse finanziario dello Stato deriva non solo l'interesse del Paese di aumentare le sue risorse, ma anche altri obiettivi, come ad esempio la disciplina di bilancio, l'equilibrio di bilancio e la stabilità delle finanze pubbliche.

In seguito alla grave crisi economica che a partire dal 2009 ha interessato l'Europa, colpendo soprattutto i Paesi dell'arco meridionale e tra

¹¹ Kalara (2014); Pavlopoulos (2013).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

questi con particolare durezza la Grecia, il legislatore greco è dovuto ricorrere ad un richiamo alla dottrina dell'interesse finanziario dello Stato e indirettamente dell'interesse di cassa per poter implementare le politiche di austerità richieste dalle istituzioni europee e dai creditori dello Stato greco¹². Difatti, nella ormai celebre sentenza 668/2012 concernente la legittimità costituzionale del primo accordo di prestito, il Consiglio di Stato, così come è accaduto in occasione di altre decisioni simili, come nel caso della sentenza 1285/2012, cerca di disgiungere la nozione di interesse finanziario dello Stato dal semplice interesse di cassa.

Tuttavia, la dottrina ha rinvenuto in questo atteggiamento gli indizi di un mutamento giurisprudenziale. In proposito, si è osservato che l'interesse finanziario evocato dal legislatore e sanzionato dal Consiglio di Stato denota un orientamento puramente economico, che mira al raggiungimento dell'obiettivo di ridurre la spesa pubblica. Un orientamento che si discosta nettamente dalla consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia di interesse pubblico. Sul punto, la dottrina insiste che le ragioni per cui l'interesse finanziario veniva considerato interesse economico erano essenzialmente due: le misure adottate dal legislatore, comportando espressamente una diretta riduzione degli stipendi e delle pensioni, miravano ad una riduzione della spesa pubblica. Tuttavia, questa riduzione della spesa pubblica rifletteva la volontà del legislatore e del governo di raggiungere obiettivi economici specifici quali la riduzione del *deficit* e del debito pubblico.

¹² Politiche fortemente limitative dei diritti sociali.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Ma questi obiettivi sono stati impropriamente classificati come obiettivi di interesse finanziario dello Stato. Le misure adottate non sono state accompagnate, né da uno studio completo sulle finanze pubbliche né tantomeno da un programma coerente formulato per la ripresa dell'economia nel contesto della crisi economica globale, anche se la maggior parte dei giudici nel caso n. 668/2012 ha sostenuto una tesi opposta. La dottrina ha osservato che le misure adottate sulla base dell'accordo di prestito rispondevano alle necessità dei creditori e non erano iscritte nel contesto più ampio di una politica generale di risanamento dei conti pubblici. Il solo scopo della politica di austerità è stato quello di intervenire per correggere l'andamento economico attuale e passato, senza alcuna progettualità relativa ad una politica finanziaria orientata al futuro.

Inoltre, l'interesse finanziario dello Stato, pur rappresentando dal punto di vista del diritto costituzionale un interesse legittimo, tuttavia, non può essere considerato come un obiettivo supremo di interesse pubblico e non si può in ragione di questo legittimare i tagli incondizionati allo stato sociale, né la violazione del principio di proporzionalità¹³.

La Corte non ha mai avuto la pretesa di celare la limitatezza del proprio sindacato sull'azione del legislatore, orientamento che ha conservato nonostante la pesante crisi economica abbia diverse volte richiesto l'intervento dei giudici nel ruolo di custodi dell'ordine costituzionale. Come si è già avuto modo di sottolineare, nella sentenza del 2012 il Consiglio di Stato precisa che «la considerazione da parte del Parlamento

¹³ A proposito del ricorso al principio di proporzionalità da parte del giudice europeo v. Gerapetrites (1995), nonché lo studio comparatistico di Contiades e Fotiadu (2013).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

delle misure adottate per affrontare la crisi finanziaria può essere oggetto di un sindacato di legittimità costituzionale limitato». Allo stesso tempo, i limiti fissati in precedenza vengono rimessi in discussione e la Corte rivede diverse volte la propria giurisprudenza per confermare la costituzionalità delle misure anti-crisi, o per non assumersi la responsabilità di dichiararle illegittime.

Ai fini della presente trattazione, rileva da ultimo la decisione del Consiglio di Stato n. 2307/2014.

Il Consiglio di Stato è stato chiamato a pronunciarsi sulla conformità alle norme costituzionali e internazionali delle misure di austerità imposte dal secondo Memorandum per i dipendenti nel settore privato¹⁴. Il Consiglio di Stato greco in sessione plenaria ha dichiarato tutte le misure inerenti al diritto del lavoro per l'attuazione del secondo protocollo d'intesa conformi alla Costituzione greca, al TFUE (artt. 125 e 136), alla CEDU (art. 11 e art. 1 del 1° Protocollo aggiuntivo), alla Carta sociale europea e alle convenzioni OIL n. 87, 98 e 154, ad eccezione delle misure aventi ad oggetto modifiche alle modalità di ricorso all'arbitrato del lavoro, che sono state giudicate dalla Corte in contrasto con il principio di autonomia collettiva, sancito dalla Costituzione (art 22 § 2). Rispetto a quest'ultimo punto, la Corte ha sottolineato che la Costituzione «esige che il legislatore adotti il sistema di arbitrato in caso di fallimento della contrattazione collettiva», e anche che «il processo di attivazione non ri-

¹⁴ S. YANNAKOUREOU, *Συνταγμα & Εργασιακες Ρυθμισεις Του Μνημονιου Ιι: Η Αποφαση Ολ ΣτΕ 2307/2014, "Επίκαιρα Νομικά Θέματα και Αναλύσεις"* (ΕΝΘΑ) Νο 2/2014, pp. 4-14. V. pure Yannakourou M. (2014) e Tsiboukis (2014).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

chiede il consenso di entrambe le parti della controversia collettiva, ma è sufficiente la volontà anche di una sola delle parti»¹⁵.

La decisione è giunta in risposta ai ricorsi depositati tra marzo e aprile 2012 da nove sindacati, tra cui la Confederazione generale dei lavoratori di Grecia (GSEE). Le associazioni di categoria contestavano, in particolare, la validità dell'atto del Consiglio dei ministri ΠΥΣ 6/2012¹⁶ adottato conformemente alla legge 4046/2012 in attuazione delle misure di austerità previste dal secondo Memorandum.

La principale questione giuridica sottoposta all'attenzione della Corte riguardava la compatibilità dell'accordo esclusivo delle condizioni di lavoro da parte del legislatore, come sancito dagli artt. 2-5 del ΠΥΣ 6/2012, con il principio di autonomia collettiva, previsto dall'articolo 22 § 2 della Costituzione¹⁷.

Le argomentazioni proposte dai giudici nella decisione 2307/2014 sono state le seguenti: Il Consiglio ha ammesso che le disposizioni del

¹⁵ «επιβάλλει στον νομοθέτη να θεσπίσει σύστημα διαιτησίας σε περίπτωση αποτυχίας συλλογικών διαπραγματεύσεων» και μάλιστα ότι «η ενεργοποίηση της διαδικασίας δεν προϋποθέτει τη συναίνεση των δύο μερών της συλλογικής διαφοράς αλλά αρκεί η θέληση έστω και του ενός μέρους.»

¹⁶ Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου αρ. 6 της 28.2.2012(ΦΕΚ Α' 38/28-02-2012) Ρύθμιση θεμάτων για την εφαρμογή της παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 4046/2012. http://www.phed.uoa.gr/fileadmin/law.uoa.gr/uploads/b_idiwtikoy/proptyxia_ko/syllogico_pys_6.pdf (ultimo accesso 23 ottobre 2015).

¹⁷ In particolare, per il testo completo della sentenza (in lingua greca) si rinvia a <http://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/LAW237/APOFASI%202307-2014%20STE.pdf> (ultimo accesso 13 ottobre 2015).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

provvedimento contestato conferivano al legislatore la potestà di intervenire in via esclusiva, di fatto rimuovendo dal campo di applicazione della contrattazione collettiva e dei contratti collettivi una serie di questioni relative al riallineamento del livello del salario minimo, precedentemente determinate dal contratto collettivo nazionale intersettoriale, e, più in particolare, la riduzione dei salari del 22% in generale e del 32% per i giovani in età inferiore ai 25 anni. Poiché al momento in cui il Consiglio di Stato esaminava la questione è stata approvata la legge 4093/2012 che ha provveduto a stabilire il salario minimo, la Corte ha stralciato la parte relativa a questa specifica questione dal testo della decisione.

Il provvedimento impugnato introduceva, inoltre, il termine massimo di durata dei contratti collettivi e la scadenza *ex lege* di quelli già in vigore per 24 mesi o più al momento in cui il provvedimento è stato adottato, nonché l'eliminazione del ricorso unilaterale all'arbitrato del lavoro e la limitazione del suo ambito di applicazione al salario di base al netto di qualsiasi tipo di indennità. Il Consiglio di Stato, a sorpresa, ha dichiarato incostituzionali le disposizioni in oggetto poiché in contrasto con la Costituzione greca laddove escludevano per i sindacati la possibilità di ricorrere unilateralmente all'arbitrato a seguito del fallimento di negoziati per la conclusione di un contratto collettivo di lavoro. L'atto ministeriale 6 /2012 prevedeva, inoltre, la sospensione di tutti gli automatismi negli incrementi salariali basati su clausole di scadenza stabiliti da contratti collettivi e lodi arbitrali e la rimozione delle "tenure clauses", ossia delle clausole che vietano il licenziamento fino a quando un dipendente non raggiunga una certa età, la cui presenza si registrava nei regolamenti del personale imposti mediante contratti collettivi aziendali.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Il Consiglio di Stato ha riconosciuto che le disposizioni dell'atto del Consiglio dei Ministri 6/2012 limitavano il potere delle parti sociali di regolamentare le condizioni di lavoro, determinando un *downgrading* dei diritti dei lavoratori che si traduceva in una de-fondamentalizzazione dei diritti sociali¹⁸. Tuttavia, secondo il ragionamento del Consiglio di Stato, le disposizioni in oggetto costituivano parte di un intervento normativo più ampio volto a servire l'interesse pubblico generale e caratterizzato dall'eccezionalità delle condizioni sottostanti la sua adozione. Il Consiglio di Stato ha sottolineato che il provvedimento contestato perseguiva un obiettivo legittimo e rispondeva ai criteri di proporzionalità poiché appropriato per il conseguimento dello scopo prefisso e da ritenersi dunque necessario. Inoltre, la Corte ha sottolineato che le disposizioni impugnate non hanno influenzato il nucleo del principio dell'autonomia collettiva, vale a dire il diritto alla libertà di associazione e il diritto di sciopero consacrati agli artt. 22 e 23 della Costituzione greca, dal momento che ai dipendenti è riconosciuto il diritto a perseguire il miglioramento della propria posizione lavorativa e la mitigazione degli effetti negativi della crisi sulle loro condizioni di lavoro, sia attraverso lo strumento della contrattazione collettiva che per mezzo dell'esercizio del diritto di sciopero.

È interessante notare come il Consiglio di Stato greco, in linea con la decisione 668 adottata nel 2012, abbia fatto ricorso ancora una volta alla "teoria delle circostanze eccezionali o dello stato di emergenza". Nella sua decisione 2307/2014 il Consiglio ha abbandonato la tesi dell'interesse

¹⁸ Per un approfondimento sulla defondamentalizzazione dei diritti dei lavoratori in Europa si rinvia a Lo Faro (2011).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

pubblico finanziario, invocato per la prima volta nella decisione 668/2012, in nome della cui protezione era possibile giustificare ampie violazioni dei diritti fondamentali. La Corte ha, infatti, invocato «motivi di superiore interesse sociale», per ancorare la propria decisione di costituzionalità delle misure di austerità introdotte. L'interesse sociale equivale all'interesse pubblico e giustifica restrizioni al diritto di autonomia collettiva solo laddove sussistano determinati prerequisiti. Il Consiglio di Stato in occasione della decisione 2307/2014 ha esaminato la sussistenza di tali prerequisiti, giungendo, infine, a dichiarare che l'intervento dello Stato nel settore della autonomia collettiva era eccezionale e che le misure restrittive erano da ritenersi proporzionali. Nel compiere questa operazione i giudici hanno fatto salva l'autonomia collettiva consacrata nel testo costituzionale. Tuttavia, la Corte si è astenuta dall'intervenire sulla natura provvisoria o meno delle misure di austerità introdotte dal provvedimento del Consiglio dei ministri 6/2012.

La sentenza 2307/2014 conferma l'orientamento inaugurato in occasione della decisione 668/2012 che vede il Consiglio di Stato greco impegnato nel delicato tentativo di ricercare e garantire un equilibrio tra la legittimazione delle scelte operate dalla politica e la tutela dei diritti fondamentali, orientamento che, come si dirà in seguito, rivela una tendenza riscontrabile nella maggior parte delle corti europee.

3. Alcuni rilievi di comparazione

L'esame della giurisprudenza recente rivela la tendenza della maggior parte delle corti europee, chiamate a valutare la legittimità costitu-



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

zionale delle disposizioni anti-crisi, al mantenimento di un atteggiamento generale di cautela, volto alla non ingerenza in questioni che vengono ad essere classificate come politiche¹⁹.

Dall'analisi comparata della giurisprudenza delle Corti costituzionali dei Paesi del sud Europa²⁰, maggiormente colpiti dalla crisi, emerge la tendenza a quello che è stato a ragione definito "financial crisis bricolage"²¹. Tale fenomeno enfatizza i tratti comuni nella giurisprudenza delle

¹⁹ Per uno studio comparatistico in relazione ai diritti sociali ed alla loro tutela giurisdizionale, cfr. Katrougalos (2009).

²⁰ Il riferimento è alla giurisprudenza del Tribunale costituzionale portoghese. In occasione della sentenza n.187/2013 il Tribunale si è pronunciato nel merito di quattro ricorsi relativi alla legge di bilancio 2013 (*Lei do Orçamento do Estado* n° 66-B/2012, d'ora in poi LOE), sollevati rispettivamente dal Presidente della Repubblica, Anibal Cavaco Silva (ricorso n. 2/2013), da alcuni deputati dell'opposizione (ricorsi nn. 5 e 8/2013) e dal Provedor de Justiça (ricorso n. 11/2013). Il Tribunale ha provveduto con tale pronuncia a dichiarare l'illegittimità costituzionale della normativa interna relativa alla decurtazione dei trattamenti economici retributivi e pensionistici per contrasto con varie disposizioni costituzionali ed, in particolare, ricorrendo al canone della ragionevolezza. In occasione della precedente pronuncia, il 5 luglio 2012, nell'*Acórdão* n.353/2012, il Tribunale si era espresso sulla legittimità della sospensione delle tredicesime e delle quattordicesime per i dipendenti pubblici e i pensionati, giudicandole in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 13 della Costituzione. In particolare, i giudici hanno ritenuto che tale sospensione creava una ingiustificata disparità tra i lavoratori del settore pubblico e quelli del settore privato. Per un approfondimento sulla giurisprudenza del Tribunale costituzionale portoghese in relazione al rapporto tra diritti sociali e contingentamento della spesa pubblica, si rinvia al seguente Quaderno della Corte costituzionale: *Diritti sociali e vincoli di bilancio. Profili comparatistici*, nonché in dottrina ai commenti di Abbiate (2013 a e b) e Monteiro Fernandes (2013).

²¹ Tushnet (1999). Questi, uno dei più insigni teorici contemporanei del costituzionalismo, sostiene un terzo approccio chiamato *bricolage* che consiste fondamentalmente nel prendere in prestito parti di dottrina giurisprudenziale all'occorrenza. Rosenfeld e Sajò



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

corti europee chiamate a pronunciarsi su una casistica pressoché identica, che coinvolge questioni di carattere costituzionale, accordi di rilievo internazionale e la protezione dei diritti fondamentali. Si tratta di una contaminazione giurisprudenziale dalla quale è possibile evincere la condizione di grande difficoltà in cui le corti si trovano ad adottare le proprie decisioni all'interno di un quadro politico ed economico in continua evoluzione.

Il messaggio che si sta inviando è chiaro. Tuttavia, non si può non considerare che la gravità di una crisi economica non dovrebbe comportare l'abolizione della tutela dei diritti sociali e la rinuncia dei diritti tutelati deve pertanto essere circoscritta. I diritti sociali non dovrebbero essere concessi in tempi non sospetti e repressi in tempi di crisi.

L'esame della giurisprudenza greca in materia di diritti sociali apre ad una riflessione più ampia che riguarda la valutazione del grado di cambiamento indotto dalla crisi economica alla tutela dei diritti sociali da parte delle corti degli Stati membri dell'Unione e la successiva individuazione dei fattori che stanno consentendo lo scardinamento della tutela dei diritti sociali. La crisi economica e l'introduzione delle misure di austerità hanno evidenziato l'esigenza di un rafforzamento dei livelli di tutela dei diritti sociali che si trovano oggi ad essere sacrificati negli ordinamenti maggiormente sottoposti alle pressioni per il rispetto degli obblighi contratti.

(2012). Negli ultimi anni il dibattito dottrinario concernente l'uso della giurisprudenza straniera nell'interpretazione costituzionale si è arricchito di diversi contributi. Tra gli altri cfr. Groppi e Ponthoreau (cur.) (2013). V. pure Choudhry (1999 e 2006), Häberle (1992); Jackson (2009); Markesinis e Fedtke (2005 e 2006); Ponthoreau (2005); Slaughter (2004).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Il ruolo delle corti nazionali assume in questo contesto una fondamentale importanza essendo queste chiamate ad operare un delicato bilanciamento tra la garanzia delle tutele dei diritti costituzionalmente protetti e l'esigenza di mantenere il sistema coerente. Il cammino della giurisprudenza della crisi è ancora incerto e ad oggi risulta ancora impossibile prevedere se e come le corti intendono ricorrere a meccanismi adeguati a tutela dei diritti sociali che trovano riconoscimento nelle Costituzioni nazionali. Al momento, anche la giurisprudenza greca, conferma la tendenza ad indentificare quale cardine di tali diritti il principio di eguaglianza.

4. Conclusioni

L'epoca nella quale ci troviamo a vivere è particolarmente infelice per lo Stato sociale, sottoposto a sollecitazioni tali da renderne incerto l'avvenire e la sopravvivenza. Il contesto attuale impone, dunque, una attenta riflessione sulla possibilità di continuare a tutelare efficacemente i diritti sociali minacciati dall'avanzare di un'economia globale in cui conquistano terreno Stati caratterizzati per la parziale, e in alcuni casi totale, assenza dei livelli minimi di tutela dei diritti sociali (e anche civili).

Quella che si dispiega dinanzi all'Europa è una sfida duplice: da un lato quella posta dall'aggressività del capitalismo globale, dall'altro quella interna giocata sui tavoli di negoziazione degli accordi di prestito a livello intergovernativo. Vi è poi un ulteriore livello su cui si svolge negli ultimi anni quella che può essere definita una "guerra di posizio-



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

ne”²² alla crisi, mi riferisco all’azione delle corti europee, di cui si è cercato di rendere conto nella presente trattazione.

La convinzione che non ci fosse spazio per politiche economiche differenti, attente al pluralismo democratico e allo stato sociale, all’indomani delle rivelazioni del Primo ministro greco Iorgos Papandreu sullo stato dei conti pubblici, ha progressivamente condotto a quella che è stata efficacemente definita dal premio Nobel per l’economia, Paul Krugman, “l’ellenizzazione” della crisi europea²³: una spirale perversa fra crisi del debito, provvedimenti di austerità e recessione economica dalla quale è divenuto sempre più difficile prospettare possibilità di uscita indolori. La miopia delle istituzioni europee nell’affrontare il dramma conosciuto dalla Grecia in questi anni e l’assenza di alternative per il risanamento dell’economia greca in crisi, che fossero anche solo formalmente democratiche, hanno portato ad una sistematica forzatura dei meccanismi giuridici e costituzionali, sfociata in una grave crisi di legittimazione delle istituzioni greche e della rappresentanza²⁴, risoltasi nell’affermazione di una «egemonia del populismo»²⁵.

²² Prendo in prestito la terminologia della storia contemporanea, riferita alle tattiche belliche della prima guerra mondiale, per indicare il lento avanzamento della giurisprudenza delle corti europee ancora evidentemente alla ricerca di una definizione di meccanismi efficacemente difensivi dei diritti sociali.

²³ http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/06/14/the-hellenization-of-economic-policy/?_r=0 (Ultima consultazione: 17 ottobre 2015).

²⁴ Per un’analisi degli effetti della crisi sul sistema politico greco sia consentito il rinvio ad Aravantinou Leonidi (2015 a) nonché, per un commento alle recenti elezioni legislative in Grecia, a Id. (2015 b).

²⁵ L’espressione è del politologo Pappas (2015).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Il futuro della Grecia in Europa oltre la crisi non è esclusivamente subordinato al rispetto dei piani di rientro del debito negoziati con Bruxelles, esso dipende in larga parte dalla scelta di campo che gli Stati membri dovranno operare in materia di tutela dei diritti sociali²⁶. Emerge, dunque, sempre più chiaramente l'esigenza di definire il rapporto tra gestione e controllo della finanza pubblica/superamento dell'emergenza economica e garanzia della tutela dei diritti.

La ripresa del cammino dell'integrazione europea non sarà possibile fino a quando l'Unione continuerà ad essere governata, scollegando la propria azione dal circuito democratico²⁷. La necessità di una regolamentazione a livello politico europeo dei diritti sociali diviene, dunque, sempre più urgente poiché non è possibile delegare simili scelte di indirizzo agli organi giurisdizionali.

²⁶ Sul punto cfr. per la dottrina italiana: Pitruzzella (2012, 224); Bilancia (2014, 11), il quale suggerisce l'evoluzione dell'Unione Europea verso un modello federale, affinché possano essere perseguiti gli obiettivi caratterizzanti una comunità politica, tra cui la tutela dei diritti. Nell'ottica dell'Autore, i diritti assurgerebbero così al rango di strumento di riequilibrio macroeconomico. V. anche Morrone (2014) e Fontana (2013), come pure Costanzo (2008), secondo cui «ogni passo verso una maggiore integrazione dell'Europa non può ormai che essere accompagnato da un progresso sulla strada delle tutele dei diritti sociali». Per la dottrina straniera, scettico riguardo alla possibilità di una regolamentazione europea dei diritti sociali si dichiara Hayward (2014, 101).

²⁷ Così Katrougalos (2013).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Bibliografia (per le fonti scritte in alfabeto greco, i riferimenti sono in nota)

Abbate, T. (2013 a), *Le Corti costituzionali dinanzi alla crisi finanziaria: una soluzione di compromesso del Tribunale costituzionale portoghese*, in *Quaderni costituzionali*, p. 146 ss.

Abbate, T. (2013 b), *Il Tribunale costituzionale portoghese al tempo della crisi: una nuova disciplina in materia di bilancio*, in *Quaderni costituzionali*, p. 438 e ss.

Aravantinou Leonidi, G. (2012), *A fragile democracy: questioning social rights under the Italian Constitution. The crisis and the collapse of the Welfare State*, paper presentato a IACL Round Table "Sovereign Debt Crisis and Social Rights"; Athens, 28-29/06.

Aravantinou Leonidi, G. (2015 a), *L'impatto della crisi economica sul sistema costituzionale della Repubblica di Grecia*, in F. Balaguer Callejón, M. Azpitarte, E. Guillén López e J.F. Sánchez Barrilao (cur.), *El Impacto De La Crisis Económica en Las Instituciones de La Ue y Los Estados Miembros*, Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.

Aravantinou Leonidi, G. (2015 b), *Le elezioni legislative del 20 settembre in Grecia: la seconda volta di Tsipras*, in *Federalismi.it*, 18, 30 settembre.

Balaguer Callejon, F. (2010), *Le Corti Costituzionali e il processo di integrazione europea*, in AA. VV., *Annuario AIC 2006 - La circolazione dei modelli e delle tecniche del giudizio di costituzionalità in Europa*, Napoli: Jovene, pp. 257-308.

Bifulco, D. (2003), *L'inviolabilità dei diritti sociali*, Napoli: Jovene.

Bilancia, F. (2014), *Crisi economica e asimmetrie territoriali nella garanzia dei diritti sociali tra mercato unico e unione monetaria*, in *Rivista Aic*, 2.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

- Caravita, B. (1984), *Oltre l'uguaglianza formale*, Padova: CEDAM.
- Caretti, P. (2005), *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Torino: Giappichelli.
- Cartabia, M. (cur.) (2007), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna: Il Mulino.
- Cartabia, M. (cur.), (2011), *Dieci casi sui diritti in Europa*, Bologna: Il Mulino.
- Cerri, A. (1994), *Uguaglianza (principio costituzionale di)* (voce), in *Enc. giur.*, vol. XXXII, Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana, p. 1 ss.
- Cheli, E. (1995), *Classificazione e protezione dei diritti economici e sociali nella Costituzione italiana*, in *Scritti in onore di L. Mengoni. Le ragioni del diritto*, Milano: Giuffrè.
- Chieffi, L. (a cura di) (1999), *I diritti sociali tra regionalismo e prospettive federali*, Padova: CEDAM.
- Choudhry, S. (1999), *Globalization in Search of Justification: Toward a Theory of Comparative Constitutional Interpretation*, 74 *Ind. L.J.* 819.
- Choudhry, S. (cur.) (2006), *The Migration of Constitutional Ideas*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Colapietro, C. e M. Ruotolo (2008), *Diritti e libertà*, in F. Modugno (a cura di), *Lineamenti di diritto pubblico*, Torino: Giappichelli.
- Contiades, X. e A. Fotiadou (2013), *How Constitutions reacted to the Financial Crisis*, in *Constitutions in the Global Financial Crisis. A Comparative Analysis*, London: Ashgate, pp. 9-59.
- Corso, G. (1981), *I diritti sociali nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, p. 761 ss.
- Costanzo, P. (2008), *Il sistema di protezione dei diritti sociali nell'ambito dell'Unione europea*, Relazione alle *Primeras Jornadas Internacionales de Justi-*



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

cia Constitucional (Brasil-España-Italia), Belém do Pará (Brasil), 25-26 agosto 2008, disponibile su <http://www.giurcost.org/studi/CostanzoBelem.htm> (ultima consultazione: 16 ottobre 2015).

Crisafulli, V. (1954), *Individuo e società nella Costituzione italiana*, in *Diritto del lavoro*, I, p. 76 ss.

Dagtoglou, P. (1986), *Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Griechenland*, in C. Starck e A. Weber (cur.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa*, Teilband I, Berichte, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, p. 363 ss.

Fontana, G. (2013), *Crisi economica ed effettività dei diritti sociali in Europa*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 27 novembre, disponibile su www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0439_fontana.pdf (ultima consultazione: 16 ottobre 2015).

Gambino, S. (2009), *Diritti fondamentali e Unione europea. una prospettiva comparatistica*, Milano: Giuffrè.

Gambino, S. (2012), *I diritti sociali fra costituzioni nazionali e costituzionalismo europeo*, in *Federalismi.it*, 24, 19 dicembre.

Gambino, S. (2013), *Diritti e cittadinanza (sociale) nelle costituzioni nazionali e nell'Unione*, in *La cittadinanza europea*, 2.

Gambino, S. (2014), *Livello di protezione dei diritti fondamentali (fra diritto dell'Unione, convenzioni internazionali, costituzioni degli Stati membri) e dialogo fra le Corti*, in *Federalismi.it*, 13, 25 giugno.

Gerapetrites, G. (1995), *Proportionality in administrative law: Judicial review in France, Greece, England and in the European Community*, Athens: Sakkoula.

Giorgis, A. (1999), *La costituzionalizzazione dei diritti all'uguaglianza sostanziale*, Napoli: Jovene.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Groppi, T. (2011), *I diritti fondamentali in Europa e la giurisprudenza "multilivello"*, in E. Paciotti (cur.), *I diritti fondamentali in Europa*, Roma: Viella, pp. 23-39.

Groppi, T. e M.C. Ponthoreau (cur.) (2013), *The Use of Foreign Precedents by Constitutional Judges*, Oxford: Hart Publ.

Häberle, P. (1971) *Grundrechte im Leistungsstaat*, Berlin - New York: De Gruyter (1971), ora in Id. (1980), *Die Verfassung des Pluralismus*, Königstein/Ts: Athenaeum.

Häberle, P. (1992), *Rechtsvergleichnung im Kraftfeld des Verfassungsstaates*, Berlin: Dunker & Humblot.

Hayward, J. (2014), *Reglementations européennes et politiques sociales nationales: le grand écart*, in *Pouvoirs*, 2, pp. 101-120.

Imbert, P. (1989), *Droits des pauvres, pauvre(s) droit(s) ? Réflexions sur les droits économiques, sociaux et culturels*, in *Revue du Droit Public*, p. 739 ss.

Jackson, V. (2009), *Constitutional Engagement in a Transnational Era*, Oxford-New York: Oxford University Press.

Kaidatzis, A. (2014), *Greece's third way in Prof. Tushnet's distinction between strong-form and weak-form judicial review, and what we may learn from it*, in *Juspoliticum*, 13, disponibile su <http://juspoliticum.com/Greece-s-third-way-in-Prof-Tushnet-957.html> (ultima consultazione: 16 ottobre 2015).

Kalara, M. (2014), *Les Droits Sociaux Face A L'interet Financier De L'etat: Le Cas De La Grece Réflexions à partir de l'évolution des jurisprudences du Conseil d'Etat grec, de la CEDH et du CEDS en matière des droits sociaux*, paper presentato in occasione del IX Congresso mondiale di diritto costituzionale (Oslo, giugno 2014).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Kassimatis, G. (1999), *Origines et évolution de l'Etat social*, in I. Iliopoulos-Stragga (a cura di), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats Membres de l'Union Européenne*, Atene: Antonis Sakkoulas.

Katrougalos, G. (1998), *L'Etat-Providence dans l'ère post-industrielle*, Atene: Antonis Sakkoulas.

Katrougalos, G. (2009), *The justiciability of social rights: the universalization of the "European exception"*, in *Revue européenne de droit public*, 4, p. 74 ss.

Katrougalos, G. (2011), *The 'paraconstitution' of the Memorandum and the other way*, in *Nomiko Vima*, p. 231 ss.

Katrougalos, G. (2013), *The crisis of the european social state*, in *Annuaire International des droits de l'homme*, VII/2012-2013, pp.105-123.

Katrougalos, G. e E. Achtsioglou (2012), *Memorandum policies and Labour Law*, in *Epitheorissis Ergatikou Dikaiou*, p. 1333-1358.

Lo Faro, A. (2011), *Toward a de-fundamentalisation of collective labour law rights in European social law?*, in M.-A. Moreau (cur.), *Before and After the Economic Crisis. What Implications for the European Social Model?*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 203 ss.

Lombardi, G. (1999), *Diritti di libertà e diritti sociali*, in *Pol. dir.*, 1, pp. 7-16.

Luciani, M. (1995), *Sui diritti sociali*, in *Studi in onore di Manlio Mazzioti di Celso*, II, Padova: Cedam, p. 97 ss.

Manitakis, A. (2011), *The constitutional issues of the Memorandum*, in *Human Rights*, p. 689 ss.

Markesinis, B. e J. Fedtke (2005), *The Judge as Comparatist*, in *Tulane Law Review*, 11.

Markesinis, B. e J. Fedtke (2006), *Judicial Recourse to Foreign Law. A New Source of Inspiration?*, London: Routledge - Cavendish Press.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Mazziotti, M. (1964), *Diritti sociali* (voce), in *Enc. dir.*, vol. XII, p. 802 ss.

Monteiro Fernandes, A. (2013), *L'austerità e l'"uguaglianza proporzionale"*. Una sentenza della Corte costituzionale portoghese, in *Lavoro e Diritto*, 3, pp. 339-356.

Morrone, A. (2014), *Crisi economica e integrazione politica in Europa*, in *Rivista AIC*, 3.

Moscarini, A. (2001), *Principio costituzionale di eguaglianza e diritti fondamentali*, in R. Nania, P. Ridola (cur.), *I diritti costituzionali*, Torino: Giappichelli.

Nania, R. e P. Ridola (cur.) (2006), *I diritti costituzionali*, vol. III, Torino: Giappichelli.

Onida, V. (2011), *I diritti fondamentali nel Trattato di Lisbona*, in E. Paciotti (cur.), *I diritti fondamentali in Europa*, Roma: Viella, pp. 11-22.

Pappas, T. (2015), *Populist Hegemony in Greece*, in *Open democracy*, 25 settembre, disponibile su <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/takis-s-pappas/populist-hegemony-in-greece> (ultimo accesso 27 settembre 2015).

Pavlopoulos, P. (2013), *The financial public interest*, Lecture at the Department of Law of the European University Cyprus (Nicosia, 5th March) (in corso di pubblicazione).

Pergolesi, F. (1953), *Alcuni lineamenti dei "diritti sociali"*, Milano: Giuffrè.

Pitruzzella, G. (2012), *Chi governa la finanza pubblica in Europa?*, in *Quaderni costituzionali*, 1, p. 9 ss.

Ponthoreau, M.C. (2005), *Le recours à l'argument de droit compare par le juge constitutionnel. Quelques problèmes théoriques et techniques*, in F. Melin-



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Soucramanien (cur.), *L'interprétation constitutionnelle*, Paris : Dalloz, p. 167 ss.

Razzano, G. (2013), *Lo "statuto" costituzionale dei diritti sociali*, in E. Cavasino, G. Scala e G. Verde (cur.), *I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, atti del Convegno del Gruppo di Pisa (Trapani, 8-9 giugno 2012), Napoli: Editoriale scientifica, pp. 25-66.

Rimoli, F. (2004), *Stato sociale* (voce), in *Enc. giur.*, XXXIV, Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana,

Romain, D. (a cura di) (2010), *Droits des pauvres, pauvres droits. Recherches sur la justiciabilité des droits sociaux*, disponibile su https://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/Justiciabilit_C3_A9_droits_sociaux_rapport_final.pdf (ultima consultazione : 16 ottobre 2015).

Rosenfeld, M. e A. Sajò (2012), *The Oxford handbook of Constitutional Comparative Law*, Oxford: Oxford University Press.

Rossano, C. (1966), *Il principio d'eguaglianza nell'ordinamento costituzionale*, Milano: Giuffrè.

Salazar, C. (2011), *A Lisbon story: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea da un tormentato passato... a un incerto presente?*, Relazione al convegno «I diritti sociali dopo Lisbona. Il ruolo delle Corti. Il caso italiano. Il diritto del lavoro fra riforme delle regole e vincoli di sistema», disponibile su <http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2011/12/SALAZAR-diritti-sociali-2011.pdf> (ultima consultazione: 17 ottobre 2015).

Slaughter, A.M. (2004), *A New World Order*, Princeton: Princeton University Press.

Skouris, V. (1989), *Constitutional Disputes and Judicial Review in Greece*, in C. Landfried (cur.), *Constitutional Review and Legislation*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, p. 177 ss.



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Spiliotopoulos, E. (1983), *Judicial Review of Legislative Acts in Greece*, in *Temple Law Quarterly*, 56, p. 463.

Tega, D. (2012), *I diritti in crisi. Tra Corti nazionali e Corte europea di Strasburgo*, Milano: Giuffrè.

Tushnet, M. (1999), *The Possibilities of Comparative Constitutional Law*, in *Yale Law Journal*, 6, pp. 1225, 1261-85.

Veglieris, Ph. (1967), *La Constitution, la loi et les tribunaux en Grèce*, in *Annales de la Faculté de Droit de Liège*, pp. 437-477.

M. Yannakourou, (2014) *Labour measures of Memorandum II before the Greek Council of State: Decision 2307/2014 (Plenum)*, disponibile su http://eurocrisislaw.eui.eu/wp-content/uploads/2015/04/Greek-Council-of-State-2307_2014.pdf (ultima consultazione: 17 ottobre 2015).



anno V, n. 3, 2015

data di pubblicazione: 22 ottobre 2015

Note

Abstract

Constitutionalism and Economic Crisis: Social Rights in Greece

An increasingly central dimension of the Greek crisis relates to changes affecting social rights. The aim of this paper is accordingly three-fold. It provides, firstly, an overview of the constitutional framework of social rights in Greece, drawing on the comparative approach. Secondly it looks at the content of crisis-imposed changes to work and welfare rights, explaining how these have evolved since the first bailout through case-law analysis. Finally, it discusses the urgency of finding a constitutional way out of the crisis which takes into account the protection of social rights.

Keywords: Greece, Economic crisis, Bailout, Social rights, Council of State