

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 561

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BIANCONI, LAFFRANCO**

Modifica all'articolo 11 della Costituzione, in materia  
di interesse nazionale

*Presentata il 27 marzo 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema della tutela dell'interesse nazionale in sede europea si intreccia inevitabilmente con il concetto del primato del diritto dell'Unione europea riconosciuto nel nostro ordinamento, che si sostanzia nella prevalenza di quest'ultimo sulle norme interne con esso contrastanti, sia precedenti che successive e quale ne sia il rango, anche costituzionale.

In pratica, la norma interna contrastante con una norma dell'Unione europea provvista di efficacia diretta non può essere applicata ovvero deve essere disapplicata, con la conseguenza che il rapporto resta disciplinato, per quanto di ragione, dalla sola norma dell'Unione.

La giurisprudenza dell'Unione europea ha costantemente affermato che « il giudice nazionale ha l'obbligo di applicare integralmente il diritto comunitario e di

dare al singolo la tutela che quel diritto gli attribuisce, disapplicando di conseguenza la norma interna confliggente, sia anteriore che successiva a quella comunitaria ».

Il principio della preminenza del diritto dell'Unione europea impone non solo al giudice ma allo Stato membro nel suo insieme, dunque a tutte le sue articolazioni, ivi comprese le amministrazioni, di dare piena efficacia alla norma dell'Unione europea e, in caso di conflitto di una norma nazionale con una norma dell'Unione provvista di effetto diretto, di disapplicarla.

La Corte di giustizia dell'Unione europea è pervenuta, fin da subito, all'affermazione della prevalenza delle norme dell'Unione sulle norme nazionali, come riconoscimento complementare a quello relativo all'effetto diretto. In origine,

l'orientamento della Corte costituzionale, maggiormente indirizzato alla tutela dell'interesse nazionale, era nettamente contrastante con quello della Corte di giustizia, ma nel corso degli anni la posizione del nostro supremo giudice nazionale si è progressivamente avvicinata a quella del giudice europeo, facendo leva sull'interpretazione dell'articolo 11 della Costituzione.

Nella seconda parte dell'articolo 11, infatti, l'interprete della Costituzione ha cercato di cogliere tutta la visionarietà della Carta: la clausola relativa alla possibilità di consentire alle limitazioni di sovranità in condizioni di reciprocità e uguaglianza con gli altri Stati, segna la preminenza dell'interesse per la pace e per la giustizia tra i popoli rispetto alla sovranità stessa. Attraverso tale autolimitazione, la Repubblica consente la cessione di « pezzi » della propria sovranità in favore di istituzioni sovranazionali che si pongono lo scopo di creare un'integrazione sempre più stretta tra i popoli. Così, una fattispecie formulata e pensata per l'ingresso dell'Italia nell'Organizzazione delle Nazioni Unite si è dimostrata sufficientemente elastica per consentire all'Italia di partecipare al processo di integrazione europea.

Sul consenso degli Stati membri si è celebrata l'unione degli interessi statali per la creazione del soggetto che ha dato vita prima alle Comunità europee e oggi, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, all'Unione europea che sostituisce le Comunità. L'ordinamento dell'Unione europea è ancora oggi un « ordinamento di nuovo genere » in favore del quale gli Stati hanno rinunciato ai loro poteri sovrani, nei limiti delle competenze attribuite alle istituzioni dell'Unione europea, per garantire lo Stato di diritto, la democrazia, l'eguaglianza e la protezione dei diritti fondamentali. Un ordinamento del tutto peculiare nel contesto delle organizzazioni internazionali in quanto sono riconosciuti come soggetti non soltanto gli Stati membri (attualmente 27 Stati), ma anche i loro cittadini, attribuendo loro diritti soggettivi che

possono invocare anche contro gli Stati membri cui appartengono.

Il processo di integrazione europea è stato attraversato, nel corso di oltre cinquanta anni, da due direttrici fondamentali: l'approfondimento e l'allargamento. Da un lato, l'approfondimento che segna l'espansione materiale del raggio di azione delle istituzioni europee con un continuo trasferimento delle competenze dal livello statale al livello sovranazionale e, dall'altro, l'allargamento che mette in evidenza la progressiva estensione del campo di applicazione del diritto dell'Unione europea attraverso la continua adesione di nuovi Stati all'ordinamento europeo, hanno consentito, l'avanzamento dell'integrazione europea, che ha proceduto talvolta con fughe in avanti mal accolte dai Governi nazionali e, in alcuni casi, con battute di arresto, come dimostra da ultimo il recente fallimento del Trattato costituzionale.

Se oggi il « sogno europeo » vive una fase di stagnazione questo è dovuto all'*impasse* dell'Europa come progetto politico e alla crisi dell'Europa che vive ancora nel limbo di un'identità irrisolta, oltre che alla sostanziale incapacità di dare vita a un dialogo continuo e produttivo tra le Corti costituzionali e la Corte di giustizia dell'Unione europea, in grado di consentire un confronto permanente tra le varie tradizioni giuridiche degli Stati membri e di garantire la tutela di *standard* minimi di protezione di una serie di diritti e di libertà fondamentali che oggi costituiscono un patrimonio di valori condivisi tra i popoli europei.

Per questo è necessario inserire nell'articolo 11 della Costituzione il principio di tutela dell'interesse nazionale: il processo di tutela delle libertà fondamentali riconosciute dal nostro ordinamento e da cui dipende la vita democratica del nostro Paese all'interno dell'Europa non può prescindere da questo riconoscimento.

Alla base di questo ragionamento e della presente proposta di legge costituzionale vi è una riflessione più generale sull'articolo 11 della Costituzione, scritta nel 1946, quando l'interesse nazionale era

preminente e sottinteso e non erano ancora evidenti le due « spinte », una a livello nazionale da parte degli enti territoriali e l'altra a livello internazionale da parte dell'Unione europea, che avrebbero modificato lo stesso concetto di tutela delle libertà fondamentali. Il dibattito sulla tutela dell'interesse nazionale all'interno del processo di integrazione europea deve quindi partire dal riconosci-

mento dello stesso interesse, all'interno dell'articolo 11 della Costituzione. È il punto di partenza per superare le due posizioni contrapposte estreme (l'una sostiene che « chi vuole dare voce e peso all'interesse nazionale non è europeista » e l'altra secondo cui l'Unione europea tende a soffocare, a comprimere l'interesse nazionale ») e riuscire a identificare l'interesse nazionale affermandolo in modo efficace in sede europea.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. All'articolo 11 della Costituzione, le parole: « in condizioni di parità con gli altri Stati » sono sostituite dalle seguenti: « qualora non pregiudichi l'interesse nazionale della Repubblica e in condizione di parità con gli altri Stati ».

