



DIBATTITI	CRONACHE	DOSSIER	MATERIALI	NOVITÀ EDITORIALI	APPUNTAMENTI
-----------	----------	---------	-----------	-------------------	--------------

Home :: Materiali :: Anticipazioni

In corso di pubblicazione in *Giurisprudenza costituzionale*, 2005

## **La Corte costituzionale "fa i conti" per la prima volta con il nuovo art. 117 comma 1 Cost.**

### **Una svista o una svolta monista della giurisprudenza costituzionale sulle "questioni comunitarie"?**

*di Roberta Calvano*

*(Ricercatrice in diritto costituzionale nell'Università degli studi di Roma "La Sapienza")*

1. Con la sentenza n. 406 del 2005 il giudice costituzionale si confronta, per la prima volta, sulla controversa questione circa la portata del nuovo testo dell'art. 117 comma 1 Cost., come norma suscettibile di comportare un mutamento nell'assetto dei rapporti tra fonti interne e fonti comunitarie. Ci si era chiesti negli ultimi anni sempre più di frequente "come mai il nostro ordinamento affronta e risolve l'antinomia tra norme comunitarie e norme interne in maniera così incerta e contraddittoria, non tanto per quel che concerne gli esiti di tale rapporto – la prevalenza del diritto comunitario è un dato ormai consolidato – quanto piuttosto sul versante ricostruttivo?".<sup>1</sup> Come si vedrà tra breve, la pronuncia in esame sembra sciogliere in parte alcuni interrogativi, rimanendo tuttavia controversa per alcuni aspetti che si tenterà di esaminare, non prima però di aver ricostruito brevemente i tratti del quadro in cui essa si colloca, caratterizzato dalla disputa dottrinale sorta in relazione alla citata disposizione.

2. Rispetto alle problematiche sollevate dalla ricostruzione dei rapporti tra i due ordinamenti portata avanti dal giudice costituzionale sin dalla sentenza n. 170 del 1984, l'approvazione del nuovo art. 117 comma 1 Cost, intervenuta ormai da cinque anni<sup>2</sup>, è sembrata per più versi un'occasione mancata, non potendo la norma in sé rappresentare

quell'*Europa artikel* da tanto e da tanti auspicato<sup>3</sup>. Nonostante la consapevolezza del legislatore costituzionale circa la peculiarità del fenomeno comunitario rispetto a quello internazionale, alla base della particolare formulazione della disposizione<sup>4</sup>, non sembra infatti che con quest'ultima esso abbia dato una chiara risposta a tutte le "questioni comunitarie" che si sono poste negli anni al giudice costituzionale. Basti a tal proposito nominare il problema dell'incidenza del diritto comunitario sul riparto di competenza Stato Regioni, quello del ruolo dei controlli, la questione del rapporto tra Corte costituzionale e Corte di giustizia, e quindi del doppio rinvio pregiudiziale (comunitario e costituzionale), della individuazione insomma del fondamento e dei limiti della *primauté* del diritto comunitario<sup>5</sup>.

Eppure una qualche funzione quanto meno chiarificatrice del rapporto tra le fonti dei due ordinamenti, comunitario ed interno, il novellato comma 1 dell'art. 117 pare sicuramente in grado di svolgerla<sup>6</sup>. Fermo restando il valore fondativo dell'art. 11 rispetto alle limitazioni di sovranità accettate con la partecipazione italiana al processo di integrazione comunitaria, il nuovo primo comma del 117 può infatti valere innanzitutto a chiarire le conseguenze sul piano normativo di tale partecipazione, "interiorizzando" al nostro ordinamento il cd. *acquis communautaire*, oltre ad esplicitare, costituzionalizzandolo, il principio della *primauté* del diritto comunitario<sup>7</sup>.

3. Il dibattito sorto intorno all'interpretazione della richiamata disposizione non ha trovato elementi di significativa chiarificazione nella disciplina di attuazione posta con la legge n. 131 del 2003 (cd. legge La Loggia), che si limita a sancire per lo Stato e le Regioni (art. 1, comma 1) il necessario rispetto dei vincoli derivanti da "accordi di reciproca limitazione della sovranità, di cui all'art. 11 della Costituzione, dall'ordinamento comunitario e dai trattati internazionali."<sup>8</sup>

Sebbene la *querelle* interpretativa abbia riguardato principalmente il problema del mutato assetto rispetto agli obblighi internazionali di origine pattizia<sup>9</sup>, esiste anche una questione interpretativa relativa agli obblighi comunitari, che può essere sintetizzata con riferimento ad una posizione "minimalista - continuista", ed una più attenta al "tono innovatore" della riforma, che aprirebbe "l'ordinamento italiano a ulteriori evoluzioni in senso federale degli assetti costituzionali europei"<sup>10</sup>. E, in

effetti, si può rintracciare nella norma un "collegamento forte con l'Europa", tale da indurre a rilevare come, "al contrario di altri paesi, che vedono nelle istituzioni europee un pericolo per la propria identità, noi tendenzialmente vi vediamo la sua *garanzia*. (..) Di qui la sostanziale delega di cui all'art. 117, primo comma, della Costituzione: tanto la legislazione statale quanto quella regionale si svolgeranno nel rispetto della normativa europea senza riserva alcuna."<sup>11</sup> Sull'opposto versante interpretativo, nella chiave di una lettura continuista del testo costituzionale, quanti leggono il comma 1 come norma relativa esclusivamente al riparto di competenza normativa tra enti (Stato e Regioni), teso ad evitare il prodursi di interferenze dell'uno nei poteri dell'altro, e conseguentemente escludono anche un mutamento di assetto nei rapporti tra l'ordinamento italiano e quello dell'Unione europea<sup>12</sup>.

Come sostenuto già in altra sede<sup>13</sup>, pur non ritenendo che l'art. 117 comma 1 contenga una delega in bianco, suscettibile di consentire, di per sé, un ulteriore approfondimento delle cessioni di sovranità già operate a vantaggio dell'Ue, tale disposizione pare aprire un significativo spiraglio per una rilettura in chiave monista dei rapporti tra ordinamento italiano ed europeo. Infatti, ferma restando la valenza dell'art. 11 come norma che, stabilendo la finalizzazione del processo di integrazione agli scopi di pace e giustizia tra le nazioni, ne indirizza il cammino, e che consente di individuare altresì le limitazioni di sovranità accettabili da quelle sicuramente non ammesse, l'art. 117 comma 1 può essere la chiave di volta a livello costituzionale<sup>14</sup> dei rapporti tra fonti all'interno dell'unico ordinamento ormai integrato<sup>15</sup>.

In forza di una simile lettura sarebbe finalmente possibile ciò che fino ad ora è stato impossibile, ossia salvaguardare i principi fondamentali della Costituzione, legittimare più chiaramente il fenomeno in atto, senza essere costretti a nascondere dietro le dichiarazioni di principio circa l'esistenza di due ordinamenti "autonomi seppur coordinati" la sostanziale, "generale soggezione del nostro al sistema comunitario"<sup>16</sup>.

4. Ricostruito il quadro normativo, si deve ora passare ad esaminare la decisione in commento, con la quale la Corte applica finalmente la norma richiamata, dopo numerosi ricorsi governativi avverso leggi regionali in cui era già stato invocato come parametro l'art. 117 comma 1, senza però che

il giudice costituzionale giungesse a trarne la conseguenza dell'incostituzionalità di una legge regionale<sup>17</sup>.

In questo caso la legge della regione Abruzzo (l. n. 14 del 2004), impugnata in via principale, aveva l'unico contenuto di disporre la sospensione, per un periodo di otto mesi, a partire dal giorno successivo alla sua pubblicazione, della campagna di profilassi della febbre catarrale ovina in ragione dei pericoli derivanti dai ritardi nella campagna di vaccinazione 2004, e di consentire "in deroga ad ogni altra disposizione" la "movimentazione, commercializzazione e macellazione dei capi animali non vaccinati". La sospensione della suddetta campagna di vaccinazione del bestiame ovino nel territorio regionale in relazione alla cd. *blue tongue* (malattia assimilata dal legislatore comunitario alla peste equina) si poneva in contrasto con quanto stabilito da una direttiva comunitaria, (2000/75/CE, Direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni specifiche relative alle misure di lotta e di eradicazione della febbre catarrale degli ovini<sup>18</sup>), e con i successivi provvedimenti di attuazione che avevano ricompreso la Regione Abruzzo tra le zone soggette al regime di vaccinazione obbligatoria<sup>19</sup>.

Nella succinta motivazione della sentenza il giudice costituzionale passa in effetti ad esaminare la conformità delle disposizioni impuginate, giustificate dalla difesa della Regione in quanto esse costituirebbero "espressione del legittimo esercizio della potestà legislativa (*regionale*) in materia di tutela della salute e del patrimonio armentizio", *direttamente con le disposizioni della direttiva*. E ciò non può che sorprendere per due distinti ordini di ragioni.

In primo luogo, la Corte costituzionale ha in questo modo svolto quello che è un compito tipico della Corte di giustizia nell'ambito delle questioni pregiudiziali di interpretazione. Il giudice costituzionale ha svolto cioè un'operazione sicuramente coinvolgente l'interpretazione delle norme comunitarie, compito precipuo del giudice comunitario e, proprio per questo motivo, fino ad ora attentamente evitata, tramite l'*escamotage* della rimessione al giudice *a quo* delle questioni implicanti valutazioni di questo tipo (le cd. doppie pregiudiziali)<sup>20</sup>. A fondamento di un tale mutamento nell'atteggiamento del giudice costituzionale può ritenersi forse che, ponendosi in questo caso la disciplina impugnata, come sottolinea la sentenza, "in palese contrasto" con le disposizioni della

direttiva, questo abbia consentito di non ritenere necessario avvalersi dell'interpretazione del giudice comunitario. E si è quindi potuto ritardare ancora l'appuntamento da tanto rimandato con la Corte di giustizia. Va sottolineato infatti che, nel giudizio in via principale, non essendoci un giudice *a quo* cui rinviare la questione, la Corte è assimilabile ad un giudice di ultima istanza, come tale tenuto ai sensi dell'art. 234 Tce a sollecitare l'intervento del giudice comunitario nelle questioni interpretative.

Se la Corte dovesse decidere di seguire in futuro, come sembra in questa pronuncia, quella lettura che si potrebbe definire come improntata all'attribuzione di un "tono monista" all'art. 117 comma 1, le questioni implicanti il rispetto di una fonte comunitaria con cui la legge italiana si presenti in "palese contrasto" potrebbero quindi essere da essa risolte; qualora invece il contrasto si presenti in modo meno manifesto, non potrà essere tardato ulteriormente il momento di completare con l'ultimo tassello il dialogo tra Corti, sin qui svoltosi "a distanza", con l'utilizzazione diretta dell'art. 234 anche da parte del giudice costituzionale.

In questa prospettiva, peraltro, nella sede del giudizio in via principale di legittimità costituzionale sul rispetto dell'art. 117, comma 1, da parte delle leggi statali e regionali, anche il controllo sul rispetto dei "controlimiti" potrebbe mutare il suo significato e non rappresentare più un'*extrema ratio*. Il controllo sul rispetto dei principi supremi della Costituzione infatti, potrebbe ora essere esercitato congiuntamente al controllo sul rispetto dei principi generali del diritto comunitario, (che, come si sa, producono effetti diretti), svolgendo un bilanciamento che tenga conto contemporaneamente di tutti i livelli di normazione<sup>21</sup>, ricomponendo finalmente ad unità ciò che negli ultimi anni iniziava ad apparire come un intricato e contraddittorio dedalo<sup>22</sup>. Si otterrebbe così peraltro di sottrarre almeno una parte della legislazione italiana a quel surrettizio sindacato sulla sua "legittimità comunitaria" svolto da parte del giudice comunitario ormai da decenni, e si farebbe sì che essa torni ad essere giudicata (anche) dal "suo" giudice, un giudice che conosce ed applica i principi costituzionali.

5. Il secondo motivo per cui la decisione in commento si segnala all'attenzione del lettore deriva dall'utilizzazione di una fonte non formalmente appartenente al nostro ordinamento, come parametro del giudizio di costituzionalità, - con tutte

le conseguenze che come si è cercato di mostrare ne sono derivate -, quando come parametro di giudizio si poteva più semplicemente fare riferimento alla disciplina di attuazione della direttiva posta da un decreto legislativo, inspiegabilmente non nominato negli atti introduttivi del giudizio di costituzionalità né nella sentenza della Corte<sup>23</sup>.

Considerando che nel ricorso il Governo non aveva peraltro indicato con precisione le disposizioni della direttiva violate, l'integrazione del parametro con il decreto di attuazione della direttiva avrebbe forse consentito una più corretta impostazione della questione al giudice costituzionale, evitandogli un passo forse eccessivo, rispetto al suo abituale atteggiamento restio nei confronti delle questioni comunitarie, come quello del raffronto diretto tra norme comunitarie *tout court* e norme interne. Ma non si può del resto escludere che il giudice costituzionale abbia volutamente ignorato il testo che ha dato attuazione alla direttiva, volendosi collocare in quell'ottica monista cui si è fatto cenno, suggeritagli dalla novella del 2001, e ritenendo superfluo il decreto di attuazione ai fini della corretta impostazione del giudizio di costituzionalità.

6. Infine, appare sicuramente evidente nella lettura della sentenza come la Corte abbia scelto di privilegiare l'esame della questione circa la lesione del parametro di cui all'art. 117 comma 1, rispetto all'altro parametro invocato, il cui esame non è approfondito nella sentenza, rimanendo esso assorbito nella declaratoria di incostituzionalità.

Sembra chiaro che si sarebbe potuto facilmente risolvere la questione utilizzando cioè l'art. 117 comma 2, invocato dal Governo a sostegno del proprio ricorso, rientrando la profilassi internazionale e la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nelle materie di legislazione esclusiva statale (art. 117, comma 2, lett. *q* ed *s*) ed essendovi già precedenti giurisprudenziali su casi molto simili a questo chiaramente indicanti questa soluzione<sup>24</sup>. La decisione pronunciata sorprende tanto più considerando che, come si è visto, non essendo state precisate nel ricorso le disposizioni della direttiva violate, esso si esponeva ad una facile censura di inammissibilità in relazione al parametro del primo comma dell'art 117.

Pare allora possibile ritenere che la Corte abbia *voluto* privilegiare il primo parametro invocato, ed interrompere così un lungo silenzio sul punto.

Nonostante quella che potrebbe in definitiva essere ritenuta una semplice "svista" relativa alla mancata considerazione dell'attuazione della direttiva, va salutata sicuramente con favore la decisione che vede lo "scongelo" dopo cinque anni dell'art. 117 comma 1, norma costituzionale che non pare possibile continuare ad ignorare<sup>25</sup> nella soluzione delle c.d. questioni comunitarie, né pare opportuno sminuire nell'interpretazione di quello che è in definitiva il suo significato letterale<sup>26</sup>.

Si può considerare quindi conclusa la stagione aperta con le sentenze (n. 384 del 1994 e n. 94 e del 1995) con cui la Corte aveva aperto alle questioni relative alla violazione del diritto comunitario promosse in via principale in relazione all'art. 11, per potersi iniziare una nuova fase in cui, essendo sopravvenuto un più preciso parametro di costituzionalità, rappresentato dal novellato art. 117, l'art. 11 può rimanere sullo sfondo, come si è detto, quale principio fondamentale di sistema.

Come si è detto, l'utilizzazione dell'art. 117, comma 1, può preludere ad un mutamento nell'orientamento sin qui seguito dal giudice costituzionale, che dovrebbe riguardare soprattutto le premesse del giudizio, senza produrre il rischio di grandi stravolgimenti nelle soluzioni sin qui seguite.

Infatti, se nel giudizio in via principale si è visto come venga a configurarsi in modo sostanzialmente immutato la situazione del rapporto tra norme dei due ordinamenti, col raggiungimento però di una maggiore chiarezza ed armonia, analogamente, per quanto concerne il giudizio in via incidentale, va rilevato come la soluzione dell'antinomia "interna - comunitaria" tramite la disapplicazione (o non applicazione) della norma interna comunitariamente incompatibile non dovrebbe essere abbandonata. Tale ricostruzione era il frutto, come si sa, di una giurisprudenza ormai risalente della Corte di giustizia, poi seguita dalla Corte costituzionale<sup>27</sup>. Essa, nonostante le contraddizioni che implicava, (l'affidare ai giudici una sorta di sindacato diffuso di costituzionalità, l'alterazione per via giudiziaria del regime di vigenza delle fonti interne) non escludeva di per sé il vizio di costituzionalità della norma interna contrastante con quella comunitaria direttamente applicabile, ma semplicemente risolveva nella irrilevanza della relativa questione quella che avrebbe rappresentato comunque una violazione dell'art. 11. Ed è per questo che la soluzione della disapplicazione, e quindi della non azionabilità in via incidentale delle questioni di

costituzionalità per violazione dell'art. 117, comma 1, pare ancora la più adatta a garantire l'immediata uniforme applicazione del diritto comunitario direttamente applicabile. Anche se essa affida un compito molto delicato ai giudici nazionali, sembra comunque la più indicata a continuare ad essere applicata, restando sicuramente compatibile con una ricostruzione monista dei rapporti tra i due ordinamenti, oltre a garantire il rispetto dell'art. 249 Tce e della giurisprudenza comunitaria<sup>28</sup>.

Ciò a maggior ragione ora che la disapplicazione della fonte interna, piuttosto che un'alterazione dei principi costituzionali regolanti il sistema delle fonti, può essere ritenuta derivare dal principio costituzionale posto dal primo comma dell'art. 117.

Non tutti forse, ma molti conti del giudice costituzionale possono ora iniziare a tornare.

(20 marzo 2006)

#### **Note**

**1** A. CELOTTO, *Le 'modalità' di prevalenza delle norme comunitarie sulle norme interne: spunti ricostruttivi*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1999, 1473. Si sono posti lo stesso interrogativo molti autorevoli studiosi, auspicando un mutamento dell'orientamento della Corte costituzionale in materia; si veda soprattutto S. PANUNZIO, *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, nell'omonimo volume a cura dello stesso S. Panunzio Napoli, 2005, 23-29; V. ONIDA, «*Armonia tra diversi*» e *problemi aperti. La giurisprudenza costituzionale sui rapporti tra ordinamento interno e comunitario*, in *Quaderni costituzionali*, 2002, 549; G. ZAGREBELSKY, *Corti europee e corti nazionali*, in *I costituzionalisti e l'Europa*, a cura di S. Panunzio, Milano, 2002, 531

**2** Ai sensi del quale, come si sa, il legislatore italiano e quello regionale sono entrambi soggetti al rispetto "dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali".

**3** Così M. P. CHITI, *Regioni e Unione europea dopo la riforma del Titolo V della Costituzione: l'influenza della giurisprudenza costituzionale*, in *La riforma del Titolo V, parte II della Costituzione*, Rimini, 2003, a cura di C. Bottari, 255-257; A. PAJNO, *Il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario come limite alla potestà legislativa nel nuovo Titolo V della*

*Costituzione*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2003, 817.

**4** Rilevato per primo da F. SORRENTINO, *Nuovi profili costituzionali dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale e comunitario*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2002, 1355 in particolare par. 3.

**5** Sottolinea i problemi rimasti aperti per il giudice costituzionale, L. VIOLINI, *Il potere estero delle Regioni e delle province autonome*, in *Stato, Regioni ed enti locali nella legge 5 giugno 2003, n. 131*, a cura di G. Falcon, Bologna, 2003, 15 ss

**6** Ritene che il primo comma dell'art. 117 rechi una norma di produzione A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali, Parte generale*, Padova, 2003, 29. Optano invece per la norma sulla produzione F. SORRENTINO, *Nuovi profili costituzionali*, cit., ; F. GHERA, *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali nei confronti della potestà legislativa dello Stato e delle Regioni*, in *Rilevanti novità in tema di fonti del diritto dopo la riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione*, a cura di F. Modugno – P. Carnevale, Milano, 2003, (fine par. 4). G. D'ALESSANDRO, *Prime impressioni sull'impatto della costituzionalizzazione del 'vincolo comunitario' sulla giurisprudenza costituzionale*, *Le istituzioni del federalismo*, 2003, 214.

**7** Con la naturale conseguenza per cui la partecipazione alla Comunità ed all'Unione europea risulterebbero assistite da una norma di rango costituzionale, rendendosi necessaria una legge di revisione costituzionale nella pur remota ipotesi di un recesso dell'Italia da quell'ordinamento.

**8** Sulla non innovatività della disposizione per quanto riguarda gli obblighi comunitari, rispetto alla situazione previgente, v. il commento di P. CAVALERI, in *L'attuazione del nuovo Titolo V, parte seconda, della Costituzione, Commento alla legge "La Loggia"*, a cura di P. Cavaleri e E. Lamarque, Torino, 2004, 3 ss.; l'art. 117 comma 1 si è limitato per quanto riguarda gli obblighi comunitari a codificare l'esistente per A. D'ATENA, *La nuova disciplina costituzionale dei rapporti internazionali e con l'Unione Europea*, in *Rassegna parlamentare*, 2002, 916.

**9** Sul punto v. soprattutto E. CANNIZZARO, *La*

*riforma <federalista> della costituzione e gli obblighi internazionali*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2001, soprattutto 926-931; A. D'ATENA, *La nuova disciplina costituzionale dei rapporti internazionali e con l'Unione Europea*, cit., 913; L. ELIA, Audizione al Senato, Commissione affari costituzionali, seduta del 23-10-2001, nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del Titolo V della parte II della Costituzione*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it).

**10** L. VIOLINI, *Il potere estero delle Regioni e delle province autonome*, cit., 121, che intravede nella nuova norma "una sorta di <eccesso di zelo>", ponendola quale "precorritrice di sviluppi in senso federale dell'Unione, in grado cioè di assorbire senza la necessità di ulteriori integrazioni costituzionali una eventuale codificazione espressa della natura federale dell'Unione", 116. Valorizza la portata dell'innovazione introdotta, attribuendo ai vincoli comunitari il ruolo di elementi di unificazione di un sistema ormai esplosivo, anche F. PIZZETTI, *I nuovi elementi "unificanti" del sistema italiano: il "posto" della Costituzione e delle leggi costituzionali ed il "ruolo" dei vincoli comunitari e degli obblighi internazionali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Relazione al Convegno su *Il nuovo Titolo V della parte II della Costituzione - Primi problemi della sua attuazione*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it).

**11** G. FALCON, *Nuove questioni sul percorso istituzionale italiano*, in *Stato, Regioni ed enti locali nella legge 5 giugno 2003, n. 131*, a cura dello stesso A., Bologna, 2003, 11.; Una lettura che valorizza grandemente la portata innovativa del 117 co.1 in L. TORCHIA, *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2001, 1203 ss., che prospetta un possibile superamento del dualismo nella ricostruzione dei rapporti tra ordinamento comunitario ed interno, e della teoria dei controlimiti per giungere ad un bilanciamento tra principi appartenenti ormai allo stesso ordinamento.

**12** E. CANNIZZARO, *La riforma <federalista> della costituzione e gli obblighi internazionali*, cit., 926-931. Analogamente C. PINELLI, *I limiti generali alla potestà legislativa statale e regionale e irrapporti con l'ordinamento comunitario*, *Foro italiano*, 2001, V, 145 ss.; Sullo stesso tema è tornato ancora, alla luce della legge n. 131 del 2003, C. PINELLI, in *Le modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione - Tre anni dopo*, in *Foro italiano*, 2004,

V, 57. Se pure con qualche diversità di sfumature, analoga posizione continuista mi sembra essere assunta da P. CARETTI, *Stato, regioni, enti locali tra innovazione e continuità, Scritti sulla riforma del Titolo V della Costituzione*, Torino, 2003, soprattutto 61. Accoglieva tale lettura anche la Sez. tributaria della Cassazione con sentenza. 10 dicembre 2002, n. 17564, in questa rivista, 2003, 459, con nota di commento di A. GUAZZAROTTI, *Niente di nuovo sul fronte comunitario? La Cassazione in esplorazione del nuovo art. 117 comma 1, Cost.*, ivi, 467.

**13** Nel mio *La Corte di giustizia e la Costituzione europea*, Padova, 2004, 270-271.

**14** Mentre nei Trattati altre disposizioni sono rinvenibili che svolgono tale funzione per il versante comunitario. Da sempre individua nell'art. 249 il perno di tutta la dinamica tra fonti F. SORRENTINO, *Relazione al Convegno di Varenna*, .

**15** Pur non dimenticando che molte sono le critiche mosse relativamente alla esistenza-pensabilità della decisione politica fondamentale di tale ordinamento Non si può in questa sede neanche riaprire la questione circa la identificabilità di una Costituzione europea nei Trattati Ce e Ue; sul punto si veda se si vuole, anche per i riferimenti bibliografici, il lavoro citato alla nota precedente. Per quanto concerne il Trattato costituzionale approvato nel corso del 2004, come si sa, la fase in atto ancora lascia dubbi sulla sua sorte definitiva. Tuttavia va ricordato che tredici Stati membri, tra cui l'Italia, che lo hanno già ratificato, e non vi è dubbio che il processo di integrazione europea è lungi dall'essersi arrestato. Sulla fase attuale del "processo costituente europeo" e sulla Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2006 ad esso relativa, v. G. ALLEGRI, *Il processo costituzionale europeo in surplace*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it)

**16** F. SORRENTINO, *Nuovi profili costituzionali dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale e comunitario*, cit., 1358, nonché, più di recente, ID., *Relazione al convegno di Varenna*, .

**17** Saluta con favore la decisione A. CELOTTO, *La Corte costituzionale finalmente applica il primo comma dell'art. 117 Cost.*, in <http://www.giustamm.it/>; tra i "tentativi" di far valere l'art. 117 comma 1 nei confronti di leggi regionali, v. solo nel 2005 le sentenze n. 469, 434, 428, 393, 355 304, 161, 150, 65, tutte di rigetto o

inammissibilità, o in cui l'esame del suddetto parametro risultava assorbito dall'accoglimento in relazione ad altra censura di incostituzionalità (sent. n. 355).

**18** In GUCE, 22 dicembre 2000, n. L 327. Il termine di recepimento della direttiva è fissato nel I gennaio 2002, ma la direttiva risulta recepita con decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 225.

**19** In particolare, dopo una prima decisione della Commissione Ue che istituiva ai sensi della direttiva alcune "zone di protezione", ricomprendendo tra esse il territorio della provincia dell'Aquila, con provvedimento del ministero della Sanità dell'8 aprile 2003 l'obbligo è stato esteso all'intero territorio regionale.

**20** Sul punto v. F. SORRENTINO, *E' veramente inammissibile il "doppio rinvio"?* in questa *Rivista*, 2002, 781; F. SALMONI, *La Corte costituzionale e la Corte di giustizia della Comunità europee*, Relazione al Convegno dell'associazione Gruppo di Pisa, Copanello, 2002, in *Diritto pubblico*, 2002, .

**21** Analogamente, mi sembra, la soluzione proposta anche da L. TORCHIA, *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nel nuovo Titolo V della Costituzione*, cit., 2001, 1203; simili premesse in F. PIZZETTI, *I nuovi elementi "unificanti" del sistema italiano: il "posto" della Costituzione e delle leggi costituzionali ed il "ruolo" dei vincoli comunitari e degli obblighi internazionali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, cit.

**22** Magistralmente ricostruito in tutta la sua complessità da S. PANUNZIO, *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, (il saggio dà il titolo al volume dallo stesso S. Panunzio curato, Napoli, 2005), 3-107.

**23** Si tratta del Decreto legislativo adottato con D.P.R. 9 luglio 2003 n. 225 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 194 del 22 agosto 2003 e quindi sicuramente vigente e conoscibile al momento dell'approvazione della legge regionale e quindi dell'instaurazione del giudizio di costituzionalità.

**24** Si veda, tra le altre la sentenza n.12 del 2004, in questa *Rivista*, 2004, 206.

**25** Come sembra fare da ultimo anche l'ordinanza n. 464 del 2005, con la quale il giudice costituzionale

sostiene, in modo piuttosto secco, che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, (invocata dal giudice *a quo*, nell'ordinanza di rimessione di una questione di legittimità costituzionale sulla disciplina relativa al ricongiungimento familiare posta dal TU sull'immigrazione, - art. 29 del D. legislativo n. 286 del 1988), "non assume il valore di norma parametro", così disconoscendo oltre al suo ruolo di obbligo internazionale, come tale vincolante il legislatore italiano ai sensi dell'art. 117.1, anche la sua funzione ermeneutica, messa in luce da A. PACE, *La limitata incidenza della CEDU sulle libertà politiche e civili in Italia*, in *Diritto pubblico*, 2000, 9; e da M. RUOTOLO, *La 'funzione ermeneutica' delle convenzioni internazionali sui diritti umani nei confronti delle disposizioni costituzionali*, in, *Diritto e società*, 2000, 312.

**26** Come sottolineato immediatamente dopo l'approvazione della l.c. n. 3 del 2001 da M. LUCIANI, *Camicia di forza federale*, in *La Stampa* del 3 marzo 2001 e ID. *Le nuove competenze legislative delle Regioni a Statuto ordinario. Prime osservazioni sui principali nodi problematici della l. cost. n. 3 del 2001*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it).

**27** Basti rileggere le sentenze *Simmenthal* della Corte di giustizia e la sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 1984, raccolte e commentate in F. SORRENTINO, *Profili costituzionali dell'integrazione comunitaria*, Torino, 1996, 81 e 127.

**28** Diversamente suggerisce una rimeditazione della soluzione sin qui seguita A. CELOTTO, *La Corte costituzionale finalmente applica il primo comma dell'art. 117 Cost*, cit., 4, "in considerazione soprattutto del fatto che quando la questione è comunque arrivata alla Corte non c'è ragione di non annullare la legge nazionale, anche perché in tal modo si contribuisce comunque a quell'opera di depurazione dell'ordinamento dalle antinomie comunitarie, che certo non contribuisce alla certezza del diritto e alla conformità dei rapporti fra ordinamenti". La validissima riflessione però mi sembra si possa scontrare con la necessità di svolgere una funzione di "prevenzione generale", o di deterrente, scoraggiando comunque i giudici dal sollevare questioni di questo tipo che compromettono la diretta applicabilità e quindi l'art. 249 del Trattato.

Attività | Organizzazione | Link | <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/redazione.html>  
Dibattiti | Cronache | Dossier | Materiali | Novità editoriali | Appuntamenti