

FONTI COMUNITARIE EUROPEE E DIRITTO ITALIANO

Presso l'Istituto Universitario Europeo a Firenze - Badia Fiesolana si è svolto nei giorni 28-30 maggio 1981 il VI Colloquio dell'Associazione italiana di diritto comparato sul tema: *L'influenza della produzione giuridica delle Comunità Europee e del Consiglio d'Europa sul diritto italiano*.

Come è noto, l'Associazione organizza con frequenza biennale i suoi colloqui: i precedenti si sono tenuti a Genova (1971), Padova (1973), Salerno (1975), Camerino (1977), Torino (1979). Su questi due ultimi cfr. in questa *Rivista*, 1977, II, p. 518 ss. e 1979, II, p. 449 ss.

Come già all'ultimo colloquio svoltosi a Torino, anche in questo convegno la natura generale del tema ha consigliato di riunire i partecipanti in seduta unica a differenza dei convegni precedenti, contrassegnati da sedute distinte in relazione alle singole specializzazioni: diritto privato comparato, diritto pubblico comparato, diritto processuale comparato, diritto penale comparato, ecc.

Più consistente, rispetto ai precedenti convegni, è stata la presenza di pratici, in specie avvocati, che testimonia il diffondersi dell'interesse per l'attività dell'Associazione anche al di fuori del mondo accademico; fenomeno questo ben conosciuto da tempo oltre frontiera: basti pensare alla partecipazione di numerosi operatori del diritto di diversi paesi ai convegni annuali promossi dall'*Association Capitant*.

Una nota del tutto nuova è venuta dalla partecipazione al convegno di numerosi studenti, specie delle Università di Torino e Parma, che hanno già seguito corsi di diritto comparato nelle rispettive Università.

Veniamo ora ai contenuti delle relazioni: Franco Pizzetti ha parlato delle fonti comunitarie nel diritto italiano, sottolineando il contrasto interpretativo esistente tra la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana e quella della Corte di giustizia delle Comunità europee circa la soluzione del problema del conflitto tra regolamento comunitario preesistente e legge nazionale successiva.

La Corte costituzionale italiana ritiene che il giudice nazionale, una volta rilevato il contrasto, debba sollevare questione di legittimità costituzionale della legge nazionale in esame e rimetterla a sé medesima; in tal modo, l'abrogazione della norma interna confliggente con la norma comunitaria preesistente avverrebbe solo dopo un giudizio di illegittimità costituzionale.

La Corte europea, viceversa, ritiene che il giudice nazionale, una volta rilevato il contrasto, debba disapplicare la norma nazionale confliggente con la norma comunitaria ed entrata in vigore dopo quest'ultima; in tal modo,

l'abrogazione della norma nazionale *de qua* avverrebbe immediatamente, caso per caso ad opera del giudice nazionale competente.

Alla base di questi due difformi atteggiamenti interpretativi starebbero due diverse concezioni dei rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento del singolo stato aderente alla comunità: quella della Corte costituzionale italiana, che li ritiene ordinamenti autonomi, separati e paralleli; quella della Corte europea, che li ritiene, invece, ordinamenti tra loro reciprocamente integrantisi.

Sulla relazione di Pizzetti è intervenuto Gino Gorla con interessanti richiami ai problemi che suscitava, un tempo, la procedura di registrazione dei provvedimenti del sovrano.

Sulla stessa relazione è intervenuto Mauro Cappelletti, criticando nettamente l'atteggiamento della Corte costituzionale, il cui atteggiamento è isolato rispetto a quello delle altre Corti costituzionali degli Stati membri della Comunità. Critiche all'atteggiamento della Corte costituzionale sono pure venute da Gustavo Zagrebelsky e da Francesco Capotorti.

Federico Sorrentino, secondo relatore della giornata, ha analizzato la tutela comunitaria dei diritti fondamentali, comparandola con la tutela offerta ai medesimi diritti da alcuni Stati membri della Comunità; in particolare, si è misurato con i temi dell'identità o diversità delle singole nozioni di diritti fondamentali nelle varie esperienze nazionali, del tipo di garanzia offerto dai singoli ordinamenti statali, ecc.

Ultimo relatore della giornata è stato Antonio D'Atena, che si è occupato dell'influenza del diritto comunitario sui rapporti tra Stato e regione.

L'analisi ha posto in luce talune interferenze e sovrapposizioni tra diritto comunitario e diritto regionale in materie quali, ad esempio, la caccia, la pesca, il turismo, ecc.

E simili interferenze e sovrapposizioni tendono ad aumentare nelle materie, come ad esempio la tutela dell'ambiente, in cui la Comunità e le Regioni tendono ad ampliare le rispettive sfere di competenza.

Sulle relazioni di Sorrentino e D'Atena sono poi intervenuti Capotorti, Villoni e Olmi.

Nella successiva giornata Giovanni Cattaneo si è dedicato ai problemi dell'adozione e della filiazione naturale.

La convenzione europea in materia di adozione di minori, firmata a Strasburgo il 24 aprile 1967, ratificata e resa esecutiva in Italia con l. 22 maggio 1974, n. 357, ha creato qualche conflitto tra la nuova disciplina e quella preesistente, articolantesi, come è noto, nei due tipi dell'adozione tradizionale o ordinaria e dell'adozione speciale, introdotta con l. 5 giugno 1967, n. 431.

Quanto alla filiazione naturale, la disciplina europea di cui alla Convenzione di Strasburgo del 1975 confligge con la disciplina nazionale riformata

ex l. 19 maggio 1975, n. 151 in tema di accertamento della filiazione naturale: mentre la Convenzione di Strasburgo ha recepito il principio *mater semper certa*, caratteristico degli ordinamenti germanici, il diritto italiano, seguendo il modello tradizionale del *code Napoléon*, ha accolto il principio volontaristico, collegando l'accertamento alla dichiarazione della madre. Una pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo, favorevole all'applicazione del principio *mater semper certa*, costituisce un precedente applicabile in futuro, ad avviso del relatore, anche ai cittadini italiani.

L'analisi di questi due aspetti del diritto di famiglia farebbe ritenere che ci si avvii alla elaborazione di un diritto familiare europeo, avente come minimo comun denominatore le convenzioni europee via via sottoscritte.

La seconda relazione della giornata, dovuta a Guido Alpa e Mario Bessone, concerne l'area del diritto delle obbligazioni. Prendendo lo spunto dai progetti comunitari in tema di condizioni generali di contratto, i relatori hanno tracciato un'ampia panoramica comparatistica riferita alle esperienze inglese, francese e tedesca, lamentando le arretratezze e le insufficienze dell'esperienza italiana.

In tema di pubblicità commerciale, i relatori si sono soffermati sul controllo del messaggio pubblicitario; hanno poi trattato dei progetti relativi alla responsabilità del produttore, alla tutela del consumatore (collegata con il potere d'azione delle associazioni dei consumatori); alla tutela della salute, alle garanzie, ecc.

Sulla relazione di Alpa e Bessone sono intervenuti Vittorio Tedeschi, Mauro Cappelletti e Luciana Cabella Pisu.

Diego Corapi ha svolto un'ampia relazione in ordine ai rapporti tra fonti europee e fonti nazionali in tema di diritto delle società. In tale materia resta prevalente, come in alcuni Stati federali quali gli U.S.A. e il Canada, la disciplina interna dei singoli Paesi membri, e si tende ad armonizzare il diritto interno di questi ultimi mediante l'emanazione di direttive comunitarie e non, invece, mediante l'unificazione legislativa totale: queste direttive comunitarie, peraltro, lasciano largo spazio a possibili scelte autonome dei legislatori nazionali, per cui l'uniformazione così raggiunta conosce limiti assai rilevanti. La successiva adesione inglese alla C.E.E. ha prodotto poi numerosi ripensamenti in tema di impugnative delle delibere assembleari, di oggetto sociale, di nozione di atto pubblico, ecc., ritardando in tal modo il processo di unificazione. Il relatore ha infine manifestato alcune perplessità in ordine alla qualità della legislazione nazionale italiana emanata in sede di attuazione delle direttive comunitarie.

La relazione di Gustavo Ghidini e Giovanni Cavani sulle prospettive di un assetto europeo della proprietà industriale è stata incentrata sulla crisi delle esclusive (marchi e brevetti) nazionali, la cui tutela è stata progressivamente indebolita e ristretta. A questo declino ha fatto riscontro la creazione sempre più consistente di esclusive comunitarie a tutela progressivamente

rafforzata, che, ad avviso dei relatori, finiranno per sostituire le esclusive nazionali. In questa vicenda parrebbe riflettersi il declino dell'impresa nazionale e la correlativa ascesa dell'impresa multinazionale.

Sulle relazioni di Corapi e Ghidini sono intervenuti Roberto Pardolesi, Francesco Capotorti, Giovanni Frau, Carlo Vanetti, Aldo Frignani e Olmi.

È seguita la relazione di Alessandro Cerrai, che si è occupato della disciplina *anti-trust* comunitaria e dei singoli Stati, rilevando la superiorità del modello germanico.

La relazione di Antonio Piras sul diritto bancario ha analizzato le due direttive comunitarie del 1973 e del 1977.

Alberto Mazzoni ha posto in luce il ritardo con cui il sistema italiano si adegua alle direttive comunitarie in materia di assicurazione.

La relazione di Gianni Morongiu ha trattato alcuni problemi posti dall'esigenza di uniformare il diritto fiscale in sede comunitaria.

Edoardo Vitta ha iniziato le trattazioni internazionalprivatistiche, sviluppando felicemente il classico tema della convenzione di Bruxelles sulle obbligazioni contrattuali.

Ultimo relatore della seconda giornata è stato Fausto Pocar, che ha trattato alcuni problemi di interpretazione della convenzione europea in tema di diritto internazionale privato, sottolineando l'influenza tuttora perdurante di apparati concettuali e prassi applicative nazionali.

Sulle relazioni di Vitta e Pocar sono intervenuti Maurizio Lupoi, che ha ricordato l'assoluta indipendenza della giurisprudenza italiana dalla giurisprudenza comunitaria in tema di interpretazione della convenzione di Bruxelles; Gino Gorla, che ha accennato alla progressiva formazione in sede europea di una *communis opinio* giurisprudenziale tra le Corti supreme dei vari Stati.

Nella successiva giornata Cristina Rapisarda ha analizzato il problema della protezione del consumatore sotto il profilo delle tecniche giudiziali e stragiudiziali di tutela. Un'ampia parte della relazione è stata dedicata a problemi di diritto italiano interno, quali la *legitimatio ad causam* dei gruppi esponenziali di interessi diffusi, come quelli che si occupano della tutela dell'ambiente, le associazioni dei consumatori, ecc.; il tipo di tutela giudiziale accordata con la condanna al risarcimento del danno, l'inibitoria finale, ecc.; l'ingresso di tecniche di conciliazione per la risoluzione stragiudiziale delle liti, imposto dai ritardi sempre meno tollerabili della giustizia civile, come è già avvenuto con la l. 11 agosto 1973, n. 533 sulla riforma del processo del lavoro e con l. 27 luglio 1978, n. 392 sul c.d. equo canone delle locazioni di immobili urbani. È seguito un panorama delle iniziative del Consiglio d'Europa e delle Comunità europee nel campo della protezione del consumatore, volte ad unificare e armonizzare la disciplina del settore.

Secondo relatore della giornata è stato Vittorio Colesanti, che ha illustrato il progetto di convenzione europea sul fallimento. La via prescelta in

sede comunitaria per uniformare il diritto fallimentare all'interno della Comunità è quella dell'emanazione di norme di conflitto, volte a individuare la legge nazionale applicabile al fallimento, ossia la *lex concursus*. Il criterio prescelto è quello del centro degli affari del debitore. Questa via all'uniformazione del diritto comunitario non si esaurirà, peraltro, nella recezione caso per caso del diritto altrui, perché tale opera di recezione non potrà non spingere verso recezioni di modelli tratti dal diritto di altri Stati della Comunità. Ne riuscirà esaltata la funzione del comparatista.

Terzo relatore della giornata è stato Vincenzo Varano, che si è occupato di alcuni problemi e prospettive in tema di libera circolazione degli avvocati nella C.E.E. Dapprima ha illustrato la direttiva del Consiglio d'Europa 22 marzo 1977, n. 249, « intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione dei servizi da parte degli avvocati »; poi ha analizzato il disegno di legge di attuazione della direttiva comunitaria nell'ordinamento interno italiano, recante il n. 421, a tutt'oggi non ancora discusso dalle Camere; tale disegno di legge è per vari aspetti in contrasto con la direttiva comunitaria, perché si propone di frapporre ostacoli alla libertà di prestazione di servizi da parte degli avvocati di altri Stati membri della Comunità. È seguita, infine, un'ampia rassegna di alcuni dei più gravi problemi che affliggono oggi la professione forense in Italia, quali l'insufficiente preparazione fornita dalle Università, le carenze del tirocinio professionale, la mancanza di un serio e organico aggiornamento culturale e professionale degli avvocati, ecc.

Sulla relazione di Varano sono intervenuti Oreste Calliano, Mauro Cappelletti, Giorgio Gaja e Antonio Tizzano.

Quarto relatore della giornata è stato Valerio Grementieri, che si è occupato dei problemi posti dalla pregiudiziale comunitaria, per la quale, come è noto, il giudice nazionale deve sospendere obbligatoriamente il giudizio, quando in esso emerga una questione pregiudiziale di diritto comunitario rilevante per la decisione della controversia.

In tal modo, ha sottolineato il relatore, il giudice nazionale diviene il protagonista dell'applicazione del diritto comunitario nel diritto interno. Il relatore si è poi soffermato su alcuni problemi, quali la definizione dell'ambito della questione pregiudiziale, il tipo di organo giurisdizionale legittimato a sollevarla, la pregiudiziale nei provvedimenti d'urgenza, gli effetti delle sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee nell'ordinamento interno italiano, l'interpretazione di tali sentenze. Sulla relazione di Grementieri sono intervenuti Joseph White e Antonio Tizzano.

Loriana Zanuttigh si è occupata, in una breve comunicazione, di alcuni problemi inerenti alla tutela dell'ambiente in sede comunitaria, rilevando le lacune e la frammentarietà della disciplina C.E.E. e recentissimi orientamenti diretti all'emanazione di una non più procrastinabile normativa globale.

Le ultime tre relazioni della giornata sono state dedicate al diritto e alla procedura penale: Francesco Palazzo si è occupato dell'incidenza della Con-

venzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con l. 4 agosto 1955, n. 848, sul sistema delle fonti del diritto italiano. La Convenzione ha aperto il diritto interno all'apporto di fonti extralegali, quali il diritto internazionale e i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili, e ciò in contrasto con il principio di stretta legalità di cui all'art. 25, comma 2°, Cost. Il relatore ha poi trattato diffusamente della cooperazione tra gli Stati membri della Comunità nella repressione della criminalità.

Ennio Amodio ha esaminato il processo penale italiano alla luce della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sottolineando che quest'ultima ha poco inciso sul diritto interno, per l'inerzia del nostro legislatore e dei nostri giudici, poco sensibili alla necessità di immediato adeguamento del diritto interno alla Convenzione; a queste deficienze applicative non possono ovviare le rare sentenze della Corte europea (casi Guzzardi e Artico), che ha condannato l'Italia per violazione della Convenzione. La Convenzione influisce peraltro sul progetto di nuovo codice di procedura penale italiano; lo si vede in tema di diritto alla prova, di libertà personale, di riparazione per l'ingiusta detenzione subita, e lo dimostra l'abolizione del proscioglimento con formula dubitativa. Sulla relazione di Amodio sono intervenuti Mario Chiavario, Enrico Marzaduri e Mauro Cappelletti.

In una successiva comunicazione Novella Galantini ha ricordato l'attività del Comitato europeo per i problemi criminali, con particolare riferimento alla Convenzione europea sul trasferimento delle procedure e a quella sull'efficacia internazionale dei giudicati penali.

Cesare Pedrazzi, nella sua relazione, ha analizzato la qualità della produzione giuridica comunitaria in campo penale, volta ad assicurare la necessaria tutela dell'attività comunitaria contro la criminalità transnazionale e a introdurre determinate fattispecie di responsabilità penale per i funzionari della Comunità. Manca peraltro una politica del diritto comunitario della sanzione, essendo la stessa demandata alle singole legislazioni penali nazionali, ispirate a principi diversi. Il concorso della norma penale comunitaria con la norma penale interna ha un rilevante costo in termini di certezza del diritto. Sulla relazione di Pedrazzi è intervenuto Filippo Sgubbi.

Ha concluso i lavori la relazione di sintesi, svolta da Rodolfo Sacco. Secondo l'oratore, il diritto comunitario assume nature diversissime, perché si identifica, secondo i casi, con un diritto unificato, uniformato, o soltanto armonizzato. Può procedere da una volontà sovranazionale (che opera in modo diretto o indiretto), da atti convenzionali, o da convergenze spontanee. I suoi stessi contenuti sono i più vari: talora la sua funzione è quella di garantire traguardi in tutto o in larga misura già fatti propri dalle leggi nazionali; altre volte esso fa propria quella o questa meta culturale; altre volte infine si preoccupa della uniformazione come valore in sé.

La presenza del diritto comunitario pone problemi relativi all'informazione (gli autori ed editori giuridici devono oramai farsene carico), alla scienza (cui non è più lecito elaborare una dottrina delle fonti e un apparato concettuale sulla base delle sole norme interne) e all'interpretazione.

Purtroppo, il diritto comunitario unifica partendo dai dettagli anziché dai principi. Il contrario potrebbe verificarsi solo se si diffondessero ideologie politico-giuridiche uniformi (ed espresse con linguaggio uniforme), e se si accordassero poteri ad una piramide giudiziaria unita, o se infine (come ha auspicato il relatore) la dottrina preparasse il terreno omologando le categorie che servono a conoscere i contenuti normativi propri dei vari sistemi.

ATTILIO GUARNERI

Prof. straordinario dell'Univ. di Parma