

# DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

## LA DATA RETENTION DIRECTIVE E IL DIALOGO TRA CORTI COSTITUZIONALI E CORTE DI GIUSTIZIA NEL SISTEMA MULTILIVELLO EUROPEO

Posted on 20 Febbraio 2014 by [Maria Dicosola](#)

Sin dalla sua adozione, la direttiva dell'Unione europea sulla "conservazione dei dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione" (c.d. "data retention directive", dir. 2002/58/CE, modificata dalla dir. 2006/24/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006) è stata oggetto di un ampio dibattito in dottrina e di numerose pronunce di Corti costituzionali. La direttiva, infatti, adottata allo scopo di armonizzare la normativa degli Stati membri in materia di conservazione dei dati personali raccolti attraverso servizi di comunicazione elettronica, si è sin da subito mostrata problematica in merito alla sua compatibilità con alcuni diritti fondamentali della persona, tra i quali, in particolare, il diritto alla riservatezza.

In effetti, la *data retention directive* prevede l'obbligo di conservazione dei dati personali raccolti dagli operatori dei servizi di telecomunicazione, da un minimo di sei mesi ad un massimo di due anni (art. 6), per "garantirne la disponibilità a fini di indagine, accertamento e perseguimento di reati

gravi, quali stabiliti da ciascuno Stato membro nella propria legislazione nazionale” (art. 1). I profili di possibile incompatibilità di tali obblighi, giustificati da esigenze di sicurezza nazionale ed europea, con il diritto alla riservatezza, sono evidenti, come hanno dimostrato le sentenze di incompatibilità della legislazione di attuazione della direttiva con le Costituzioni nazionali, pronunciate da alcune Corti costituzionali europee: in tal senso, è stata dichiarata incostituzionale la legge di attuazione della direttiva in Germania (Tribunale costituzionale, sentenza del 2 marzo 2010), in Romania (Corte costituzionale, sentenza n. 1258 del 8 ottobre 2009) e nella Repubblica Ceca (Corte costituzionale, sentenza del 22 marzo 2011). Le Corti costituzionali appena menzionate, così, hanno avuto occasione di pronunciarsi sui limiti, posti dalle costituzioni statali, oltre i quali non è ammessa la prevalenza del diritto europeo sul diritto interno.

Come noto, tuttavia, la protezione del diritto alla riservatezza nell’Unione europea non è – o meglio, non è più – prerogativa esclusiva degli Stati. Volendosi limitare alle sole fonti del diritto di rango comunitario, è sufficiente ricordare che il diritto al rispetto della vita privata familiare e il diritto alla protezione dei dati di carattere personale sono garantiti dagli art. 7 e 8 della Carta dei diritti dell’Unione europea, alla quale il Trattato di Lisbona ha conferito la stessa forza giuridica dei trattati. In tale contesto, le Corti costituzionali statali possono ancora detenere il monopolio del controllo della conformità delle direttive con i diritti fondamentali? La risposta, evidentemente, deve essere negativa, come emerge, peraltro, dalle più recenti sentenze delle Corti costituzionali europee sulla stessa direttiva, le quali, anziché procedere in via diretta al giudizio sulle leggi statali di esecuzione, aprono la strada alla preventiva collaborazione con la Corte di Giustizia.

Infatti, sembrano fondarsi proprio sulla base di tali presupposti le ordinanze dell’Alta Corte irlandese e della Corte costituzionale austriaca, adottate rispettivamente l’11 giugno e il 28 novembre 2012, nel corso dei giudizi costituzionali sulla conformità della normativa interna di attuazione della *data retention directive* con i diritti fondamentali ed in particolare il diritto alla riservatezza. Entrambe le Corti, infatti, prima di adottare la sentenza definitiva, hanno sollevato un rinvio pregiudiziale alla

Corte di Giustizia, al fine di ottenere una pronuncia sulla compatibilità della direttiva del 2002 con le disposizioni della Carta dei diritti dell'Unione europea. In particolare, la Corte irlandese ha richiesto alla Corte di Giustizia di pronunciarsi in merito alla compatibilità tra la direttiva e gli articoli gli art. 7, 8, 11, 21 e 41 della Carta dei diritti, oltre che l'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Caso C-293/12). La Corte austriaca, invece, ha richiesto una pronuncia pregiudiziale della Corte europea in relazione agli art. 7, 8 e 11 della Carta dei diritti dell'UE (Caso C-594/12). Come si legge nell'ordinanza di rinvio della Corte irlandese, infatti, occorre verificare fino a che punto si giustifichi, sulla base del principio di leale cooperazione, il diritto delle corti statali di verificare la compatibilità di una direttiva con i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti dell'Unione europea.

Ancora più rilevante, sul piano del dialogo tra le Corti europee - in senso non solo verticale, ma anche orizzontale - è l'ordinanza della Corte costituzionale slovena del 26 settembre 2013. Infatti, nella decisione appena menzionata, il giudice delle leggi sloveno, nel pronunciarsi in merito ad una questione di costituzionalità relativa alla legge sulle comunicazioni elettroniche, adottata dal Parlamento sloveno nel 2012 in attuazione della direttiva dell'Unione europea sulla conservazione dei dati, ha deciso di sospendere il giudizio in attesa della sentenza interpretativa della Corte di Giustizia, richiesta dalle Corti irlandese e austriaca.

In particolare, l'ordinanza trae origine da un ricorso relativo alla violazione del diritto alla riservatezza (art. 37-38 Cost.), della libertà di circolazione (art. 32 Cost.), della libertà di manifestazione del pensiero (art. 39 Cost.) e del principio di presunzione di innocenza (art. 27 Cost.), per effetto dell'applicazione delle disposizioni della legge di attuazione della normativa europea, che dispongono la conservazione, anche preventiva, dei dati elettronici. La Corte costituzionale, pur non escludendo la propria competenza a giudicare sulla costituzionalità di atti normativi di attuazione delle fonti europee, come stabilito nella sua giurisprudenza precedente (a tal proposito, la Corte richiama le sentenze del 7 febbraio e del 18 aprile 2013), ha affermato tuttavia che la questione di costituzionalità relativa alla legge slovena dipendeva direttamente dalla

compatibilità della direttiva sulla conservazione di dati con gli art. 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che corrispondono, sul piano interno, agli art. 37 e 38 della Costituzione slovena. La decisione sulla costituzionalità della legge, pertanto, richiedeva, a giudizio della Corte, di risolvere in via preventiva la questione della compatibilità tra la direttiva e la Carta dei diritti dell'UE. Tale competenza, come ha sottolineato la Corte slovena, spetta esclusivamente alla Corte di Giustizia. Ricorrevano, dunque, le condizioni per un rinvio pregiudiziale, sul punto, alla Corte di Giustizia. Nel caso di specie tuttavia la Corte costituzionale, considerando che erano già pendenti, in relazione alla medesima direttiva, i due ricorsi sollevati in via pregiudiziale dalla High Court irlandese e dalla Corte costituzionale austriaca, ha ritenuto di dover sospendere il giudizio, in attesa della pronuncia della Corte europea. La Corte costituzionale slovena, dunque, con la decisione di settembre 2013 – non limitandosi a rinviare la questione alla Corte di Giustizia, ma sospendendo il giudizio in attesa della sentenza di quest'ultima, sulla base delle ordinanze di altre due Corti costituzionali – ha compiuto un passo ulteriore sul piano dell'evoluzione dei rapporti, da una parte, tra diritto europeo e statale e, dall'altra, tra Corti costituzionali e sovrastatali.

Le decisioni delle Corti slovena, irlandese e austriaca sulla *data retention directive*, dunque, rappresentano un caso di dialogo estremamente avanzato e complesso tra corti, nel quale i giudici delle leggi, non limitandosi a richiami a giurisprudenza straniera o sovrastatale a fini meramente "estetici" o "rafforzativi" delle proprie argomentazioni, mostrano di essere consapevoli che, in materie la cui regolamentazione è fortemente condizionata dal diritto europeo, anche l'attuazione e la verifica della costituzionalità dei provvedimenti normativi interni deve essere effettuata attraverso la cooperazione tra le corti, costituzionali e sovrastatali, che compongono il complesso sistema multilivello europeo.