

La funzione nomofilattica della Corte di Giustizia Ue e il ruolo dei concetti giuridici indeterminati nell'implementazione dei rapporti tra ordinamento eurounitario e ordinamenti nazionali

La Corte costituzionale italiana è stata protagonista insieme all'omologa tedesca, della creazione di un indirizzo volto a individuare un nucleo essenziale all'interno della Carte fondamentali dei rispettivi ordinamenti che fosse immune alla *primauté* del diritto comunitario e sottoposta alla vigilante opera dei giudici costituzionali, al fine di salvaguardare l'integrità di alcuni principi costituzionali interni, espliciti o impliciti, che in nessuna maniera possono essere compresi dall'opera del potere sovranazionale. Tale postura sembra rafforzata dal fatto che nel nostro ordinamento non opera alcun limite procedurale all'ingresso della normativa primaria comunitaria che è avvenuta e, nel caso, avverrà tramite legge ordinaria. A dire il vero i due Stati in questione, non secondari per peso politico, demografico ed economico, si sono distinti per lo più per uno utilizzo puramente evocativo della teoria dei controlimiti, puntualmente richiamandola in molte pronunce giudiziali delle rispettive Corti costituzionali ma mai facendone un concreto impiego.

In piena crisi pandemica, nel maggio del 2020, il supremo organo tedesco, il Tribunale costituzionale federale, si è reso protagonista di una pronuncia storica¹, facendo per la prima volta uso della teoria degli atti *ultra vires* elaborata dalla medesima giurisprudenza germanica. Le numerose critiche alla decisione del massimo organo giudiziale tedesco², sia di metodo che di merito, non devono però distrarre dal dato concettuale che emerge osservando l'operato delle massime giurisdizioni costituzionali: seppure i giudici costituzionali valutino come remota la possibilità che il potere sovranazionale, intendendosi con ciò sia gli atti politici delle istituzioni comunitarie, sia le pronunzie giurisprudenziali della Corte che hanno eguale valore giuridico, possa attentare ai principi

¹ 47 BVerfG, Secondo Senato, sentenza 5 maggio 2020, n. 2 BvR 859/15 ove la Corte costituzionale tedesca dichiara l'incostituzionalità del programma PSPP della BCE.

² F. PEDRINI, *Il cortocircuito dell'interpretazione ultra vires*, in *Dpce online*, 2020/2, osserva come la teoria degli atti *ultra vires*, creata al fine di verificare che l'Unione Europea non ecceda l'ambito delle sue competenze così come definite nella normativa primaria, trova la sua giustificazione, nell'ottica della giurisprudenza tedesca, in norma di rango costituzionale e precisamente all'art. 23 della Legge fondamentale tedesca. Questa teoria, nota l'autore, ovviamente però crea delle tensioni naturali con la Corte di giustizia, la quale detiene il monopolio dell'interpretazione e della validità degli atti comunitari. Sembra utile riportare un estratto del ragionamento di F. PEDRINI, nell'opera già citata: "A fronte di tali indicazioni, che derivano direttamente dalla giurisprudenza pregressa del Bundesverfassungsgericht, la concreta esperibilità da parte di quest'ultimo di un possibile controllo sugli atti delle istituzioni europee, sospetti di essere stati adottati *ultra vires*, si configura come estremamente circoscritta. Il controllo *ultra vires*, insomma, si potrebbe svolgere unicamente in presenza di situazioni drammaticamente patologiche concretatesi a livello europeo, dove al comportamento gravemente illecito di qualche istituzione si dovrebbe sommare quello, altrettanto anti-giuridico, della Corte di giustizia".

considerati intoccabili degli ordinamenti nazionali, questa possibilità esiste ed è stata esplicitata espressamente dalla nostra Consulta nella famosa sentenza Frontini³.

A dire il vero, c'è chi ha intravisto un diverso ruolo dei controlimiti e la possibilità che questi, alla luce della progressiva estensione della copertura assicurata dal diritto comunitario ai diritti della persona, dapprima con la stesura della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e in seguito con l'equiparazione, ad opera del Trattato di Lisbona, di quest'ultima ai Trattati, assumano una natura dinamica e non statica, anche grazie al prezioso contributo che può offrire lo strumento del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 267 TFUE (La saga Taricco che ha visto protagonisti la nostra Corte costituzionale e la Corte di giustizia è un esempio di come il dialogo continuo possa aver giovato ad una soluzione rispettosa del diritto costituzionale interno e difeso, al contempo, le prerogative della Corte).

La Corte di Lussemburgo, da tempo, ha lasciato intendere che i controlimiti sono superati *de facto* tramite la solida garanzia giuridica della Carta di Nizza la quale statuisce che “nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione o tutti gli Stati membri sono parti, in particolare dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dalle costituzioni degli Stati membri”, disposizione ripresa nella nota sentenza Melloni. La Corte vigila sul rispetto dei diritti fondamentali tutelati dalla Carta ma al contempo è garante dell'uniforme applicazione del diritto europeo, vigilando altresì attentamente sul rispetto del principio del primato. Nell'assicurare l'eguaglianza giuridica degli Stati membri, obiettivo raggiungibile tramite l'uniforme applicazione del diritto eurounitario in tutto il territorio dell'Unione, la Corte deve rispettare, al contempo, l'autonomia processuale degli Stati e le loro identità nazionali “insite nella loro struttura fondamentale”. Essa interpreta le regole esplicite ed implicite della normativa unionale, e adempie al delicato compito di dare effettività alle clausole generali e ai concetti giuridici indeterminati, sempre più spesso caratterizzanti l'odierno diritto vigente, operazione che dà seguito a non poche frizioni con gli Stati, generando incomprensioni che, nei casi più estremi, minano

³ Sentenza 183/1973 nella quale la Corte Costituzionale ricorda che sebbene “in base all'art. 11 della Costituzione sono state consentite limitazioni di sovranità unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate” queste non consentono agli organi comunitari il potere di “violare i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, o i diritti inalienabili della persona umana”, altrimenti “sarebbe sempre assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale di questa Corte sulla perdurante compatibilità del Trattato con i predetti principi fondamentali”

la stessa legittimità della Corte quale giudice della nomofilachia europea e attentano all'intero processo di integrazione.

Il presente scritto intende ragionare sulle possibili evoluzioni della teoria dei controlimiti costituzionali in un contesto di sempre più stretta integrazione tra la giurisdizione costituzionale italiana e la giurisdizione eurounitaria, affidata al sindacato della Corte di Giustizia dell'Unione europea che si avvale, nell'ottica di un unico ordinamento integrato, dei singoli giudici nazionali in qualità di giudici decentrati di diritto comune.