

Il Tribunal Constitucional e la nuova Costituzione europea

di Francesco Duranti *
(5 gennaio 2005)

1. Con la declaración 1/2004 del 13 dicembre 2004 del Tribunal Constitucional spagnolo (d'ora innanzi, DTC 1/2004), "la fase 'domestica' del processo di costituzionalizzazione dell'Unione europea" (M. CARTABIA, La ratifica del trattato costituzionale europeo e la volontà degli Stati membri, in questa Rivista, 2004) si arricchisce d'una ulteriore, articolata, tappa nell'ambito di quel lungo percorso che dovrebbe, com'è noto, condurre – alla data prevista del 1° novembre 2006 (art. IV-447, comma 2, del Trattato costituzionale: "il presente Trattato entrerà in vigore il 1° novembre 2006, se tutti gli strumenti di ratifica saranno stati depositati; altrimenti, il primo giorno del secondo mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato firmatario che procederà per ultimo a tale formalità") – all'entrata in vigore, nei 25 Stati membri, del nuovo "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa".

La decisione dell'organo di giustizia costituzionale iberico giunge, dunque, a breve distanza dalla (di poco) precedente sentenza del Conseil constitutionnel francese n° 505-2004 DC del 19 novembre scorso (e sulla quale sia consentito il rinvio a F. DURANTI, Il Conseil constitutionnel e la nuova Costituzione europea, in questa Rivista, 2004), la quale ha stabilito che, nell'ordinamento costituzionale francese, la ratifica del nuovo Trattato europeo dovrà essere preceduta da un'apposita, adeguata, revisione della Carta costituzionale del 1958.

In effetti, sotto questo specifico profilo, i due sistemi di giustizia costituzionale (quello francese e quello spagnolo), presentano un'evidente analogia, essendo parimenti previsto dalle norme costituzionali dei due ordinamenti (art. 54 Cost. francese e art. 95 Cost. spagnola), un controllo preventivo di costituzionalità dei Trattati internazionali, affidato ai due organi accentrati incaricati di esercitare la giurisdizione costituzionale (sulla comparabilità, a questo proposito, dei due ordinamenti – e sulle rispettive differenze, quanto alle modalità procedurali di attivazione di detto controllo ed agli effetti delle decisioni – cfr. amplius M. FROMONT, Le contrôle de la constitutionnalité des Traités internationaux en Espagne et en France, in F. FERNÁNDEZ SEGADO [ed.], The Spanish Constitution in the European Constitutional Context – La Constitución Española en el Contexto Constitucional Europeo, Madrid, 2003, p. 943 ss.).

Così, il Governo spagnolo (con apposito Acuerdo adottato in Consiglio dei Ministri, dopo aver ricevuto un articolato parere, sul punto, dal Consejo de Estado) ha presentato – ai sensi del predetto art. 95, comma 2, Cost. e dell'art. 78, comma 1, LOTC – il 5 novembre 2004 al Tribunal Constitucional la richiesta di previa valutazione della compatibilità del nuovo Trattato costituzionale europeo con le norme della Costituzione spagnola: in particolare, ha chiesto al Tribunal di pronunciarsi espressamente sulla sussistenza o meno di antinomie tra la Costituzione e gli artt. I-6, II-111 e II-112 del Trattato, oltre che di dichiarare la sufficienza o meno della norma di cui all'art. 93 Cost. al fine di poter procedere alla ratifica del medesimo Trattato (e, per il caso di riscontrata insufficienza di detta norma, d'indicare le appropriate riforme da apportare al testo costituzionale).

Esperiti i vari passaggi procedurali previsti dalla Costituzione e dalla legge organica – ovvero, essenzialmente, la comunicazione, alle altre autorità legittimate al ricorso preventivo (oltre al Governo, le due Camere, che si debbono pronunciare secondo le modalità di cui agli artt. 157 reg. Congreso e 147 reg. Senado), dell'avvenuta presentazione d'un ricorso, al precipuo fine di poter far esprimere a detti organi, nel termine di un mese, la propria motivata opinione in materia (sul procedimento, vd., di recente, S. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, P. MELLADO PRADO, Organización del Estado Central y Justicia Constitucional, Madrid, 2004, p. 257 ss.) – il Pleno del Tribunal s'è pronunciato (seppur con tre – critiche – opinioni dissenzienti), con la DTC 1/2004 in parola, nel senso della piena compatibilità delle norme del Trattato costituzionale europeo con la Costituzione e, dunque, della non necessità – a differenza di quanto, invece, opinato dal Conseil per l'ordinamento francese – d'una previa revisione della Carta del 1978.

2. La decisione – la seconda (come si premura di ricordare lo stesso Tribunal, la precedente risalendo alla DTC 1/1992 del 1° luglio 1992) resa, sino ad oggi, ex art. 95, comma 2, Cost., dall'organo spagnolo di giustizia costituzionale – offre molteplici profili d'interesse e di analisi, anche in prospettiva comparatistica.

Innanzitutto, a differenza di quanto considerato al proposito dal Conseil constitutionnel, il Tribunal Constitucional evita di prendere specifica posizione sulla "spinosa" questione della natura giuridica del Trattato costituzionale europeo, questione che, com'è noto, divide profondamente ed in radice la dottrina costituzionalistica europea (cfr., ad es., tra gli

altri, in termini risolutamente contrari alla stessa ontologica esistenza d'una costituzione per "questa Europa che istituzionalizza il mercato come principio fondamentale e come fine del suo ordinamento, che snatura lo strumento principe ed indefettibile della democrazia finora conosciuta, la rappresentanza politica (...) non ha costituzione, non può averla (...) per l'insussistenza delle condizioni che, esse sole, dell'esistenza di una costituzione accertano l'essenza ed il valore", da ultimo, G. FERRARA, La costituzione europea: un'ambizione frustrata, in www.costituzionalismo.it, 13 dicembre 2004, p. 10; nella diversa prospettiva, invece, dell'originalità del processo di costituzionalizzazione europeo nell'ambito del costituzionalismo contemporaneo, vd., ad es., P. HÄBERLE, Europa como comunidad constitucional en desarrollo, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n° 1, enero-junio 2004 – Relaciones entre ordenamientos en la Unión Europea, p. 11 ss. e, ancor prima dell'approvazione del Trattato costituzionale, J.H.H. WEILER, *The Constitution of Europe*, Cambridge, 1999, passim; in senso necessariamente "aperto" agli sviluppi futuri del percorso comunitario, cfr., di recente, E. ALBERTÍ ROVIRA, La Constitución europea: La emergencia de un derecho constitucional europeo, paper provvisorio presentato al III Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España – La Constitución europea, Barcellona, 21-22 dicembre 2004, e, ancor più, J. ZILLER, *La nuova Costituzione europea*, Bologna, 2004, passim). Il giudice costituzionale spagnolo non si "appassiona", dunque, alla soluzione della questione, ma si dedica ad una disamina concreta delle eventuali antinomie sussistenti tra i due testi sottoposti al suo sindacato, sì come ad una valutazione generale del parametro costituzionale di riferimento rispetto al processo d'integrazione europeo in atto.

Non prima, però, d'aver chiarito la natura del controllo preventivo di costituzionalità dei Trattati internazionali, affidato dalla Costituzione al Tribunal Constitucional.

Sul punto, la DTC 1/2004 riprende e sviluppa quanto già contenuto nella precedente DTC 1/1992 (relativa, come noto, allo scrutinio di compatibilità di alcune disposizioni del Trattato di Maastricht), riaffermando che il procedimento configurato dall'art. 95, comma 2, Cost. assegna al Tribunal un compito di "defensa jurisdiccional anticipada de la Constitución" (FJ 1), di natura duplice, in quanto, accanto alla consueta funzione di controllo giurisdizionale di costituzionalità, si aggiunge anche "en virtud de su ejercicio preventivo, una dimensión cautelar al servicio de la salvaguardia de la responsabilidad internacional del Estado" (FJ 1), al fine di evitare che il contrasto tra le norme costituzionali e quelle di diritto internazionale pattizio "llegue a sustanciarse en una contradicción entre la Constitución y una norma internacional incorporada a nuestro Ordenamiento" (FJ 1). Ciò non toglie, però, che, come già avvertito dalla dottrina (M. FROMONT, *Le contrôle de la constitutionnalité des Traités internationaux en Espagne et en France*, cit., p. 947-948), sia pure possibile, nei confronti dello stesso Trattato sottoposto a controllo preventivo, anche un controllo a posteriori di costituzionalità, ai sensi dell'art. 27, comma 2, LOTC (in base al quale "son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad (...) c) los tratados internacionales"): è quanto esplicita lo stesso Tribunal, considerando, al proposito – con una evidente, significativa, preferenza, però, per il meccanismo di controllo preventivo, maggiormente rispettoso delle "relaciones internacionales del Estado" – che "la contradicción se resuelve, por tanto, evitándola en su origen, y no sólo cuando, ya producida, no queda otro expediente que el de la activación de dos sistemas de garantía, el internacional y el interno [ex art. 27.2 c) LOTC], que pueden abocar a consecuencias mutuamente perturbadoras" (FJ 1). Sembra, perciò, potersi desumere da questa sintetica considerazione, una scelta in termini di marcato self-restraint (salvo quanto si avrà occasione di osservare infra) per ciò che concerne il controllo successivo di costituzionalità nei confronti dei Trattati e degli accordi internazionali già incorporati nell'ordinamento interno.

3. Al centro della DTC 1/2004 si pone, come detto, un'articolata analisi sul parametro costituzionale di cui all'art. 93 Cost. e sulla complessa questione del principio della primauté della Costituzione europea e del diritto comunitario derivato rispetto alla Costituzione ed alle altre norme giuridiche nazionali (art. I-6 del Trattato costituzionale).

Quanto all'art. 93 Cost. – definito dal giudice costituzionale spagnolo, nella sua decisione, quale "fundamento último de nuestra incorporación al proceso de integración europea y de nuestra vinculación al derecho comunitario" (FJ 2) – il Tribunal ha l'occasione di sviluppare, in questa sede, un'ampia riconsiderazione della sua effettiva portata interpretativa, in quanto nella precedente DTC 1/1992 l'organo di giustizia costituzionale si era limitato ad un esame parziale, puntuale, di detta norma, ovvero di quanto strettamente necessario per rispondere al dubbio di costituzionalità evidenziato nel ricorso governativo all'epoca proposto (il quale chiedeva, come noto, al Tribunal di verificare la sola compatibilità dell'art. 19 TUE – relativo al riconoscimento del diritto di elettorato passivo nel paese di residenza ai cittadini comunitari – con la norma di cui all'art. 13, comma 2, Cost.: cfr., sul punto, M. AZPITARTE SÁNCHEZ, *El Tribunal Constitucional ante el control del derecho comunitario derivado*, Madrid, 2002).

Ora, anche ricorrendo all'argomento dei lavori preparatori della Costituzione del 1978, il giudice costituzionale afferma la capitale importanza dell'art. 93 ai fini della partecipazione della Spagna al processo d'integrazione comunitaria –

integrazione “largamente anhelada y constitucionalmente querida”, per dirla con il Tribunal – al punto che la predetta norma “opera como bisagra mediante la cual la Constitución misma da entrada en nuestro sistema constitucional a otros ordenamientos jurídicos a través de la cesión del ejercicio de competencias” (FJ 2), ed, in particolare modo, all’ordinamento sovranazionale comunitario, “dotado de particulares principios rectores de la eficacia y de las exigencias y límites de la aplicabilidad de sus normas” (FJ 2).

Sì che il “salto” di qualità con la precedente, restrittiva, interpretazione del precetto costituzionale in parola appare in tutta la sua concreta portata applicativa: se, infatti, in passato l’art. 93 Cost. era semplicemente considerato quale “precepto de índole orgánico procedimental” (DTC 1/1992 FJ 4; ma anche STC 28/1991 FJ 4), detta norma acquista ora, nell’interpretazione proposta dal Tribunal, una dimensione completamente differente, in quanto assume una configurazione “sustantiva o material” (FJ 2), che ne trasforma la qualità e le conseguenze interpretative.

Ne discende – in sostanza – la necessità di operare una interpretazione dell’ordinamento sovranazionale coordinata e coerente con i principi ed i valori fondamentali dell’ordinamento costituzionale interno, che ha autonomamente (e costituzionalmente) consentito alle limitazioni di sovranità necessarie per costruire l’integrazione comunitaria. Senza, però, dimenticare che la stessa norma di cui all’art. 93 Cost. è connotata da una serie di limiti impliciti (“no recogidos expresamente en el precepto constitucional”) – che costituiscono un ostacolo invalicabile all’apertura dell’ordinamento spagnolo a quello europeo – i quali consistono, a giudizio del Tribunal, nel rispetto: 1) della sovranità dello Stato; 2) delle sue strutture costituzionali essenziali; 3) del sistema di valori e principi fondamentali consacrati nella Costituzione, tra i quali “los derechos fundamentales adquieren sustantividad propia (art. 10.1 CE)” (FJ 2). Limiti impliciti che, secondo il giudice costituzionale, sono, in ogni caso, tutti rispettati “escrupulosamente” nel Trattato soggetto a sindacato preventivo.

4. Posta questa importante – quanto innovativa, per la giurisprudenza costituzionale spagnola – premessa interpretativa di carattere generale, il Tribunal Constitucional passa ad esaminare analiticamente le richieste contenute nel ricorso governativo.

Tra le quali, come detto, assume un ruolo di primo piano la questione della compatibilità tra il principio del primato del diritto comunitario (originario e derivato: art. I-6 del Trattato costituzionale) rispetto al diritto degli Stati membri. Ovvero, più in particolare, se possa o meno considerarsi costituzionalmente ammissibile la primazia della Costituzione europea (e del diritto derivato) nei confronti della Costituzione nazionale.

Il giudice costituzionale spagnolo – come già quello francese, del resto, nella richiamata decisione n° 505-2004 DC – prende le mosse dal riconoscimento d’una sostanziale linea di continuità tra l’acquis precedente e quanto ora risulta espressamente dall’art. I-6 del Trattato costituzionale: si tratta, in effetti, di una evidente (e voluta) trasposizione normativa di quanto già da tempo consolidato nella giurisprudenza della Corte di giustizia a proposito del primato del diritto comunitario rispetto al diritto interno (vd., sul punto, anche con riferimenti comparatistici, M. AZPITARTE SÁNCHEZ, Las relaciones entre el Derecho de la Unión y el Derecho del Estado a la luz de la Constitución Europea, in Revista de Derecho Constitucional Europeo, n° 1, enero-junio 2004 – Relaciones entre ordenamientos en la Unión Europea, p. 75 ss.). Questa riconosciuta linea di continuità con l’assetto giuridico previgente, consente al Tribunal di affermare che il primato del diritto europeo discende – come statutario ripetutamente dalla Corte di giustizia – da una pura “esigenza esistenziale” (la ben nota teorica dell’“effetto utile” ai fini dell’effettiva armonizzazione) dell’ordinamento sovranazionale e non già dall’intenzione di stabilire una vera e propria superiorità gerarchica. Ciò anche in considerazione di quanto testualmente previsto dagli artt. I-2 e I-5 del Trattato costituzionale, i quali si preoccupano di ribadire il necessario rispetto, da parte dell’Unione europea, sia dell’identità nazionale degli Stati membri (ivi comprese, in questo ambito, le esistenti strutture politiche e costituzionali degli stessi), sia del nucleo essenziale dei valori e dei diritti fondamentali che costituiscono la pietra angolare del diritto costituzionale comune europeo.

Sul punto, il giudice costituzionale spagnolo traccia una coordinata interpretativa di particolare interesse, laddove si spinge ad affermare che – nel complesso e travagliato percorso dell’integrazione europea – un ruolo di rilievo, che ha modificato significativamente detto “cammino comunitario”, s’è avuto proprio grazie alla “dottrina” dei controlimiti sviluppata da alcuni Tribunali costituzionali (tra i quali, soprattutto, quello italiano e quello tedesco), la quale, nel riaffermare l’esistenza d’un invalicabile barriera – costituita, come noto, dall’esistenza di valori, principi e diritti fondamentali ed inviolabili – alla primauté del diritto comunitario nei confronti delle Costituzioni nazionali, ha indirizzato, inequivocabilmente, verso il sostanziale rispetto di tali diritti il processo di armonizzazione ed integrazione europea: con il risultato (certo non trascurabile), ora raggiunto dal Trattato costituzionale, che detti controlimiti “aparecen ahora proclamados de modo inequívoco por el propio Tratado (...) que ha venido a acomodar sus disposiciones a las

exigencias de las Constituciones de los Estados miembros” (FJ 3).

Alla luce di tutto ciò, può allora essere correttamente impostata e risolta la questione del preteso contrasto tra l'art. I-6 del Trattato (principio del primato del diritto dell'Unione) e l'art. 9, comma 1, della Costituzione spagnola (che afferma la supremazia della Carta costituzionale nell'ordinamento interno).

Nell'articolata ricostruzione teorico-interpretativa proposta dal Tribunal Constitucional, in effetti, “primacía y supremacía son categorías que se desenvuelven en órdenes diferenciados” (FJ 4): il primato è principio relativo alla applicazione delle norme giuridiche in vigore; la supremazia si riferisce, invece, al procedimento di normazione, sì che essa si sostanzia nel carattere gerarchico superiore della norma fondamentale, la quale costituisce, di conseguenza, la fonte di validità delle altre norme dell'ordinamento. Di talché, la “primacía no se sustenta necesariamente en la jerarquía, sino en la distinción entre ámbitos de aplicación de diferentes normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una o unas de ellas tienen capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente” (FJ 4). Dalla acclarata distinzione teorica tra i due principi, discende, inoltre, che la supremazia della Costituzione (di cui all'art. 9, comma 1, Cost.) è pienamente compatibile – in virtù del precetto, parimenti costituzionale, espresso dal successivo art. 93 – con un regime di applicazione (discendente dall'effettiva primazia del diritto europeo) delle norme giuridiche che attribuisca preferenza applicativa alle disposizioni normative di un ordinamento diverso e distinto da quello nazionale: sì che, in definitiva, “la Constitución ha aceptado, ella misma, en virtud de su art. 93, la primacía del Derecho de la Unión en el ámbito que a ese Derecho le es propio, según se reconoce ahora expresamente en el art. I-6 del Tratado” (FJ 4), senza che, dunque, possa apprezzarsi, su questo punto, alcuna contraddizione tra la Costituzione ed il Trattato costituzionale europeo: il criterio della competenza, perciò (utilizzando la terminologia cara a V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, 1, *Le fonti normative*, Padova, 1984), quale sostanziale criterio di composizione delle antinomie tra Costituzione europea e Costituzioni nazionali.

La primacía del diritto europeo non è, però, senza limiti nei confronti della Costituzione spagnola: nel caso, “difícilmente concebible” (sostiene il Tribunal), d'irrisolubili contrasti tra i due ordinamenti, derivanti dalla ulteriore dinamica del processo d'integrazione europeo, “en última instancia la conservación de la soberanía del pueblo español y de la supremacía de la Constitución que éste se ha dado podrían llevar a este Tribunal (...) a través de los procedimientos constitucionales pertinentes” (FJ 4).

La “dottrina” dei controlimiti appare, perciò, ora pienamente accolta – analogamente a quanto (ormai da tempo) statuito dalla Corte costituzionale italiana e dal Tribunale costituzionale tedesco e, di recente, acquisito dallo stesso Conseil constitutionnel francese – anche dal Tribunal Constitucional spagnolo, che riafferma, così, il suo ruolo di garante supremo della Costituzione e dei suoi principi e valori fondamentali anche nei confronti d'eventuali “eccessi” derivanti da ogni nuova fase dell'integrazione europea (con ciò stesso fugando, almeno, in parte i dubbi espressi da G. FERRARA, *La costituzione europea: un'ambizione frustrata*, cit., p. 11, il quale si preoccupa che “la disposizione dell'art. I-6, che nel sancire la prevalenza del diritto europeo su quello nazionale, da tempo affermatasi, è formulata in modo tale da consentire che si possa desumere che si intenda sopprimere il filtro mediante il quale le Corti costituzionali dei singoli Stati possono garantire il nucleo essenziale ed irriducibile dei diritti costituzionalmente garantiti dalle costituzioni nazionali e l'intangibilità dei principi fondamentali che vi sono sanciti”; anche se, come segnala P. CRUZ VILLALÓN, *El Tratado según la Constitución: tres planteamientos*, paper presentato al III Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España – *La Constitución europea*, Barcellona, 21-22 dicembre 2004, p. 7, la clausola di salvaguardia finale stabilita dal Tribunal presenta alcuni dubbi circa la sua concreta ed effettiva operatività).

Senza considerare, in ogni caso, che la sovranità statale ha a disposizione – oltre alla predetta garanzia dei controlimiti, sui quali, come visto, “vigila” attentamente il Tribunal – anche lo strumento, decisivo e definitivo, del potere di recesso (art. I-60 del Trattato), che costituisce, secondo il giudice costituzionale spagnolo il “verdadero contrapunto de su art. I-6” (e che, già in passato, L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, p. 445, aveva individuato “quale manifestazione ultima della sovranità statale” nei confronti dell'integrazione comunitaria).

Dalla primazia del diritto europeo nei confronti del diritto interno discende, pertanto, che, dal momento dell'entrata in vigore del Trattato costituzionale, quest'ultimo disapplica la (o si applica con preferenza alla) Costituzione nazionale: “ello implica que no cabrá cuestión de incostitucionalidad respecto del Tratado, porque el juez aplicará preferentemente el Tratado Constitucional a la Constitución nacional. Y no cabrá recurso de incostitucionalidad porque el Tratado no pretende quebrantar la Constitución, sino únicamente desplazar su aplicación”, sì che “en la articulación de la Constitución nacional con la Constitución europea, el Tribunal ha optado por un modelo de Constitución residual en el que las garantías últimas se buscan, no en la propia Constitución nacional que no las contiene, sino en la Constitución

europea que, en definitiva, se convierte en la garantía última de nuestra constitucionalidad” (come avverte – non senza qualche preoccupazione per questa traslazione del locus ove sono poste le garanzie in ultima istanza della costituzionalità del sistema – P. CRUZ VILLALÓN, *El Tratado según la Constitución: tres planteamientos*, cit., p. 8).

5. Il giudice costituzionale spagnolo, poi, si occupa di rispondere – anche in questo caso, come già per i precedenti, negativamente – all’ulteriore quesito posto dal Governo, relativo all’eventuale contrasto tra gli art. II-111 e II-112 del Trattato e le norme della Costituzione (soprattutto con quella di cui all’art. 10, comma, 2).

In particolare, il ricorso governativo – che richiama espressamente, sul punto, l’ampio parere reso dal Consejo de Estado – chiede al Tribunal di verificare, in via preventiva, la legittimità di un sistema di tutela dei diritti fondamentali che ora si articola su tre livelli distinti (Costituzione, CEDU e Carta dei diritti, sì come incorporata al nuovo Trattato costituzionale) e che può presentare insidiose antinomie o, comunque, particolari difficoltà interpretative circa la compatibilità dei differenti gradi di tutela e di estensione dei predetti diritti.

La decisione del Tribunal Constitucional, sulla questione, appare di particolare interesse.

In primo luogo, in quanto pone una premessa metodologica di significativo valore in ordine all’ottica stessa di funzionamento dei diversi sistemi di giustizia costituzionale e delle relazioni tra questi e le Corti europee in materia di protezione dei diritti fondamentali. A differenza del sistema francese di giustizia costituzionale, infatti, chiamato, come noto, a giudicare esclusivamente in via preventiva sulla costituzionalità delle norme (anche di quelle dei Trattati internazionali), il sistema spagnolo è, com’è altrettanto noto, dotato (accanto al controllo preventivo sui Trattati) “fisiologicamente” della possibilità di sindacato a posteriori, con numerose modalità di accesso riservate a soggetti ed organi diversi. Questa coesistenza di meccanismi differenziati – anche quanto al profilo temporale di attivazione del controllo – ha un’influenza determinante sulla concreta questione sottoposta al Tribunal e sulla risposta che esso fornisce alla richiesta governativa: secondo il giudice costituzionale, infatti, “los concretos problemas de articulación que podrian suscitarse con la integración del Tratado non pueden ser objeto de un pronunciamiento anticipado y abstracto” (FJ 6). Emerge, dunque, in tutta la sua significativa portata, un’indicazione espressa di metodo in materia di diritti fondamentali e di rapporto tra Corti (rapporto che molti, in dottrina, ritengono, allo stato, potenzialmente conflittuale: cfr., ad es., L. FAVOREU, *I garanti dei diritti fondamentali europei*, in AA.VV., a cura di G. ZAGREBELSKY, *Diritti e Costituzione nell’Unione Europea*, Roma-Bari, 2003, p. 247 ss.): la soluzione dei problemi di interpretazione tra i diversi livelli di tutela dei predetti diritti “sólo puede perseguirse en el marco de los procedimientos constitucionales atribuidos al conocimiento de este Tribunal, esto es, ponderando para cada concreto derecho y en sus específicas circunstancias las fórmulas de articulación y definición más pertinentes, en diálogo constante con las instancias jurisdiccionales autorizadas” (FJ 6), e non già in via soltanto preventiva ed astratta (come accade, invece, nell’esperienza francese), senza, appunto, alcun dialogo tra Corti, unico strumento idoneo ad evitare pericolosi (s’intende, per i diritti) conflitti interpretativi (nella prospettiva del dialogo istituzionale tra Corti – interne, europee ed internazionali – in materia di protezione dei diritti fondamentali in Europa, cfr., di recente, M. LUCIANI, P. PASSAGLIA, A. PIZZORUSSO, R. ROMBOLI, *Rapport italien*, in AA.VV., *Justice constitutionnelle, justice ordinaire, justice supranationale : À qui revient la protection des droit fondamentaux en Europe?* – XVe Table Ronde Internationale, Aix-en-Provence, 17-18 settembre 2004, p. 155 ss. del paper).

In secondo luogo, poiché, pur con l’ampia premessa metodologica appena richiamata e sviluppata, il Tribunal Constitucional si spinge, in ogni caso, a formulare anche una direttiva di solido contenuto ermeneutico, allorché indica la necessità di interpretare i diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione (art. 10, comma 2) alla luce di quanto previsto dalle Convenzioni e dagli accordi internazionali in materia (e, dunque – e soprattutto – in armonia con la CEDU ed, ora, con la stessa Carta dei diritti fondamentali), in modo tale da predisporre, quantomeno, un livello minimo di tutela, che, secondo i riferimenti normativi desumibili dall’art. II-112 del Trattato e dallo stesso art. 10, comma 2, Cost., finisce per essere individuato proprio nella CEDU, con il risultato di “eriger a la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo en denominador común para el establecimiento de elementos de interpretación compartidos en su contenido mínimo” (FJ 6), come pure risulta, conclusivamente, dalla meditata scelta di far aderire la UE alla medesima CEDU (art. I-9 del Trattato).

Gli artt. II-111 e II-112 del Trattato costituzionale, dunque, non pongono dubbi di compatibilità con la Costituzione spagnola, in quanto, in definitiva, si limitano ad apprestare un livello minimo uniforme di tutela nell’ordinamento europeo (secondo anche quanto considerato dal successivo art. II-113) e negli ordinamenti nazionali (quando v’è questione d’applicazione del diritto europeo), che, comunque, non impedisce alle Costituzioni nazionali (e ai Tribunali costituzionali) degli Stati membri di continuare ad apprestare un livello di tutela dei diritti fondamentali più elevato di

quello minimo appena considerato. Non viene, perciò, a cessare il ruolo decisivo, in materia, giocato (anche in questa nuova fase dell'integrazione europea) dal giudice costituzionale, che continua ad essere il garante ultimo dei diritti e delle libertà fondamentali del cittadino.

6. Risulta, in sostanza, da tutto quanto appena considerato – pare di poter concludere – la condivisibile scelta del Tribunal di voler contribuire alla costruzione di un articolato (altri direbbe multilevel), reticolare, coerente sistema di protezione dei diritti, che, in virtù dell'ottica del dialogo tra Corti specificamente prescelta dal giudice costituzionale spagnolo, sembra essere la garanzia più efficace contro eventuali abusi ai danni delle situazioni giuridiche soggettive fondamentali, degne – com'è necessario – della maggiore e migliore protezione sostanziale.

Non resta che auspicare, dunque – su questo specifico punto – che la decisione in commento non rimanga isolata nel panorama costituzionale europeo, ma anzi costituisca un precedente di rilievo nella nuova fase, appena intrapresa, del lungo, travagliato, percorso dell'integrazione tra gli ordinamenti continentali.

* Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato – Facoltà di Giurisprudenza – Università di Perugia – francesco.duranti@tin.it

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali