

LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE IN ITALIA E IN SPAGNA: MODELLI A CONFRONTO E PROSPETTIVE FUTURE.

RELAZIONE INTRODUTTIVA.

di Erik Furno **

1

Nel ricco ed articolato dibattito che sin dalle origini si è sviluppato sulla natura e sulle funzioni della Corte costituzionale si è a lungo discusso soprattutto di quella che costituisce la sua funzione caratterizzante, qual è indubabilmente il controllo di costituzionalità delle leggi, discettandosi, in particolare, delle problematiche tuttora “aperte” quali la modulazione degli effetti delle dichiarazioni di incostituzionalità, i rimedi avverso le omissioni del legislatore ed, in generale, delle c.d. zone franche della giustizia costituzionale.

Muovendo dal primo di tali aspetti, è evidente il nesso, che lega l’efficacia delle sentenze costituzionali ai modi di accesso al giudizio della Corte, quali facce complementari della stessa medaglia, essendo il nostro, come tramandatoci dai Costituenti, prima, e dal legislatore costituzionale ed ordinario, poi, un sistema di giustizia costituzionale misto o “ibrido”, caratterizzato dalla presenza di un controllo di costituzionalità accentrato, esercitato in via esclusiva da un organo *ad hoc*, e da un preliminare giudizio affidato ai giudici comuni.

In tale ottica il presente convegno pone a confronto il modello di giustizia costituzionale italiano, che si incentra, per quanto attiene alla tutela dei diritti fondamentali espressi dalla Costituzione, sull’accesso in via incidentale, con il modello spagnolo, che prevede che il controllo delle leggi possa essere attivato, oltre che in via incidentale, anche in via diretta ad iniziativa di soggetti pubblici (capo del governo, difensore del popolo, minoranza

** Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico – Università di Napoli “Federico II”.

parlamentare) e del singolo cittadino nei confronti di atti diversi dalla legge attraverso l'istituto dell'*amparo* costituzionale.

Illuminante in proposito è la relazione di Roberto Romboli, che raffronta la diversa protezione dei diritti fondamentali offerta dalla Corte costituzionale italiana e dal *Tribunal constitutional* spagnolo.

Da un lato, il modello di giustizia costituzionale italiana, che, nato a seguito di un affrettato dibattito in sede costituente come essenzialmente rivolto alla eliminazione dall'ordinamento delle leggi ritenute contrarie alla Costituzione, sembra declinare verso un ruolo della Corte costituzionale quale giudice dei diritti grazie alla giurisprudenza innovativa, se non creativa, della stessa Corte (v., ad esempio, le sentenze in materia elettorale nn.1/2014 e 35/2017 e la recente sentenza n.242/2019, su cui il pregevole contributo di Franca Meola relativo alle omissioni legislative).

Dall'altro, il *recurso de amparo*, che, nato quale rimedio alla violazione dei diritti fondamentali del cittadino, si era in concreto trasformato in un "ordinario" quarto grado di giudizio, ingolfando i ruoli del *Tribunal constitutional* e dilatandone in modo insostenibile i tempi delle decisioni.

A seguito della riforma del 2007, che ha inciso essenzialmente sul giudizio di ammissibilità con l'introduzione del nuovo requisito della "speciale rilevanza costituzionale", si è realizzata una sorta di "oggettivizzazione" dell'*amparo* costituzionale, in modo da riservare al *Tribunal constitutional* solo un controllo eccezionale per rilevanti casi di interesse generale ed affidare ai giudici comuni un controllo diffuso della tutela costituzionale dei diritti fondamentali.

Da ciò l'analisi dei punti di contatto tra due modelli di giustizia costituzionale, all'apparenza così distanti fra loro, e le conseguenze di una possibile introduzione nel sistema italiano di un ricorso individuale diretto a tutela dei diritti fondamentali, che lo stesso Romboli vede con sfavore.

Rivestono, poi, particolare interesse ed offrono spunti notevoli di riflessione gli interventi dei docenti spagnoli, tra cui il prof. Ignacio Gonzales Garcia e la prof. Pilar Garcia Rocha. Con riferimento al noto conflitto politico, amministrativo e sociale tra lo Stato spagnolo e la Catalogna, il prof. Garcia analizza il ruolo decisivo svolto dal *Tribunal constitucional*, che ha avallato il ricorso da parte del governo spagnolo all'art.155 della Costituzione spagnola, che prevede una sorta di commissariamento della Comunità catalana quale ultima

ratio per la salvaguardia del sistema. Secondo il Garcia, tale estremo rimedio avrebbe potuto essere sostituito da altri strumenti, di portata generale, all'uopo predisposti dalla Magna Carta spagnola, quale, ad esempio, la dichiarazione dello stato d'emergenza e d'assedio disciplinati dall'art.116 della Costituzione spagnola.

Di diverso taglio l'intervento della prof. Garcia Rocha, che illustra un procedimento inedito per il nostro sistema di giustizia costituzionale quale il controllo del *Tribunal constitucional* in ordine ai presupposti abilitanti, previsti dal regolamento parlamentare spagnolo per l'avvio di procedimenti legislativi straordinari, come, ad esempio, il procedimento abbreviato mediante lettura unica.

Ad avviso della Garcia Rocha, tale procedimento abbreviato dovrebbe poter essere utilizzato solo per l'approvazione di leggi concordatarie o pattizie, per le ratifiche dei trattati internazionali e per le riforme, ex art. 151 della Costituzione, degli statuti delle Comunità autonome, che si limitino a modificare il regime di autogoverno della Comunità, senza intaccare i rapporti con lo Stato.

Tra gli interventi dei docenti spagnoli possiamo annoverare anche quello di Silvia Romboli, docente presso l'Università Ramon Llull di Barcellona, che analizza gli strumenti di tutela delle parti nel giudizio incidentale di costituzionalità delle leggi in Spagna, onde evidenziare le notevoli divergenze con l'omologo modello italiano.

Infatti, la riforma della disciplina della "*cuestion de inconstitucionalidad*" del 2007 ha aperto al contraddittorio delle parti il giudizio dinanzi alla Corte, ampliando la dimensione "soggettiva" di tale tipo di accesso al *Tribunal constitucional*.

Non a caso, la dottrina spagnola aveva da tempo evidenziato l'insufficienza del momento processuale del c.d. *tramite de audiencia previa* ai fini del pieno spiegarsi del contraddittorio, per cui è stata accolta positivamente la riforma della legge organica del Tribunale costituzionale, operata dalla legge organica 24 maggio 2007, n.6, che ha spalancato le porte della Corte alle parti del giudizio *a quo*, consentendo loro l'effettivo esercizio del diritto di difesa.

La stessa Romboli sottolinea la possibilità di dichiarare lesa, mediante il ricorso di *amparo* costituzionale, il diritto fondamentale alla tutela giudiziaria effettiva della parte del giudizio principale, a cui sia stato negato dal giudice *a quo*, senza adeguata motivazione, il sollevamento di una questione di costituzionalità. Il che conferma la rilevanza del valore

della dimensione soggettiva nel controllo incidentale di costituzionalità delle leggi in Spagna.

A seguito delle crescenti rivendicazioni delle autonomie territoriali nei paesi europei, si rivela di estrema attualità il contributo della prof. Barbara Guastafarro, che pone a confronto il principio di unità dello Stato nei modelli italiano e spagnolo.

Per la Guastafarro, sia la Corte costituzionale che il *Tribunal constitucional* sono stati chiamati ad intervenire come “guardiani” del principio unitario e custodi della tenuta del tipo di Stato voluto dai Costituenti, sottolineando di volta in volta la lesività costituzionale dei più svariati tentativi di frammentazione della sovranità statale (v. Corte cost. n.118/2015 di inammissibilità del referendum sull’indipendenza del Veneto e la sentenza n.31/2010 del *Tribunal*, che dichiara l’illegittimità parziale dello statuto catalano del 2006, dando la stura all’inasprirsi delle rivendicazioni indipendentiste della Catalogna).

Con il rilievo che, mentre la difesa del principio unitario da parte della nostra Corte trova un appiglio insormontabile nell’art.5 della Costituzione e nel relativo principio dell’unità ed indivisibilità dello Stato, sottratto, secondo la migliore dottrina, alla revisione costituzionale in quanto rientrante tra i “principi supremi” dell’ordinamento costituzionale, lo stesso non può dirsi per quello spagnolo, che conosce, invece, la possibilità della “revisione totale” della Costituzione e, quindi, non qualifica la secessione, se negoziata con (e approvata dal) Parlamento nazionale, come *extra ordinem*.

At last but not at least, la prof. Mone analizza le sempre più incisive interferenze della Corte costituzionale, a fronte dell’inerzia del legislatore, con conseguente invasione della sfera politica e discrezionale del Parlamento, tutelata invece dall’art.28 della legge 11 marzo 1953, n.87.

Secondo la Mone, la Corte costituzionale potrebbe esercitare il controllo di costituzionalità delle leggi al riparo da accuse di indebite interferenze ove si ipotizzasse una sorta di motivazione delle leggi. Muovendo dalla motivazione legislativa, la Corte delle leggi potrebbe così esercitare un sindacato interno sulla *ratio legis*, sul modello del sindacato dell’eccesso di potere nel processo amministrativo, in modo da censurare l’incongruità della legge rispetto agli scopi prefissati dal legislatore.

In definitiva, un’intensa giornata di studi, da cui trarre elementi ulteriori per le prospettive future degli attuali sistemi di giustizia costituzionale.