

Principio di supremazia e “Costituzione” inglese

di Andrea Biondi

L'Inghilterra è l'unico paese europeo dove si guida a sinistra e le distanze si misurano in miglia, dove la birra si beve a pinte, dove l'altezza si misura in piedi e dove le mele si pesano in libbre. Questo almeno fino al 2010. Il Regolamento “Weight and Measures-Units of Measurements” del 1994, emanato in attuazione di una serie di direttive comunitarie, ha difatti previsto l'uso obbligatorio del sistema metrico decimale (metric celsius), rendendo facoltativo l'uso delle misure cosiddette “imperiali”. A partire dal 2010, l'unico sistema di misurazione consentito sarà quello metrico.

Il regolamento in questione è stato adottato sulla base dello European Communities Act del 1972, legge con la quale la Gran Bretagna ha aderito alla Comunità Europea e che espressamente prevede la possibilità per il governo di emanare norme regolamentari in attuazione di misure comunitarie.

Curiosamente, dal rifiuto di alcuni commercianti di esporre il prezzo dei loro prodotti riferito a chili anziché libbre è scaturito uno dei casi di diritto costituzionale inglese più interessanti degli ultimi anni. In *Thoburn v Sunderland City Council* (Common Market Law Reports 50), la High Court si è trovata ad affrontare l'annosa e delicata questione dei rapporti tra principio di supremazia ed ordinamento interno. Nell'azione intentata da varie autorità locali, i “martiri del sistema metrico” rilevavano, in sostanza, l' “incostituzionalità” del regolamento del 1994. Ciò in base alla considerazione che il regolamento modificava una fonte primaria risalente al 1985, che consentiva l'uso delle tradizionali misure imperiali. La difesa - generosamente finanziata da vari movimenti euroscettici, promotori del ritiro della Gran Bretagna dalla Unione Europea - sosteneva che la legge del 1985 costituiva l'espressione più recente della sovranità parlamentare, e, dunque, prevalente non solo sul regolamento del 1994 ma anche sullo European Communities Act del 1972, sulla base del quale il regolamento era stato adottato. In altre parole, il Parlamento è sovrano e lo European Communities Act va considerato, al pari di tutte le leggi nazionali, passibile di qualsiasi abrogazione o modifica successivamente voluta dal Parlamento.

La High Court in *Thoburn*, avrebbe potuto limitarsi a richiamare ed applicare i precedenti giurisprudenziali in materia. Nella nota sentenza *Factortame*, la Court of Appeal aveva infatti chiaramente stabilito che, nel caso di contrasto tra diritto sostanziale comunitario e diritto inglese, il primo doveva essere considerato prevalente (*R v Secretary of Transport, ex p.Factortame Ltd* [1991] 1 All ER 70).

Le conclusioni di maggioranza redatte dal giudice Laws, uno tra i più raffinati giudici inglesi, offrono invece un'affascinante ed accurata ricostruzione della storia costituzionale britannica, dai tempi di Enrico VIII fino ai giorni nostri. Secondo Laws, l'ordinamento di common law ha subito negli ultimi anni profonde trasformazioni che hanno condotto a riconoscere che anche in tale ordinamento esistono norme di rango superiore ossia “leggi costituzionali”. In particolare, esistono due categorie di norme da considerarsi tali: la normativa in materia di diritti fondamentali e quella che regola i rapporti tra stato e cittadino. In questi due casi, il principio di sovranità parlamentare trova un limite in quanto al Parlamento non è consentita l'approvazione di un atto legislativo in contrasto con una “legge costituzionale”.

Lo European Communities Act rientra, secondo Laws, nel novero delle leggi costituzionali e come tale non può essere modificato da un Parlamento successivo. L'adozione del Regolamento del 1994 sulla base dell'Atto di Adesione era dunque da ritenersi perfettamente legittima.

Le conclusioni di Laws appaiono particolarmente interessanti. Sotto il profilo costituzionale, la sentenza introduce nel diritto inglese un nuovo sistema di fonti. La categoria di “leggi costituzionali” rappresenta, infatti, una rilevante novità rispetto al tradizionale principio della sovranità parlamentare secondo il quale tutte le leggi hanno pari rango e nessuna può essere considerata ‘superiore’. La sentenza *Thoburn* è dunque da inquadrare nel più vasto e recente dibattito sull'evoluzione del diritto costituzionale britannico. In tale ambito, l'opinione di Laws non fa che prendere atto dei grandi cambiamenti degli ultimi anni quali, ad esempio, le leggi sulla devolution di Scozia e Galles e, soprattutto, lo Human Rights Act del 2000. Quest'ultimo ha parzialmente trasposto nell'ordinamento inglese la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Tali trasformazioni costituzionali sono oramai da considerarsi come prova del fatto che, anche in Gran Bretagna si è radicata l'idea di una higher norm of law.

Per quanto riguarda più da vicino i rapporti tra diritto nazionale e comunitario, l'accusa mossa al giudice Laws dalla stampa popolare è quella di aver tradito il primo a favore del secondo. In realtà, se lette attentamente, la sentenza contiene una fiera difesa del concetto di sovranità nazionale. Se da un lato, infatti, viene condiviso il principio per il quale in caso di contrasto tra norma comunitaria ed interna è la prima a prevalere, dall'altro si puntualizza a chiare lettere che tale principio esiste solo perché approvato dallo stesso ordinamento inglese. Il diritto comunitario, dunque, non si integra negli ordinamenti di ogni singolo stato membro, come invece sostiene la Corte Europea di giustizia. Al contrario, il principio di supremazia trova fonte e giustificazione in norme interne come appunto lo European Communities Act.

Per riassumere, il principio di sovranità parlamentare, sebbene adattato alla realtà comunitaria, rimane il cardine dell'ordinamento nazionale. Lo status costituzionale dello European Communities Act, per dirla con le parole di Laws, "non è derivato dal diritto comunitario ma dalla legge inglese". Vi è di più. Se una misura comunitaria violasse uno dei diritti fondamentali del 'nuovo' sistema costituzionale inglese – ipotesi questa, sempre secondo Laws attualmente meramente virtuale – sarebbero ovviamente i secondi a prevalere sulla prima.

La tesi sopra esposta è stata ribadita ed elaborata nella recentissima causa *Mc Whirter & Gouriet* (*Mc Whirter and Gouriet v Secretary of State for Foreign Affairs*, [2003] EWCA Civ 384), in cui la Court of Appeal ha rigettato un'azione di "incostituzionalità" avverso la legge di ratifica del trattato di Nizza. I relatori della sentenza, sempre capitanati da Laws, nel frattempo promosso di grado, pur statuendo che, in base a consolidati orientamenti giurisprudenziali, un atto di ratifica di trattati internazionali non può costituire oggetto di sindacato giurisdizionale, hanno avvertito la necessità di ritornare sui temi della sentenza *Thoburn*. In particolare, la decisione ribadisce che ove una misura comunitaria, adottata sulla base delle disposizioni del nuovo trattato di Nizza, risultasse contraria ai principi fondamentali dell'ordine costituzionale britannico, il principio di supremazia del diritto comunitario potrebbe non trovare applicazione.

I due casi esaminati esprimono dunque la consapevolezza delle trasformazioni subite dal sistema di common law e, al contempo, la convinzione generale che proprio da tali trasformazioni derivi la dimostrazione di quanto tale sistema sia attuale e vitale.

Per ciò che riguarda strettamente i rapporti tra diritto interno e comunitario, entrambe le sentenze appaiono, però, notevolmente caute soprattutto se considerate alla luce di altri precedenti delle stesse corti inglesi (Cfr. *R v Secretary for Employment ex p. EOR* [1995] AC 1). Certamente, la lettura del giudice Laws è piuttosto lontana da quella della Corte di giustizia per la quale il diritto comunitario si applica per forza propria e non in virtù di norme domestiche. Tesi quest'ultima senza dubbio più vicina agli orientamenti di altri giudici europei, quali quelli, ad esempio, della Corte costituzionale italiana e tedesca.

Per concludere, il dibattito su i rapporti tra i due ordinamenti sembra destinato a non esaurirsi e ciò nonostante il principio di supremazia sia stato "codificato" dal Progetto di Costituzione Europea ed inserito tra i principi fondamentali dell'Unione.