

PORTOGALLO**Tribunale costituzionale, acórdão n. 422/2020, del 15 luglio,
sui rapporti tra diritto nazionale e diritto eurounitario**

01/09/2020

Con l'*acórdão* n. 422/2020¹, il Tribunale costituzionale ha preso posizione per la prima volta nell'acceso dibattito sui rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno, soffermandosi sulla costruzione giurisprudenziale del principio degli effetti diretti e, in particolare, del principio del primato, e precisando in quali casi, su quali presupposti e con quali limiti sia possibile giudicare della conformità del diritto eurounitario alla Costituzione portoghese.

Il Tribunale costituzionale era stato chiamato a pronunciarsi, in sede di controllo successivo concreto, sulla legittimità di una norma di diritto derivato: l'art. 19, comma 1, lettera *a*), del regolamento (CEE) n. 2220/85 della Commissione, del 22 luglio 1985, recante fissazione delle modalità comuni di applicazione del regime delle cauzioni per i prodotti agricoli.

La controversia da cui traeva origine il ricorso riguardava il diniego di svincolo di una garanzia bancaria e l'attivazione di tale garanzia nei confronti di una società che esportava vino in Angola. Il *Tribunal da relação de Lisboa* aveva adito in via pregiudiziale la Corte di giustizia dell'Unione europea e, alla luce di quanto da questa statuito nella sentenza dell'11 dicembre 2014 (causa C-128/13, *Cruz & Companhia Lda.*) e nell'ordinanza del 23 ottobre 2015 (causa C-152/15), aveva respinto il ricorso della società. Quest'ultima riteneva che l'art. 19, comma 1, lettera *a*), del regolamento e l'interpretazione della Corte di giustizia fossero contrari al principio di eguaglianza di cui all'art. 13 della Costituzione portoghese.

Nel 2004, la sesta revisione costituzionale ha introdotto due disposizioni costituzionali che aiutano a comprendere i rapporti tra il diritto eurounitario e il diritto interno portoghese. L'art. 7, comma 6, Cost., dedicato alle relazioni internazionali, così recita: “[i]l Portogallo, in condizioni di reciprocità, nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto e del principio di sussidiarietà e con l'obiettivo di realizzare la coesione economica, sociale e territoriale, di uno

¹ Il testo della pronuncia (in lingua portoghese) è reperibile *on line* alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>. V. anche R. TAVARES LANCEIRO, *Op-Ed: “The Portuguese Constitutional Court judgment 422/2020 – a ‘Solange’ moment?”*, in *EU Law Live*, del 24/07/2020, <https://eulawlive.com/op-ed-the-portuguese-constitutional-court-judgment-422-2020-a-solange-moment-by-ru-i-tavares-lanceiro/>; CRUZ VILAÇA ADVOGADOS, *O acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português e a inibição de acesso ao direito da UE: um ponto final no “diálogo de surdos”?*, del 03/08/2020, <https://www.cruzvilaca.eu/en/news/O-acordao-n-4222020-do-Tribunal-Constitucional-portugues-e-a-inibicao-de-acesso-ao-direito-da-UE-um/107/>; F. CÉSAR MARQUES, *O Tribunal Constitucional e o Portugal dos pequeninos*, in *Publico*, del 06/08/2020, <https://www.publico.pt/2020/08/06/opiniao/opiniao/tribunal-constitucional-portugal-pequeninos-1926506>.

spazio di libertà, sicurezza e giustizia e la definizione e l'esecuzione di una politica estera, di sicurezza e di difesa comuni, può convenire sull'esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni dell'Unione dei poteri necessari alla costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea". Inoltre, l'art. 8, comma 4, Cost., sul diritto internazionale, stabilisce che "[l]e disposizioni dei trattati dell'Unione europea e le norme emanate dalle sue istituzioni, nell'esercizio delle rispettive competenze, si applicano nell'ordinamento interno nei termini definiti dal diritto dell'Unione europea nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto".

La Costituzione riconosce, dunque, il principio del primato e, di conseguenza, la competenza esclusiva della Corte di giustizia nel giudizio sulle norme del diritto eurounitario. Infatti, la prima parte dell'art. 8, comma 4, Cost. è espressione del forte impegno della Costituzione portoghese nel progetto europeo, un progetto che riflette, realizza e propizia, con un alto grado di certezza, valori equivalenti a quelli riconosciuti nel testo costituzionale, attraverso il controllo giudiziario della Corte di giustizia dell'UE, la cui natura, nella sfera propria del diritto eurounitario, è funzionalmente omologa, nella sua dimensione garantista, al controllo che effettua il Tribunale costituzionale.

Tuttavia, l'ultima parte dell'art. 8, comma 4, Cost. apre a eventuali eccezioni o controlimiti a difesa dell'identità costituzionale della Repubblica, in materie che riguardino impegni costituzionali che, per la loro essenzialità o particolarità, possono essere effettivamente garantiti solo dal custode della Costituzione. La competenza del Tribunale costituzionale deve ritenersi inalienabile, ad esempio, qualora sia in questione la definizione del territorio portoghese (art. 5 Cost.) o l'unitarietà dello Stato (art. 6 Cost.).

Di conseguenza, ai sensi dell'art. 8, comma 4, della Costituzione portoghese, "il Tribunale costituzionale può giudicare e respingere l'applicazione di una norma di diritto eurounitario solo quando questa sia incompatibile con un principio fondamentale dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito proprio del diritto eurounitario – compresa, quindi, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea –, non goda di un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione, poiché tale principio si impone necessariamente alla previsione riguardante l' "[...] esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni dell'Unione dei poteri necessari alla costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea" [ex art. 7, comma 6, Cost.]. Al contrario, ogniqualvolta si tratti del giudizio su una disposizione eurounitaria alla luce di un principio (fondamentale) dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito del diritto eurounitario, abbia un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione portoghese, funzionalmente assicurato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (secondo i mezzi previsti dal diritto eurounitario), il Tribunale costituzionale si asterrà dal valutare la compatibilità di tale norma con la Costituzione".

Una presa di posizione meno esigente renderebbe banale l'intervento del Tribunale costituzionale, in uno scenario prefigurato dalla Costituzione in modo molto restrittivo – e, di conseguenza, costituzionalmente indesiderabile –, il che comporterebbe una sfida aperta all'accettazione della proiezione del diritto eurounitario nell'ordinamento interno nei termini da

questo definiti, e creerebbe un meccanismo interno, di facile attivazione, dove troverebbe spazio la costante messa in discussione del diritto sovranazionale e che darebbe origine a un sistema nazionale spurio, senza alcun supporto nel quadro costituzionalmente previsto di interazione tra l'ordinamento giuridico interno e quello europeo.

Nella specie poiché la società ricorrente non aveva provato in alcun modo che la norma del regolamento e che l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea erano contrari ai principi fondamentali dello Stato democratico di diritto, il Tribunale costituzionale ha deciso di astenersi dal giudicare la disposizione denunciata.

La decisione è stata assunta all'unanimità del collegio.

Carmen Guerrero Picó