

Studi sull'integrazione europea

numero 2 · 2013 | anno VIII



Studi sull'integrazione europea

numero 2 · 2013 | anno VIII

Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE
BARI

DA OLTRE 50 ANNI CREDIAMO NEL SUD.



E IL SUD IN NOI.

Lo sviluppo locale è da sempre la nostra priorità. Con impegno e determinazione, interpretando le necessità di famiglie, imprese e istituzioni, siamo diventati il polo creditizio di riferimento del Mezzogiorno. Ma la nostra crescita è stata così impetuosa da renderci protagonisti anche in ambito nazionale. Tutto questo è stato possibile grazie al sostegno dei nostri Soci e alla fiducia che i clienti hanno riposto in noi.

www.popolarebari.it



Il valore di radici forti.

Studi sull'integrazione europea

numero 2 · 2013 | anno VIII

Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE
BARI

Direzione

Ennio Triggiani – Ugo Villani

Comitato scientifico

Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Biagio De Giovanni, Angela Del Vecchio, Luigi Ferrari Bravo, Marc Jaeger, Diego J. Liñán Noguerras, Paolo Mengozzi, Bruno Nascimbene, Mario Sarcinelli, Giuseppe Tesauo, Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato

Comitato di redazione

Giandonato Caggiano (coordinatore), **Francesco Cherubini, Valeria Di Comite, Micaela Falcone, Ivan Ingravallo, Giuseppe Morgese, Egeria Nalin, Angela Maria Romito, Roberto Virzo**

Alla redazione del presente fascicolo ha collaborato la dott.ssa Denise Milizia

Comitato dei referees

Roberto Adam, Roberto Baratta, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico, Andrea Cannone, Giovanni Cellamare, Gianluca Contaldi, Carmela Decaro, Giuseppe Di Gaspare, Angela Di Stasi, Ugo Draetta, Paolo Fois, Italo Garzia, Edoardo Greppi, Roberto Mastroianni, Franca Papa, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Lucia Serena Rossi, Girolamo Strozzi, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti

www.studisullintegrazioneeuropea.eu

Direzione e Redazione

c/o **Cacucci Editore – Via Nicolai, 39 – 70122 BARI – Tel. 080.5214220**

<http://www.cacucci.it> e-mail: studiinteuropea@cacucci.it

A tali indirizzi vanno inviati corrispondenza e libri per eventuali recensioni o segnalazioni.

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2013 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

Autorizzazione del Tribunale di Bari del 22/03/2006 n° 19
Direttore responsabile: ENNIO TRIGGIANI

Sommario



ARTICOLI

- Ugo VILLANI
Una rilettura della sentenza *Van Gend en Loos* dopo cinquant'anni 225
- Giovanni CELLAMARE
Caratteri e funzioni delle attività operative integrate per il Mali 239
- Emanuela PISTOIA
Il volontarismo regolamentato nell'azione europea a sostegno della responsabilità sociale d'impresa 259
- Amedeo ARENA
The Court of Justice as EU's Informal Agenda-Setter: The Judicialization of European Audiovisual Policy 285
- Francesco CHERUBINI
Le prime due generazioni di diritti umani: origine, evoluzione e prassi recente 303
- Marinella GIANNELLI
La "condizionalità democratica" e la sua applicabilità alle istituzioni finanziarie internazionali 327

NOTE E COMMENTI

- Cristiana CARLETTI
Opportunità di crescita delle *partnerships* istituzionali dell'Unione europea tra Medio Oriente ed Asia: il Consiglio di cooperazione del Golfo e l'Organizzazione per la cooperazione di Shanghai 353

Leonardo PASQUALI La libertà di stabilimento degli avvocati nell'Unione europea: i limiti all'utilizzabilità di decisioni di riconoscimento alla luce delle più recenti pronunce giurisprudenziali	375
Vito RUBINO Ai confini della nozione di rifiuto: la disciplina dei sottoprodotti dopo la direttiva 2008/98/CE	393
 RECENSIONI	
Giuseppe DI GASPARE, <i>Teoria e critica della globalizzazione finanziaria. Dinamiche del potere finanziario e crisi sistemiche</i> , Padova, Cedam, 2011 (A. Zorzi Giustiniani)	411
Bruno NASCIBENE, Luciano GAROFALO, <i>Studi su ambiente e diritto. Il diritto dell'Unione europea</i> , Bari, Cacucci, 2012 (E. Bergamini)	418
Libri ricevuti	421
Indice degli autori	423

Summary



ARTICLES

- Ugo VILLANI
A Reading of *Van Gend en Loos* Judgment Fifty Years
Later 225
- Giovanni CELLAMARE
Characters and Functions of the Integrated Operational
Activities for Mali 239
- Emanuela PISTOIA
Regulating Voluntarism in Support to Corporate Social
Responsibility in the EU 259
- Amedeo ARENA
The Court of Justice as EU's Informal Agenda-Setter:
The Judicialization of European Audiovisual Policy 285
- Francesco CHERUBINI
The First Two Generations of Human Rights: Origin,
Evolution and Recent Practice 303
- Marinella GIANNELLI
Human Rights Conditionality and Its Applicability to the
International Financial Institutions 327

NOTES AND COMMENTS

- Cristiana CARLETTI
Institutional Partnerships of the European Union from
Middle East to Asia in a Challenging Perspective: The
Gulf Cooperation Council and the Shanghai Cooperation
Organization 353

Leonardo PASQUALI Freedom of Establishment of Lawyers in the European Union: Limits to the Use of Decisions of Recognition in the Light of the Most Recent Judgments	375
Vito RUBINO At the Boundaries of Waste: By-Products in 2008/98/EC Directive	393
BOOK REVIEWS	
Giuseppe DI GASPARE, <i>Teoria e critica della globalizzazione finanziaria. Dinamiche del potere finanziario e crisi siste- miche</i> , Padova, Cedam, 2011 (A. Zorzi Giustiniani)	411
Bruno NASCIBENE, Luciano GAROFALO, <i>Studi su ambi- ente e diritto. Il diritto dell'Unione europea</i> , Bari, Cacucci, 2012 (E. Bergamini)	418
Books received	421
List of contributors	423



Articoli

Ugo Villani*

Una rilettura della sentenza *Van Gend en Loos* dopo cinquant'anni**

SOMMARIO: 1. La sentenza del 5 febbraio 1963 e la sua risonanza “storica”. – 2. I precedenti della sentenza *Van Gend en Loos*. – 3. La costruzione sistematica dell’ordinamento comunitario nella sentenza *Van Gend en Loos*. – 4. I rapporti tra il diritto comunitario e quello degli Stati membri. – 5. La competenza della Corte di giustizia. – 6. Il primato del diritto comunitario. – 7. L’inquadramento dell’ordinamento comunitario nel diritto internazionale. – 8. Il metodo interpretativo e l’“effetto utile”. – 9. Le condizioni della efficacia diretta. – 10. Conclusioni.

1. Il 5 febbraio 1963 la Corte di giustizia delle Comunità europee emanava una sentenza nell’affare *Van Gend en Loos*, causa 26/62¹, destinata a entrare nella storia dell’integrazione europea, nella quale la Corte definiva i caratteri e i principi fondamentali dell’ordinamento comunitario e ne delineava una ricostruzione sistematica; su questa si sarebbero fondate la successiva giurisprudenza comunitaria e la complessiva architettura di tale ordinamento giuridico. Com’è ampiamente noto, la Corte era chiamata a risolvere la questione, sottoposta in via pregiudiziale dalla *Tariefcommissie*, supremo giudice olandese in materia fiscale, se l’art. 12 del Trattato CEE, il quale vietava agli Stati membri di introdurre o di aumentare nei loro rapporti commerciali reciproci dazi doganali all’importazione e all’esportazione o tasse di effetto equivalente, avesse efficacia immediata negli ordinamenti interni di tali Stati, attribuendo ai singoli dei diritti soggettivi che il giudice nazionale avesse il dovere di tutelare.

La Corte, sia pure a stretta maggioranza (quattro voti su sette) e pronunciandosi in senso difforme sia dalle conclusioni dell’Avvocato generale Karl Roemer² che dal progetto di decisione del giudice relatore, risolse in senso affermativo la questione. Seguendo l’impostazione del giudice italiano, l’autorevole privatista Alberto

* Ordinario di Diritto internazionale nell’Università degli studi di Bari Aldo Moro.

** Testo riveduto di un intervento tenuto nel Convegno “A 50 anni dalla sentenza *Van Gend en Loos*: la giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte Costituzionale”, svoltosi il 4 marzo 2013 presso l’Università degli studi di Salerno.

¹ In *Raccolta*, p. 3 ss.

² Ivi, p. 29 ss. Le informazioni sulle vicende “interne” alla elaborazione della sentenza sono tratte da P. GORI, *Quindici anni insieme ad Alberto Trabucchi alla Corte di Giustizia delle C.E.*, in *Contratto e Impresa/Europa*, 2008, p. 24 ss., in specie p. 27 ss.

Trabucchi, la Corte, premesso che per accertare se le disposizioni di un trattato internazionale abbiano tale efficacia immediata (o diretta) si deve avere riguardo allo spirito, alla struttura ed al tenore di esso, ricavò da una serie di elementi, attinenti sia agli scopi del Trattato CEE che al quadro istituzionale della Comunità, la conclusione che quest'ultima “costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini”³. Il diritto comunitario, pertanto, è idoneo ad attribuire sia obblighi che diritti soggettivi ai singoli; e l'art. 12, in ragione del divieto chiaro e incondizionato che poneva agli Stati, doveva ritenersi idoneo ad attribuire ai singoli dei diritti corrispondenti, che i giudici nazionali erano tenuti a tutelare⁴.

L'importanza “storica” della sentenza fu immediatamente percepita dalla dottrina, anche se non tutti ne condivisero i contenuti. Paolo Gori, referendario di Alberto Trabucchi, parlò di una “pietra miliare nell'affermazione del diritto europeo” e di una sentenza che ha “gettato la prima ardita arcata di un ponte destinato a far superare del tutto la barriera delle sovranità particolari dei vari Stati membri”⁵. Il valore “fondativo” della sentenza fu, in un certo senso, pubblicizzato dagli stessi giudici (o ex giudici) della Corte, a cominciare dallo stesso Trabucchi, nonché da alti funzionari delle istituzioni europee⁶, che vi dedicarono importanti studi, frutto – si direbbe – di una loro azione coordinata⁷. Né l'eco della sentenza si attenuò nel tempo: ai numerosissimi commenti ad essa coevi⁸ fa riscontro un'attenzione che

³ *Ivi*, p. 23.

⁴ *Ivi*, p. 23 s.

⁵ P. GORI, *Una pietra miliare nell'affermazione del diritto europeo*, in *Giurisprudenza italiana*, 1963, IV, c. 49 ss. e c. 56.

⁶ A. TRABUCCHI, *Un nuovo diritto*, in *Rivista di diritto civile*, 1963, I, p. 259 ss.; si vedano, inoltre, N. CATALANO, *L'inserimento diretto delle disposizioni contenute nel trattato istitutivo della Comunità Economica Europea negli ordinamenti giuridici degli Stati membri*, in *Foro padano*, 1963, V, c. 33 ss.; A. DONNER, *National Law and the Case Law of the Court of Justice of the European Community*, in *Common Market Law Review*, 1963, p. 8 ss.; M. GAUDET, *Incidences des Communautés européennes sur le droit interne des Etats membres*, in *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1963, p. 5 ss., in specie p. 24; R. LECOURT, *L'Europe dans le prétoire*, in *Le monde*, 23 février 1963, p. 1.

⁷ Cfr. A. VAUCHEZ, *Judge-made law. Aux origines du «modèle» politique communautaire (retour sur Van Gend & Loos et Costa c. ENEL)*, in O. COSTA, P. MAGNETTE (dirs.), *Une Europe des élites? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Bruxelles, 2007, p. 139 ss., in specie p. 148 ss.

⁸ Oltre agli scritti citati alle note 5 e 6, ricordiamo, senza pretesa di completezza, M. BERRI, *Sull'efficacia delle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee in materia di interpretazione giurisprudenziale autentica ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE*, in *Giustizia civile*, 1963, I, p. 1226 ss.; F. DURANTE, *Giudizio pregiudiziale, rapporti tra ordinamenti e principio di effettività nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1963, p. 415 ss.; P. HAY, *European Economic Community – Res Judicata and Precedent in the Court of Justice of the Common Market*, in *American Journal of Comparative Law*, 1963, p. 404 ss.; N. S. MARSH, *Some Reflections on Legal Integration in Europe*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1963, p. 1411 ss.; A. MIGLIAZZA, *Ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali*, in *Rivista di diritto processuale*, 1963, p. 651 ss.; J. ROBERT, *Sur une égalité des droits devant la Communauté économique européenne des ressortissants des Etats membres avec ces Etats eux-mêmes*, in *Recueil Sirey*, 1963, p. 29 ss.; SK., in *Common Market Law Review*, 1963, p. 88 ss.; J. I. STEENBERGEN, *Nationaal Recht in de EEG*, in *Weekblad voor fiscaal recht*, 1963, pp. 297 ss. e 321 ss.; L.-P. SUETENS, *Hebben de bepalingen van het*

permane costante nella dottrina⁹, accompagnata dal riconoscimento della stessa sentenza quale pietra angolare della costruzione dell'ordinamento giuridico europeo, alla quale spetta la posizione di primo piano tra i “*grands arrêts*”¹⁰ della Corte di giustizia.

2. Le affermazioni contenute nella sentenza del 5 febbraio 1963, peraltro, trovavano dei precedenti nella giurisprudenza della Corte e, come vedremo, persino in quella nazionale. Sembrerebbe che, al pari della “*natura*”, anche ... “*curia non facit saltus*” e che la sentenza *Van Gend en Loos* rappresenti il risultato di una maturazione avvenuta in un terreno fecondato dalla giurisprudenza anteriore.

Già nella sentenza del 23 febbraio 1961, causa 30/59¹¹, la Corte, con riferimento alla CECA, pur senza parlare espressamente di una (parziale) rinuncia degli Stati membri ai loro poteri sovrani, aveva fatto delle affermazioni sostanzialmente equivalenti, dichiarando che l'attribuzione di dati poteri alle istituzioni comunitarie aveva privato gli Stati dei poteri corrispondenti. La Corte, infatti, aveva sancito che, “entro l'ambito comunitario, cioè per quanto si riferisce al perseguimento degli scopi comuni entro il mercato comune, le Istituzioni della Comunità sono state dotate di competenza esclusiva” e aveva evidenziato “la volontà del Trattato di riservare alle istituzioni comunitarie, ad esclusione degli Stati, la facoltà di concedere, nell'ambito della Comunità, sovvenzioni o aiuti ed imporre oneri speciali, sotto qualunque forma”¹².

EEG-Verdrag rechtstreekse werking?, in *Rechtskundig weekblad*, 1962-1963, c. 1939 ss.; I. TELCHINI, *L'interpretazione di norme comunitarie e le giurisdizioni nazionali*, in *Diritto internazionale*, 1963, I, p. 247 ss.; A. VALENTI, L. PELLEGRINI, in *Rivista di diritto europeo*, 1963, p. 253 ss.; J. AMPHOUX, *A propos de l'arrêt 26/62 (Société N.V. Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos contre Administration fiscale néerlandaise) rendu le 5 février 1963 par la Cour de justice des Communautés européennes*, in *Revue Générale de Droit International Public*, 1964, p. 110 ss.; S. A. RIESENFELD, R. M. BUXBAUM, *N. V. Algemene Transport- En Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administration Fiscale Néerlandaise: A Pioneering Decision of the Court of Justice of the European Communities*, in *American Journal of International Law*, 1964, p. 152 ss.; N. RONZITTI, *L'art. 12 del trattato istitutivo della C.e.e. ed i rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento degli Stati membri*, in *Il Foro italiano*, 1964, IV, c. 98 ss.; J. A. PELLICER VALERO, *Interpretación jurisprudencial del artículo 12 del Tratado de la C. E. E.*, in *Revista de Derecho Mercantil*, 1965, p. 271 ss.

⁹ Si vedano R. LECOURT, *Quel eût été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et de 1964 (1)?*, in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, 1991, p. 349 ss.; N. FENNELLY, *The Dangerous Idea of Europa? Van Gend en Loos (1963)*, in E. O'DELL (ed.), *Leading Cases of the Twentieth Century*, Dublin, 2000, p. 220 ss.; A. VAUCHEZ, *op. cit.*, p. 139 ss.; M. RASMUSSEN, *The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice*, in *Zeitschrift für Geschichte der Europäischen Integration*, 2008, p. 77 ss.; P. PESCATORE, *Van Gend en Loos, 3 February 1963 – A View from Within*, in M. POIARES MADURO, L. AZOULAI (eds.), *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford-Portland, 2010, p. 3 ss.; B. DE WITTE, *The Continuous Significance of Van Gend en Loos*, *ivi*, p. 9 ss.; F. C. MAYER, *Van Gend en Loos: The Foundation of a Community of Law*, *ivi*, p. 16 ss.; D. HALBERSTAM, *Pluralism in Marbury and Van Gend*, *ivi*, p. 26 ss.; J. ZILLER, *Relire Van Gend en Loos*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2012, p. 513 ss.

¹⁰ È questa l'espressione recentemente usata da A. TIZZANO, *I “Grands Arrêts” della giurisprudenza dell'Unione europea*, Torino, 2012, tra i quali, ovviamente, è presente, a p. 16 ss., la sentenza *Van Gend en Loos*.

¹¹ In *Raccolta*, p. 7 ss.

¹² *Ivi*, p. 42.

Anche il riconoscimento dell'idoneità dei Trattati a porre norme direttamente applicabili trovava un precedente in una sentenza del 23 aprile 1956, cause 7 e 9/54¹³. In essa, relativamente all'art. 4 del Trattato CECA – il quale dichiarava “incompatibili col mercato comune e pertanto aboliti e vietati, nelle condizioni previste dal presente Trattato” i sistemi e le pratiche enunciati nei commi a), b), c), d) – aveva affermato che “quelle disposizioni dell'art. 4 che non trovano nel Trattato alcuna norma integrativa, sono di per sé complete ed immediatamente applicabili”¹⁴. La stessa diretta applicazione delle disposizioni comunitarie, nella versione più avanzata consistente nell'attribuzione di un diritto ai singoli, sia pure in un ambito molto limitato, come quello dei privilegi e delle immunità dei funzionari delle Comunità, era stata dichiarata dalla Corte nella sentenza del 16 dicembre 1960, causa 6/60¹⁵. Secondo la Corte il Protocollo relativo a tali privilegi e immunità “attribuisce quindi alle persone alle quali si riferisce un diritto soggettivo di cui è assicurata la tutela mediante il diritto di ricorso previsto dall'art. 16 del Protocollo stesso”¹⁶, esperibile, peraltro, dinanzi alla stessa Corte, non al giudice nazionale.

Questa sentenza si segnala anche per un altro importante principio, che, sebbene non esplicito nella sentenza *Van Gend en Loos*, è da essa presupposto: quello del primato del diritto comunitario sul diritto nazionale degli Stati membri. Con riguardo sempre al Trattato CECA e al predetto Protocollo, la Corte dichiara, infatti, che essi, “a seguito della loro ratifica, hanno forza di legge negli Stati membri e prevalgono sul diritto interno”. La Corte, peraltro, non costruisce ancora tale primato come implicante l'invalidità (o almeno la disapplicazione) del diritto interno; la sentenza in esame dichiara, invero, che “ove in una sua sentenza la Corte accerti che un atto legislativo od amministrativo degli organi di uno Stato membro contrasta col diritto comunitario, l'art. 86 del Trattato C.E.C.A. impone a tale Stato tanto di revocare l'atto di cui trattasi quanto di riparare gl'illeciti effetti che ne possono essere derivati”¹⁷.

Anche la configurazione dei rapporti tra il diritto interno e il comunitario come due ordinamenti giuridici distinti e diversi, pur non priva – come vedremo – di una certa ambiguità, ma utile nel ragionamento della Corte per affermare l'autonomia e l'indipendenza del diritto comunitario rispetto al diritto interno, è già presente nella sentenza del 6 aprile 1962, causa 13/61¹⁸, concernente il Trattato CEE.

Come abbiamo accennato, la sentenza *Van Gend en Loos* è preceduta di pochi mesi da una sentenza nazionale, del Consiglio di Stato italiano, la quale, presumibilmente in maniera indipendente e inconsapevole, rispetto alla sentenza della Corte di Lussemburgo, ne anticipava le conclusioni riguardo all'efficacia diretta delle disposizioni dei Trattati comunitari. Si tratta della sentenza del 7 novembre 1962 n. 778¹⁹. Riguardo all'art. 31 del Trattato CEE, il quale vietava l'introduzione di nuove restrizioni alle importazioni intracomunitarie e di misure di effetto equivalente, il Consiglio di Stato respinse l'eccezione dei Ministeri del commercio estero e delle

¹³ In *Raccolta*, p. 57 ss.

¹⁴ *Ivi*, p. 88.

¹⁵ In *Raccolta*, p. 1099 ss.

¹⁶ *Ivi*, p. 1115.

¹⁷ *Ivi*, p. 1113.

¹⁸ In *Raccolta*, p. 95 ss., in specie p. 99.

¹⁹ In *Foro padano*, 1963, V, c. 34 ss., con nota di N. CATALANO, *op. cit.*

finanze, secondo la quale il Trattato avrebbe potuto creare solo obblighi tra gli Stati membri e non anche posizioni giuridicamente tutelate a favore dei loro cittadini. Esso affermò, al contrario, che, con la ratifica e l'esecuzione del Trattato, l'art. 31 era stato recepito nell'ordinamento italiano, "per cui il cittadino che venga direttamente leso da un rifiuto d'importazione (in base a sopravvenuta circolare ministeriale) ha interesse a far valere il vizio di tale provvedimento e della circolare su cui si basa". Il Consiglio di Stato, peraltro, aggiunse che tale soluzione s'imponeva "in difetto di una norma di legge [successiva all'entrata in vigore del Trattato CEE] che autorizzi tale limitazione"²⁰.

3. Rispetto al quadro della giurisprudenza ora descritto, le novità della sentenza *Van Gend en Loos* – che pure si colloca in una sostanziale continuità – sono costituite, anzitutto, dalla costruzione sistematica dell'ordinamento comunitario, fondata su un originale impianto teorico e dalla quale, attraverso una serie di serrati passaggi logico-giuridici, si ricava il principio dell'effetto diretto; costruzione sulla quale si baserà tutto lo sviluppo successivo del diritto comunitario. In secondo luogo, dalla presenza di taluni principi fondamentali del diritto comunitario, qui, talvolta, solo accennati o sottintesi, ma che, resi espliciti e sviluppati nella giurisprudenza seguente, diventeranno dei tasselli centrali e imprescindibili nel mosaico complessivo del sistema giuridico dell'Unione.

L'impostazione di fondo della sentenza *Van Gend en Loos* è data dalla ricordata qualificazione dell'ordinamento della Comunità come "un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini". Una volta affermata, quale elemento caratterizzante dall'"ordinamento di nuovo genere", la soggettività degli individui, l'idoneità di questi ultimi ad essere titolari di diritti derivanti dall'ordinamento comunitario va verificata esclusivamente alla luce del contenuto e della formulazione delle norme di tale ordinamento (come anche la Commissione sosteneva²¹). Vi è, quindi, una radicale differenza di prospettiva, nell'indagine della Corte di giustizia, rispetto a quella nella quale si pone, invece, l'Avvocato generale Karl Roemer²², così come i governi intervenuti nel procedimento e, una volta resa la sentenza, larga parte della dottrina. Questa, infatti, si chiede se gli ordinamenti interni degli Stati membri, in particolare quello olandese, permettano un'applicazione diretta delle disposizioni del Trattato, quindi in virtù delle norme costituzionali interne, oppure a seguito dell'adattamento del diritto interno al Trattato CEE effettuato mediante la legge statale di esecuzione dello stesso²³. La Corte di giustizia, al contrario, enunciò gli indicati caratteri del diritto comunitario, dichiarò che "pertanto" esso, "nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti soggettivi", e ciò "indipendentemente dalle norme emananti dagli Stati membri"²⁴.

²⁰ *Ivi*, c. 41 s.

²¹ Cfr. *Raccolta*, p. 13.

²² Cfr. *Raccolta*, p. 45 ss.

²³ Cfr., ad esempio, per una rigorosa indagine in questa prospettiva, N. RONZITTI, *op. cit.*, c. 99 ss.

²⁴ Cfr. *Raccolta*, p. 23.

Come si vede, la Corte effettua un rovesciamento rispetto all'impostazione tradizionale dei rapporti tra diritto nazionale e diritto internazionale, secondo la quale il conferimento di diritti agli individui non può derivare da quest'ultimo, poiché "selon un principe de droit international bien établi", un "accord international, ne peut, comme tel, créer directement des droits et des obligations pour des particuliers", ma solo dal diritto interno, in particolare quando "l'objet même d'un accord international [...] puisse être l'adoption, par les Parties, de règles déterminées, créant des droits et obligations pour des individus, et susceptibles d'être appliquées par les tribunaux nationaux"²⁵.

In altri termini, come chiarirà limpidamente la dottrina negli anni seguenti, non si verifica alcun fenomeno di adattamento del diritto interno al diritto comunitario, né di "trasformazione" del diritto comunitario in diritto interno, trasformazione che avrebbe la conseguenza di frammentare il diritto comunitario in una pluralità di "spezzoni" nazionali, in corrispondenza con l'ordinamento di ciascuno Stato membro, così contraddicendo il carattere unitario del diritto comunitario²⁶. Quest'ultimo mostra, nei confronti del diritto statale, la sua autonomia, la quale è confermata – come osservò il giudice Trabucchi nel ricordato articolo coevo alla sentenza *Van Gend en Loos*²⁷ – dalla sottrazione ai giudici interni della competenza a interpretare il diritto comunitario, in conformità dell'art. 177 del Trattato CEE (corrispondente al vigente art. 267 TFUE), a favore della Corte di giustizia, sottrazione che si giustifica proprio per l'autonomia del diritto comunitario e che sarebbe inimmaginabile ove, a seguito di adattamento, esso si trasformasse in diritto nazionale.

4. Il principio dell'autonomia dell'ordinamento comunitario, pur rappresentando un presupposto della efficacia diretta delle norme del Trattato comunitario, non può dirsi, peraltro, pienamente coerente con la stessa efficacia diretta, se per autonomia si intende anche radicale separatezza e distinzione. Come la dottrina avvertì con riferimento alla ricordata sentenza della Corte di giustizia del 6 aprile 1962, causa 13/61, sarebbe contraddittorio affermare, da un lato, che le norme comunitarie appartengono a un ordinamento distinto e diverso da quello interno e, dall'altro, che tali norme producono effetti nell'ordinamento interno²⁸. Invero, la configurazione dei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno come "due ordinamenti giuridici distinti e diversi" – che era funzionale all'affermazione, contenuta nella stessa sentenza del 6 aprile 1962, della irrilevanza, ai fini della competenza pregiudiziale della Corte di giustizia, di ipotetiche condizioni desumibili dal diritto interno – appare ridimensionata, sia pure implicitamente, nella sentenza *Van Gend en Loos*²⁹.

²⁵ In questi termini si veda il celebre parere consultivo della Corte permanente di giustizia internazionale del 3 marzo 1928 relativo alla *competenza dei tribunali di Danzica*, in *Publications de la Cour permanente de Justice internationale*, Série B – N° 15, p. 17 ss.

²⁶ Cfr. F. CAPOTORTI, *Il diritto comunitario dal punto di vista del giudice nazionale*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1977, p. 497 ss., in specie p. 500.

²⁷ A. TRABUCCHI, *op. cit.*, p. 262.

²⁸ Cfr. F. DURANTE, *op. cit.*, p. 419.

²⁹ Cfr. A. TRABUCCHI, *op. cit.*, p. 270. Giustamente P. GORI, *op. ult. cit.*, c. 53, sottolinea che la sentenza si muove nell'ottica di un rapporto d'integrazione tra l'ordinamento comunitario e quelli degli Stati membri.

Tale configurazione sarà di lì a poco corretta dalla sentenza della Corte di giustizia del 15 luglio 1964, causa 6/64, *Costa c. ENEL*³⁰, la quale, riaffermando l'autonomia del diritto comunitario (“scaturito da una fonte autonoma”), dichiara che esso è “integrato nell’ordinamento giuridico degli Stati membri” e, pertanto, i giudici nazionali sono tenuti ad osservarlo. Ed è su tale “integrazione” (non più “distinzione”) che si giustifica, quale logico corollario della stessa, il primato del diritto comunitario sul diritto statale incompatibile, pure se successivo, cioè “l'impossibilità per gli Stati di far prevalere, contro un ordinamento giuridico da essi accettato a condizione di reciprocità, un provvedimento unilaterale ulteriore, il quale pertanto non potrà essere opponibile all'ordine comune”³¹.

La qualificazione del diritto comunitario come “integrato” nell’ordinamento degli Stati membri, in una posizione di superiorità rispetto a quest’ultimo, verrà a consolidarsi nella successiva giurisprudenza della Corte di giustizia, in particolare nella sentenza del 13 febbraio 1969, causa 14/68, *Wilhelm*³², e, in maniera ancor più esplicita, in quella del 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal*³³. Muovendosi, sostanzialmente, in una visione monista circa i rapporti tra gli ordinamenti comunitario e nazionale³⁴ la Corte, infatti, giunge ad affermare l’invalidità di leggi statali contrastanti con precedenti disposizioni comunitarie (direttamente applicabili), le quali hanno l’effetto “– in quanto dette disposizioni e detti atti fanno parte integrante, con rango superiore rispetto alle norme interne, dell’ordinamento giuridico vigente nel territorio dei singoli Stati membri – di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali, nella misura in cui questi fossero incompatibili con norme comunitarie”³⁵.

5. Nella sentenza *Van Gend en Loos* la riconduzione della questione relativa all’efficacia diretta delle norme comunitarie nell’ambito esclusivamente dello stesso diritto comunitario – a prescindere da qualsiasi considerazione desumibile dal diritto interno – ha l’ulteriore conseguenza di risolvere a favore della Corte di giustizia il problema concernente la competenza a decidere su tale questione³⁶.

Va ricordato che sia il governo olandese che quello belga avevano contestato la competenza della Corte, sostenendo che la questione ad essa sottoposta dalla *Tariefcommissie* non vertesse sull’interpretazione del Trattato CEE, ma sulla sua applicazione nell’ambito del diritto costituzionale olandese e, più precisamente, sull’eventuale prevalenza di tale Trattato rispetto al diritto interno olandese (o altri

³⁰ In *Raccolta*, p. 1129 ss.; in dottrina, già in precedenza, cfr. R. MONACO, *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, Milano, 1962, p. 61 ss.

³¹ *Ivi*, p. 1144 s.; si vedano anche le conclusioni dell’Avvocato generale Maurice Lagrange, in *Raccolta*, p. 1153 ss.

³² In *Raccolta*, p. 1 ss.

³³ In *Raccolta*, p. 629 ss.

³⁴ È stato giustamente osservato: “L’acte judiciaire fondateur du monisme communautaire est l’arrêt *Van Gend en Loos*, du 5 février 1963” (P. PESCATORE, *Monisme, dualisme et “effet utile” dans la jurisprudence de la Cour de justice de la Communauté européenne*, in *Une communauté de droit. Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, Berlin, 2003, p. 329 ss., in specie p. 331).

³⁵ Sentenza del 9 marzo 1978, causa 106/77, punto 17.

³⁶ Ha osservato al riguardo F. C. MAYER, *op. cit.*, p. 22: “What is probably as important in *Van Gend en Loos* as the question of *what* was decided is the question of *who* took the decision”.

trattati stipulati dall'Olanda). E tale questione sarebbe stata di esclusiva competenza dei giudici nazionali³⁷. Muovendo dal presupposto che l'efficacia diretta di una norma comunitaria dipende solo dallo stesso diritto comunitario e che, nella specie, la questione si poneva riguardo all'art. 12 del Trattato CEE – prescindendo dall'atteggiarsi dell'ordinamento interno olandese – era indiscutibile che spettasse invece alla Corte di giustizia interpretare tale disposizione e decidere se fosse idonea ad attribuire diritti ai singoli. Ai sensi dell'art. 164 del Trattato CEE, infatti, è la Corte che “assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del presente Trattato”.

Si aggiunga che, dato che la Corte era chiamata a pronunciarsi nell'esercizio della competenza a titolo pregiudiziale, la sua sentenza era anch'essa idonea a determinare, in maniera immediata e “diretta”, l'applicazione della disposizione comunitaria (ovviamente in maniera conforme alla sentenza) da parte del giudice nazionale e, quindi, la tutela giudiziaria del diritto nascente della norma in questione.

La pronuncia della Corte appare anche – sia pure, forse, *in nuce* – come una prima manifestazione di quell'uso “alternativo” della competenza pregiudiziale consistente, nella sostanza, in una valutazione della conformità con il Trattato di una legge di uno Stato membro (così come, più in generale, della sua condotta, risultante, eventualmente, anche da una sentenza o da un atto amministrativo nazionale)³⁸. La Corte, infatti, pur pronunciandosi sull'interpretazione dell'art. 12 del Trattato CEE, implicitamente, ma molto chiaramente, giudica contraria allo stesso art. 12 la legislazione olandese che (in esecuzione di un Protocollo stipulato a Bruxelles il 25 luglio 1958 tra la stessa Olanda, il Belgio e il Lussemburgo) aveva aumentato il dazio d'importazione sulla merce in questione. L'importanza (o la ... pericolosità) di questa scelta della Corte non era sfuggita al governo olandese, il quale si era opposto alla ricevibilità della questione sottoposta alla Corte di giustizia sostenendo (per il profilo che ora ci interessa) che essa comportava un giudizio su un'asserita violazione del Trattato e, pertanto, poteva essere deferita alla Corte solo mediante una procedura d'infrazione, ad opera della Commissione o di uno Stato membro, in conformità, rispettivamente, degli articoli 169 e 170 del Trattato³⁹.

Si noti che la Corte di giustizia, nel respingere tale argomento, individua ulteriori motivi a sostegno dell'effetto diretto del diritto comunitario. La Corte, premesso che il ricorso alla procedura d'infrazione, di per sé, non preclude ai singoli di far valere gli obblighi degli Stati membri dinanzi al giudice nazionale, osserva, anzitutto, che se l'unica garanzia contro le violazioni del diritto comunitario si riducesse alla procedura d'infrazione, “i diritti individuali degli amministrati rimarrebbero privi di tutela giurisdizionale diretta”. D'altra parte – aggiunge la Corte – la vigilanza dei singoli, esercitata promuovendo la tutela giudiziaria dei propri diritti derivanti dal diritto comunitario, costituisce un efficace controllo sul rispetto da parte degli Stati membri dei propri obblighi, che si aggiunge a quello affidato dagli articoli 169 e 170 alla Commissione e agli Stati membri⁴⁰.

³⁷ Cfr. *Raccolta*, p. 12 ss.

³⁸ Ci permettiamo di rinviare, sul punto, a U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Bari, 2013, III ed., p. 376 ss.

³⁹ Cfr. *Raccolta*, p. 12.

⁴⁰ *Ivi*, p. 23.

Nell'ottica della Corte, dunque, la procedura d'infrazione e l'uso "alternativo" del rinvio pregiudiziale non solo non si escludono reciprocamente, ma, al contrario, rappresentano strumenti complementari di vigilanza sul rispetto degli obblighi nascenti per gli Stati membri dal diritto comunitario. Per altro verso, l'effetto diretto finisce per rispondere a due obiettivi, tra di loro strettamente legati: impedire che i diritti dei singoli (non legittimati a un'azione d'infrazione) restino privi di tutela giurisdizionale e rafforzare, per tale via, il controllo sul rispetto del diritto comunitario. La tutela giudiziaria, a livello nazionale, dei diritti soggettivi dei singoli diventa così anche strumento per la tutela giudiziaria, a livello europeo (nel quadro della competenza pregiudiziale), del diritto "oggettivo" comunitario.

6. Nella sentenza *Van Gend en Loos* la Corte di giustizia non si pronuncia espressamente sulla questione del primato – e delle relative conseguenze – del diritto comunitario su quello nazionale degli Stati membri. In effetti la Corte non era stata chiamata dal giudice olandese a decidere su tale questione. D'altra parte, una pronuncia della Corte sarebbe stata superflua, poiché la stessa Costituzione olandese stabiliva, all'art. 66, la prevalenza dei trattati internazionali sulle norme interne, a condizione che le loro disposizioni fossero generalmente vincolanti e direttamente applicabili (*self-executing*)⁴¹.

Tuttavia la pronuncia della Corte di giustizia presuppone necessariamente il primato del diritto comunitario, direttamente applicabile, sulle disposizioni confliggenti del diritto interno. Come si è ricordato, la Corte afferma che il diritto soggettivo nasce dall'ordinamento comunitario "indipendentemente dalle norme emananti dagli Stati membri". Ma nel caso della *Van Gend en Loos* esistevano norme olandesi che precludevano il diritto a non subire dazi d'importazione, scaturente dall'art. 12 del Trattato CEE. Dopo avere dichiarato che tale diritto nasceva direttamente dall'art. 12, senza bisogno di alcuna legge nazionale, occorreva pertanto risolvere un'ulteriore questione: se il diritto soggettivo potesse essere tutelato all'interno dell'ordinamento dello Stato membro *nonostante* una disposizione di questo ordinamento positivamente si ponesse in contrasto con il riconoscimento del predetto diritto. Le questioni, per quanto collegate, erano concettualmente distinte. Della distinzione era apparso ben consapevole il Consiglio di Stato italiano, il quale, nella menzionata sentenza del 7 novembre 1962⁴², nell'affermare l'efficacia diretta dell'art. 31 del Trattato CEE contenente il divieto di introdurre nuove restrizioni quantitative all'importazione, aveva "messo in rilievo che neppure risulta alcun provvedimento legislativo che, successivamente all'entrata in vigore del trattato suddetto, abbia autorizzato, per una merce consolidata, l'imposizione, mediante provvedimento ministeriale, di una limitazione del genere di quella in questione"; e aveva concluso la sua argomentazione favorevole al riconoscimento di una posizione giuridicamente tutelata degli individui con la precisazione "in difetto di una norma di legge che autorizzi tale limitazione".

La Corte di giustizia, dunque, trovandosi in presenza di una legge statale, successiva all'entrata in vigore del Trattato CEE, compie un ulteriore, decisivo passo

⁴¹ Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale Karl Roemer, in *Raccolta*, pp. 38 e 45 s. Sul punto, di recente, J. ZILLER, *op. cit.*, p. 518 s.

⁴² Sopra, par. 2.

innanzi, poiché dispone che il diritto a non corrispondere il dazio istituito da tale legge sia tutelato dal giudice olandese malgrado la legge stessa. È quindi evidente, sebbene implicito, il dovere del giudice nazionale di “disapplicare” la propria legge ove sia in contrasto con una disposizione direttamente applicabile dell’ordinamento comunitario. Il primato di quest’ultimo rispetto al diritto interno, che troverà un’esplicita e vigorosa affermazione nella citata sentenza della Corte del 15 luglio 1964, causa 6/64, *Costa c. ENEL*, in realtà è già nitidamente presente nella sentenza *Van Gend en Loos*. Ciò, del resto, era chiaro non solo alla Corte, ma anche agli Stati membri, tanto che, contestando la competenza della Corte ai sensi dell’art. 177 del Trattato CEE, il governo olandese e quello belga avevano esplicitamente sostenuto che “la Corte non sarebbe competente a statuire sull’eventuale prevalenza del Trattato CEE rispetto al diritto interno olandese”⁴³.

7. La sentenza *Van Gend en Loos* contiene ulteriori elementi d’interesse e spunti ricostruttivi che troveranno uno sviluppo e una “maturazione” nella giurisprudenza e nella normativa successive.

In primo luogo il diritto comunitario, malgrado i caratteri di peculiarità del fenomeno, è inquadrato “nel campo del diritto internazionale”⁴⁴. Tale qualificazione mette in luce, anzitutto, la presenza di un complesso di norme comunitarie che regolano, al pari di quelle “classiche” del diritto internazionale, i rapporti tra gli Stati membri. Inoltre essa si riflette in concetti e categorie giuridiche di stampo tipicamente internazionalistico, come quelli concernenti la responsabilità degli Stati membri per violazioni di obblighi, derivanti dai Trattati europei, commesse da regioni o altri enti locali, le quali sono imputate non già a tali enti ma allo Stato al quale appartengono. Va poi ricordato che il metodo “intergovernativo” ha ancora un cospicuo ambito di applicazione nell’ordinamento dell’Unione (a scapito di quello di origine “comunitaria”) e risulta dominante in delicati settori come, principalmente, nella politica estera e di sicurezza comune. Ma l’impronta internazionalistica, che segnava – e segna tuttora – l’integrazione europea, si manifesta, principalmente, nella “dipendenza” dell’Unione, come già delle Comunità, dalla volontà dei singoli Stati membri, i quali restano *Herren der Verträge* in alcuni snodi essenziali per la vita e lo sviluppo della costruzione europea, come l’ammissione di nuovi membri, i procedimenti di revisione dei Trattati, il recesso. E tale “dipendenza” emerge, talvolta persino in maniera drammatica, particolarmente nei momenti di crisi, politica, economica, sociale.

8. Inoltre la sentenza *Van Gend en Loos*, come accennavamo, presenta spunti e anticipazioni rispetto a principi che troveranno di lì a poco compiuta sistemazione. Ci riferiamo, anzitutto, al metodo interpretativo dei trattati internazionali, applicato dalla Corte di giustizia per accertare se l’art. 12 del Trattato CEE fosse immediatamente produttivo di diritti soggettivi per i singoli⁴⁵. La Corte, alcuni anni prima che

⁴³ *Raccolta*, p. 21.

⁴⁴ Sul significato di tale qualificazione rinviamo anche a U. VILLANI, *Il diritto dell’Unione europea è ancora materia per internazionalisti?*, in *La Comunità Internazionale*, 2011, p. 553 ss., in specie p. 557 ss.

⁴⁵ Sul punto cfr., di recente, le osservazioni di F. C. MAYER, *op. cit.*, p. 20 s.

le regole ermeneutiche contenute negli articoli 31-33 della Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati consacrassero il metodo obiettivistico⁴⁶, a tale metodo fa ricorso, dichiarando che occorre avere riguardo “allo spirito, alla struttura e al tenore” (“*esprit*”, “*économie*”, “*termes*”) del trattato. La Corte, sempre nel quadro di un'interpretazione obiettivistica, sottolinea poi lo scopo del Trattato CEE, “cioè l'instaurazione di un mercato comune il cui funzionamento incide direttamente sui soggetti della Comunità”, per dedurne, come prima conclusione, che “esso va al di là di un accordo che si limitasse a creare degli obblighi reciproci fra gli Stati contraenti” e quindi, alla luce di ulteriori considerazioni, concernenti ancora elementi oggettivi (quali il contesto dei termini del Trattato, comprensivo del preambolo, e il quadro sistematico dello stesso Trattato), il riconoscimento della idoneità del Trattato ad attribuire diritti ai singoli. Si tratta del metodo interpretativo espresso dall'art. 31 della Convenzione di Vienna del 1969 (e dalla corrispondente norma di diritto consuetudinario), secondo il quale “un trattato deve essere interpretato in buona fede seguendo il senso ordinario da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto e alla luce del suo oggetto e del suo scopo”.

Sul piano interpretativo la sentenza *Van Gend en Loos* muove anche i primi passi verso la definizione dell'effetto utile⁴⁷, quale principio generale dell'ordinamento comunitario, in virtù del quale ogni norma deve essere interpretata in modo che possa raggiungere nella maniera più efficace il proprio obiettivo. Questo profilo emerge dalla parte della sentenza in cui la Corte, come si è visto⁴⁸, respinge l'argomento, avanzato dai governi intervenuti contro l'efficacia diretta del diritto comunitario, secondo il quale gli inadempimenti degli Stati membri potrebbero essere fatti valere solo nel quadro della procedura d'infrazione. Abbiamo già rilevato che la Corte afferma che, seguendo una siffatta interpretazione, “i diritti individuali degli amministrati rimarrebbero privi di tutela giurisdizionale diretta”. Essa è quindi respinta a favore di una diversa interpretazione che – potrebbe dirsi – risulti “utile” per la tutela dei diritti nascenti dalle norme comunitarie. La Corte si spinge anche oltre, nel rifiuto degli argomenti addotti dai governi intervenuti. Essa rileva che il ricorso agli articoli 169 e 170 del Trattato CEE “rischierebbe di essere inefficace qualora dovesse intervenire solo dopo l'esecuzione di un provvedimento interno adottato in violazione delle norme del Trattato”. Anche qui la Corte fonda il suo ragionamento sulla “efficacia” delle norme; il passo per tradurre tale efficacia in “effetto utile” quale criterio interpretativo delle stesse norme sarà rapido e breve.

⁴⁶ Per una recente riaffermazione della corrispondenza di tali articoli al diritto internazionale consuetudinario si veda la sentenza della Corte internazionale di giustizia del 13 luglio 2009 concernente la controversia relativa a diritti di navigazione e a diritti connessi, *Costarica c. Nicaragua*, in *I.C.J. Reports 2009*, p. 213 ss., p. 237.

⁴⁷ Sull'effetto utile nel diritto comunitario cfr., tra gli altri, R. STREINZ, *Der Effekt utile in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften*, in *Festschrift für Ulrich Everling*, Baden-Baden, 1995, p. 1491 ss.; H. HONSELL, *Der effet utile under der EuGH*, in *Festschrift Heinz Krejci zum 60. Geburtstag: zum Recht der Wirtschaft*, Wien, 2001, p. 1929 ss.; P. PESCATORE, *Monisme*, cit., p. 339 ss.; M. G. SCORRANO, *Il principio dell'effetto utile*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *L'ordinamento europeo. L'esercizio delle competenze*, Milano, 2006, p. 349 ss.; G. ITZCOVICH, *L'interpretazione del diritto comunitario*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2008, p. 429 ss.

⁴⁸ Sopra, par. 5.

9. Infine, con specifico riguardo all'art. 12 del Trattato CEE, la Corte di giustizia ha modo di definire non solo il concetto di efficacia diretta, ma anche le condizioni necessarie affinché una norma (anche se non menzioni esplicitamente i diritti da essa derivanti, né i suoi beneficiari) possa conferire diritti tutelabili dinanzi ai giudici nazionali⁴⁹. La Corte, riguardo all'art. 12, ricorre essenzialmente ai seguenti argomenti: tale articolo pone un divieto chiaro e incondizionato; esso si concreta in un obbligo non già di fare, bensì di non fare; al divieto non fa riscontro alcuna facoltà degli Stati di subordinarne l'efficacia all'emanazione di un provvedimento di diritto interno; tale divieto è perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri e i loro amministratori, senza necessità di un intervento legislativo; i diritti attribuiti ai singoli dal diritto comunitario sussistono non solo quando siano espressamente menzionati, ma anche come contropartita di precisi obblighi imposti ai singoli, agli Stati (come nel caso di specie) o alle istituzioni comunitarie. La conclusione, alla luce – come si è detto – dell'interpretazione condotta dalla Corte “secondo lo spirito, la struttura ed il tenore del Trattato”, è che l'art. 12 ha valore precettivo e attribuisce ai singoli diritti soggettivi che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

Da tale pronuncia si ricavano, dunque, tutti gli elementi necessari affinché una norma comunitaria (come, oggi, del diritto dell'Unione europea) produca effetti diretti: deve trattarsi, in definitiva, di una norma che abbia un contenuto chiaro, preciso e incondizionato, la cui applicazione, cioè, non sia subordinata all'emanazione di ulteriori atti da parte degli Stati membri o delle istituzioni europee, e che, beninteso, risulti orientata a conferire diritti ai singoli (anche se solo implicitamente).

Affermati rispetto a una disposizione del Trattato CEE, tali caratteri saranno costantemente ribaditi dalla giurisprudenza successiva⁵⁰ riguardo agli atti comunitari (regolamenti, direttive, decisioni) e a qualsiasi norma giuridica, comprese quelle poste da accordi internazionali conclusi dalla Comunità (come oggi dall'Unione) europea, applicabile nell'ordinamento comunitario.

10. Le considerazioni sin qui svolte testimoniano che nella sentenza *Van Gend en Loos* c'è già, per molti versi in forma compiuta, per altri in maniera embrionale, la “sistemazione” del diritto comunitario, nel senso, precisamente, di ricomposizione dello stesso in un sistema, il quale – come è stato rilevato, con riferimento anche alla sentenza *Costa c. ENEL* del 15 luglio 1964 – si fonda su un “*triangle magique*” costituito dall'effetto diretto, dal primato e dal rinvio pregiudiziale⁵¹. Riconsiderare, a cinquant'anni di distanza, la sentenza *Van Gend en Loos* rappresenta, dunque, non un omaggio rituale, ma il riconoscimento della sua “paternità” dei caratteri essenziali e distintivi dell'ordinamento comunitario, senza dei quali quest'ultimo non avrebbe potuto sviluppare le potenzialità, presenti nel quadro normativo, ma condotte al suo massimo livello di realizzazione proprio dalla sentenza in parola. Il suo valore è propriamente storico, perché essa ha determinato la storia

⁴⁹ Cfr. B. DE WITTE, *op. cit.*, p. 11 ss.

⁵⁰ Cfr. R. LUZZATTO, *La diretta applicabilità nel diritto comunitario*, Milano, 1980, p. 11 ss.

⁵¹ In questo senso A. VAUCHEZ, *op. cit.*, p. 139.

dell'ordinamento comunitario. Come ha dichiarato Eric Stein, "it is safe to say, with the benefit of hindsight, that had the Court followed the Governments [belga, olandese e tedesco], Community law would have remained an abstract skeleton, and a great variety and number of Treaty violations would have remained undisclosed and unredressed"⁵². Rileggere la *Van Gend en Loos* significa, in definitiva, ripercorrere la storia giuridica dell'integrazione europea e riflettere sui principi che ne rappresentano tuttora i capisaldi e dai quali, riteniamo, non potrà prescindere qualsiasi eventuale futuro sviluppo.

Abstract

A Reading of *Van Gend en Loos* Judgment Fifty Years Later

This article examines the famous judgment of the Court of Justice of the European Communities of 3 February 1963 in the case *Van Gend en Loos*, which established the foundations of the European legal order. After recalling the precedents of this judgment the author dwells upon the declaration of the Court according to which the Community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which Member States have limited their sovereign rights and the subjects of which are not only these States, but also their nationals. According to this construction Community law provisions can directly confer upon individuals rights which national courts must protect. Moreover the article considers the question relating to the scope of jurisdiction of the Court, as well as the contribution of judgment *Van Gend en Loos* to the subsequent developments concerning the supremacy of Community law over national law.

⁵² E. STEIN, *Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution*, in *American Journal of International Law*, 1981, p. 1 ss., in specie p. 6; cfr. anche R. LECOURT, *op. cit.*, p. 360 s.

In copertina **Michel Desoubleay (Michele Desubleo), detto "Michele Fiammingo"** (Maubeuge, 1602–Parma, 1676)
Ratto d'Europa (particolare) — olio su tela, cm 120 x 167 — Modena, collezione privata

Singolare la rappresentazione del ratto di Europa da parte di Michele Desubleo (nome italianizzato di Michel Desoubleay), uno dei tanti artisti fiamminghi scesi in Italia nel Seicento (esattamente nella seconda metà degli anni Venti) alla ricerca di miglior fortuna, e qui attivo a Roma, a Bologna, nel Veneto e a Parma, dove concluse la sua vicenda terrena. Discepolo in patria, col fratello Nicolas Regnier — anch'egli pittore, insieme al quale si trasferirà in Italia —, di Abraham Janssens, entrò a Bologna nella prestigiosa bottega di Guido Reni, per accostarsi in seguito al Domenichino e al Guercino.

La nota eroina della mitologia classica protagonista della favola ovidiana, rapita da Giove in forma di toro e trasportata per mare a Creta in preda al terrore, viene rappresentata in questo bel dipinto nell'atteggiamento estatico di una santa condotta al martirio, in sintonia con la linea "purista" del caposcuola bolognese, morto nel 1642, di cui il Desubleo raccolse in un certo qual modo l'eredità artistica (il suo biografo, Malvasia, ricorda che, alla scomparsa del Reni, Desubleo divenne uno dei "primi pittori di Bologna").

Europa, il cui volto appena sollevato esprime una pacata rassegnazione, è ripresa in primissimo piano, mentre si lascia trasportare, quasi affidandoglisi, dal toro. Indossa una veste color corallo dallo scollo profilato da una fascia con decorazioni geometriche dorate, una scarpina color senape e uno straordinario manto in raso luccicante color viola. Quest'ultimo, gonfiato dal vento, forma sul suo capo una sorta di grande vela, sotto la quale sembra ricoverarsi Europa, trasformata in santa cristiana. La fiancheggiano due genietti alati (in questa doppia accezione, pagano-cristiana, veri e propri angioletti), uno dei quali regge la vela-baldacchino, attorcigliandosene un lembo al braccio, mentre l'altro sembra srotolare il lungo serto di fiori variopinti che inghirlanda il capo del placido toro. Il terrore è bandito da questa scena, dove non compaiono le ancelle di Europa, a richiamarla disperate dalla spiaggia. Europa va incontro al suo destino in solitudine, si direbbe senza un lamento. Tutta l'attenzione del pittore è concentrata su di lei, mentre la rappresentazione del mare increspato e del cielo solcato da nuvoloni presaghi di tempesta è ridotta a mero sfondo della scena in primo piano.

Clara Gelao, Direttrice della Pinacoteca Provinciale di Bari "C. Giaquinto"



Condizioni di Abbonamento

La rivista ha cadenza quadrimestrale. Le condizioni per l'abbonamento, a partire dal n. 1/2013, sono le seguenti:

- Abbonamento Italia € 60,00
- Abbonamento per l'estero € 90,00
- Fascicolo € 22,00

La sottoscrizione dell'abbonamento 2013, a prescindere dal periodo in cui è sottoscritto, comporta la spedizione di tutti i numeri pubblicati e da pubblicare nell'annata.

Modalità unica di abbonamento tramite bollettini di c/c postale sul c.c.n. 13733704 intestato a Cacucci Editore, Via Nicolai, 39 - 70122 BARI (causale: abbonamento Studi sull'Integrazione Europea - anno 2013).



COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

diretta da Ennio Triggiani e Ugo Villani

1. Ugo VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*³, 2013.
2. Piero PENNETTA (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie*, 2010.
3. Ennio TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, 2011.
4. Elena FALLETTI e Valeria PICCONE (a cura di), *Il nodo gordiano tra diritto nazionale e diritto europeo*, 2012.
5. Rossana PALLADINO, *Il ricongiungimento familiare nell'ordinamento europeo*, 2012.
6. Francesco CHERUBINI, *L'asilo dalla Convenzione di Ginevra al diritto dell'Unione europea*, 2012.
7. Marina CASTELLANETA, *La libertà di stampa nel diritto internazionale ed europeo*, 2012.



ISBN 978-88-6611-295-2



9 788866 112952

€ 22,00