

UN NUOVO INDIRIZZO DELLA CORTE COSTITUZIONALE TEDESCA SUI RAPPORTI FRA ORDINAMENTO INTERNO E NORME COMUNITARIE DERIVATE

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. La vicenda processuale che ha dato origine alla pronuncia. — 3. La definizione della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter*: conseguenze interne all'ordinamento tedesco. — 4. *Segue*. Conseguenze in merito ai rapporti fra ordinamento tedesco e ordinamento comunitario. — 5. La devoluzione del controllo di validità degli atti comunitari alla Corte di giustizia. — 6. Considerazioni conclusive: i profili sistematici della devoluzione.

1. La decisione del Bundesverfassungsgericht del 22 ottobre 1986⁽¹⁾, correntemente indicata come « Solange-II Beschuß », ha apportato sensibili variazioni all'assetto dei rapporti fra norme prodotte dalle organizzazioni internazionali, prese in considerazione dall'art. 24, 1° comma, della Legge fondamentale, e la tutela dei diritti dell'uomo stabilita dalla stessa Legge fondamentale.

Innanzitutto, è stata riveduta la posizione assunta dalla Corte costituzionale con la decisione del 29 maggio 1974⁽²⁾, che ammetteva

(1) In *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 73, p. 339. La decisione è parzialmente riprodotta nei seguenti periodici: *Europarecht*, 1987, p. 151 ss.; *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 1987, p. 10 ss.; *Juristenzeitung*, 1987, p. 236 ss., con nota di RUPP, *ibidem*, p. 241 ss.; *Neue juristische Wochenschrift*, 1987, p. 577 ss.; *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1987, p. 285 ss. Una traduzione francese di alcune parti della pronuncia è riprodotta in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1987, p. 573 ss., con nota di COSTANTINESCO, *Droits fondamentaux et droit communautaire: une musique nouvelle sur un air ancien*, *ibidem*, p. 545 ss.; *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1987, p. 459 ss., con commento di LORENZ, *ibidem*, p. 475 ss., e nota di MENGOZZI, *La tutela dei diritti dell'uomo e il rapporto di coordinamento-integrazione funzionale fra ordinamento comunitario e ordinamenti degli Stati membri nei recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale italiana e tedesca*, *ibidem*, p. 479 ss.

(2) *Entscheidungen...*, vol. 37, p. 271 ss. (c.d. « Solange I Beschuß »). Sulla pronuncia del 1974, cfr., fra gli altri: IPSEN, *BVerfG versus EuGH re « Grundrechte »*, in *Europarecht*, 1975, p. 1 ss.; HILF, KLEIN e BLECKMANN, *Sekundäres Gemeinschaftsrecht und deutsche Grundrechte. Zum Beschuß des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 1974*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1975, p. 51 ss.; SCHEUNER, *Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft und die Verfassungsrechtsprechung - zum Beschuß des Bundesverfassungsgerichts vom 29.5.1974*, in *Archiv des öffentlichen Recht*, 1975, p. 30 ss.; FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, in *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, II, Tübingen, 1976, p. 187 ss.

il sindacato della Corte costituzionale su norme derivate delle Comunità europee. Il mutamento di prospettiva conduce peraltro, come si vedrà, a risultati diversi da quelli raggiunti dalla Corte costituzionale italiana con la sentenza 27 dicembre 1973 n. 183, recentemente ribaditi con la sentenza 5 giugno 1984 n. 170⁽³⁾.

La pronuncia del Bundesverfassungsgericht innova anche relativamente ad un altro punto critico, riguardo alla definizione costituzionale del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 177 del Trattato C.e.e., ed alla collocazione dell'organo di giustizia comunitario nell'ambito del sistema giurisdizionale interno. La Corte di giustizia viene infatti ora definita come « giudice legale » (*gesetzlicher Richter*), ai sensi dell'art. 101, par. 1, 2° frase, della Legge fondamentale⁽⁴⁾. Esplicitamente diretta alla soluzione di taluni problemi specifici, concernenti la garanzia del rispetto dell'obbligo contenuto nel terzo comma dell'art. 177 del Trattato C.e.e., la definizione della Corte di giustizia quale *gesetzlicher Richter* solleva però problemi teorici non trascurabili in relazione all'inquadramento di atti ed organi comunitari nel sistema costituzionale interno.

2. La pronuncia ha origine da un reclamo costituzionale (*Verfassungsbeschwerde*), con il quale veniva proposta impugnazione contro una sentenza del Bundesverwaltungsgericht, conclusiva a sua volta di una lunga vicenda processuale.

La ricorrente aveva impugnato una decisione dell'Ufficio federale per l'alimentazione e l'economia forestale, con la quale si respingeva una domanda di importazione di funghi, ai sensi dell'allora vigente regolamento comunitario, emanato dalla Commissione (su delega del Consiglio) al fine di contrastare distorsioni nel mercato interno, secondo quanto previsto dall'art. 43 del Trattato C.e.e.⁽⁵⁾.

La sopravvenuta abrogazione del regolamento comunitario non estingueva il procedimento giudiziario⁽⁶⁾.

Nel procedimento di impugnazione innanzi al Bundesverwaltungsgericht era stata proposta in via pregiudiziale alla Corte di giustizia,

(3) Rispettivamente in *Rivista*, 1974, p. 130 ss., e 1984, p. 360 ss.

(4) In questo senso si era espressa la dottrina più sensibile alla garanzia interna del rispetto dell'obbligo di cui all'art. 177 del Trattato C.e.e.; cfr., fra gli altri, FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 198 ss.; recentemente, GEIGER, *Grundgesetz und Völkerrecht*, München, 1985, p. 246 ss.

(5) I riferimenti alla normativa della Comunità oggetto della controversia sono riportati in dettaglio nella parte A-I della pronuncia.

(6) La ricorrente così motivava il proprio interesse alla prosecuzione del procedimento: « mit Wiederholungsgefahr durch neuerliche, mißbräuchliche Anwendung von Schutzmaßnahmen ».

ai sensi dell'art. 177 del Trattato C.e.e., la questione della validità delle norme comunitarie.

Con sentenza del 6 maggio 1982 (7), la Corte di giustizia confermava la validità del regolamento, relativamente al periodo da esso contemplato. Nel prosieguo del giudizio innanzi al Bundesverwaltungsgericht, la ricorrente chiedeva, in alternativa, il rinvio alla Corte costituzionale, perché giudicasse della legittimità costituzionale delle misure impugnate, ovvero un nuovo rinvio alla Corte di giustizia, sul presupposto che la pronuncia relativa al precedente rinvio pregiudiziale non avesse esaurito la questione sottoposta. Con sentenza 1° dicembre 1982 il Bundesverwaltungsgericht rigettava ambedue le istanze e respingeva definitivamente la domanda della parte privata. Contro la sentenza del Bundesverwaltungsgericht veniva quindi esperito ricorso alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 93, par. 4, lett. a, della Legge fondamentale.

Il ricorso si articolava, nell'argomentazione della parte privata, su due profili. Innanzitutto si sosteneva che la mancata reiterazione del rinvio alla Corte di giustizia, direttamente o tramite rinvio preventivo al Bundesverfassungsgericht (ai sensi dell'art. 100 della Legge fondamentale), avrebbe leso il diritto della parte ad adire il proprio giudice legale (*gesetzlicher Richter*), secondo quanto previsto dall'art. 101, par. 1, 2° frase, della stessa Legge, interpretato in connessione con l'art. 177 del Trattato C.e.e. In secondo luogo, la decisione del Bundesverwaltungsgericht veniva impugnata in quanto, nell'applicare la normativa comunitaria, avrebbe leso i diritti costituzionali delle parti, sotto il particolare profilo della proporzionalità e della certezza del diritto, ai quali si riferiscono l'art. 12, par. 1, e l'art. 2, par. 2, in connessione con l'art. 20, par. 3 della Legge fondamentale.

Come indicato anche dall'inconsueta ampiezza del lasso temporale che separa il reclamo dalla pronuncia, la vicenda, al di là delle sue connotazioni di fatto e dell'oggettiva debolezza di talune argomentazioni della parte, è assunta dal Bundesverfassungsgericht come occasione per procedere ad un adeguamento e ad una rielaborazione delle posizioni espresse nella precedente giurisprudenza.

3. La sentenza del Bundesverfassungsgericht del 9 luglio 1971 aveva lasciato impregiudicata la questione della qualificazione della Corte di giustizia quale *gesetzlicher Richter* (8). La questione è invece

(7) Causa 126/81, *Wünsche Handelsgesellschaft c. Repubblica federale di Germania*, in *Raccolta*, 1982, p. 1479 ss.

(8) *Entscheidungen ...*, vol. 31, p. 145: « es kann dahingestellt bleiben, ob der Europäische Gerichtshof insoweit, als Gerichte der Bundesrepublik

affrontata nella pronuncia in esame. La Corte costituzionale indica due condizioni perché l'omissione di un rinvio alla Corte di giustizia di una questione pregiudiziale da parte di un tribunale di ultima istanza costituisca una violazione dell'art. 101, par. 1, 2° frase, della Legge fondamentale: che la Corte di giustizia sia qualificata nell'ordinamento interno come *gesetzlicher Richter* e che l'omissione appaia immotivata ed arbitraria. Questa seconda condizione non si verifica, ad avviso della Corte costituzionale, nel caso di specie. Analoga circostanza era stata considerata sufficiente, nella precedente pronuncia del 1971, ad esaurire l'intera questione senza procedere oltre nella qualificazione costituzionale della Corte di giustizia. Nella decisione del 1986, invece, la Corte costituzionale ritiene opportuno definire la questione ed affermare la qualifica di organo giurisdizionale propria della Corte di giustizia, ai sensi delle disposizioni costituzionali interne (9).

La definizione della Corte di giustizia quale *gesetzlicher Richter* comporta delle conseguenze quanto al coordinamento con le altre norme dell'ordinamento interno, concernenti la tutela giurisdizionale dei diritti. La qualificazione della Corte di giustizia come organo giurisdizionale, al quale il Trattato C.e.e. ha demandato la competenza ad interpretare il diritto comunitario e a decidere circa la sua validità, ha come effetto immediato quello di rendere ammissibili ricorsi individuali alla Corte costituzionale contro pronunce di tribunali di ultima istanza, le quali non ottemperino all'obbligo di cui all'art. 177 del Trattato C.e.e. (10). Si verifica quindi un fenomeno che tende a garantire l'applicazione interna del diritto comunitario attraverso meccanismi di ricorso costituzionale (11). Il ricorso in via pregiudiziale alla Deutschland gemäß Art. 177, Abs. 3, EWGV zur Vorlage an ihn verpflichtet sind, gesetzlicher Richter im Sinne von Art. 101, Abs. 1, Satz 2 G.G. ist ».

(9) Afferma la Corte: « der Europäische Gerichtshof ist gesetzlicher Richter im Sinne des Art. 101, Abs. 1, Satz 2, GG; diese vom Bundesverfassungsgericht bisher nicht entschiedene Frage ist zu bejahen ». Cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange? Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986*, in *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 1987, p. 1 ss., spec. p. 4; VEDDER, *Ein neuer gesetzlicher Richter? Zum Beschluß des BVerfG vom 22.10. 1986*, in *Neue juristische Wochenschrift*, 1987, p. 526 ss.

(10) Cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 4; VEDDER, *Ein neuer gesetzlicher Richter?*, cit., p. 529.

(11) Nel sistema costituzionale italiano è assente una figura di ricorso individuale alla Corte costituzionale. L'eventuale qualificazione della Corte di giustizia come organo giurisdizionale rimarrebbe, per questo aspetto, priva di effetti. Si potrebbe porre il problema se il riconoscimento di una sfera giurisdizionale esclusiva affidata alla Corte di giustizia non rilevi ai fini dei meccanismi processuali che regolano l'esercizio della giurisdizione. Cfr., in senso negativo, la sentenza della Cassazione (Sez. un.), 25 maggio 1984 n. 3223, in *Rivista*, 1986, p. 574 ss., sulla quale cfr. DAMATO, *L'art. 177 del Trattato CEE ed il difetto di giurisdizione del giudice statale*, in *Rivista*, 1986, p. 315 ss.

Corte di giustizia è configurato come l'oggetto di un diritto, costituzionalmente garantito, dell'individuo.

Si profila così una anomalia della ricostruzione dell'istituto del rinvio pregiudiziale. Esso è definito come parte di un procedimento giudiziario unitario », ma nei confronti della decisione della Corte di «giustizia non sono ammissibili ricorsi. In particolare, è da ritenere che valgano anche rispetto alle pronunce della Corte di giustizia le conclusioni della sentenza della Corte costituzionale del 18 ottobre 1967⁽¹²⁾, la quale escludeva che si potessero impugnare atti del Consiglio e della Commissione delle Comunità europee con ricorso costituzionale, ai sensi dell'art. 93, par. 4, lett. a, della Legge fondamentale, in quanto queste disposizioni si riferiscono ad atti del potere pubblico tedesco, qualità che non è riconosciuta alle norme comunitarie⁽¹³⁾. L'eventuale ricorso che abbia ad oggetto l'atto finale del procedimento interno giudiziario, sul quale incide la sentenza della Corte di giustizia, non potrà comprendere una domanda di revisione di questa ultima, alla quale anche la Corte costituzionale deve ritenersi vincolata, in virtù delle prescrizioni del Trattato C.e.e.⁽¹⁴⁾.

Il coordinamento della definizione della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter* con il valore vincolante che è attribuito alle sue pronunce nell'ambito interno, può trovare soluzione nell'ambito dell'assetto che si stabilisce fra diritto comunitario e diritto interno e, più precisamente, nelle disposizioni costituzionali che effettuano, sia pure indirettamente, una ripartizione di competenze fra organi giurisdizionali interni⁽¹⁵⁾. In altre parole, il riconoscimento costituzionale della Corte di giustizia come organo giurisdizionale, ai sensi dell'art. 101, part. 1, 2ª frase, non sostituisce integralmente, ma si affianca alla protezione costituzionale della procedura comunitaria, apprestata in via generale dall'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale. Si stabilisce, per questa via, una sorta di doppio binario nella tutela costituzionale della giurisdizione comunitaria: questa è protetta nel proprio valore vincolante a mezzo dell'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale, in base alla legge di approvazione del Trattato C.e.e.⁽¹⁶⁾; d'altro

⁽¹²⁾ *Entscheidungen...*, vol. 22, p. 293 ss., spec. p. 295 ss.

⁽¹³⁾ Cfr. FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 189 ss.; RUPP, *Anmerkung*, cit., p. 242.

⁽¹⁴⁾ Tuttavia nella vicenda che ha portato alla pronuncia in « Solange II » è esplicita la richiesta della ricorrente di rivedere la pronuncia della Corte di giustizia e di sindacare la validità delle norme comunitarie alla luce delle norme costituzionali interne.

⁽¹⁵⁾ Cfr. le considerazioni di IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik. Zum «Mittlerweile»-Beschluss des 2. Senats vom 22. Oktober 1986*, in *Europarecht*, 1987, p. 1 ss.

⁽¹⁶⁾ Il valore vincolante delle pronunce della Corte di giustizia è com-

lato, la qualificazione della Corte medesima come *gesetzlicher Richter* protegge la sfera riservata alla procedura giudiziaria della Comunità da lesioni apportate attraverso l'omissione del rinvio pregiudiziale.

Qualora non vi sia incompatibilità fra la disciplina costituzionale della funzione giurisdizionale interna, che deve essere considerata estesa, nelle sue connotazioni essenziali, alla Corte di giustizia, in virtù della sua qualificazione come *gesetzlicher Richter*, e la garanzia speciale delle procedure comunitarie, prevista dall'art. 24 della Legge fondamentale, il duplice rilievo costituzionale della giurisdizione comunitaria contribuisce ad una più agevole integrazione di essa nel sistema costituzionale. Il punto viene in rilievo, riguardo alla legittimità del vincolo posto ai tribunali interni all'osservanza delle sentenze della Corte di giustizia, in relazione all'art. 19, par. 4, della Legge fondamentale. Questa disposizione prescrive l'impugnabilità di ogni atto di un pubblico potere innanzi all'autorità giudiziaria. La dottrina prevalente esclude che con tale disposizione si sia voluto garantire un doppio grado di giurisdizione di merito⁽¹⁷⁾. La norma costituzionale non proibisce che un tribunale possa essere vincolato da una sentenza pronunciata da un altro organo giurisdizionale. Rispetto all'accertamento del diritto effettuato da un tribunale sovranazionale, si pone tuttavia il problema di vedere se il valore vincolante attribuito alle sue pronunce nei confronti degli organi giurisdizionali interni debba considerarsi lesivo dell'art. 19, par. 4, della Legge fondamentale.

Nella sentenza del 10 novembre 1981 (c.d. « Eurocontrol II - Beschluß »)⁽¹⁸⁾, la Corte costituzionale aveva, fra l'altro, escluso che alla luce dell'art. 19, par. 4, della Legge fondamentale le sentenze di tribunali sovranazionali potessero essere sottoposte a revisione da

patibile con i principi che regolano le procedure giurisdizionali interne e, di conseguenza, con l'art. 24 della Legge fondamentale, a patto che sussista, in generale, una congruenza fra la procedura adottata dalla Corte, in particolare per quanto riguarda le garanzie delle parti processuali, ed i principi di diritto interno. A proposito del diritto di cui all'art. 103, par. 1, della Legge fondamentale, in « Solange II » si precisa che « allein bei Vorliegen einer derartigen generellen Verweigerung rechtlichen Gehörs durch den Gerichtshof könnte es in Betracht kommen ... die Bindungswirkung von Vorabentscheidungen des Europäischen Gerichtshofs unter dem Gesichtspunkt der Verletzung des Rechtlichen Gehörs in Zweifel zu ziehen ». Sul punto, cfr. IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 6.

⁽¹⁷⁾ Cfr. SCHMIDT-AßMANN, *Art. 19 Abs. IV*, in MAUNZ-DURING, *Grundgesetz Kommentar*, München, 1985, p. 33 ss.

⁽¹⁸⁾ *Entscheidungen...*, vol. 52, p. 63 ss. Cfr. inoltre, nel medesimo senso, la sentenza del 23 giugno 1981, *Entscheidungen...*, vol. 58, p. 1 ss., in particolare p. 26 ss.; cfr. GREIFELD, *Requirements of the German Constitution for the Installation of Supranational Authority*, in *Common Market Law Review*, 1983, p. 87 ss.

parte di tribunali interni, sul presupposto che la protezione giurisdizionale in essi garantita fosse inferiore ai requisiti interni. In quella occasione, la Corte costituzionale aveva indicato come l'inidoneità delle garanzie giurisdizionali di un sistema sovranazionale potesse essere fatte valere unicamente in relazione all'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale e, quindi, alle condizioni alle quali il sistema costituzionale interno aveva subordinato il corrispondente trasferimento di sovranità. La Corte aveva peraltro tralasciato di indicare i requisiti minimi di garanzia giurisdizionale, rispetto ai quali l'art. 24, par. 1, consente un valido trasferimento di sovranità.

La qualificazione della garanzia giurisdizionale comunitaria ai sensi dell'art. 101, par. 1, 2^a frase, della Legge fondamentale, appare conclusiva sul punto. L'accertamento della compatibilità delle procedure giurisdizionali della Corte di giustizia con le garanzie costituzionali interne, che consente tale qualificazione, è dapprima svolta sui singoli principi che regolano la funzione giurisdizionale e successivamente riferita all'art. 24, come norma di collegamento fra i due ordinamenti. In concreto, la Corte ha accertato che il trasferimento di sovranità effettuato dall'art. 24, non richiede che contro le sentenze della Corte di giustizia siano esperibili ulteriori ricorsi giurisdizionali, atteso che la Legge fondamentale non richiede che contro le pronunce di un tribunale sia concessa una impugnazione relativa al merito.

Altra conseguenza di rilievo che deriva dalla qualificazione della Corte di giustizia quale *gesetzlicher Richter* concerne la tutela dell'interesse del singolo in relazione all'istanza di rinvio pregiudiziale.

La struttura della giustizia comunitaria non comprende la possibilità per il singolo di proporre un reclamo. L'intervento della Corte di giustizia è teso, nel sistema comunitario, alla salvaguardia della uniformità nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme comunitarie. In quanto misura di garanzia tesa alla salvaguardia della struttura obbiettiva dell'ordinamento comunitario, il rispetto della procedura incidentale dell'art. 177 può essere fatto valere, nell'ambito comunitario, in relazione all'obbligo di cooperazione posto agli Stati membri dall'art. 5 del Trattato C.e.e. Nell'ambito interno, la violazione dell'obbligo ivi contenuto va invece rapportata agli strumenti interni di esecuzione e, eventualmente, alle rispettive garanzie costituzionali. La tutela autonomamente apprestata dall'art. 101 all'esecuzione di un particolare obbligo comunitario pone il problema di definire l'interesse del singolo a proporre ricorso costituzionale contro il mancato rinvio alla Corte di giustizia⁽¹⁹⁾. L'interesse del singolo è ricondotto,

⁽¹⁹⁾ Cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 5;

nell'argomentazione della Corte costituzionale, alla corretta applicazione del diritto comunitario⁽²⁰⁾. La tutela dell'interesse implica la possibilità per l'individuo di proporre reclamo alla Corte costituzionale allorché un tribunale di ultima istanza ometta il rinvio. La circostanza che sia stata enunciata una garanzia costituzionale per l'applicazione dell'art. 177 del Trattato C.e.e., in relazione all'interesse del singolo alla corretta applicazione del diritto comunitario, prospetta altresì la rilevanza costituzionale della disapplicazione o dell'errata interpretazione delle pronunce della Corte di giustizia da parte dei tribunali interni⁽²¹⁾. Si profila così la possibilità che le pronunce di questi siano impugnate, a loro volta, con reclamo costituzionale. Verrebbe a costituirsi, in tal modo, una competenza addizionale della Corte costituzionale. A mezzo del duttile strumento della *Verfassungsbeschwerde*, il Bundesverfassungsgericht verrebbe così ad espletare una funzione di tribunale di ultima istanza per la corretta applicazione del diritto comunitario.

4. La qualificazione della Corte di giustizia quale *gesetzlicher Richter* è rilevante, nel più ampio contesto dell'assetto dei rapporti fra diritto comunitario e diritto interno, in quanto affianca alla generica protezione costituzionale del fenomeno comunitario una tutela particolare da parte di una singola norma costituzionale. Ciò non sembra privo di conseguenze nella ricostruzione dei rapporti fra i due ordinamenti, sulla quale, lungamente, indugia la pronuncia in esame. Corrispondentemente modificate risultano le conclusioni raggiunte dalla medesima Corte costituzionale nella precedente giurisprudenza⁽²²⁾.

RIEGEL, *Zum Verhältnis zwischen gemeinschaftsrechtlicher und innerstaatlicher Gerichtsbarkeit*, in *Neue juristische Wochenschrift*, 1975, p. 1049 ss., spec. p. 1054.

⁽²⁰⁾ « Der Qualifizierung des Europäischen Gerichtshofs als gesetzlichen Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG für den Bereich von Vorabentscheidungen nach Art. 177 EWGV steht nicht entgegen, daß es sich bei dem Vorlageverfahren nach Art. 177 EWGV um ein objectives Zwischenverfahren handelt, in welchem die Parteien des Ausgangsverfahrens keine eigenen Antragsrechte haben, und das vorrangig dem Interesse an der Auslegung, Durchsetzung und Gültigkeitsprüfung des Gemeinschaftsrechts dient. ... Der dem Einzelnen im Ausgangsverfahren zukommende Anspruch auf Wahrung der Gewährleistungen des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG erstreckt sich auch auf die Befolgung der durch Art. 177 EWGV begründeten Pflicht zur Einleitung eines Vorlageverfahrens ... ».

⁽²¹⁾ Cfr. sul punto le osservazioni di VEDDER, *Ein neuer gesetzlicher Richter?*, cit., in particolare, p. 529 ss.

⁽²²⁾ Sottolinea le connessioni fra il riconoscimento della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter* e l'assetto dei rapporti fra ordinamento interno e ordinamento comunitario, HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit.,

Nella sentenza del 18 ottobre 1967⁽²³⁾, la Comunità europea veniva definita come una struttura comunitaria in corso di progressiva integrazione, alla quale gli Stati membri, e quindi, la Repubblica federale, avevano trasferito determinati diritti di sovranità. In questo senso, la pronuncia concludeva che « il diritto comunitario ed il diritto degli Stati membri sono due ordinamenti giuridici autonomi e distinti ». Ciò non aveva peraltro impedito al Bundesverfassungsgericht di affermare, in successive pronunce, che le fonti comunitarie producano immediatamente diritto nell'ordinamento interno e siano applicabili dal giudice a preferenza di norme interne confliggenti. Il riconoscimento alle fonti comunitarie della capacità di produrre norme operanti nell'ordinamento interno era finalizzato al godimento dei diritti soggettivi che da quelle norme derivano nei confronti dei cittadini della Comunità⁽²⁴⁾.

La prevalenza del diritto prodotto da fonti comunitarie, nel conflitto con norme interne, non veniva però esplicitamente riferita nelle pronunce della Corte costituzionale tedesca a fenomeni di abrogazione. La Corte costituzionale tedesca limitava il proprio intervento, declinando la propria competenza e riconoscendo al giudice ordinario il compito di accertare la prevalenza della norma comunitaria e di disapplicare la norma interna confligente: ciò senza procedere oltre nella qualificazione del fenomeno. Sembra così delinearci, nel sistema costituzionale delle fonti, il singolare fenomeno di una fonte che determina la prevalenza delle norme da essa prodotte su norme confliggenti del medesimo sistema, senza che ciò comporti l'abrogazione delle altre norme precedenti o la nullità delle altre norme successive⁽²⁵⁾.

p. 4 ss. Cfr. inoltre IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechte-Problematik*, cit., p. 3.

⁽²³⁾ *Entscheidungen ...*, vol. 22, p. 293 ss.

⁽²⁴⁾ Cfr. la sentenza della Corte costituzionale tedesca del 9 giugno 1971, *Entscheidungen ...*, vol. 31, p. 145 ss.: « ... nur so können die den Bürgern des Gemeinsamen Markts eingeräumten subjektiven Rechte verwirklicht werden ». Sull'evoluzione delle posizioni della Corte costituzionale tedesca, cfr., in generale, FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 194 ss.

⁽²⁵⁾ Una descrizione tecnica del fenomeno dell'*Anwendungsvorrang* è formulata da IPSEN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Tübingen, 1972, p. 277 ss.; ID., *Die Rolle des Prozeßrichters in der Vorrangs-Frage. Zur Bedeutung des II. Simmenthal-Urteils (Rs. 106/77) des Europäischen Gerichtshofs*, in *Europarecht*, 1979, p. 223 ss.; recentemente, v. TOMUSCHAT, *Art. 24*, in *Kommentar zum Bonner Grundgesetz*, Hamburg, 1985, p. 58 ss.; GEIGER, *Grundgesetz und Völkerrecht*, cit., p. 245 ss.

Cfr. le considerazioni, parzialmente diverse, della Corte costituzionale italiana, espresse nella sentenza relativa al caso *Granital* (sentenza 8 giugno 1984 n. 170, in *Rivista*, 1984, p. 360 ss.). Sulla problematica coerenza interna

La qualificazione giuridica del fenomeno della disapplicazione di norme confliggenti con norme comunitarie aventi effetti diretti ha assunto rilevanza anche nel dibattito che si è sviluppato in seno alla dottrina italiana, soprattutto a seguito della sentenza della Corte di giustizia relativa al caso *Simmenthal*⁽²⁶⁾. L'ampio spettro di soluzioni proposte, se da un lato ha messo in luce la flessibilità di utilizzo della norma costituzionale di coordinamento (rispettivamente l'art. 24 della Legge fondamentale e l'art. 11 della Costituzione), la quale, interpretata in connessione con principi del diritto comunitario può prestarsi a sostegno di una varietà di posizioni, d'altro lato ha evidenziato le aporie alle quali il coordinamento dell'ordinamento interno con il diritto comunitario inevitabilmente soggiace.

L'attuale assetto dei rapporti fra ordinamento interno ed ordinamento comunitario si presenta, almeno per quanto riguarda il sistema adottato nella giurisprudenza della Corte costituzionale tedesca, con delle connotazioni particolari. La legge di approvazione, autorizzata dall'art. 24 della Legge fondamentale, che in ciò esaurisce la sua funzione, ha consentito l'integrazione fra i due ordinamenti, nel senso di una integrazione del Trattato C.e.e. nel sistema interno delle fonti, vincolando al suo rispetto la legge ordinaria⁽²⁷⁾. Il Trattato C.e.e. si pone, a sua volta, come norma sulle fonti di un ordinamento giuridico solo parzialmente integrato con quello interno⁽²⁸⁾. Si parla, a riguardo, di ripartizione funzionale di competenze fra norme comunitarie e norme interne.

La prevalente dottrina tedesca ha ritenuto, parimenti, di poter escludere che si verificino fenomeni d'invalidità nel conflitto fra

del sistema elaborato nella sentenza v. il commento di GAJA, in *Common Market Law Review*, 1984, p. 764 ss., spec. p. 768.

⁽²⁶⁾ Sentenza 106/77 del 9 marzo 1978, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. S.p.a. Simmenthal*, in *Raccolta*, 1978, p. 629 ss. Cfr. per una analisi del contrasto, evidenziato dalla sentenza, fra la giurisprudenza comunitaria e la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, gli interventi raccolti nel volume *Il primato del diritto comunitario ed i giudici italiani*, Milano 1978; sugli interventi e sulle soluzioni proposte nel volume, v. GAJA, *Leggi ordinarie e normative comunitarie. A proposito di una recente raccolta di scritti*, in *Democrazia e diritto*, 1979, p. 613 ss.

⁽²⁷⁾ Ciò vale ad escludere che il contrasto fra legge ordinaria e norme del Trattato C.e.e. sia configurabile come un caso di illegittimità costituzionale. Tale conclusione appare particolarmente agevole nel sistema tedesco, ove l'art. 24 della Legge fondamentale si pone come la fonte di validità di una integrazione giuridica che procede in virtù del valore attribuito al Trattato medesimo nella gerarchia interna delle fonti (v. *infra*). Per una posizione simile nel sistema italiano, cfr. ZAGREBELSKY, *Diritto costituzionale*, I, *Il sistema delle fonti del diritto*, Torino, 1987, p. 139 ss.

⁽²⁸⁾ Cfr., recentemente, TOMUSCHAT, op. cit., p. 57 ss.

norme comunitarie e norme interne⁽²⁹⁾. La disapplicazione di norme interne confliggenti con norme comunitarie si svolgerebbe sulla base di una sorta di prevalenza applicativa delle norme comunitarie (*Anwendungsvorrang*), regolata, a sua volta, dall'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale, inteso come norma di risoluzione dei conflitti⁽³⁰⁾. Pur così configurato, il fenomeno dell'*Anwendungsvorrang* non sembra il corollario di una rigida separazione fra i due ordinamenti. Esso va coordinato con l'altro fenomeno della produzione di norme aventi effetti diretti nell'ordinamento interno, sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale. L'*Anwendungsvorrang* è stato costruito come un riflesso della prevalenza funzionale del diritto comunitario, nel senso che l'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale richiede solo che sia assicurata l'efficacia delle norme comunitarie nell'ordinamento interno, risultato, questo, per il raggiungimento del quale una prevalenza nell'applicazione si appalesa come mezzo sufficiente, senza ricorrere a fenomeni di abrogazione o di annullamento delle norme interne confliggenti⁽³¹⁾. Il fenomeno della disapplicazione è ricondotto alla norma dell'art. 24 della Legge fondamentale, la quale, nel conferire al Trattato C.e.e. la capacità di derogare a norme costituzionali, avrebbe accolto un principio di prevalenza nell'applicazione di norme comunitarie, principio che deriverebbe, a sua volta, dal concetto di diretta applicabilità, formulato dall'art. 189⁽³²⁾.

⁽²⁹⁾ In questo senso, TOMUSCHAT, *Art. 24*, cit., p. 59 ss.; riferisce tale soluzione alla separazione fra l'ordinamento interno e quello comunitario, SCHEUNER, *Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft und die Verfassungsrechtsprechung*, cit., p. 36 ss.; per una posizione più problematica, si veda FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 197 ss.

⁽³⁰⁾ Sul punto, con ampiezza di argomentazioni, IPSEN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, cit., p. 262 ss.

⁽³¹⁾ Cfr. le osservazioni di FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 200 ss.

⁽³²⁾ Cfr. TOMUSCHAT, op. cit., p. 58 ss. La sentenza della Corte di giustizia relativa al caso « Simmenthal » ha fatto esplicitamente uso del concetto della diretta applicabilità, ai sensi dell'art. 189 del Trattato C.e.e., al fine di elaborare un obbligo posto agli Stati membri, di conferire supremazia, quanto meno applicativa, alle norme comunitarie derivate direttamente applicabili (sul concetto della diretta applicabilità, cfr. KOLLER, *Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge und des EWG-Vertrages im innerstaatlichen Bereich*, Bern, 1971; LUZZATTO, *La diretta applicabilità nel diritto comunitario*, Milano, 1980). Sia lecito avanzare qualche dubbio sull'esattezza della ricostruzione della Corte di giustizia. L'art. 189 del Trattato C.e.e. attiene solo al momento della esecuzione delle norme comunitarie, prescrivendo che, nei confronti delle norme *self-executing*, non si debba fare luogo a fenomeni di trasformazione che ne possano alterare la consistenza e pregiudicare l'uniforme applicazione nella comunità. Cfr. sul punto, CONFORTI, *Lezioni di diritto internazionale*², Napoli, 1985, p. 241 ss. L'utilizzazione della categoria

La qualificazione della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter accentua* ulteriormente il fenomeno dell'integrazione fra i due ordinamenti, solo funzionalmente separati dal Trattato C.e.e. La Corte di giustizia è definita nella sentenza come un organo comune delle Comunità europee, al quale sono state trasferite competenze giurisdizionali, a mezzo della legge di approvazione del Trattato C.e.e. Il trasferimento di competenze giurisdizionali è quindi funzionale ad una parziale incorporazione della giurisdizione comunitaria nelle giurisdizioni degli Stati membri⁽³³⁾. In virtù della circostanza che il diritto comunitario è diritto comune degli Stati membri, e, in questo senso, parte del diritto interno, si può ammettere che il giudice preposto a conoscere della sua validità, ed a determinarne l'interpretazione, con effetti vincolanti per i soggetti dell'ordinamento interno, sia protetto dalle corrispondenti forme del diritto interno.

Il riconoscimento della Corte di giustizia come organo che esercita funzioni giurisdizionali nel sistema giuridico costituito dal Trattato C.e.e., consente di individuare la giurisdizione competente ad accertare l'invalidità delle norme comunitarie derivate e di risolvere in termini funzionali il problema del conflitto fra norme interne e norme comunitarie derivate direttamente applicabili. Il Trattato C.e.e., ciò è a dire, si pone come norma sulla ripartizione di competenze delle leggi interne e delle norme comunitarie derivate. È da chiedersi, però, se a tale ripartizione corrisponda una adeguata ripartizione funzionale delle garanzie giurisdizionali. In « Solange II » la giurisdizione sulla validità degli atti comunitari è riconosciuta, in via esclusiva, come propria della Corte di giustizia comunitaria. Ciò corrisponde, del resto, al carattere sovranazionale del diritto comunitario ed alla conseguente esigenza di uniformità nell'esercizio della relativa funzione giurisdizionale. Verso tale principio sembra orientarsi la più recente giurisprudenza della Corte di giustizia⁽³⁴⁾. La Corte

della diretta applicabilità come fondamento della supremazia nell'applicazione delle norme comunitarie è la causa prima della scissione fra il concetto di applicazione e quello di validità, alla quale si accenna nel testo.

⁽³³⁾ Afferma, fra l'altro, la Corte costituzionale: « In dieser teilweisen funktionalen Eingliederung des Europäischen Gerichtshofs in die mitgliedstaatliche Gerichtsbarkeit prägt sich aus, daß die mitgliedstaatliche Rechtsordnung und die Gemeinschaftsrechtsordnung nicht unvermittelt und isoliert nebeneinander stehen, sondern in vielfältiger Weise aufeinander bezogen, miteinander verschränkt und wechselseitigen Einwirkungen geöffnet sind ».

⁽³⁴⁾ Cfr., recentemente, la sentenza della Corte di giustizia 314/85 del 22 ottobre 1987, *Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost* (non ancora pubblicata), nella quale si afferma l'incompetenza del giudice nazionale ad accertare l'invalidità di norme comunitarie. Secondo la Corte, le giurisdizioni na-

di giustizia, d'altro canto, non è competente a sindacare la validità di norme interne confliggenti con norme comunitarie derivate, rispetto al parametro costituito dal Trattato C.e.e. Il riconoscimento di una sfera di giurisdizione esclusiva, riservata alla Corte di giustizia, relativa ai profili di invalidità delle norme comunitarie importa come corollario la sottrazione alle giurisdizioni interne del potere di conoscere della validità di norme interne confliggenti con norme comunitarie derivate. Una diversa conclusione avrebbe a conseguenza una competenza indiretta del giudice interno relativa ai profili di invalidità di norme comunitarie e la possibile insorgenza di un conflitto fra le due sfere giurisdizionali. Al giudice interno, a fronte del conflitto fra norme interne e norme comunitarie derivate direttamente applicabili, è data l'alternativa fra la disapplicazione della legge interna (con la correlativa applicazione della norma comunitaria) e il rinvio della questione di legittimità della norma comunitaria alla Corte di giustizia⁽³⁵⁾.

L'assetto dei rapporti fra ordinamento interno e ordinamento comunitario determinato dalla Corte costituzionale tedesca assume i contorni di una integrazione funzionale dell'ordinamento interno nell'ambito di un ordinamento sovranazionale. L'art. 24 della Legge fondamentale sembra essere interpretato dalla Corte costituzionale nel senso che ad esso vada riferita l'adesione dell'ordinamento tedesco ad un

zionali « peuvent examiner la validité d'un acte communautaire, et, si elles n'estiment pas fondés les moyens d'invalidité que les parties invoquent devant elles, rejeter ces moyens en concluant que l'acte est pleinement valide. En effet, en agissant de la sorte, elles ne mettent pas en cause l'existence de l'acte communautaire. En revanche, elles n'ont pas le pouvoir de déclarer invalides les actes des institutions communautaires. ... les compétences reconnues à la Cour par l'article 177 ont essentiellement pour objet d'assurer une application uniforme du droit communautaire par les juridictions nationales ».

⁽³⁵⁾ La semplice constatazione di un conflitto fra una norma interna ed una norma comunitaria direttamente applicabile non importa infatti l'invalidità della norma interna, in quanto il Trattato C.e.e. determina un criterio di competenza in base al quale individuare, in caso di conflitto, la norma applicabile. Fino a quando l'invalidità della norma comunitaria non sia accertata dall'organo competente, il giudice interno risulta nondimeno vincolato all'applicazione della stessa. La disapplicazione della norma interna confligente con norme comunitarie derivate direttamente applicabili appare una conseguenza dell'imperfetta corrispondenza fra le funzioni giurisdizionali e quelle normative nel sistema giuridico determinato dal Trattato C.e.e. Sulla disapplicazione come « istituto di diritto processuale dello Stato membro », che fa seguito ad una « evidente contraddizione » insita nel rapporto fra diritto interno e diritto comunitario, si veda già, nella dottrina italiana, PAONE, *Sulla disapplicazione della norma nazionale contraria al diritto comunitario*, in *Il Primato del diritto comunitario*, cit., p. 233 ss. (da cui sono tratte le citazioni riportate); ID., *Primato del diritto comunitario e disapplicazione del diritto degli stati membri*, in *Rivista*, 1978, p. 429 ss.

ordinamento più ampio, del quale, il primo si configura come parte. L'art. 24, par. 1, e, di conseguenza, la legge di approvazione dell'ordinamento sovranazionale appaiono essere solo la fonte di validità dell'integrazione fra ordinamenti, che si estende, verticalmente, per ogni settore dell'esperienza giuridica, secondo le modalità tracciate nel Trattato C.e.e. È comprensibile come all'art. 24 della Legge fondamentale si affianchino le garanzie di volta in volta previste per le funzioni dell'ordinamento interno, nella tutela delle funzioni comunitarie⁽³⁶⁾.

Il criterio della corrispondenza effettiva fra le funzioni dell'ordinamento comunitario ed i requisiti richiesti dal diritto interno consente quindi la doppia tutela per le funzioni comunitarie. Qualora tale corrispondenza non sussista, invece di una concorrenza nella tutela costituzionale delle funzioni comunitarie si instaura un conflitto fra la norma generale dell'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale e le norme che tali funzioni regolano in diritto interno.

Una applicazione particolare del criterio della corrispondenza effettiva fra le funzioni dei due ordinamenti è fatta in riferimento alla soluzione del problema della sindacabilità costituzionale delle norme del diritto comunitario secondario. In riferimento al medesimo problema, trova immediata applicazione la qualificazione della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter*.

5. La posizione della Corte costituzionale tedesca circa la sindacabilità degli atti comunitari risale, nelle sue connotazioni essenziali, alla sentenza del 29 maggio 1974⁽³⁷⁾, non significativamente modificata dalla successiva giurisprudenza. Nella pronuncia del 1974, indicata come « Solange-I Beschluß », la Corte costituzionale tedesca delineava i rapporti fra norme comunitarie secondarie, in maniera essenzialmente diversa di quanto non valesse per i rapporti fra queste ultime e le norme interne di rango subcostituzionale⁽³⁸⁾. Dopo aver escluso che dall'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale derivasse una supremazia (*Vorrang*) delle norme comunitarie secondarie sulle norme costituzionali, la Corte procedeva nell'individuazione dei limiti costituzionali al trasferimento di sovranità. Di questi, veniva evidenziato essenzialmente il limite costituito dalla protezione costituzionale dei diritti dell'uomo: « Ihn zu relativieren, gestattet Art. 24 GG nicht

⁽³⁶⁾ Cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 5.

⁽³⁷⁾ Cfr. *supra*, nota 2, e letteratura ivi citata.

⁽³⁸⁾ Sottolinea particolarmente la diversa natura del conflitto fra norme comunitarie e norme interne, a seconda che quest'ultime abbiano rango costituzionale o subcostituzionale, TOMUSCHAT, op. cit., p. 58 ss.

vorbehaltlos ». Per determinare il rapporto fra il diritto comunitario secondario ed il sistema di protezione dei diritti dell'uomo, codificato nella Legge fondamentale, la Corte costituzionale procedeva quindi a determinare il grado di protezione comunitaria dei diritti dell'uomo. A tale scopo, venivano individuate una serie di condizioni, la cui realizzazione avrebbe consentito di concludere nel senso di una protezione efficace dei diritti dell'uomo nell'ambito comunitario. Nell'enunciare tali condizioni, la Corte costituzionale tedesca sembrava avere riguardo maggiormente alla fase della legittimazione democratica nella produzione del diritto, che non a quella della tutela giurisdizionale dei diritti dell'uomo. Pregiudiziale appariva infatti l'esistenza di un Parlamento democraticamente eletto, al quale fossero demandate funzioni legislative, e verso il quale gli organi comunitari risultassero, in qualche modo, responsabili. A questa condizione si affiancava l'altra, consistente nell'elaborazione e nell'adozione di un catalogo di codificazione dei diritti dell'uomo, adeguato, nella sua struttura e nei suoi elementi essenziali, a quello contenuto nella Legge fondamentale. In assenza di tali presupposti, l'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale non veniva considerato in grado di assicurare l'esenzione dalla giurisdizione costituzionale nei confronti delle norme comunitarie secondarie, ai sensi dell'art. 100, par. 1, della Legge fondamentale, che regola le procedure di controllo normativo⁽³⁹⁾.

Il fondamento ed i limiti della giurisdizione costituzionale sulle norme comunitarie derivate erano riassuntivamente enunciati con la nota di *Solange-Klausel*, nella quale la Corte costituzionale affermava la propria competenza a sindacare tali norme, rispetto alle norme costituzionali a tutela dei diritti dell'uomo, fintantoché le condizioni enunciate nella sentenza non fossero state soddisfatte: « Solange der Integrationsprozeß der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, daß das Gemeinschaftsrecht auch einen von Parlament beschlossen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist, ist nach Einholung der in Art. 177 des Vertrags geforderten Entscheidung des

⁽³⁹⁾ « Solange I » era stata approvata con il voto di cinque giudici contro tre. Nella opinione dissidente della minoranza (riportata in *Entscheidungen ...*, vol. 37, p. 291 ss.) veniva sostenuta la tesi secondo la quale alla giurisdizione costituzionale dovessero rimanere sottratti i singoli atti normativi della Comunità. Decisamente, a favore di questa tesi, cfr. TOMUSCHAT, op. cit. p. 49 ss. Secondo BLECKMANN, *Zur Funktion des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1975, p. 79 ss., l'art. 24 si limiterebbe a negare ingresso nell'ordinamento giuridico tedesco alle norme comunitarie che non risultino compatibili con la protezione costituzionale dei diritti dell'uomo.

Europäischen Gerichtshofs die Vorlage eines Gerichts der Bundesrepublik Deutschland an das Bundesverfassungsgericht im Normenkontrollverfahren zulässig und geboten, wenn das Gericht die für es entscheidungserhebliche Vorschrift des Gemeinschaftsrechts in der vom Europäischen Gerichtshof gegebenen Auslegung für unanwendbar hält, weil und soweit sie mit einem der Grundrechte des Grundgesetzes kollidiert ».

La soluzione adottata dalla Corte⁽⁴⁰⁾, vigorosamente contestata da larga parte della dottrina tedesca⁽⁴¹⁾, escludeva una interpretazione dell'art. 24, par. 1, secondo la quale l'applicazione degli atti delle Comunità europee non troverebbe ostacolo nell'eventuale contrasto con norme costituzionali.

Parimenti esclusa, era, d'altro lato, la posizione adottata dalla Corte costituzionale italiana nella sentenza relativa al caso *Frontini*, secondo la quale, a fronte di violazioni costituzionali poste in essere dagli atti comunitari, il sindacato costituzionale concerne soltanto la fonte del potere di produrre norme con effetti vincolanti nell'ordinamento interno, contenuta nell'atto legislativo con il quale si è data esecuzione interna al Trattato C.e.e.⁽⁴²⁾.

⁽⁴⁰⁾ Il sindacato di legittimità costituzionale è previsto, ai sensi dell'art. 100, par. 1, della Legge fondamentale, solo per atti aventi forza di legge. La possibilità di esperire sindacato di legittimità costituzionale su norme comunitarie derivate, alla luce di questa norma costituzionale, presenta due difficoltà. La prima riguarda la forza formale di legge che le norme comunitarie non sembrano possedere. A questo riguardo osserva la sentenza che il diritto comunitario, recepito nell'ordinamento interno con un atto avente forza di legge, non conosce una distinzione fra i propri atti paragonabile a quella interna fra legge ed atti sublegislativi. In conseguenza, conclude la pronuncia, « ist jede Form einer Verordnung der Gemeinschaft im Sinne der Verfahrensvorschriften für das Bundesverfassungsgericht eine gesetzliche Vorschrift ». La seconda difficoltà attiene invece alla circostanza che, comunque, le norme comunitarie non sono atti provenienti da una pubblica autorità dello Stato tedesco. Tale obiezione è però superata a mezzo della distinzione fra dichiarazione di invalidità (illegittimità) di una norma e dichiarazione di inapplicabilità della stessa da parte degli organi interni, amministrativi e giudiziari. In quest'ultimo caso, che si verificherebbe, ad avviso della Corte costituzionale tedesca, qualora oggetto del giudizio siano norme della Comunità europea, ne seguirebbe come effetto « die Unanwendbarkeit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts durch die Verwaltungsbehörden oder Gerichte der Bundesrepublik Deutschland festzustellen, soweit sie mit einer Grundrechtsgarantie des Grundgesetzes kollidiert ». Sul punto, SCHEUNER, *Der Grundrechtsschutz in der EG und die Verfassungsrechtsprechung*, cit., p. 35 ss.; KLEIN, *Stellungnahme aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1975, p. 67 ss., particolarmente p. 75 ss.

⁽⁴¹⁾ V. *supra*, nota 2.

⁽⁴²⁾ Per la conclusione secondo la quale gli atti singoli di una organizzazione internazionale non possono essere sindacati alla luce di ogni limite costituzionale al trasferimento di sovranità, cfr. TOMUSCHAT, op. cit., p. 52 ss.

Una evoluzione in questo senso non sarebbe stata agevole nel sistema tedesco ed avrebbe comportato un più radicale mutamento delle considerazioni concernenti i rapporti fra i due ordinamenti⁽⁴³⁾. La linea teorica tracciata dalla Corte costituzionale italiana, alla quale sono essenzialmente riconducibile le due importanti pronunce relative ai casi *Frontini* e *Granital*, assume a proprio presupposto la separazione fra l'ordinamento interno e quello comunitario. Ne segue che il giudizio di costituzionalità non può vertere sulla legittimità di norme che restano estranee, ma esclusivamente sul comando interno che ne garantisce l'osservanza.

La sentenza del 22 ottobre 1986 conferma la tendenza di « Solange-I », consistente nel riconoscere forza normativa propria alle fonti del diritto comunitario secondario, in virtù dell'autorizzazione costituzionale a produrre diritto operante nell'ordinamento interno. Il trasferimento di sovranità corrispondente non induce però a definire una supremazia delle norme comunitarie rispetto alle norme costituzionali⁽⁴⁴⁾. I limiti costituzionali al trasferimento di sovranità vengono individuati ancora nelle disposizioni costituzionali interne a tutela dei diritti dell'uomo. Un trasferimento di sovranità con il quale non si preveda che la tutela dei diritti dell'uomo costituisca un limite alla funzione normativa dell'organizzazione internazionale a favore del quale il trasferimento è effettuato, non è idoneo a fondare una prevalenza dell'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale sulle norme costituzionali che istituiscono una giurisdizione costituzionale a tutela di quei diritti fondamentali. Una maggiore accentuazione rispetto alle precedenti pronunce è posta sulla tutela giurisdizionale interna all'organizzazione internazionale, che consente di proporre una valida comparazione con il sistema costituzionale interno.

Cfr. inoltre, per una discussione sul punto, IPSEN, *BVerfG versus EuGH re « Grundrechte »*, cit., p. 7 ss.; FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 205 ss.; cfr. inoltre l'opinione dissidente dei giudici RUPP, HIRSCH e WAND, in *Entscheidungen ...*, vol. 37, p. 291 ss., in particolare, p. 295 ss.

⁽⁴³⁾ Nel c.d. « Vielleicht-Beschluß » del 25 luglio 1979 (in *Entscheidung ...*, vol. 52, p. 187 ss.), la Corte costituzionale aveva lasciato impregiudicata la possibilità di procedere ad una revisione delle conclusioni di « Solange I », in relazione ai progressi compiuti nel processo di integrazione comunitaria nel campo della tutela dei diritti dell'uomo.

⁽⁴⁴⁾ Così, HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 6; IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 3; RUPP, *Anmerkung*, cit., p. 241; cfr. inoltre STEIN, *Der Beschluß des 22. Oktober 1986 zum verfassungsgerichtlichen Überprüfung des abgeleiteten europäischen Gemeinschaftsrechts am Maßstab des Grundgesetzes (Solange II-Beschluß)*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1987, p. 279 ss., in particolare, p. 282.

La revisione concettuale della sentenza, rispetto alle conclusioni raggiunte in « Solange-I » procede essenzialmente, da un riesame dello stato dell'integrazione comunitaria in relazione alla protezione dei diritti dell'uomo che in essa è garantita. La Corte costituzionale riconosce una evoluzione tale da rendere proponibile il paragone con la protezione codificata nella Legge fondamentale.

La dimostrazione della congruenza della protezione comunitaria dei diritti dell'uomo con quella costituzionale è articolata su più elementi: innanzitutto, l'atteggiamento desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia; in secondo luogo, le corrispondenti dichiarazioni del Parlamento e del Consiglio delle Comunità europee; infine, la rilevanza obiettivamente assunta, nell'ambito comunitario, dai principi generali tratti dalle Costituzioni degli Stati membri, nonché dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Elemento decisivo è comunque l'esistenza di una giurisdizione di legittimità per gli atti normativi comunitari, che assuma come parametro di legittimità un adeguato *standard* di tutela dei diritti fondamentali. A tal fine, il ruolo della Corte di giustizia è decisivo, in quanto ad essa possa essere devoluta la competenza giurisdizionale detenuta dalla Corte costituzionale⁽⁴⁵⁾. A questo proposito, può essere interessante l'analisi del procedimento ricostruttivo dedicato, nella pronuncia, alla determinazione del valore degli atti menzionati in relazione alla protezione comunitaria dei diritti dell'uomo. Riconosce intanto, la Corte, che le dichiarazioni del Parlamento e del Consiglio delle Comunità europee non hanno natura convenzionale e che la Comunità europea non è vincolata, come soggetto internazionale autonomo, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Tali atti sarebbero però rilevanti, per un verso, in quanto espressioni di un comune patrimonio giuridico degli Stati e della Comunità; per altro verso, essi sono utilizzati come elementi di prassi successiva⁽⁴⁶⁾, integrativa o addirittura modificativa dell'accordo istitutivo delle Comunità, che concorre alla determinazione del contenuto del trattato medesimo: « Sie bekunden in förmlicher Weise die übereinstimmende Rechtsauffassung der Vertragsstaaten und der Gemeinschaftsorgane hinsichtlich der Gebundenheit der Gemeinschaft an die Grundrechtsverbürgungen, wie sie sich aus den mitgliedstaatlichen Verfassungen ergeben und als allgemeine

⁽⁴⁵⁾ Cfr. STEIN, *Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986*, cit., p. 282 ss., secondo il quale la circostanza che la protezione comunitaria dei diritti dell'uomo sia basata su una sorta di *Richterrecht* ha contribuito ad evitare una più decisa rinuncia al sindacato di legittimità da parte della Corte costituzionale.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 4.

Rechtsgrundsätze Geltung als primäres Gemeinschaftsrecht entfalten: als einhellige Bekundung einer Absicht zur Handhabung der Gemeinschaftsverträge sind sie auch völkerrechtlich für die Bestimmung des Inhalts dieser Verträge rechtserheblich ».

Ciò rafforza pertanto la funzione giurisdizionale comunitaria, consentendo a questa di assumere la protezione dei diritti dell'uomo tra i parametri alla luce dei quali giudicare della validità degli atti normativi comunitari⁽⁴⁷⁾.

Consequenziale è il depotenziamento delle condizioni poste in « Solange-I » per la rinuncia alla propria giurisdizione, rese superflue dalla circostanza che non di rinuncia, bensì, più correttamente, di devoluzione, si debba parlare⁽⁴⁸⁾. Precisa, in particolare, la sentenza, che la condizione relativa alle garanzie in punto di legittimazione democratica nella fase di produzione del diritto non avrebbe dovuto essere intesa come una condizione per procedere alla limitazione della giurisdizione costituzionale sugli atti normativi comunitari.

La conclusione della sentenza indica che la devoluzione della propria competenza alla Corte di giustizia a conoscere della legittimità del diritto comunitario, in relazione alla tutela dei diritti fondamentali, non è irrevocabile. La Corte costituzionale mantiene infatti la propria giurisdizione⁽⁴⁹⁾. L'esercizio della competenza a decidere circa la legittimità di atti comunitari è fatto dipendere dalla protezione accordata, in via generale, ai diritti dell'uomo nell'ambito comunitario, e, pertanto, dalla efficacia della protezione accordata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia: « Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshof der Gemeinschaften, einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über

⁽⁴⁷⁾ « Die Erklärungen bestärken damit auch die Kompetenz und die Verpflichtung des Gerichtshofs, den gemeinschaftsrechtlichen Schutz dieser Grundrechte und der ihnen verbundenen Rechtsprinzipien nach Maßgabe seines Verfahrensrechts wahrzunehmen ».

⁽⁴⁸⁾ Cfr. le posizioni di IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 3.

⁽⁴⁹⁾ Si tratta invero della parte più problematica della sentenza (v. *infra*, par. 6), e più contestata dagli autori che, per primi, ne hanno fatto oggetto di analisi. Cfr. RUPP, *Anmerkung*, cit., p. 241 ss.; HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 5 ss.; VEDDER, *Ein neuer gesetzlicher Richter?*, cit., p. 529 ss.; STEIN, *Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986*, cit., p. 283 ss.; IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 3 ss.

die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte und Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr als Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig ».

6. La singolarità della costruzione effettuata dalla Corte costituzionale tedesca, e degli strumenti a mezzo dei quali è garantita, induce qualche riflessione conclusiva.

La Corte costituzionale tedesca non ha potere circa l'opportunità di valutare la legittimità costituzionale delle norme sottoposte al suo esame. Il giudizio sull'ammissibilità è un giudizio vincolato. Non residua, in particolare, spazio alcuno per variabili di tipo politico, suscettibili di influenzare, esplicitamente e sensibilmente, il giudizio sull'ammissibilità del ricorso⁽⁵⁰⁾. La tecnica adottata dalla Corte costituzionale appare inconsueta. La rinuncia all'esercizio della giurisdizione è effettuato in via generale per tutta la sfera del diritto comunitario. A ciò si addiuvano tramite una ricognizione dello stato della tutela comunitaria dei diritti fondamentali: qualora tale tutela risultasse indebolita, non con riferimento al singolo atto sottoposto ad esame, bensì in riferimento alla situazione generale dell'ordinamento comunitario, la giurisdizione riprenderebbe vigore nei confronti della singola norma comunitaria.

Nella stessa pronuncia, si sottolinea come tale eventualità sia da ritenere improbabile: « Es ist anhand des mittlerweile erreichten Standes der Rechtsprechung des Gerichtshofs auch nicht zu erwarten, daß über die normative Verklammerung des Gemeinschaftsrechts mit den Verfassungen der Mitgliedstaaten sich eine Absenkung des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsstandards auf ein Maß ergäbe, das von Grundgesetzes wegen nicht mehr als ein generel angemessener Grundrechtsschutz angesprochen werden könnte ».

Per questo aspetto, « Solange II » induce la conclusione di una pratica esenzione delle norme comunitarie derivate dalla giurisdizione costituzionale, in tutto simile, negli effetti, a quanto si verifica nel sistema costituzionale italiano, in applicazione dei principi elaborati dalla

⁽⁵⁰⁾ Nel senso che « Solange II » rappresenti un caso di « Selbst-Entbindung », v. IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 2. In generale, sul *self-restraint* della Corte costituzionale tedesca, v. ZUCK, *Political Question Doktrin, Judicial Self-Restraint und das Bundesverfassungsgericht*, in *Juristenzeitung*, 1974, p. 361 ss.

Corte costituzionale nella sentenza relativa al caso *Frontini* ⁽⁵¹⁾. Assai diversi sono però l'iter concettuale e gli strumenti utilizzati dalle due Corti costituzionali. Nella sentenza *Frontini*, la Corte costituzionale italiana aveva negato che l'ordine di esecuzione del Trattato C.e.e., emanato con legge ordinaria, consentisse un sindacato di legittimità costituzionale sugli atti normativi comunitari ai sensi dell'art. 134 Cost. ⁽⁵²⁾. A fronte di un esercizio dei poteri normativi da parte degli organi comunitari che evidenziasse una radicale incompatibilità con il sistema di principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale italiano, la Corte costituzionale si riservava il potere di controllare la fonte del potere di produrre norme provviste di valore vincolante per l'ordinamento giuridico italiano, contenuta nell'ordine di esecuzione del Trattato C.e.e. La garanzia dell'esecuzione della norma comunitaria dal sindacato di legittimità costituzionale è data, nella sentenza *Frontini*, dalla sproporzione notevole fra la violazione costituzionale, posta in essere dal singolo atto comunitario, ed il rimedio previsto, consistente nella dichiarazione di illegittimità della legge di esecuzione del Trattato C.e.e. È implicita, nella sentenza *Frontini*, la conclusione secondo la quale l'illegittimità di un singolo atto comunitario, per contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, non è condizione sufficiente per procedere a dichiarazione di illegittimità della legge di esecuzione del Trattato C.e.e. Occorre invece che sia accertata una situazione di generale incompatibilità fra l'esercizio dei poteri normativi conferiti alla Comunità europea, a mezzo dell'ordine di esecuzione al Trattato C.e.e., ed il nucleo intangibile dei principi costituzionali e dei diritti inviolabili dell'uomo. Ciò potrebbe astrattamente verificarsi nel caso di una violazione costituzionale posta in essere da un singolo atto comunitario, purché la violazione sia rilevante a tal punto da evidenziare una radicale incompatibilità fra i due ordini normativi. In generale, la conclusione indicata dalla sentenza *Frontini* esige una considerazione « in blocco » dell'esercizio da parte della Comunità europea dei propri poteri normativi, nel senso che solo

⁽⁵¹⁾ In questo senso, cfr. HILF, *Solange II: Wie lange noch Solange?*, cit., p. 6; STEIN, *Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986*, cit., p. 284.

⁽⁵²⁾ Sulla sentenza n. 183 del 27 dicembre 1973, relativa al caso *Frontini*, v., per tutti, BARILE (P.), *Il cammino comunitario della Corte*, in *Giur. cost.*, 1978, p. 2406 ss.; MENGOZZI, *Un orientamento radicalmente nuovo in tema di rapporti fra diritto italiano e diritto comunitario?*, in *Rivista*, 1974, p. 708 s.; MONACO, *La costituzionalità dei regolamenti comunitari*, in *Foro it.*, 1974, I, 315 ss.; PANICO, *La legittimità costituzionale della normativa comunitaria: luci ed ombre della sentenza C.C. 183/1973*, in *Riv. dir. eur.*, 1974, p. 201 ss.

un reiterato e persistente contrasto delle norme comunitarie derivate con i principi fondamentali della Costituzione italiana possa evidenziare quella radicale incompatibilità, il cui accertamento possa condurre alla dichiarazione di illegittimità della fonte del potere comunitario di produrre norme vincolanti nell'ordinamento interno.

Ad una considerazione « in blocco » della compatibilità della normativa comunitaria derivata con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, in particolare, con la tutela costituzionale dei diritti dell'uomo, perviene anche la soluzione indicata in « *Solange II* », la quale, per questo aspetto, riproduce sostanzialmente quanto indicato già in « *Solange I* » ⁽⁵³⁾. Il mutamento delle circostanze sulle quali « *Solange I* » aveva fondato la propria analisi non importa però la rinuncia alla giurisdizione sui singoli atti comunitari. Alla Corte costituzionale tedesca non è quindi preclusa la possibilità di disapplicare un singolo atto comunitario, qualora riscontri, in generale, un arretramento della tutela comunitaria dei diritti dell'uomo ⁽⁵⁴⁾. Ciò qualora la Corte costituzionale non ritenga di procedere a dichiarazione di illegittimità della norma del Trattato C.e.e. che ne costituisce il fondamento giuridico e rendere così problematica l'ulteriore partecipazione della Repubblica federale tedesca al processo di integrazione comunitario ⁽⁵⁵⁾.

I presupposti della concezione esposta in « *Solange-II* » sono essenzialmente due. Il primo attiene all'astratta sottoponibilità della norma comunitaria a controllo di legittimità costituzionale, che fa seguito all'immissione della norma nell'ordinamento interno. Il secondo è la qualificazione della Corte di giustizia come un organo giurisdizionale, al quale, ad esclusione di altri interventi, è demandato il controllo di validità del diritto comunitario. Si può cogliere, a questo riguardo, una ulteriore e decisiva conseguenza della qualificazione della Corte di giustizia come *gesetzlicher Richter*. In quanto la protezione

⁽⁵³⁾ Secondo RUPP, *Anmerkung*, cit., p. 242, « *Solange II* » non costituisce, per questo aspetto, che una riformulazione di « *Solange I* ».

⁽⁵⁴⁾ È però opinione diffusa, condivisa anche nel testo, che, in pratica, « *Solange II* » importi una rinuncia alla giurisdizione costituzionale su singole norme comunitarie. Cfr. *supra*, nota 51, e letteratura ivi citata.

⁽⁵⁵⁾ Il ruolo « politico » della Corte costituzionale tedesca ne risulta, in una certa misura, accresciuto. « *Solange II* » sembra ritagliare per la Corte una funzione di sorveglianza, nei confronti degli organi comunitari, non meno che negli organi interni, incaricati di esercitare i loro poteri all'interno della Comunità onde indirizzare l'attività di questa in senso complessivamente compatibile con la tutela dei diritti dell'uomo. Accenni in tal senso in STEIN, *Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986*, cit., p. 282 ss.; cfr., in generale, FROWEIN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Bundesverfassungsgericht*, cit., p. 205 ss.

dei diritti dell'uomo sia stata assunta come parametro, al quale riportare la validità degli atti comunitari, demandata in via esclusiva, alla Corte di giustizia, l'art. 177 del Trattato C.e.e. è istitutivo di una giurisdizione di legittimità, parallela rispetto alla giurisdizione costituzionale, per quanto riguarda gli atti comunitari secondari⁽⁵⁶⁾.

Vi è un elemento di contraddizione in ciò, consistente nella contemporanea operatività di due giurisdizioni, ambedue con pretesa di esclusività, riguardo alla medesima norma e sotto i medesimi profili. Si profila un conflitto normativo fra le fonti che tali giurisdizioni istituiscono, e cioè, da un lato, la norma del Trattato istitutivo, garantita a sua volta dall'art. 24, par. 1, della Legge fondamentale, e dall'altra l'insieme delle norme che regolano la giurisdizione di legittimità costituzionale.

La circostanza che la soluzione del conflitto dipenda di volta in volta da variabili apparentemente estranee, suggerisce che almeno uno dei termini del conflitto ne sia, in qualche modo condizionato.

Nella evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale il primo paragrafo dell'art. 24 della Legge fondamentale si è venuto configurando come norma di relazione, che consente deviazioni costituzionali, anche rilevanti, al fine di realizzare il fine dell'integrazione europea, che in esso si suole rinvenire⁽⁵⁷⁾. La ricerca delle limitazioni al processo di trasferimento di sovranità, operato in corrispondenza all'integrazione europea, era stata condotta, nella precedente giurisprudenza, sulla base di una elencazione astratta di principi intangibili. « Solange-II » costituisce un ulteriore passaggio per la determinazione di un criterio di soluzione dei conflitti fra norme fondamentali della struttura costituzionale, fra i quali la giurisdizione di legittimità costituzionale a tutela dei diritti dell'uomo, e le norme comunitarie. Nella argomentazione di « Solange-II » il principio della giurisdizione di legittimità costituzionale cede al principio dell'esclusività della giurisdizione comunitaria, protetto dall'art. 24, qualora il fine dell'integra-

⁽⁵⁶⁾ A ciò sembra accennare IPSEN, *Das Bundesverfassungsgericht löst die Grundrechts-Problematik*, cit., p. 3.

⁽⁵⁷⁾ In « Solange II » questo elemento viene accentuato, mediante l'esplicito riferimento alla integrazione europea come un interesse costituzionalmente rilevante: « ... Dazu gehört auch das Bekenntnis in der Präambel des Grundgesetzes zu einem vereinten Europa und zu den über Art. 24 Abs. 1 GG ermöglichten besonderen Formen supranationaler Zusammenarbeit. Von Grundgesetzes wegen sind damit auch Regelungen auf der Ebene der Gemeinschaft ermöglicht, die die Grundrechte im Einklang mit den Zielen und besondere Strukturen der Gemeinschaft wahren; der Wesensgehalt der Grundrechte und zumal der Menschenrechte andererseits ist unabdingbar und muß auch gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaft Bestand haben ».

zione sia perseguito in maniera complessivamente compatibile con la tutela dei diritti dell'uomo garantiti dalla Costituzione tedesca. Allorché sia cioè accertato che il fine dell'integrazione, e quindi l'esclusivo rispetto delle procedure comunitarie, sia perseguibile, senza che ciò comporti una riduzione della corrispondente tutela costituzionale dei diritti fondamentali, è consentita una deroga al principio della giurisdizione costituzionale interna. La giurisdizione di legittimità della Corte di giustizia diviene così complementare e non concorrente rispetto alla giurisdizione di legittimità costituzionale.

Ad un siffatto bilanciamento di valori, la Corte costituzionale è tenuta ogni qualvolta un rinvio venga proposto nelle forme dell'art. 100, par. 1, della Legge fondamentale, in quanto la relativa giurisdizione costituzionale non risulta abrogata. Qualora la Corte dovesse ritenere che l'ordinamento comunitario non assicuri, in generale, una tutela adeguata ai diritti fondamentali, e, corrispondentemente, la deviazione costituzionale risulterebbe intollerabile, riprende vigore la giurisdizione di legittimità costituzionale nelle forme previste dall'art. 100 della Legge fondamentale.

La Corte costituzionale non ha fornito indicazioni sulle condizioni che dovrebbero verificarsi perché diventi irrevocabile la rinuncia alla propria giurisdizione in favore della Corte di giustizia. Un ulteriore intervento in questo senso appare nondimeno poco probabile, in virtù della sanzione procedurale di inammissibilità che colpisce la proposizione di rinvio ai sensi dell'art. 100 della legge fondamentale.

ENZO CANNIZZARO